

Mark Elchardus & Monika Sie Dhian Ho *Solidaire gemeenschappen*

Solidaire gemeenschappen

Door **Mark Elchardus** & **Monika Sie Dhian Ho**
Emeritus hoogleraar aan de Vrije Universiteit Brussel
respectievelijk directeur van de Wiardi Beckman Stichting

1,25 miljoen mensen vroegen in 2015 asiel aan in lidstaten van de Europese Unie. Dat was een ruime verdubbeling van het aantal asielzoekers ten opzichte van 2014. Ze passeerden de buitengrenzen van de Europese Unie op een chaotische manier en werden door de zuidelijke lidstaten doorgewenkt naar het Duitsland van Bondskanselier Merkel, die ze volgens hen immers unilateraal had uitgenodigd met haar *Wir schaffen das*. De EU bleek niet in staat om de asielzoekers over alle EU-lidstaten te verdelen en tot een gemeenschappelijk alternatief te komen voor het principe dat wie zijn leven waagt en de Middellandse Zee oversteekt, asiel kan aanvragen in de EU. 2015 was het jaar dat de vluchtelingenproblematiek, waar de zuidelijke lidstaten al langer mee worstelden, een Europese crisis werd.

Inmiddels steken veel minder mensen over van Turkije naar Griekenland, als gevolg van de Europese deal met Turkije en als gevolg van de strategische afsluiting van de meest gebruikte route via de Balkan — onder andere bij de grens tussen Griekenland en Macedonië. Hierdoor zou de eurocentrische indruk kunnen ontstaan dat de EU de crisis meester is. Maar de schrikbarende stijging in 2016 ten opzichte van vorig jaar van het aantal verdrikkingsdoden in de Middellandse Zee tussen Libië en Italië wijst erop dat meer mensen noodgedwongen voor gevaarlijker routes kiezen. Aan de oorzaken van hun vlucht of migratie veranderde immers niets.

Het Nederlandse asiel- en immigratiebeleid kan niet los worden gezien van de wereldwanorde die Europa omringt en de komende decennia naar verwachting zal blijven

omringen. Meest vergaande gevolgen heeft de oorlog in Syrië die sinds 2011 woedt, met 11 miljoen ontheemden, waarvan 4,8 miljoen het land zijn ontvlucht. Veruit de meesten worden opgevangen in de regio. De UNHCR registreerde 2,7 miljoen Syrische vluchtelingen in Turkije, ruim 1 miljoen in Libanon (op een bevolking van 4 miljoen) en meer dan 650 duizend in Jordanië. Ruim 1 miljoen Syriërs vroegen sinds 2011 asiel aan in EU-landen, waarvan 32 duizend in Nederland.

De oorlog in Syrië staat niet op zichzelf. Het lijkt alsof er tektonische platen schuiven onder de hele Arabische regio sinds de autoritaire regimes in Tunesië, Egypte, Libië en Jemen vielen. In Syrië reageerde president Assad genadeloos op de demonstraties met een burgeroorlog tot gevolg, in Libië en

Het Nederlandse asiel- en immigratiebeleid kan niet los worden gezien van de wereldwanorde die Europa omringt

Jemen volgde anarchie, en in Egypte de terugkeer naar een autoritair regime. Sinds de opkomst van IS intensiveert de ontheemding van Irakezen, tot een totaal van inmiddels 4 miljoen mensen. Vijf jaar na het begin van de opstanden in de Arabische regio zuchten de meeste bevolkingen nog steeds onder een autoritair bewind, corruptie en werkloosheid. Tunesië is voorlopig het enige land waar de politieke transitie vanuit een repressief verleden relatief vreedzaam en consensueel verloopt.

Mark Elchardus & Monika Sie Dhian Ho *Solidaire gemeenschappen*

Ook meer west- en zuidwaarts in Afrika verlangen zeer velen te vertrekken. Door het hardnekkig voortbestaan van grootschalige armoede, een zeer zorgelijke bevolkingsexplosie in onderontwikkelde landen als Nigeria, mensenrechtenschendingen, klimaatverandering, een algemeen gebrek aan perspectief en een nieuwe *mindset* die door Hubert Smeets trefzeker werd verwoord: als je jouw land niet kan veranderen, verander dan van land.

Het Nederlandse en Europese antwoord op deze wereldwanorde kan alleen effectief zijn indien vanuit een integrale langetermijnvisie ten aanzien van elke schakel van de migratieketen consciëntieus beleid wordt gevoerd. Dat vereist niet alleen een buitenland-, veiligheids- en ontwikkelingssamenwerkingsbeleid, gericht op de oorzaken van vlucht of massale migratie in de landen van herkomst; maar ook ondersteuning van de landen in de regio die een groot aantal van de ontheemden opvangen en van de landen van waaruit asielzoekers en migranten de EU proberen te bereiken. Het vereist bovendien een effectieve controle van de Europese buitengrenzen inclusief veilige legale routes voor asielzoekers, ondersteuning van de landen waar asielzoekers en migranten arriveren en de integratie van nieuwkomers in de landen van bestemming.

In het licht van de exodus is een aantal algemene uitgangspunten van belang voor een sociaal-democratisch beleid. Dat is ten eerste een onderscheid tussen migratie- en asielbeleid. Een massale verplaatsing van de bevolking van Afrika naar Europa kan niet het antwoord zijn op de problematiek van onderontwikkeling en falende staten. Onze lange traditie van internationale solidariteit behelst juist een intensieve samenwerking om mensen aldaar te ondersteunen om hun land te veranderen, als alternatief voor het veranderen van land. Maar mensen die in hun thuisland vrezende voor vervolging omwille van ras, godsdienst, nationaliteit, politieke overtuiging of seksuele voorkeur, of een reëel risico lopen op 'ernstige schade' in het land van herkomst, hebben be-

scherming nodig. Deze vluchtelingen bescherming bieden, en het aanwezige draagvlak daarvoor in de Nederlandse samenleving behouden en benutten, is een centrale opdracht voor sociaal-democraten. Onder bescherming verstaan we de mogelijkheid om asiel aan te vragen en te krijgen, alsmede het voorkomen dat een vluchteling wordt teruggestuurd naar een situatie waarin hij of zij gevaar loopt. Bescherming betekent daarnaast ook het bieden van perspectief om een nieuwe toekomst op te bouwen, door toegang tot werk en onderwijs. Deze bescherming kan ook in een land in de regio worden geboden.

Het beleid hoort er, samenvattend, ten eerste op gericht zijn het lijden van de vluchtelingen te verminderen en hun kansen op een waardig leven met toekomstperspectief te bieden: minder redenen om te vluchten, betere bescherming in de regio, minder lijden en dood op de tocht, legale veilige routes naar landen van bestemming, betere opvang, snellere asielprocedures, sneller toegang tot taalles, competentiemeting en -bevordering, toeleiding naar de arbeidsmarkt en degelijke huisvesting.

Een tweede uitgangspunt is dat de grote verantwoordelijkheden die voortvloeien uit een correct asielbeleid de komende tijd impliceren dat het migratiebeleid een afgeleide zal zijn van het asielbeleid. De situatie in de omgeving van Europa is zodanig dat we voor de komende decennia grote aantallen vluchtelingen kunnen blijven verwachten. De ervaring leert dat de meeste mensen worden opgevangen in landen nabij het land van herkomst. Een sociaal-democratisch asielbeleid betekent echter ook dat de Europese Unie en Nederland via legale veilige routes een deel van deze vluchtelingen bescherming bieden op eigen grondgebied. Aangezien het naar verwachting om aanzienlijke aantallen zal gaan, inclusief vervolgmigratie, zal er tegen de achtergrond van de ontwikkeling van de bevolking en werkgelegenheid in Nederland – te weten aanzienlijke bevolkingsgroei en werkloosheid

Mark Elchardus & Monika Sie Dhian Ho *Solidaire gemeenschappen*

(in contrast met de situatie in bijvoorbeeld Duitsland) – beperkte ruimte zijn voor overige migratie, anders dan mogelijkheden voor studie, circulaire migratie en seizoenswerk. Afhankelijk van de verplichtingen die uit het asielbeleid voortvloeien, kunnen quota immigranten worden toegelaten, dan wel beperkingen aan de immigratie worden gesteld. Dit standpunt wordt uiteraard ingegeven door pragmatische overwegingen, maar het gaat ook om een normatieve opstelling: het asielrecht zo volkomen mogelijk respecteren en de kansen op volwaardige integratie maximaliseren.

Een derde algemeen uitgangspunt van sociaal-democratisch asiel- en migratiebeleid is het centraal stellen van gemeenschappen die vrijheid, bestaanszekerheid en welzijn mogelijk maken. Gemeenschappen die naar draagkracht internationaal solidair zijn met andere gemeenschappen.

Dat geldt voor onze eigen gemeenschap: vluchtelingen en migranten komen naar hier omwille van veiligheid, bestaanszekerheid, welvaart, vrijheid en zeggenschap. Ofwel, ze komen naar hier ter wille van het samenlevingsmodel: rechtsstaat, democratische staat, rijke staat, verzorgingsstaat, seculiere staat. Duidelijk is dat we dit aantrekkelijke samenlevingsmodel willen behouden. Het is belangrijk dat burgers een gevoel van controle over de integriteit van hun gemeenschap herwinnen. Niet door sluiting, maar door regulering van de buitengrenzen van de Europese Unie. De gemeenschap als een huis waarvan de deuren gastvrij kunnen worden opengezet als daar aanleiding toe is. Zelfs kleine Europese landen kunnen enkele tienduizenden vluchtelingen per jaar gemakkelijk opvangen en met enige inspanning integreren. Consistent beleid kan mensen overtuigen dat de vluchtelingenstroom ons niet overweldigt, dat we er niet machteloos tegenover staan, maar dat we deze mensen in nood uitnodigen en opvangen op een manier die strookt met onze waarden. Dat impliceert effectieve grenscontrole en een

duidelijk en juridisch correct onderscheid tussen vluchtelingen en overige migranten – hoe moeilijk dat in de praktijk ook kan zijn, zie de discussie over vluchtelingen voor klimaatverandering. Het betekent een terugkeer van wie niet in aanmerking komt voor asiel, het vermijden dat de bevolking van illegalen toeneemt en dat een onderklasse nog verder groeit.

Afhankelijk van de verplichtingen die uit het asielbeleid voortvloeien, kunnen quota immigranten worden toegelaten

Een intensieve betrokkenheid op gemeenschappen geldt eveneens voor de landen in de regio die grote aantallen vluchtelingen opvangen. Vele vluchtelingen willen, zeker aanvankelijk, in de regio blijven. Omdat ze zo dicht bij mogelijk nog achtergebleven familie, hun land en huis zijn, culturele affiniteit voelen, in hetzelfde taalgebied blijven. Ons beleid dient duidelijker uit te dragen dat vluchtelingenstromen niet primair op Europa gericht zijn, dat landen in de regio een enorme inspanning plegen, en dat ze daarbij forse ondersteuning behoeven vanuit een motief van internationale solidariteit en welbegrepen eigenbelang.

Als de internationale gemeenschap vanuit het oogpunt van bescherming van vluchtelingen grote druk uitoefent op landen in de regio om hun arbeidsmarkten voor vluchtelingen te openen, horen we ons ook te realiseren dat we hun gemeenschappen – die al kampen met hoge werkloosheid – zwaar onder druk zetten indien we hen niet ondersteunen om nieuw werk te scheppen. Bijvoorbeeld door de Europese markten meer te openen voor hun exportproducten, of door investeringen en

Mark Elchardus & Monika Sie Dhian Ho *Solidaire gemeenschappen*

ontwikkelingssamenwerking gericht op de verhoging van de productiviteit in die landen.

Een betrokkenheid op gemeenschappen in de regio betekent ook dat we ons realiseren dat conflicten in de regio in toenemende mate sektarisch zijn, hetgeen landen als Jordanië en Libanon die al grote vluchtelingenpopulaties kenden uit eerdere conflicten en nu wederom grote aantallen opvangen, niet onberoerd laat. Deze landen verdienen samenwerking om te voorkomen dat een onderklasse ontstaat die gevoelig wordt voor radicalisering. En ze verdienen hulp om het draagvlak voor de opvang van vluchtelingen te behouden. Daarvoor zijn grote investeringen nodig in economische ontwikkelingszones en bedrijvigheid, in onderwijs en samenlevingsopbouw, en in degelijk bestuur.

Medemenselijkheid en zeker een actieve betrokkenheid bij gemeenschappen impliceren ook een beleid gericht op de oorzaken van vlucht en migratie. Migratie- en asielbeleid brengt ons onvermijdelijk bij de kernvragen en opdrachten van het sociaal-democratische internationalisme: eerlijkere internationale handel, beter gereguleerde internationale financiële markten, belastingontwijking tegengaan, ongelijkheid terugdringen, mensen kansen geven hun land te veranderen, hen daarbij doeltreffend

en daadwerkelijk helpen. Een degelijk asiel- en daarop afgestemd migratiebeleid is een onderdeel van het antwoord. Maar het is duidelijk dat Europees beleid, buitenlandbeleid, buitenlandse handel, diplomatie, ontwikkelingssamenwerking en defensie in de komende jaren allemaal in veel grotere mate en op consistentere wijze zullen moeten worden afgestemd op de vraag: hoe helpen we mensen, overal ter wereld, zo doeltreffend mogelijk bij het opbouwen van een samenleving die veiligheid, bestaanszekerheid, welvaart, vrijheid en zeggenschap geeft?

We beseffen inmiddels hoe moeilijk het is om repressieve regimes te veranderen, oorlogen met sektarische, criminele, regionale en geopolitieke dimensies te stoppen, de huidige internationale politiek-economische *basic structure* rechtvaardiger te maken. Maar ook kleine stappen in die richtingen kunnen al een immens verschil maken. Een staakt-het-vuren in het gehele Syrische territorium buiten de controle van IS is zo'n stap. Rusland, de Verenigde Staten, Iran, Saoedi-Arabië en Turkije spelen hier een cruciale rol. Opdat de allesvernietigende bombardementen op burgerdoelen stoppen, humanitaire hulp aan belegerde steden kan worden hervat, en enige hoop op een politiek proces en onderhandelingen over een einde aan het conflict mogelijk blijft.