

OPINIE

Een 10-puntenplan voor een ander grensbeleid van de EU

Henk van Houtum

Meer dan met een vluchtelingen crisis hebben we te maken met een geopolitieke crisis. Wat ontbreekt zijn een sterke politieke wil en een heldere toekomstvisie. In de jaren '90 vluchtten meer dan 50.000 voornamelijk Joegoslaven en Kosovaren naar Nederland. In aantallen was de vluchtelingen crisis in Europa toen groter dan nu. Protest was er ook, maar destijds – in het tijdperk vóór de aanslagen in de Verenigde Staten – was het politieke klimaat anders en de economische groei kon niet op.^[1]

Bij het ontbreken van een duidelijke visie wordt er nu over de rug van vluchtelingen een schimmig geografisch schaakspel gespeeld. De zuidelijke en oostelijke lidstaten weigeren alleen de vluchtelingen op te vangen, wijzen terecht op de gezamenlijke Europese verantwoordelijkheid en hekelen daarom het Dublin-akkoord, dat stelt dat het land van aankomst eerst verantwoordelijk is voor de asielaanvragen. Op hun beurt houden de noordelijke lidstaten juist vast aan het Dublin-akkoord en zetten het Schengen-verdrag onder druk door grenscontroles binnen de EU weer in te voeren.

Het is dus vooral het niet functioneren van het Dublin-akkoord waardoor 'Schengen' nu onder druk wordt gezet. Bij het ontbreken van solidariteit bij de noordelijke lidstaten laten zuidelijke lidstaten de grenscontrole vieren, waardoor er een domino-effect aan *Not In My Back Yard*-argumenten ontstaat in de EU, en ieder land zijn eigen controle weer invoert. En zo steggelen de politieke leiders van de lidstaten voort. Ogenschijnlijk bang voor extreem-nationalistische kiezers krijgen ze niet eens een akkoord rond over de verdeling van de vluchtelingen die er al zijn. Laat staan dat ze nieuw beleid ontwikkelen met een ander vizier.

Waterbed-effect

Te midden van dit politieke geruzie is het beste waar de EU voorlopig mee komt in termen van toekomstvisie een eerder gepresenteerd 10-puntenplan dat vooral gericht is op het verder bewaken van de grenzen, recentelijk aangevuld met de ambitie voor meer opvang in de regio, betaald door de EU. Alle mooie woorden van Merkel en Juncker ten spijt en tegen het veranderde sentiment in Noordwest-Europa in, is het plan eigenlijk enkel meer van hetzelfde. Meer hekken en de problemen over de heg.



Een Syrische vluchteling met haar kinderen begin november 2015 in een opvangkamp in Zaatari, Jordanië.
Source: Europese Commissie

De opvang wordt *de facto* al jaren overgelaten aan andere buurlanden, wat eufemistisch ‘de regio’ wordt genoemd. Meer dan 90% van de vluchtelingen verblijft al in landen als Turkije, Jordanië en Libanon. Zij zitten niet te wachten op het opvangen van nóg meer vluchtelingen. Het mantra van opvang in de regio is daarmee verhullende taal voor een politiek van morele uitbesteding. Het definieert een regio zonder zich daar zelf toe te rekenen. En het gooit problemen over een zelf gedefinieerde heg, onderwijl de eigen grenzen nog verder sluitend.

Terwijl de grens niet af te sluiten is. De hekken die langs steeds meer grenzen in en rondom de EU verrijzen, zijn vooral voor de binnenlandse politiek. Ze geven de indruk van controle, maar het is al lang duidelijk dat ze niet werken. Om te beginnen is het een illusie te denken dat het EU-grondgebied hermetisch af te sluiten is. Iets wat de Koninklijke Marechaussee zelf ook duidelijk maakte in een bijeenkomst over Fort Europa, onlangs in de Balie, Amsterdam.

Het mantra van opvang in de regio is verhullende taal voor een politiek van morele uitbesteding

Stel even dat een muur van het type Noord-Korea of Oost-Berlijn rondom de EU wordt opgetrokken, wat gezien de 13.000 km landsgrens en 65.000 km maritieme grens een volstrekt absurde, megalomane gedachte is. Dan nog zal die barrière migranten en vluchtelingen niet stoppen. De afgelopen decennia hebben aangetoond dat beperking van de legale toegang de migratie niet zal verminderen, maar vooral het karakter ervan zal veranderen, namelijk van gedocumenteerd naar ongedocumenteerd. Migranten, ook omdat er behoefte aan werknemers is, en vluchtelingen, omdat tal van gebieden rondom de EU hoogst onrustig of zelfs gevaarlijk zijn, komen namelijk toch. Maar dan noodgedwongen heimelijk, via andere openingen, over zee, over land of gewoon te voet.

Hekken werken niet

De hekken werken niet en hebben zelfs een averechts effect. Ze leiden tot meer ongedocumenteerden ('illegalen' is een verkeerde term, want asiel aanvragen is niet onwettelijk) en ze hebben smokkelhandel profijtelijk gemaakt. Diegenen die de gevaarlijke tocht hebben afgelegd, zullen niet willen terugkeren. Daarvoor was de reis te kostbaar en te gevaarlijk. De hekken verhinderen daardoor een meer circulaire migratie, een komen en gaan van mensen.

Terwijl ze bedoeld zijn om het fobisch-nationalisme tegemoet te komen, werken de hekken dus precies andersom. Doordat de migranten de gesloten grenzen toch passeren, in boten, vrachtauto's of lopend, heeft het de angst voor migranten en openlijke discriminatie verder *salonfähig* gemaakt. Zie de recente rellen in Duitsland en het hek dat Hongarije, ooit zelf afgesloten door een ijzeren gordijn, besloot te bouwen. In navolging overigens van bijvoorbeeld Spanje, dat een hek zette rondom de enclaves Ceuta en Melilla, en Griekenland, dat een metershoog hek zette op de grens met Turkije. Het is het bekende waterbedeffect, waarbij ieder land de problemen via de plaatsing van een hek doorschuift naar een volgend land.

Het plan gaat daarmee gewoon door op de oude voet. Sterker, onder de naam EUNAVFOR MED is de EU zelfs voornemens ook de boten van smokkelaars te veroveren en vernietigen, overigens zonder goedkeuring van de Verenigde Naties. "We need to think the unthinkable," aldus een EU-diplomaat. Terwijl smokkel juist het gevolg en niet de oorzaak is van het falende beleid. Scherp gesteld zou je kunnen zeggen dat de miljoenen kostende grensbewaking, die een ware industrie op zich is, de smokkel financiert.

Kampen

De angst voor migranten wordt intussen nog verder aangewakkerd alleen al door de vorm van opvang. Vooropgesteld, het is goed dat tal van gemeenten solidariteit tonen en opvangruimte aanbieden voor politieke vluchtelingen. Maar het is erbarmelijk dat we als samenleving, zoals filosoof Giorgio Agamben al eens opmerkte, nog steeds kampen maken voor degenen die als exceptioneel worden beschouwd. Kampen zijn politieke programma's. Ze maken 'rijp' voor een procesmatige entree of uittrede uit de samenleving. Ze maken van de vluchtelingen uitgezonderden, mensen die nog niet mee mogen doen.

Juist vanwege de vaak plotselinge injectie in de ruimte, en de concentratie van mensen die nog niet rijp geacht worden voor de maatschappij, wekken kampen vaak argwaan in steden en dorpen, zoals we nu ook zien in Nederland. Zo'n afzonderingspolitiek, gevoegd bij het almaar voortdurende politieke gesteggel, maakt dat de solidariteit met en steun voor de vluchtelingen die deze zomer ontstonden, inmiddels dreigen af te brokkelen.

Papieren grens

Om te begrijpen wat de oorsprong is van de angst, toegenomen a-legaliteit en dodelijk gevaarlijke routes naar de EU, moeten we verder kijken dan de ijzeren hekken op de EU-grens. Het gaat om de hardste grens, die van papier: het visum. De grens bewaakt door ambtenaren in de kantoren wereldwijd van de ambassades van de EU-landen.

De ambtenaren aldaar hanteren een negatieve en positieve Schengenlijst. En die lijst discrimineert op geboortegrond. Ben je geboren in een van de 135 negatieve landen, vooral moslim- en ontwikkelingslanden, dan is de kans op een visum vrijwel nihil. Migranten worden daarmee *a priori* niet als individu gezien, maar als behorend tot een groep, zonder onderscheid naar individuele verschillen of kenmerken.

Een verbod op discriminatie op geboortegrond is in ons artikel 1 van de Grondwet verankerd. Internationaal, buiten Schengen, is deze selectie echter de norm. Met als resultaat dat een Nederlands kind zonder visum naar 173 landen kan, een kind geboren tussen andere kaartlijntjes, zoals Syrië, naar 38, en een kind uit Afghanistan naar slechts 28. Het recht op mobiliteit is dus bij geboorte onevenredig verdeeld over de wereld.

Dat is weinig anders dan een mondiale standenmaatschappij. Met verstreckende geografische gevolgen. Want doordat de reguliere weg afgesloten is, blijft voor de geografisch ‘verkeerd geboren’ veelal alleen de irreguliere weg over. Ook voor degenen die recht hebben op asiel. En die irreguliere weg is, zoals we dagelijks zien, mensonterend en extreem gevaarlijk. De EU-grens is inmiddels de dodelijkste grens op aarde. Sinds 1995 zijn bijna 23.000 migranten gestorven. En vooral de EU is daarvoor verantwoordelijk: dood door beleid. Maar nog altijd verandert het beleid niet.



Registratie van bootvluchtelingen op het Griekse eiland Lesbos. Source: Europese Commissie

Normalisering, legalisering, egalisering

Terwijl de politieke leiders ruziën, groeit de xenofobie, worden mensenrechten geschonden en sterven er nog altijd mensen op weg naar de EU. En dat voor een werelddeel dat prat gaat op haar verlichting, democratie en mensenrechten, dat landen verenigde omdat ze nooit meer oorlog wilden, en nog in 2012 de Nobelprijs voor de Vrede kreeg. Het is 5 voor 12 voor een andere toekomst van het EU-grensbeleid. Om ons te bevrijden van de benauwde en dodelijke

tunnelvisie. Er is dringend politiek leiderschap nodig. Daarom als start van het omdenken een alternatief 10-puntenplan, dat zich richt op drie dingen: *normalisering, legalisering en egalisering*, en wat mij betreft op de deuren van Brussel gespijkerd mag worden.

10-puntenplan voor een ander grensbeleid

1. Accepteer dat migratie bij de internationale menselijke samenleving hoort. Net zoals handel, reizen en toerisme. En zolang er conflicten zijn tussen mensen of natuurrampen plaatsvinden, zullen er vluchtelingen zijn.
2. Kijk naar de werkelijke cijfers. Het aandeel migranten in de wereldbevolking is al decennia hetzelfde, zo rond de 3%. Alleen de herkomst en bestemming veranderen. Waar vroeger de Europeanen migreerden, zijn het nu vooral Afrikanen en Aziaten. Het aandeel vluchtelingen is al jaren minder dan 1% van de wereldbevolking. En 85% van die vluchtelingen wordt nu opgevangen door Afrikaanse en Aziatische landen.
3. Bedenk een nieuwe beeldentaal over migratie, anders dan paniek-creërende termen als invasie, tsunami, stromen en overspoelen. Dezelfde paniekerige beeldentaal spreekt uit veel kaarten over migratie. Meestal wordt het migratieproces met alleen rechte pijlen aangegeven, iets wat meer op een militaire invasie lijkt dan het precaire, vaak stochastische en langdurende proces van migratie van individuen.
4. Richt veilige asielaanvraagplekken buiten de EU in, waar uitsluitend gegeven kan worden over de haalbaarheid van het asiel. En creëer als EU zelf een humane, veilige asielroute naar de EU zonder levensgevaar. Vergroot de solidariteit van de opvang en behoud de open grenzen in de EU. Herzie het Dublin-verdrag, red het Schengen-verdrag.
5. Open de handelsgrenzen voor (landbouw)producten en diensten van armere landen, zonder de eigen productie oneigenlijk en kostenverslindend te subsidiëren.
6. De-illegaliseer en de-criminaliseer ongedocumenteerde migratie. Het is een mensenrecht om zonder papieren te vluchten. Vluchtelingen opvangen is meer dan liefdadigheid, het is rechtvaardigheid. Door de beperkte legale toegang is asiel nu vaak de enige legale weg, wat fraude en bedrog bij asielaanvragen uitlokt en daardoor de industrie van waarheidsvinding en detentie- en deportatiecentra in stand houdt. Geef vluchtelingen een tijdelijk visum en laat ze in afwachting van de uitkomst van de erkenningsprocedure al participeren in de samenleving, en profiteer van hun kwaliteiten en competenties.
7. Bevorder de creatie van een mondiaal asielbeleid. Dicht het gat tussen burgerschapsrechten en mensenrechten. Laat mensen niet in een

‘limboland’ zwerven tussen staten. Staten hebben burgers, maar de wereld heeft mensen.

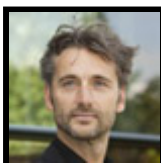
8. Legaliseer arbeidsmigratie. Gesloten arbeidsmarktgrenzen verhinderen dat vraag en aanbod door een komen en gaan van migranten op elkaar afgestemd kunnen worden. Een arbeidsmarkt die ruimte biedt aan circulaire migratie is economisch profijtelijk voor zowel herkomstlanden als ontvangende landen. En het reduceert de obsessie met integratie.
9. Maak een transparant, rechtvaardig systeem van trapsgewijze opbouw van nieuwe rechten (stemrecht, sociale voorzieningen) voor arbeidsmigranten.
10. Mondialiseer artikel 1 van onze Grondwet. Stel het discrimineren op geboortegrond internationaal strafbaar. Bewegingsvrijheid moet niet gekoppeld worden aan waar je wieg stond. Naar mondiale gelijkwaardigheid in het recht op mobiliteit.

Een beschaving is te herkennen aan haar grenzen. De EU heeft dus nog een lange weg te gaan zolang ze *de facto* doden door beleid nog steeds verkiest boven internationale rechtvaardigheid en vrijheid. Enkele jaren terug was een discussie over opener grenzen nog ondenkbaar. Dus dat is pure winst. Er is behoefte aan een ander vergezicht dan de huidige dystopie aan onze grenzen, om andere politieke handelingsmogelijkheden te verkennen. Het is tijd voor een werkelijk “thinking the unthinkable”.

Noten

[1] Dit artikel is een uitgebreide versie van een opiniestuk dat op 2 juli jl. in *de Volkskrant* en in de ‘Geografie’ verscheen.

Auteur



Henk van Houtum

Politiek geograaf en hoofd van het Nijmegen Centre for Border Research, Radboud Universiteit Nijmegen ▶

(<http://henkvanhoutum.nl/>)