



© REUTERS / Akintunde Akinleye

MYTHE 1

MIGRATIEMYTHES: FACT CHECK

'ONTWIKKELINGSSAMENWERKING ZAL MIGRATIE STOPPEN'



INHOUD

Inleiding	3
1. Ontwikkelingssamenwerking zal migratie stoppen, een mythe?	5
1.1 Is het mogelijk?	5
1.1.1 De migratieparadox: ontwikkeling betekent migratie	5
1.1.2 Welke rol voor ontwikkelingssamenwerking?	6
1.2 Is het wenselijk? Migratie als motor van ontwikkeling	7
1.2.1 Arbeidsmigratie	7
1.2.2 Remittances	8
1.2.3 Brain drain of brain gain?	9
1.2.4 Een coherent beleid voor migratie én ontwikkeling	11
1.3 Mythe en beleid	11
1.4 Conclusie	11
2. België en de mythe	12
2.1 Migratie op de agenda	12
2.2 Gaat de Belgische visie uit van de mythe?	12
2.3 De mythe en de keuze van de partnerlanden	13
2.4 More-for-more en migratie. Terugnameakkoorden koppelen aan ontwikkelingshulp?	14
2.5 Projecten rond migratie en ontwikkeling	15
3. Conclusie	18
4. Aanbevelingen	19
4.1 Bestrijd de root causes van gedwongen migratie	19
4.2 Maak van migratie een motor voor ontwikkeling	19

COLOFON

Auteur:	Flor Didden
Met medewerking van:	Ronnie Tack, Claudia Bonamini, Didier Vanderslycke, Nele Lenaerts, Joris Verschueren, Elhasbia Zayou.
Eindredactie:	Marieke Bastiaens
Vormgeving:	Bart Missotten

INLEIDING

Kunnen we de migratiestromen bestrijden met ontwikkelingssamenwerking in de herkomstlanden? Veel mensen stellen zich de vraag, zeker nu het aantal vluchtelingen dat in Europa komt aankloppen toeneemt. Hoewel in de publieke en politieke debatten de nadruk nog steeds ligt op de afscherming van de eigen grenzen en de terugkeer van migranten, neemt de aandacht voor de herkomstlanden, in vele gevallen ontwikkelingslanden, toe. Beleidsmakers kijken steeds vaker naar ontwikkelingssamenwerking om de migratiestromen aan te pakken. Nederland nam in mei 2015 het voortouw door 50 miljoen euro te investeren in de ontwikkeling van de Afrikaanse economie, om “plaatselijke jongeren ervan te weerhouden op de boot te stappen naar Europa”.¹

Is het mogelijk om met ontwikkelingssamenwerking - of met ontwikkeling überhaupt - de migratie naar ons land te beperken? Dat onderzoeken we in dit dossier.

Eerst plaatsen we de huidige migratiebewegingen en de voornaamste oorzaken ervan in perspectief. Vervolgens nemen we de stelling ‘ontwikkelingssamenwerking zal de migratiestromen tegenhouden’ onder de loep. Waarheid of mythe? We gaan het na aan de hand van een onderzoek naar de relatie tussen beide. We zoeken daarbij ook uit of het wenselijk is om migratie uit ontwikkelingslanden te voorkomen. Helpen we deze landen daarmee vooruit? Welke effecten heeft migratie eigenlijk op ontwikkeling? In het derde luik gaan we na of en in welke mate de Belgische beleidsmakers deze stelling voor waar aanzien en hun beleid erop afstemmen. We sluiten het dossier af met enkele aanbevelingen voor de beleidsmakers.

¹ De Volkskrant, Kabinet geeft 50 miljoen aan Afrika om migratie te stoppen, 26/05/2015.

Dit subdossier is een onderdeel van het Migratierapport ‘Migratiemythes: Fact check’ van de Migratiecoalitie. Het kan ook op zichzelf gelezen worden.

In het rapport nemen we drie grote migratiemythes onder de loep:

MYTHE 1: Ontwikkelingssamenwerking zal migratie stoppen

MYTHE 2: Grenzen optrekken is migratie stoppen

MYTHE 3: Rechten van migranten inperken is nodig om de samenleving in stand te houden

We onderwerpen deze migratiemythes een voor een aan een empirische toets. Vervolgens gaan we na in welke mate de mythes ingebakken zijn in het Belgische beleid en welke gevolgen daaraan verbonden zijn. We sluiten elk dossier af met aanbevelingen voor de beleidsmakers.

Een samenvatting van het Migratierapport kan u lezen op 11.be/migratiemythes

CONTEXT: OORZAKEN VAN MIGRATIE

Alvorens we nagaan welke impact ontwikkelingssamenwerking heeft op migratie, gaan we even dieper in op de oorzaken van migratie. Migratie begint namelijk op het ogenblik dat mensen beslissen om hun thuis te verlaten, niet wanneer ze in een ander land aankomen. Of mensen al dan niet migreren is een beslissing waarin tal van factoren en omstandigheden een rol spelen. Het is belangrijk dit bredere perspectief te integreren in het migratie-debat en -beleid.

Het push-pullmodel

Migratie wordt vaak in een push-pullmodel beschreven. Factoren in het herkomstland (*push*) en het land van bestemming (*pull*) zijn met mekaar verbonden. Hoewel het *push-pullmodel* onrecht doet aan de complexiteit van het migratieproces, is het handig om bepaalde aspecten ervan te benaderen.

In herkomstlanden zijn er verschillende sociale, culturele, economische, demografische, politieke en ecologische factoren die mensen ertoe aanzetten hun land te verlaten. Tegelijk is de geïndustrialiseerde wereld steeds op zoek naar arbeidskrachten en wil ze demografische tekorten opvullen. De arbeidsmarkt in de Europese landen, zowel formeel als informeel, is een duidelijk voorbeeld van een pullfactor. Vaak is er echter geen enkelvoudige oorzaak, maar zijn verschillende factoren met elkaar verbonden. Zo kunnen zowel de angst om vervolgd te worden als eerder economische factoren meespelen in de beslissing om te migreren.

De Verenigde Naties (VN) erkennen dat migratiebewegingen vandaag meer en meer gemengd zijn en spreken over **mixed migration**. De 'economische migranten' en vluchtelingen gebruiken bijvoorbeeld dezelfde migratieroute over de Middellandse Zee. Toch worden zij op een andere manier benaderd volgens het internationale recht.

Migranten en vluchtelingen

De VN schatten het aantal **migrant**² wereldwijd op 232 miljoen.³ Vandaag zien we een alarmerende toename van pushfactoren die van migratie een noodzaak eerder dan een keuze maken. Tal van oorzaken zorgen voor een gebrek aan ontwikkeling in eigen streek en kunnen leiden tot migratie: de groeiende wereldwijde ongelijkheid, de strijd om schaarse grondstoffen, scheefgetrokken handelsrelaties, voedselcrisissen in de Sahel, schendingen van de mensenrechten, politieke spanningen in Centraal-Afrika, genderongelijkheid, demografische druk in landen als Pakistan en Bangladesh, de ebolaepidemie in West-Afrika, persistente armoede in Niger, Guinee-Bissau, enzovoort. Ook de klimaatverandering en natuurrampen zijn een belangrijke pushfactor. Sinds 2008 doen de gevolgen ervan jaarlijks gemiddeld 26,4 miljoen mensen op de vlucht slaan. Dit komt neer op één persoon per seconde. Bovendien is de klimaatverandering een versterkende factor voor conflicten zoals dat in Syrië.⁴

In juni 2015 publiceerde de VN-vluchtelingenorganisatie UNHCR haar jaarlijkse *Global Trends Report*. Het rapport toont aan dat het aantal gedwongen ontheemden sterk toeneemt: 59,5 miljoen personen aan het einde van 2014 tegenover 51,2 miljoen een jaar eerder. Sinds de Tweede Wereldoorlog waren er nog nooit zoveel mensen op de vlucht als nu.

Die stijging wordt onder meer veroorzaakt door een verontrustende toename van gewapende conflicten. In Syrië woedt al meer dan vier jaar een burgeroorlog. Meer dan 11 miljoen Syriërs, ongeveer de helft van de totale bevolking, zijn op dit moment op de vlucht. Er zijn conflicten in Irak, Zuid-Soedan, de Centraal-Afrikaanse Republiek, Libië, Jemen, Oekraïne, enzovoort. Er is extreem geweld van groepen als Al-Shabaab in Somalië en Boko Haram in Nigeria.⁵

Mensen op de vlucht voor een oorlog of burgeroorlog, foltering of onmenselijke behandeling en doodstraf of executie kunnen in principe aanspraak maken op **subsidiare (tijdelijke) bescherming** in andere landen. Wie kan aantonen dat ze individueel vervolgd worden om wie ze zijn, wat ze doen of omwille van de bevolkingsgroep waar ze deel van uitmaken komen in aanmerking voor het statuut van **vluchteling** dat in 1951 vastgelegd werd in de Conventie van Genève.

² Een internationale migrant is volgens de VN-definitie 'iemand die in een ander land geboren is dan het land waar hij verblijft'.

³ UNDESA, *International Migration Report 2013*.

⁴ Internal Displacement Monitoring Centre, *Global Estimates 2015: People displaced by disasters*.

⁵ UNHCR, *Global Trends 2014*.

1. ONTWIKKELINGSSAMENWERKING ZAL MIGRATIE STOPPEN, EEN MYTHE?

De humanitaire crisis op de Middellandse Zee en de duizenden mensen die via de Balkan naar Europa trekken, confronteren ons dagelijks met de stuwende factoren van migratie. Welke rol kan ontwikkelingssamenwerking in dit verband spelen? Migratie en ontwikkeling zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Toch bestaan er heel wat percepties over die niet altijd correct zijn. 'Ontwikkelingssamenwerking zal de migratiestromen indammen', zo klinkt het. Maar is dat wel zo? Dat zoeken we uit in dit hoofdstuk. Vervolgens bekijken we of het ook wenselijk is vanuit ontwikkelingsperspectief.

1.1. IS HET MOGELIJK?

1.1.1 DE MIGRATIEPARADOX: ONTWIKKELING VEROORZAAKT MIGRATIE

“

If the idea is that we should do more development to reduce migration, we are on the wrong footing.”⁶

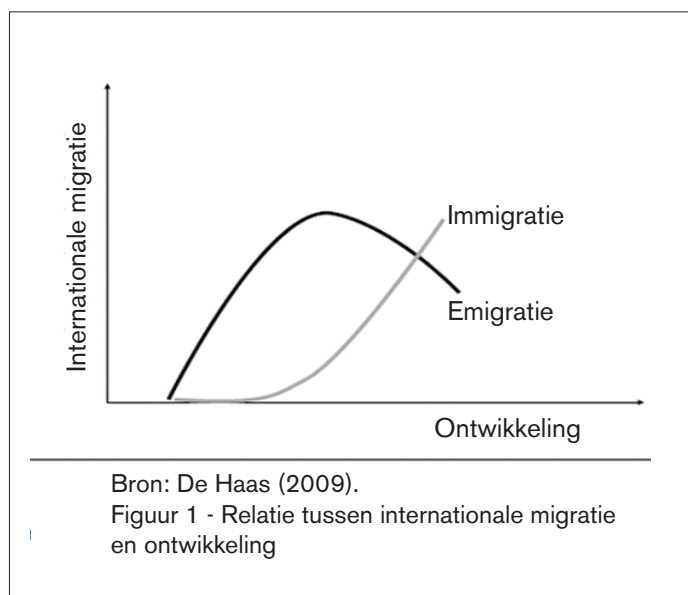
François Crépeau, speciale VN-Gezant voor de mensenrechten van migranten, juni 2015

Op academisch vlak is er een vrij grote eensgezindheid over de impact van economische ontwikkeling op migratie. Economische ongelijkheid tussen verschillende regio's is een belangrijke factor bij het verklaren van migratiebewegingen. Mensen migreren meestal van arme regio's naar rijkere regio's, in de hoop op een beter bestaan. Als de ongelijkheid afneemt, zal ook de migratiedruk afnemen. We stellen deze relatie echter enkel op lange termijn vast. Op korte termijn zien we net het omgekeerde. Ontwikkeling stuurt migratie en zorgt ervoor dat ze in eerste instantie toeneemt. Dit is **de migratieparadox: hoe meer men investeert in basiscondities die op lange termijn tot minder migratie leiden, hoe meer men migratie mogelijk maakt op korte termijn.**⁷ Grafisch wordt dit voorgesteld met de migratiebult.⁸

⁶ Euractiv.com, UN official: More development doesn't mean less immigration, 18/06/2015

⁷ Wets J., Meireman K. & De Bruyn T., Migrantengemeenschappen. Partners in het ontwikkelingsbeleid? Onderzoek naar de complementariteit van migrantentransfers en de officiële ontwikkelingssamenwerking, 2004.

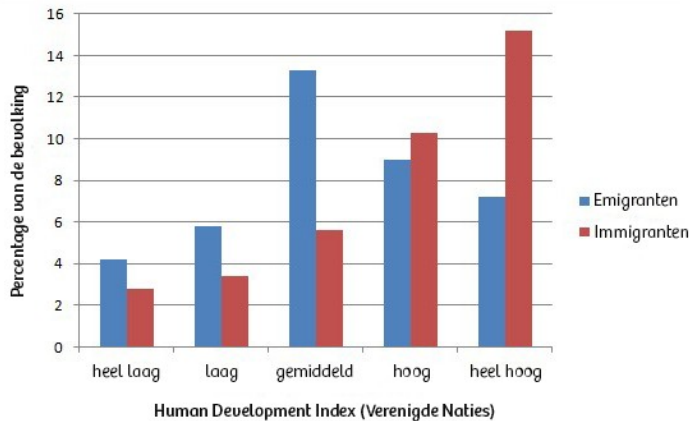
⁸ VAES S. et al., Methodiek voor een multidimensionale analyse van het migratiebeleid, 2014.



Ontwikkeling stimuleert migratie in een eerste fase **zowel op macro- als op microniveau.**

Emigratiecijfers dalen niet wanneer arme landen rijker worden, tot ze boven een inkomen per capita komen dat zich situeert in de bovenste categorie van middeninkomenslanden. Het is bovendien erg waarschijnlijk dat landen die onder een bepaalde inkomensgrens zitten, wanneer ze rijker worden net hogere emigratiecijfers gaan vertonen. Het is moeilijk exacte periodes te plakken op de 'korte' en 'lange' termijn, en het kantelmoment (de 'bult') is niet te voorspellen. Het gaat om een proces van enkele decennia. Sommige onderzoekers leggen de grens op een gemiddeld inkomen per capita van 7.000 à 8.000 dollar per jaar. Niet voor niets zijn belangrijke emigratielanden als Mexico, Turkije, Egypte, Marokko of de Filipijnen allemaal middeninkomenslanden. Niet alleen de absolute, maar ook de relatieve emigratiecijfers liggen in deze landen hoger dan in de armste landen.⁹

⁹ Michael Clemens, Does Development reduce Migration, 2014. http://www.cgdev.org/sites/default/files/does-development-reduce-migration_final_0.pdf.



Bron: De Haas (2009)¹⁰

Figuur 2: De relatie tussen internationale migratie en ontwikkeling

Onderzoek op microniveau geeft aan dat de **armste gezinnen minder vaak migreren**. Migratiebewegingen brengen risico's met zich mee en vragen financiële middelen, kennis en contacten. Migranten betalen soms tot 10.000 euro om via irreguliere kanalen naar Europa te komen. Het spreekt voor zich dat iemand die 1 euro per dag verdient dit bedrag onmogelijk bij elkaar kan krijgen. Sociale en economische ontwikkeling stelt mensen beter in staat om te migreren en verhoogt hun ambities. Ontwikkeling brengt dus onvermijdelijk toenemende mobiliteit met zich mee.¹¹

Dit inzicht is niet nieuw. Meer dan 25 jaar geleden schreef de Amerikaanse onderzoeker Douglas Massey al dat een realistische aanpak van het migratie-ontwikkelingsvraagstuk er rekening mee houdt dat beleidsmaatregelen die de economische groei in de herkomstlanden bevorderen, de migratie niet zullen verminderen. "Integendeel, de promotie van de economische groei in Mexico brengt met zich mee dat we grote aantallen Mexicaanse migranten in de VS moeten accepteren."¹²

Een langzame verbetering van de omstandigheden in het Zuiden zorgt dus samen met een sterke bevolkingstoename onvermijdelijk voor een geleidelijke toename in de zuid-noordmigratie. Daarnaast zijn er fenomenen die veel sneller een impact hebben, zoals rampen en conflicten. Zij leiden tot eerder kortstondige migratiepieken.¹³ Humanitaire hulp, vredesopbouw, conflictpreventie en uiteraard diplomatieke inspanningen kunnen hier een directe rol spelen op korte termijn.

¹⁰ Smouter K., De Correspondent, Drie knuppels in het hoenderhok van het migratiedebat, 27/06/2014.

¹¹ Clemens M., idem.

¹² Massey, Douglas S., Economic Development and International Migration in Comparative Perspective, Population and Development Review, 1988.

¹³ Interview met Johan Wets (KU Leuven), 2 oktober 2015.

CONCLUSIE:

ontwikkeling leidt in een eerste periode tot meer migratie. Het brengt de financiële middelen, kennis, ambities en contacten met zich mee die nodig zijn om te migreren. Het is dus een mythe dat ontwikkelings-samenwerking migratie zal stoppen.

1.1.2. WELKE ROL VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING?

De toenemende migratiestromen benadrukken de enorme internationale ongelijkheid. De cijfers spreken voor zich: **1 procent van de wereldbevolking bezit meer dan de helft van de globale rijkdom**. Amper 62 mensen bezitten samen evenveel als de armste helft van de wereldbevolking. Het feit dat vele jonge mensen naar het buitenland trekken onderstreept ook dat zij ontwikkelingsperspectieven missen in hun land van herkomst. En net op dat vlak is de nood aan een sterke ontwikkelingssamenwerking erg groot.

Ontwikkelingssamenwerking is en blijft een van de hefboomen voor duurzame ontwikkeling en speelt een rol bij de **aanpak van de root causes van gedwongen migratie op lange termijn**. Ontwikkelingssamenwerking speelt een belangrijke rol in de strijd tegen mensenrechtenschendingen, ongelijkheid, endemische corruptie, ondervoeding en instabiliteit. Het kan bijdragen tot crisispreventie, conflictresolutie, de bescherming van vluchtelingen in getroffen regio's en re-integratie. Ontwikkelingssamenwerking kan mensen die plannen te migreren naar Europa adviseren en begeleiden.¹⁴

Er vallen dus wel degelijk linken te leggen tussen migratie en ontwikkeling.

Maar ontwikkelingssamenwerking is slechts een deel van het verhaal. Verschillende beleidskeuzes van de Belgische regering, de Europese Unie of internationale bedrijven staan duurzame ontwikkeling in de weg. Zo slagen we er nog steeds niet in om toereikende oplossingen te vinden voor de klimaatverandering of om echte internationale solidariteit te organiseren. Internationale handelsakkoorden spelen een belangrijke rol en hebben soms desastreuze gevolgen in het Zuiden. Militaire interventies en wapenleveringen werken de instabiliteit in sommige regio's in de hand. Daarom moeten we ook ons financieel, buitenlands, handels- en klimaatbeleid aanpakken. **Er is nood aan beleidscoherentie voor ontwikkeling. Een samenhangend ontwikkelingsbeleid gaat hand in hand met een samenhangend migratiebeleid.**

We hebben nood aan een ontwikkelingsbeleid dat

¹⁴ Oltmer J., Connections between Migration and Development, 2014.

de link legt met migratie. Een coherent beleid houdt bijvoorbeeld rekening met de gevolgen van het Belgische landbouwsubsidiebeleid op migratie.¹⁵ Er moet een koppeling zijn tussen de traditioneel gescheiden departementen van ontwikkelingssamenwerking en migratie, gebaseerd op correcte inzichten in de relatie tussen migratie en ontwikkeling. Daarbij mag de bedoeling niet zijn om migratie te stoppen, maar wel **duurzame ontwikkeling die zorgt dat migratie op termijn een vrije keuze wordt tussen evenwaardige alternatieven**. Bovendien kan het ontwikkelingsbeleid migratie omvormen tot een motor van ontwikkeling.

1.2. IS HET WENSELIJK? MIGRATIE ALS MOTOR VAN ONTWIKKELING



Migratie is onvermijdelijk, noodzakelijk en wenselijk. Het is een potentiële motor van ontwikkeling voor alle partijen. Zowel gastlanden, landen van herkomst als migranten zelf kunnen erbij winnen.¹⁶

Internationale Organisatie voor Migratie, 2015

Ontwikkeling heeft een duidelijke impact op migratie. Maar migratie heeft ook een impact op ontwikkeling, al zijn de effecten minder eenduidig. Er spelen **diverse factoren** mee: het herkomstland, het land van bestemming, het niveau waarop de ontwikkeling plaatsvindt (individu, gemeenschap, staat) en of ze economisch, sociaal of politiek van aard is. **Indien goed geleid kan migratie een heel wezenlijke en positieve impact hebben op verschillende ontwikkelingsprocessen, zowel op macro- als op microniveau**. Op individueel vlak is migratie zelfs één van de meest succesvolle manieren om jezelf en je familie te ontwikkelen. Ze kan in veel opzichten gezien worden als een verstandige adaptatiestrategie en een investering in een betere toekomst. Vaak wordt de beslissing om te migreren niet genomen door één persoon, maar is de hele familie of zelfs de lokale gemeenschap erbij betrokken. Zij plannen de migratie en verzamelen de noodzakelijke middelen. Wie het erop waagt, draagt vaak de hoop van een hele gemeenschap met zich mee.

Migratie leidt echter niet automatisch tot ontwikkeling. Het gaat om een ontwikkelingspotentieel.¹⁷

15 Wets J., MO*, Johan Wets: 'De toekomst brengt meer migratie of nog meer migratie. Of een politiestaat', 2015.

16 IOM, Recommendations for the Luxembourg presidency of the council of the EU, 07/2015, p.6.

17 De Haas H., Migratie en Ontwikkeling, 2004.

Ook de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) benadrukt dat **een gericht beleid, zowel in de herkomst- als in de ontvangende landen, noodzakelijk is** om dit potentieel te verzilveren.¹⁸

Ontwikkelingssamenwerking speelt samen met andere beleidsdomeinen een belangrijke rol. Het komt erop neer de positieve effecten te maximaliseren en de negatieve effecten te minimaliseren. De complexe relatie tussen ontwikkeling en migratie erkennen is een eerste vereiste om het ontwikkelingspotentieel van bepaalde beleidsmaatregelen en projecten te maximaliseren.

Het onderzoek naar de gevolgen van migratie voor ontwikkeling richt zich voornamelijk op de financiële overdrachten (*remittances*), hersenvlucht (*brain drain*) en arbeidsmigratie. Een coherent beleid rond migratie en ontwikkeling houdt rekening met deze gevolgen.

1.2.1 ARBEIDSMIGRATIE

Migratie kan verschillende effecten uitoefenen op ontwikkeling. Dat zien we bijvoorbeeld bij arbeidsmigratie. Sommige landen in het Zuiden stimuleren dit om een antwoord te bieden op de plaatselijke werkloosheid en nieuwe inkomsten aan te boren. Deze landen regelen deze vorm van migratie door bilaterale contracten af te sluiten. De grootste exporteur van arbeidskrachten zijn de Filipijnen. Sinds de jaren '70 is er een uitstroom van Filipijnse arbeiders naar het Midden-Oosten, waar een grote vraag naar arbeidskrachten is. **De Filipijnse regering stimuleert de bevolking actief om werk te zoeken in het buitenland**. Ondertussen werkt bijna een tiende van de beroepsbevolking daar. De overheid richtte de Overseas Workers Welfare Administration (OWWA) op om het welzijn van de migranten te overzien en erover te waken dat hun rechten niet geschonden worden.

Veel migranten sturen geld op naar familie en kennis in hun thuisland (zie 1.2.2). Daarnaast drijven ze handel en creëren ze *Foreign Direct Investment (FDI)*. Een duidelijk voorbeeld daarvan zien we in India. Een derde van de FDI tussen 1991 en 2001 was afkomstig van de diaspora.

Voor veel mensen is arbeidsmigratie een ontwikkelingsproject. Familie, dorps- of stadsgenoten dragen samen de kosten van de reis, soms tot 10.000 euro per migrant. Ze zien hun bijdrage als een investering in hun toekomst. **Lagere migratiekosten hebben dus een positieve impact op ontwikkeling**. Omgekeerd kan het invoeren van restricties (zoals een extra kost bij de aanvraag van een visum) een negatieve impact hebben.

18 Interview met medewerker IOM, 15/07/2015.

Het openstellen van legale kanalen voor arbeidsmigratie is daarin een belangrijke stap. Via Irreguliere kanalen stromen enorme bedragen naar de mensensmokkel. **De laatste vijftien jaar is naar schatting 16 miljard euro verdwenen in de handen van mensensmokkelaars.**¹⁹ Ook via de reguliere kanalen betalen mensen grote bedragen (tot 1.000 euro) aan rekruteringsagentschappen. De Wereldbank berekende dat een halvering van deze kosten migranten jaarlijks 2.5 tot 5 miljard zou kunnen opleveren.²⁰

Op het eerste gezicht is arbeidsmigratie een win-win situatie voor alle betrokken partijen (zowel de migrant, zijn/haar familie als het herkomst- en bestemmingsland). Toch doen de arbeidsomstandigheden van de (bv. Filipijnse) migranten alsook de sociale bescherming die zij al dan niet genieten, vragen rijzen. Migrant (zeker vrouwelijke) zijn kwetsbaar voor misbruik, zoals onderbetaling, late of zelfs geen betaling en een gebrek aan compensatie bij ziekte of ongeval. Problemen als deze belemmeren hun potentieel voor hun thuisland. Ze vragen specifieke aandacht van beleidsmakers in herkomst- en bestemmingslanden. **Arbeidsmigranten kunnen hun ontwikkelingsrol slechts spelen wanneer hun rechten volledig gegarandeerd zijn en ze hun talenten ten volle kunnen benutten in waardige jobs.** Een actieve betrokkenheid van de overheid is nodig om van arbeidsmigratie een succes te maken.

1.2.2. REMITTANCES

Ook *remittances*, het geld dat migranten naar familie in hun herkomstland sturen, kunnen zowel positieve als negatieve effecten met zich meebrengen. Het is duidelijk dat ze een belangrijke bron van inkomsten zijn voor lokale huishoudens, die daardoor geld kunnen vrijmaken voor onderwijs, huisvesting en gezondheidszorg. Verschillende studies tonen ook een positieve impact op kinderarbeid. *Remittances* helpen miljoenen mensen om boven de armoedegrens te raken.

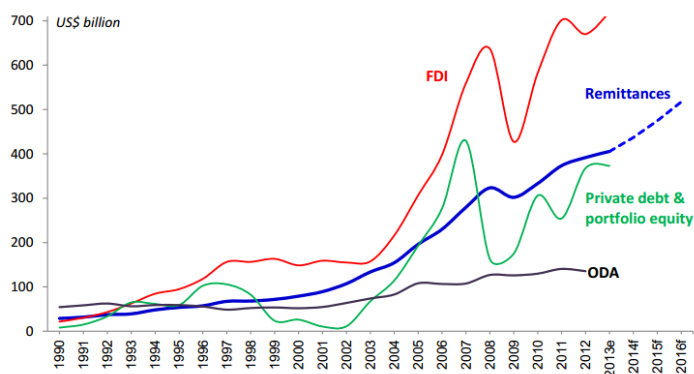
Daarnaast kunnen *remittances* bijdragen tot de economische ontwikkeling van een land. Sommige studies tonen op grote schaal een *trickle-downeffect* aan. De toegenomen consumptie van achtergebleven families veroorzaakt een toename van de vraag naar arbeid en diensten. Daardoor groeit de werkgelegenheid, waar ook families zonder migranten baat bij hebben. Tegeneffecten kunnen zijn dat de lokale overheid zich niet meer inzet voor verdere ontwikkeling en dat er een grotere ongelijkheid ontstaat tussen mensen die

19 The Migrants Files, The money trails, <http://www.themigrantsfiles.com/>.

20 Wereldbank, Reducing Migration Costs, 2014. <http://blogs.worldbank.org/peoplemove/reducing-migration-costs>

geld ontvangen en zij die daar niet op kunnen rekenen. *Remittances* blijven private middelen die hoofdzakelijk naar consumptie gaan en kunnen dan ook nooit de officiële ontwikkelingshulp vervangen. Bovendien bestaat het risico op inflatie gezien de toegenomen geldcirculatie.²¹

Toch is er de laatste jaren een toenemende eensgezindheid over de positieve impact van *remittances*. Onderstaande grafiek toont aan dat het belang ervan stijgt. De Wereldbank schat dat in 2014 in totaal voor 436 miljard dollar overgemaakt werd naar ontwikkelingslanden.²² Dat is **minstens drie keer de officiële ontwikkelingshulp**. Het werkelijke bedrag ligt waarschijnlijk nog een stuk hoger omdat veel geld cash of via informele kanalen vloeit. Bovendien blijken *remittances* relatief stabiel bij economische recessies, in tegenstelling tot bijvoorbeeld buitenlandse investeringen, die wel erg de economische cycli volgen. *Remittances* kunnen dus bijdragen tot een stabiele groei van de consumptie in moeilijke economische tijden en zijn een belangrijk instrument in de strijd tegen armoede.²³



Figuur 3: Remittances - Bron: Wereldbank

Migranten gebruiken verschillende kanalen om geld naar hun families te sturen: officiële kanalen via banken en geldtransactieoperators als *Moneygram* en *Western Union*, en informele kanalen via private contacten. Twee derde van alle transacties naar Afrika gebeurt via *Moneygram* en *Western Union*. De oligopoliepositie van deze multinationals laat hen toe transactiekosten tot 12% van de som te vragen. Op die manier lopen de ontwikkelingslanden en hun inwoners miljarden per jaar aan inkomsten mis. **Het terugbrengen van de transferkost naar 1% kan hen jaarlijks 30 miljard dollar opbrengen.**²⁴

21 Oltmer J., idem.

22 Wereldbank, Remittances to developing countries to stay robust this year, despite increased deportations of migrant workers, says WB, 2014.

23 Green D., Migrant remittances even more amazing than we thought, 2015.

24 ILO, OESO, Wereldbankgroep, The Contribution of Labour Mobility to Economic Growth, 09/2015.

Met de website <https://sendmoneyafrica.worldbank.org> probeert de Wereldbank de transactiemarkt transparanter te maken. We vinden er voor België een maandelijks overzicht van de kosten van transfers naar Marokko en de DR Congo, twee belangrijke bestemmingslanden van *remittances*. Uit onderzoek van de Europese Commissie blijkt dat de kosten in België vrij hoog liggen in vergelijking met andere EU-lidstaten. Onder andere Nederland, het Verenigd Koninkrijk en Italië scoren een pak beter.²⁵ De VN willen het verlies veroorzaakt door deze kosten aanpakken. Het is een van de *targets* van de **post-2015-Agenda voor Duurzame Ontwikkeling**. Ze pleiten voor een **reductie van de transactiekosten** tot minder dan 3% van het bedrag.

Om het potentieel van de *remittances* volledig te kunnen aanwenden, is het belangrijk dat migranten over volledige (arbeids)rechten beschikken. In het kader van dit rapport organiseerden wij focusgroepen bij mensen in precair verblijf in verschillende steden met de vraag hoe zij het Belgische migratiebeleid ervaren. Ook *remittances* kwamen aan bod. Bijna alle deelnemers gaven aan dat ze geen geld sturen naar hun thuisland. Ze bevinden zich zelf in een te moeilijke financiële positie aangezien ze niet mogen werken in België (zie het derde subdossier van dit migratierapport). Integendeel, velen van hen krijgen geld opgestuurd van hun families in de herkomstlanden. **Zo vloeit er geld weg uit Kameroen, Nepal en andere ontwikkelingslanden naar families in België.** Hier zien we dus het **omgekeerde van remittances en ontwikkelingspotentieel dat wegvloeit uit het Zuiden**. Onze focusgroepen geven aan dat omgekeerde *remittances* gebruikelijk zijn bij deze groep van mensen. De werkelijke draagwijdte van het fenomeen is echter moeilijk te bepalen.

1.2.3 BRAIN DRAIN OF BRAIN GAIN?

De migratie van hoogopgeleide mensen kan leiden tot hersenvlucht of brain drain en tekorten aan gekwalificeerd personeel in gezondheidszorg of onderwijs, aan ingenieurs enzovoort in de herkomstlanden. Evengoed zijn er echter studies die concluderen dat de emigratie van hooggekwalificeerd personeel uiteindelijk kan resulteren in hersenwinst of brain gain, omdat opleidingen die aanzien worden als de poort naar het buitenland populair worden en er op termijn een overschot ontstaat aan opgeleiden in deze materie.²⁶

Of de emigratie van hoogopgeleiden voor- of nadelig

25 Isaacs L., Vargas-Silva C., Hugo S., EU Remittances for Developing Countries, Remaining Barriers, Challenges and Recommendations, 2012.

26 Wets & De Bruyn, Migratie: de oplossing voor het personeelstekort in de zorg- en gezondheidssector? 2011.

is voor het herkomstland hangt af van de specifieke situatie in de herkomstlanden en de betreffende sector. Een baan in het buitenland kan een brain gain met zich meebrengen, want migranten sturen niet alleen geld terug naar hun herkomstlanden. Ze vervullen vaak de rol van tussenpersoon in hun sociale netwerken en zorgen voor een **overdracht van nieuwe technische, technologische, economische of culturele kennis en competenties**. Migrant en degenen die hun kennis ontvangen in de herkomstlanden verwerven een grotere rol in besluitvorming. Zo dragen ze bij aan gunstige sociale en economische veranderingen.²⁷ Een mooi voorbeeld zijn de Indische ingenieurs die, nadat ze hun sporen verdiend hadden in *Silicon Valley*, vanaf de jaren '80 terugkeerden naar India om de overheid bij te staan in het opzetten van beleid en infrastructuur. Zo leverden ze een belangrijke bijdrage tot de groei van het land. Sindsdien wordt de diaspora consequent betrokken als beleidsadviseurs. **Dokters uit de Ghanese diaspora in Duitsland dragen in grote mate bij aan de innovatie en capaciteitsversterking van de medische sector in Ghana.** De Duitse ontwikkelingssamenwerking ondersteunt hen daarin.²⁸ Zeker met de huidige transport- en communicatiemogelijkheden veroorzaakt emigratie niet langer een breuk met het thuisland. Men spreekt in dit geval van brain circulation.

Ten slotte worden ook de oorzaken van brain drain in vraag gesteld. Onderzoek van ontwikkelingseconoom Michael Clemens in verschillende Afrikaanse landen geeft aan dat het vertrek van gezondheidswerkers meestal niet de oorzaak is van de gezondheids crisis in rurale gebieden. De meeste dokters die tijdens zijn studie weggetrokken uit deze landen werkten in gespecialiseerde medische centra in de centrale steden. Andere gediplomeerde artsen waren zelfs niet in de gezondheidssector actief. **De emigratie van medisch personeel leek dus eerder een symptoom van de crisis in de gezondheidssector en het gebrek aan carrièrevooruitzichten, dan de oorzaak ervan.** Volgens Clemens moeten we de term brain drain dan ook zo snel mogelijk begraven.²⁹ Het heeft weinig zin om competente mensen vast te ketenen aan een falend systeem, want zo creëer je een brain burnout. Dankzij migratie en een goed migratiebeleid kunnen gekwalificeerde mensen persoonlijk groeien en toch bijdragen aan hun land.

27 Oltmer J., Connections between Migration and Development, 2014.

28 Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), The Ghanaian Diaspora in Germany. Its Contribution to Development in Ghana, 2009.

29 Michael Clemens, Skill Flow: A Fundamental Reconsideration of Skilled-Worker Mobility and Development, 2009.

Migratie is een onderdeel van het Zweedse beleid voor internationale ontwikkeling. Dat bevat geen spoor van de migratiemythe. Het schakelt ontwikkelingssamenwerking niet in om mensen in hun herkomstland te houden.

Zweden kiest volop de kaart van mobiliteit als motor van ontwikkeling.

Zweden erkent de nood aan een coherent beleid om duurzame internationale ontwikkeling te bereiken en houdt rekening met het feit dat binnenlandse beslissingen een impact hebben op mensen in ontwikkelingslanden. Het land schuift zes globale uitdagingen naar voren om duurzame ontwikkeling te bereiken. Migratie is daar één van. Dit beleid werd ontwikkeld in 2007, toen de regering vaststelde dat het potentieel van migratie voor ontwikkeling verre van volledig aangewend werd. De ontwikkelingsimpact van migratie versterken werd vanaf dat moment een prioriteit voor Zweden. In tegenstelling tot vele andere landen die zich beperken tot specifieke acties rond bvb. diaspora kozen zij voor een **allesomvattende aanpak**. De link tussen migratie en ontwikkeling werd niet als een apart beleidsdomein opgenomen, maar via **coherentie tussen verschillende beleidsdomeinen met maatregelen die een positieve impact hebben op ontwikkeling**.

De verantwoordelijkheid voor de link tussen migratie en ontwikkeling ligt bij het Ministerie van Migratie. Dat identificeert domeinen waar belangen in conflict gaan en werkt ze weg. Migratie voor ontwikkeling wordt op twee manieren 'gemainstreamed'. Het wordt opgenomen in het ontwikkelingsbeleid (met beleid rond *remittances*, *brain gain*, *diaspora*, etc.) en in het migratiebeleid (via arbeidsmarkt beleid, circulaire migratie, hulp bij terugkeer, etc.). Er zijn verschillende focusdomeinen waaronder meerdere maatregelen vallen (de opsomming is niet exhaustief):

1. De ontwikkelingseffecten van arbeidsmigratie versterken door:

- vraag en aanbod af te stemmen op de arbeidsmarkt in Zweden en de herkomstlanden. De Zweedse arbeidsmarkt staat open voor hoog- en laag opgeleiden.
- te faciliteren dat Zweedse werkgevers buitenlandse werkkrachten aannemen. Hiervoor werkt men samen met netwerken van migranten en rekruteringsagentschappen.
- eerlijke tewerkstellingsvoorwaarden voor arbeidsmigranten te creëren. Dat versterkt hun capaciteiten als development agents.
- 'circulaire migratie' centraal te plaatsen: de Zweden hebben heel wat wetgevend werk geleverd om obstakels voor heen-en-weermobiliteit weg te werken en het te faciliteren om positieve ontwikkelingseffecten te bekomen. In 2009 hebben ze daarom een parlementair comité voor circulaire migratie opgezet. Dat deed verschillende voorstellen, waarvan er ondertussen een aantal gelanceerd werden. Zoals:
 - de toekenning van arbeidskaarten voor periodes van zes jaar en een soepelere toekenning van verblijfsvergunningen. Een permanente verblijfsvergunning is mogelijk voor mensen die minsten vier jaar werkten in een periode van zeven jaar.
 - het mogelijk maken dat migranten in Zweden opgebouwde socialezekerheidsrechten mee terug kunnen nemen naar hun herkomstland.

2. De ontwikkelingsimpact van remittances versterken door:

- te zorgen voor een betere integratie op de arbeidsmarkt. Brain wastes (migranten die bepaalde skills niet inzetten omdat hun diploma niet erkend wordt) worden zoveel mogelijk weggewerkt.
- de transactiekosten van geldtransfers te verminderen.
- *good governance* in ontwikkelingslanden te stimuleren. Dat is essentieel om de impact van remittances te vergroten. Er wordt extra geïnvesteerd in financiële systemen, een stabiele munt en goede publieke administratie.

3. De transfers van kennis en skills en samenwerking met de diaspora faciliteren door:

- ontwikkelingsprojecten van diasporagroepen financieel te steunen. Zweden ziet ook een rol voor migranten in het promoten van democratie en goed bestuur in herkomstlanden.
- ondersteunende initiatieven voor de ontwikkeling van de private sector in herkomstlanden uit te bouwen.

1.2.4 EEN COHERENT BELEID VOOR MIGRATIE ÉN ONTWIKKELING

Om het ontwikkelingspotentieel van migratie te realiseren is een coherent beleid nodig dat de elementen die hierboven genoemd worden zoveel mogelijk in rekening brengt. Hoewel het ontwikkelingspotentieel van migratie voor herkomstlanden vergroot kan worden met specifiek beleid binnen het beleidsdomein ontwikkelingssamenwerking, zoals door de diaspora te ondersteunen ligt **de sleutel voor een effectief migratie-ontwikkelingsbeleid in een nauwe samenwerking met de administraties die zich focussen op het migratiebeleid en een ruimer beleid ten opzichte van arbeidsmigratie.** Een mooi voorbeeld daarvan zien we in Zweden (zie kader).

1.3 MYTHE EN BELEID

Helaas leeft de mythe dat ontwikkelingssamenwerking migratie moet tegenhouden in veel landen nog steeds. Onderzoekers spreken in dat geval over een **stay-at-home-ontwikkelingsbeleid** of *development instead of migration policies*. Een instrumentalisering van ontwikkelingshulp die volgens de noord-zuidbeweging de ontwikkelingslanden niet ten goede en leidt ze tot hulp die eerder afgestemd is op de noden van de donor, dan op die van de bevolking in het Zuiden. Verschillende onderzoekers stellen dat een stay-at-home-ontwikkelingsbeleid zijn doelstelling nooit kan bereiken en zeker in de armste landen is eerder het omgekeerde - een toename van migratiebewegingen voor een aantal decennia - waarschijnlijk.³⁰

Het Nederlandse voorstel om enkele miljoenen te investeren in de ontwikkeling van de Afrikaanse economie om 'plaatselijke jongeren ervan te weerhouden op de boot te stappen naar Europa' is een duidelijk voorbeeld van zo'n beleid. Ontwikkelingssamenwerking wordt daarmee ingeschakeld in een restrictief migratiebeleid dat vooral mensen moet beletten om te migreren. Het voorstel stuitte op afwijzende reacties uit academische hoek. Sommigen wezen op de eerder besproken migratieparadox, anderen spraken van symboolpolitiek.³¹ Een gelijkaardig initiatief van de Duitse ontwikkelingssamenwerking kreeg eveneens kritiek van lokale academici en ngo's. Volgens Danuta Sacher van Terre Des Hommes is het **tijd dat ontwikkelingssamenwerking stopt met "het verhinderen van migratie" en in plaats daarvan "ertoe**

bijdraagt dat ze succesvol kan verlopen".³² Ook de Speciale Gezant van de Verenigde Naties voor de mensenrechten van migranten, François Crépeau, sprak van een scheefgetrokken debat waarin kortetermijnbelangen de bovenhand nemen. Hij wees de politici die ontwikkelingssamenwerking willen gebruiken om migratie te bestrijden met de vinger.³³

1.4 CONCLUSIE

Ontwikkelingssamenwerking om op korte termijn migratie te bestrijden? Ja, het is een mythe. Hoewel ontwikkelingssamenwerking een aantal grondoorzaken die leiden tot gedwongen migratie kan aanpakken, zorgt ontwikkeling in eerste instantie net voor meer migratie. Ontwikkeling brengt de financiële middelen, kennis, ambities en contacten met zich mee die nodig zijn om te migreren. Het is dan ook onzinnig om migratie te bestrijden met ontwikkelingssamenwerking.

Bovendien is het vanuit ontwikkelingsperspectief niet wenselijk om de menselijke mobiliteit in te perken. Migratie draagt bij tot ontwikkeling. Een goed beleid speelt daarop in en faciliteert de link tussen beide. Structurele factoren die het potentieel van migratie voor ontwikkeling in de weg staan kunnen weggevoerd worden met een coherent beleid. Het is tijd dat beleidsmakers migratie niet langer beschouwen als een vervelend fenomeen, maar als een gegeven waarmee ze aan de slag moeten. Zweden laat zien dat zo'n beleid mogelijk is.

30 Robert E.B. Lucas, *International Handbook on Migration and Economic Development*, p.175, 2014.

31 ONE, 50 miljoen van Ploumen voor Afrika symboolpolitiek, 26/05/2015.

32 Euractiv, 'Migration is not a security issue,' study says, 2015.
33 Euractiv, UN official: More development doesn't mean less immigration, 2015.

2. BELGIË EN DE MYTHE

In dit hoofdstuk gaan we na in welke mate het Belgische beleid er rekening mee houdt dat migratie met ontwikkeling bestrijden een mythe is. We stellen ons daarom de volgende vragen: plaatst de Belgische ontwikkelingssamenwerking migratie op de agenda? En welke visie hebben de beleidsmakers op migratie en ontwikkeling? Vervolgens nemen we enkele beleidskeuzes van de huidige regering onder de loep: welke criteria schuift ze naar voren bij de keuze van de partnerlanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking? En koppelt ze ontwikkelingshulp aan terugnameakkoorden? Ten slotte houden we de migratie- en ontwikkelingsprojecten van de Belgische ontwikkelingssamenwerking tegen het licht.

2.1 MIGRATIE OP DE AGENDA

Vast staat dat de huidige regering via ontwikkelingssamenwerking meer aandacht wil voor migratie. Het regeerakkoord stelt dat het met het oog op een duurzaam beleid belangrijk is ontwikkelingssamenwerking mee te nemen in de globale visie op migratie. Het verwijst voor het eerst verschillende keren uitdrukkelijk naar migratie onder het luik ontwikkelingssamenwerking. “Een toename van internationale crisissen brengt meer en meer migranten en vluchtelingen met zich mee. Het ziet ernaar uit dat dit getal blijft stijgen. Dus stelt de regering zich de vraag wat ontwikkelingssamenwerking in die context kan doen.”³⁴ **Migratie is een van de grote domeinen waar de Belgische ontwikkelingssamenwerking de volgende jaren op wil inzetten.**³⁵

Volgens IOM zijn er verschillende factoren die deze toegenomen interesse verklaren. “Migratie op zich staat meer op de agenda. Dat brengt binnen de EU en binnen de Belgische regering heel wat discussies met zich mee. De huidige staatssecretaris wil zijn stempel op het beleid drukken. Bovendien was er in België de laatste jaren vooral veel aandacht voor de interne dimensie van migratie. Het is dan ook niet verrassend dat er nu meer gekeken wordt naar de buitenlandse dimensie.”³⁶

34 Interview met medewerker DGD, 13 juli 2015.

35 Beleidsnota Ontwikkelingssamenwerking 2015.

36 Interview met medewerker IOM, 15 juli 2015.

2.2 GAAT DE BELGISCHE VISIE UIT VAN DE MYTHE?

Het Belgische beleid voor migratie en ontwikkeling beperkt zich tot het federale niveau. Hoewel de Vlaamse regering bevoegdheden heeft op het vlak van ontwikkelingssamenwerking en (arbeids)migratie, heeft ze geen visie op migratie en ontwikkeling. Zowel in het regeerakkoord als in de beleidsbrieven lezen we niets over de link tussen migratie en ontwikkeling.

Welke visie heeft de federale regering op migratie en ontwikkeling? Naast de aankondiging meer aandacht te hebben voor migratie, komt het aan bod in twee passages onder het internationale luik van het **regeerakkoord**:

- De Belgische ontwikkelingssamenwerking zal zich in de toekomst concentreren op fragiele landen en postconflictzones waar de hulpafhankelijkheid nog groot is, in twee geografisch homogene regio's: Noord- en West-Afrika en de regio van de Grote Meren. “In deze landen hebben armoede en instabiliteit onder meer een **impact op de migratiestromen naar ons land en op de radicalisering van de jonge bevolking**. De Belgische ontwikkelingssamenwerking moet de ambitie hebben het verschil te maken.”
- “In haar ontwikkelingssamenwerkingsbeleid maakt de regering de **begrotingssteun aan ontwikkelingslanden afhankelijk** van het resultaat van een regelmatige en behoorlijke evaluatie van de inspanningen en verwezenlijkingen van de overheid in deze landen op gebied van corruptiebestrijding, eerbiediging van de mensenrechten en goed bestuur, alsook aan de samenwerking **inzake migratie en justitie**.”

Beide passages lijken vooral eigen, Belgische belangen voorop te stellen. De regering wil met ontwikkelingssamenwerking een impact krijgen op de migratiestromen naar ons land. Daarmee lijkt ze de mythe te bevestigen. Het ontwikkelingspotentieel van migratie komt niet aan bod in het regeerakkoord. Ook in de beleidsnota's van 2014 en 2015 van Minister De

Croo wordt niet expliciet verwezen naar de mogelijke bijdrage van migratie aan ontwikkeling.³⁷

De toegenomen interesse voor migratie leidde voor het eerst tot een uitgeschreven **strategische visie op migratie en ontwikkeling** voor de Belgische ontwikkelingssamenwerking. Deze visietekst van de Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking en Humanitaire Hulp (DGD), de Belgische administratie voor ontwikkelingssamenwerking, moet toelaten om de thematiek op een beter gestructureerde manier aan te pakken. **DGD erkent erin dat een toegenomen ontwikkeling in de partnerlanden niet essentieel voor minder migratie zal zorgen.** Een reductie van de migratie naar België maakt geen deel uit van de doelstellingen van ontwikkelingssamenwerking. Dat moet volgens DGD de grondoorzaken van migratie aanpakken, zodat migreren een vrije keuze wordt en geen noodzaak.³⁸

Het is **positief dat er gestructureerd nagedacht wordt over de link tussen migratie en ontwikkeling.** Bovendien kunnen we ons grotendeels vinden in de visie van de DGD, die duidelijk beseft dat ontwikkelingssamenwerking op korte termijn de migratiedruk niet zal doen afnemen en ook erkent dat migratie een ontwikkelingspotentieel heeft. Alleen moet deze visie ook zijn weerslag vinden op het terrein en door alle betrokken actoren gedeeld worden. En daar knelt soms het schoentje.

EEN COHERENTE AANPAK?

De visietekst pleit voor een nieuwe, geïntegreerde en coherente aanpak. De overheidsdiensten voor migratie en ontwikkelingssamenwerking moeten meer samenwerken met andere actoren, zoals de diensten voor binnenlandse zaken, financiën, justitie of werk. De tekst geeft bovendien aan dat verschillende Belgische spelers (waaronder de Dienst Vreemdelingenzaken en Fedasil) een versterkte samenwerking met de Belgische ontwikkelingssamenwerking wensen.

Een coherente aanpak vraagt een gedeelde visie van de verschillende beleidsmakers. En die zien we vandaag nog niet. De visietekst erkent dat de **actoren eigen en verschillende belangen hebben en dat de belangen van de partnerlanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking verschillend en zelfs tegengesteld kunnen zijn aan de Belgische belangen.** Dit zien we ook duidelijk

37 Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, Beleidsverklaring Ontwikkelingssamenwerking, 2014, p.15.

38 DGD, Visie en strategie van de Belgische ontwikkelingssamenwerking inzake migratie, 06/2015. Op het moment van de publicatie van dit rapport had de DGD visietekst nog de informele status van 'discussie paper'.

in het discours van de verschillende ministers. Zo heeft staatssecretaris voor Asiel en Migratie Theo Francken het nooit over het potentieel van migratie voor ontwikkeling. Minister De Croo verwoordt het als volgt: "Collega Francken heeft een migratieperspectief, ik heb een ontwikkelingsperspectief. Een regering brengt die perspectieven samen."³⁹ Een coherent beleid voor ontwikkeling betekent dat de verschillende betrokken actoren het ontwikkelingsperspectief in rekening brengen.

Ook IOM erkent dat er op dit moment verschillende belangen spelen. "Het beheer van de migratiestromen en de grenzen is één van die belangen. Wanneer men een geïntegreerd beleid wil voeren vallen de hokjes weg. Dat scheidt grote uitdagingen en levert harde discussies op. Het is afwachten hoe dit debat zich verder voortzet. Linken worden steeds sterker gelegd maar de beleidsmakers zijn er zelf nog niet helemaal uit hoe migratie en ontwikkeling aan elkaar te linken. Het gaat om discussies die politiek zeer gevoelig zijn. Er is nu eenmaal een publieke perceptie die weinig positief staat tegenover migratie en een zekere paniek over de aantallen van de toestroom."⁴⁰

Voor de migratiecoalitie moet meer coherentie steeds één doel voor ogen houden: duurzame ontwikkeling. Deze keuze maakt men vandaag nog niet. Als we onderstaande beleidskeuzes bekijken zien we dat de beleidsmakers niet allemaal op dezelfde lijn zitten en andere verwachtingen hebben ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking.

2.3 DE MYTHE EN DE KEUZE VAN DE PARTNERLANDEN

“*Het verwaarlozen van deze landen [de minst ontwikkelde, red.] leidt tot armoede, conflict en extremisme in Afrika die duizenden mensen op weg naar de Middellandse Zee en Europa duwen. De hele wereld zal een zware prijs betalen als we ons het lot van deze landen niet aantrekken.*”⁴¹

Alexander De Croo,
minister van Ontwikkelingssamenwerking

Tijdens zijn ontradringsmissie in Kosovo in maart 2015 verklaarde Theo Francken "in de regering te willen aanklaarten hoe we op het internationale toneel onze

39 <http://www.alexanderdecroo.be/ik-weet-beter-wat-er-leeft-dan-de-vakbond-knack/>.

40 Interview met medewerker IOM, 15 juli 2015.

41 MO*, De prijs van het verwaarlozen van de armste landen is hoog, 2015.

steun efficiënter moeten aanpakken. We doen aan ontwikkelingssamenwerking met een aantal partnerlanden, waarom ook niet met landen in de Balkan, zoals Kosovo? **We hebben er direct belang bij.** Ik zal dit met de bevoegde minister (Alexander De Croo) bespreken.⁴²

Voor de noord-zuidbeweging is de migratie naar België verminderen geen aanvaardbaar criterium bij het kiezen van de partnerlanden. Ontwikkelingssamenwerking inschakelen in functie van een Belgische kortetermijnagenda (de 'angst' voor meer migratie) is niet alleen misbruik maken van de middelen, onderzoek geeft aan dat het ook niet werkt. Ontwikkeling vraagt duurzame, voorspelbare en structurele investeringen op lange termijn. **Het is onmogelijk om effectieve resultaten te boeken wanneer men telkens veranderende migratiestromen volgt.**

Ook DGD erkent dat continuïteit en duurzaamheid belangrijke voorwaarden zijn voor een efficiënte ontwikkelingssamenwerking. Het wil vermijden dat ons land om de drie jaar van sector of regio moet veranderen en de principes van ontwikkelingssamenwerking steeds voorop houden.⁴³ Ook de academische wereld stelt de keuze van de regering in vraag. Migratiedeskundige Johan Wets (KU Leuven) geeft het voorbeeld van West-Afrika: "In de armste landen zijn de mensen zo arm dat de mensen er niet weg raken. In rijkere landen lukt dat wel. Op dat moment beslissen om te gaan **investeren in landen waar mensen net wel de mogelijkheid hebben om weg te raken is vanuit ontwikkelingsperspectief niet slim.**"⁴⁴

In mei maakte de minister van Ontwikkelingssamenwerking de lijst bekend van partnerlanden die de komende jaren op bilaterale hulp van België kunnen rekenen. De regering wil minder versnippering en een grotere concentratie op de minst ontwikkelde landen. Ze voegde twee nieuwe landen toe aan de lijst: Guinee en Burkina Faso. In lijn met het regeerakkoord besliste ze om de Belgische gouvernementele ontwikkelingssamenwerking terug te trekken uit zes middeninkomenslanden. Opvallend is dat ondanks de focus op de minst ontwikkelde landen de regering in het regeerakkoord toch Noord-Afrika expliciet vermeldt als regio waarop ze zich wil concentreren. Marokko (duidelijk een middeninkomensland) werd dan ook behouden als partnerland.⁴⁵

DGD geeft aan dat migratiestromen niet echt ge-

speeld hebben in de discussie over de keuze van partnerlanden. Asielcijfers speelden enkel een secundaire rol in een aantal keuzes, bv. die voor Guinee.⁴⁶ Het is onduidelijk welke criteria en indicatoren uiteindelijk doorgewogen hebben in de beslissing van de Belgische regering. Maar tijdens een expertenseminarie over ontwikkelingssamenwerking met Guinee in september, deelde Peter Moors, kabinetschef van de minister van Ontwikkelingssamenwerking, wel mee dat migratie effectief een criterium was dat de beslissing van de regering had beïnvloed. Uiteindelijk blijkt dat die invloed waarschijnlijk weinig doorslaggevend was. Slechts drie van de veertien landen komen in aanmerking, maar daar zijn ook andere beïnvloedende factoren, zoals de historische relaties met de DRC.

Toch is het opvallend hoe dit argument steeds weer naar boven komt in de communicatie. De expliciete vermelding in het regeerakkoord en ook latere verklaringen van minister De Croo laten uitschijnen dat de Belgische belangen inzake migratie toch spelen. De regering lijkt alleszins naar de publieke opinie toe het beeld te willen geven dat ze de migratiestromen naar België aanpakt door iets te doen aan de bron.

2.4 MORE-FOR-MORE EN MIGRATIE. TERUGNAMEAKKOORDEN KOPPELEN AAN ONTWIKKELINGSHULP?

Minister de Croo wil uitgaan van een more-for-more-benadering van ontwikkelingssamenwerking. Door landen meer te steunen indien ze een extra inspanning leveren wil hij een positieve veranderingsdynamiek op gang brengen⁴⁷. De benadering slaat vooral op inspanningen voor mensenrechten. Maar het principe is ook op migratie van toepassing. België wil meer bieden aan landen als Marokko, die motivatie tonen in hun migratiebeleid en een sterkere samenwerking met ons land vragen. Zij kunnen meer expertise en een financiële enveloppe verwachten van ons land.⁴⁸

Ook Europa gaat die richting uit. De conclusies van de Europese Raad van juni 2015 bepalen dat "building on the **'more-for-more' principle, EU assistance and policies will be used to create incentives for implementing existing readmission agreements and concluding new ones. Commitments set out in trade agreements regarding the temporary presence of persons for the provision of services should be used as an incentive to conclude readmission agreements.**"⁴⁹

42 <http://p-magazine.be/theo-franken>.

43 Interview met medewerker DGD, 13 juli 2015.

44 Interview met Johan Wets, 2 oktober 2015.

45 De nieuwe lijst van partnerlanden van de Belgische gouvernementele ontwikkelingssamenwerking: Benin, Burkina Faso (nieuw), Burundi, Democratische Republiek Congo, Guinee (nieuw), Mali, Marokko, Mozambique, Niger, Oeganda, Palestina, Rwanda, Senegal, Tanzania.

46 Interview met medewerker DGD, 13 juli 2015.

47 Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, Beleidsverklaring Ontwikkelingssamenwerking, november 2014.

48 Interview met medewerker DGD en visietekst DGD.

49 EU Law Analysis, EU Migration Policy: comments on the

Voor de noord-zuidbeweging kan een *more-for-more*-aanpak onderzocht worden als een van de instrumenten voor een bredere mensenrechtenaanpak. Het gaat dan om de toepassing van mensenrechten en democratisch bestuur in de partnerlanden. Wanneer het principe ook op migratie wordt toegepast, bestaat het risico dat eigen belangen de bovenhand nemen. Echt verontrustend wordt het wanneer samenwerking rond migratie een voorwaarde wordt om ontwikkelingshulp te krijgen.

De discussie over de koppeling van ontwikkelingshulp aan de terugname van uitgeprocedeerde migranten (*readmissie*) is niet nieuw. Als parlementslid hamerde Theo Francken op het drastisch inperken of stopzetten van ontwikkelingshulp naar landen die hun 'illegalen' niet willen terugnemen. Het is ook één van de punten die de N-VA in haar verkiezingsprogramma van 2014 naar voren schoof: "We koppelen ontwikkelingssamenwerking ook aan samenwerking inzake het migratiebeleid (terugname van uitgeprocedeerde vreemdelingen) en inzake justitie (terugname van gevangenen die bij ons geen verblijfsrecht hebben)."⁵⁰

Voor DGD is het duidelijk dat er geen directe link kan zijn tussen ontwikkelingssamenwerking en readmissie. Ook in de toekomst wil het die link niet leggen.⁵¹ Toch doet het regeerakkoord dat wel en pleit staatssecretaris Francken er in de Kamer voor om er werk van te maken: "Om te voorkomen dat economische vluchtelingen in Europa in de illegaliteit verdwijnen zal samen met Frontex intensiever worden ingezet op een kordaat terugkeerbeleid. Om de landen van herkomst aan te zetten tot medewerking, zal de EU bekijken hoe **middelen van ontwikkelingssamenwerking kunnen worden ingezet voor een vlotter readmissiebeleid.**"⁵²

We zien dus verdeeldheid bij de beleidsmakers. Daarnaast is het erg moeilijk om een zicht te krijgen op de werkelijke inhoud van de terugnameakkoorden die België afsluit met partnerlanden en de plaats van ontwikkelingssamenwerking daarin, gezien ze niet publiek gemaakt worden.

2.5 PROJECTEN ROND MIGRATIE EN ONTWIKKELING

De voorbije tien jaar werden er heel wat projecten rond migratie opgezet in de partnerlanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking. Een aantal daarvan zijn op dit moment nog operationeel. Een to-

results of the latest European Council, 06/2015.

50 N-VA, Verkiezingsprogramma 2014.

51 Interview met medewerker DGD, 13 juli 2015.

52 Verslag Commissie Binnenlandse Zaken, 29/04/2015.

taalbeeld van deze projecten geeft aan dat de inspanningen die werkelijk het potentieel van migratie voor ontwikkeling trachten te verzilveren relatief beperkt blijven.⁵³ Bovendien wordt er institutioneel slechts beperkt op ingezet. Er is slechts één verantwoordelijke bij DGD voor de link tussen migratie en ontwikkeling. De samenwerking met andere diensten is beperkt tot een informeel en ad hoc overlegmechanisme: de Coördinatie Asiel Migratie (COORAM).

De aard van heel wat projecten maakt bovendien duidelijk dat het potentieel van migratie niet volledig omarmd wordt. De meeste projecten lijken te kaderen in hulp aan ontwikkelingslanden om de migratiestromen te reguleren en de asielaanvragen te behandelen. Met een mooi woord heet dit 'migratiemanagement'.⁵⁴ Ook Europa wil daar de nadruk op leggen: "*development policy tools should reinforce local capacity building, including for border control, asylum, counter-smuggling and reintegration.*"⁵⁵ Grofweg kan je een opdeling maken in projecten van migratiemanagement en migratie als hefboom voor ontwikkeling:

MIGRATIEMANAGEMENT

Er waren de laatste jaren verschillende Belgische projecten voor de **versterking van asielsystemen** in de partnerlanden. In 2014 hield het Belgische ontwikkelingsagentschap BTC in dit kader een aantal korte ondersteuningsmissies in Marokko. Sinds 2010 loopt in Burundi een project in samenwerking met het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS). In de DRC doet België aan capaciteitsversterking om de migratie en de grensbewaking beter te beheren, onder andere door de installatie van grensposten en opleidingen voor migratieambtenaren. Grenscontrole blijft in Congo een grote uitdaging. België investeert er in infrastructuur, IT-systemen en personeelsopleidingen over grensbewaking. Zo kan men beter controleren wie binnen en buiten gaat. Er zijn verschillende projecten **ter ondersteuning van vrijwillige terugkeer en sociaaleconomische re-integratie** van irreguliere migranten. Zo is er een project in Guinee dat de **irreguliere migratie van Guineeërs naar Europa wenst te voorkomen** en de re-integratie van vrijwillig teruggekeerde migranten faciliteert. In Marokko ondersteunt ons land de vrijwillige terugkeer en re-integratie van gestrande irreguliere migranten. Het project geeft bijstand aan mensen die vanuit Marokko vrijwillig willen terugkeren naar

53 Cartographie des projets Migration et Développement de la Coopération Belge DGD, 15/04/2015.

54 Cordaid, Blog Bob Van Dillen, Ontwikkeling en migratie: daar blijven of terugkeren!, 2014

55 Council of the European Union, Council conclusions, <http://representacionpermanente.eu/wp-content/uploads/2013/08/150622-Consejo-Europeo-25-y-26-junio-2015-segundo-borrador-conclusiones.docx>, 25/06/2015.

hun herkomstland (vaak in Sub-Sahara Afrika), onder andere door de vliegtickets te financieren. Het project heet **gunstig te zijn voor zowel de migranten als Marokko als de Europese landen**, het uiteindelijke bestemmingsdoel van deze migranten. In de Democratische Republiek Congo (DRC) was er in 2014 een kleiner project dat de opvang en re-integratie van teruggekeerde kwetsbare minderjarigen ondersteunde.

In ons migratierapport van 2014 analyseerden wij het Belgische beleid voor de terugkeer van migranten. Daarin stelden wij vast dat de **herkomstlanden geen enkele rol spelen** bij het uitstippelen van het vrijwillige terugkeerbeleid. Evenmin zijn er indicaties dat ons land daar op dit moment werk van wil maken. Beleidsdocumenten noch beleidsmakers of -uitvoerders verwijzen naar echte participatie van de landen in het Belgische ontwikkelingsbeleid inzake vrijwillige terugkeer. Maar voor een duurzaam terugkeerbeleid moeten beleidsmakers nagaan wat mensen nodig hebben om te kunnen terugkeren en een nieuw leven op te bouwen in hun herkomstland. Niet alleen op het niveau van de migrant zelf, maar ook op macroniveau.

Tot 2013-2014 maakte DGD relatief kleine budgetten (telkens enkele 10.000 euro) over aan ontradingscampagnes in Georgië, Albanië, Senegal, Kameroen, Brazilië, Nigeria en Rusland. Volgens 11.11.11 voldoen ontradingscampagnes echter niet aan de criteria voor officiële ontwikkelingshulp (ODA) van de Commissie voor Ontwikkelingssamenwerking (DAC) van de OESO gezien de sociaaleconomische ontwikkeling van de partnerlanden hier niet de doelstelling is. Als beleidsmakers officiële ontwikkelingshulp gebruiken om migratie te ontraden of migranten terug te sturen, houden ze geen rekening met het herkomstland, maar veeleer met het staatsbelang van België. DGD geeft aan dat dit in de toekomst niet meer zal gebeuren. Ontradingsmissies behoren niet langer tot de bevoegdheid van DGD, maar vallen nu onder de bevoegdheid van staatssecretaris Francken.⁵⁶

MIGRATIE ALS HEFBOOM VOOR ONTWIKKELING

Een beperkt aantal projecten van de Belgische ontwikkelingsamenwerking zet wel duidelijk in op een **versterking van het 'migratie-en ontwikkelingspotentieel'**:

Het paradepaardje was lange tijd het **MIDA-project** (Migratie voor Ontwikkeling in Afrika) in samenwerking met IOM. Het werd in 2001 opgezet om de vele hooggeschoolde Congolezen, Burundezen en Rwandezen in ons land de mogelijkheid te bieden om gedurende een korte periode terug te keren en hun ervaring en

opgedane kennis aan te wenden voor de ontwikkeling van hun herkomstland. Het MIDA-project is intussen afgelopen. Het was een van de weinige projecten in dit kader met vrij grote budgetten (5 miljoen euro). Hoewel MIDA volgens DGD en IOM goede resultaten boekte – zo'n 250 mensen leverden effectief bijdragen in de partnerlanden – is de evaluatie niet eenduidig positief. De impact ervan bleef beperkt en was weinig duurzaam omdat de activiteiten niet (genoeg) kaderden in een institutioneel, strategisch kader in de partnerlanden.⁵⁷ Soms was er ook een gebrek aan organisatie bij de diasporaorganisaties zelf.⁵⁸

Vandaag worden mensen uit de diaspora alleen nog betrokken via het **MEDMA-programma** – afgezien van twee individuele projecten rond gezondheidszorg in de DRC met Congolese diasporaorganisaties. Dit programma loopt in samenwerking met IOM en is sinds 2012 actief. De bedoeling is een brug te slaan tussen Marokkaans-Belgische investeerders en de overheid en investeringsmaatschappijen in Marokko. Investeringsprojecten van de diaspora in Marokko worden ondersteund met onder andere hulp bij het opstellen van een businessplan en een kleine financiële steun. In tegenstelling tot MIDA heeft het MEDMA-programma slechts een beperkt aantal deelnemers.

Vandaag kunnen **diasporaorganisaties niet langer rekenen op steun** van de Belgische overheid. Enkel erkende ngo's komen nog in aanmerking voor overheidssteun. Momenteel loopt er een erkenningsronde met strenge criteria. Een nieuwe erkenningsoefening is pas gepland over vijf jaar.

MULTILATERALE SAMENWERKING

Naast de eigen projecten ondersteunt de Belgische ontwikkelingssamenwerking ook projecten rond migratie en ontwikkeling via de Belgische **'core bijdrage' aan IOM**. De regering besliste in mei dat IOM deel blijft uitmaken van de lijst van internationale partnerorganisaties. De projecten waarin IOM de Belgische bijdragen investeert worden niet door België uitgekozen. Er wordt wel gerapporteerd. Een van deze projecten betreft het opzetten en versterken van een post systeem voor geldtransfers in Burundi. Dit moet de geldtransfers goedkoper en toegankelijker maken.

NOOD AAN NIEUWE BELEIDSINITIATIEVEN

Het is duidelijk dat de Belgische inspanningen voor migratie en ontwikkeling beperkt blijven. Er is (nog)

⁵⁶ Interview met medewerker DGD, 13 juli 2015.

⁵⁷ Interview met medewerker DGD, 13 juli 2015.

⁵⁸ Interview met medewerker IOM, 15 juli 2015.

geen sprake van een coherent beleid over de verschillende beleidsdomeinen heen. Het ontwikkelingsperspectief komt niet aan bod in het Belgische migratiebeleid. Ook voor de volgende jaren zitten er **geen grote projecten rond migratie en ontwikkeling in de pijplijn**. De besparingen op ontwikkelingssamenwerking betekenen dat de regering keuzes moet maken.

Er is wel een nieuwe versterkte samenwerking rond migratie met Marokko.⁵⁹ België wil in het nieuwe samenwerkingsprogramma meer inzetten op migratie en de capaciteiten van de Marokkaanse overheid op het vlak van migratie en het asielsysteem versterken.

Volgens IOM kan er duidelijk meer gebeuren en is er nog heel wat ruimte om het potentieel van migratie voor ontwikkeling te versterken. De Belgische regering kan veel meer doen. Dit vergt vooral creativiteit en innovatie. Zo zou ze kunnen denken aan het inzetten van diasporaorganisaties in zaken als vredesopbouw. IOM is ook voorstander van een ruimer beleid voor legale (arbeids-) migratie – een kwestie waarover DGD geen standpunt inneemt. Sommige zaken (zoals beleidsmaatregelen rond remittances) staan al zeer lang op de politieke agenda, maar zijn technisch eigenlijk niet zo moeilijk. Migratie schept vooral politieke uitdagingen gezien de verschillende belangen die erbij komen kijken.⁶⁰

59 Interview met medewerker DGD, 13 juli 2015.

60 Interview met medewerker IOM, 15 juli 2015.

3. CONCLUSIES

Hoewel ontwikkelingssamenwerking wel degelijk een rol speelt bij de aanpak van een aantal grondoorzaken van gedwongen migratie, is het een mythe dat ontwikkelingssamenwerking migratie zal stoppen. Integendeel, ontwikkeling brengt op korte en middellange termijn net meer migratie met zich mee, zowel micro- als macroniveau. Ontwikkeling verschaft de financiële middelen, kennis, ambities en contacten die nodig zijn om te migreren. Dit is zeker het geval voor de minst ontwikkelde landen waarin België zich wil inzetten. Ontwikkeling in straatarme landen zoals Burundi of Guinee brengt onvermijdelijk meer migratie met zich mee.

Vaak is migratie een deel van de ontwikkelingsoplossing. Voor veel mensen is het een verstandige adaptatiestrategie en goed georganiseerde migratie heeft een groot ontwikkelingspotentieel. Een cruciale factor om van migratie een succes te maken is een coherent beleid in bestemmings- en herkomstlanden. Het ontwikkelingsperspectief moet geïntegreerd worden in het hele migratiebeleid. Daarom is er nood aan een sterke link tussen migratie en ontwikkeling en de traditioneel gescheiden beleidsdepartementen van ontwikkelingssamenwerking en migratie. Het is dus niet migratie óf ontwikkeling, maar migratie én ontwikkeling.

Gaan de Belgische beleidsmakers uit van de mythe dat ontwikkelingssamenwerking migratie zal stoppen? Ja en nee. Hoewel het departement Ontwikkelingssamenwerking een degelijke visie op migratie en ontwikkeling uitwerkte, wordt deze op het hoogste beleidsniveau (nog) niet door alle betrokken actoren gedeeld. Verschillende politici laten, zeker naar het publiek toe, nog steeds uitschijnen dat de Belgische ontwikkelingssamenwerking migratie tegen moet en zal houden.

De mythe heeft ook gevolgen voor de keuze van de partnerlanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking. 'Een impact krijgen op de migratiestromen naar België' werd een criterium bij de selectie. Het idee van *stay at home development* loert vaak om de hoek. Dat zien we ook in een aantal projecten van de Belgische ontwikkelingssamenwerking die ontwikkelingslanden bijstaan bij de regulering van de migratiestromen. Beleidsmakers moeten erover waken dat

ze de doelstellingen van ontwikkelingssamenwerking niet vermengen met het bestrijden van migratie.

Op dit moment wordt het potentieel van migratie voor ontwikkeling nog onvoldoende verzilverd in het Belgische beleid. Hoewel migratie op politiek niveau steeds meer aandacht krijgt, komt het ontwikkelingspotentieel ervan niet aan bod. De grootste potentiële impact van migratie op ontwikkeling ligt echter niet bij ontwikkelingssamenwerking zelf, maar bij andere domeinen. Een ruimer arbeidsmigratiebeleid is noodzakelijk om het werkelijke potentieel van migratie voor ontwikkeling waar te maken.

Er zijn nog heel wat structurele factoren in het Belgische migratiebeleid die het ontwikkelingspotentieel van migratie in de weg staan. Onze focusgroepen geven aan dat mensen in precair verblijf in België er niet in slagen om via remittances bij te dragen aan de ontwikkeling van hun herkomstlanden. Integendeel, meestal zijn zij degenen die geld toegestuurd krijgen van familieleden uit landen als Ghana, Kameroen of Nepal. Hier zien we dus het omgekeerde van *remittances* en een groot ontwikkelingspotentieel dat verloren gaat in het Zuiden. Op die manier is het drama dat zich voltrekt bij de grote groep mensen in precair verblijf in België ook een ontwikkelingsdrama voor de herkomstlanden.

4. AANBEVELINGEN

4.1 BESTRIJD DE ROOT CAUSES VAN GEDWONGEN MIGRATIE

1. **Investeer in duurzame ontwikkelingssamenwerking**

België moet verhoogde inspanningen leveren om zijn engagement om 0,7% van het bni aan ontwikkelingssamenwerking (ODA) te besteden, na te komen. Deze hulp moet maximaal in de ontwikkelingslanden zelf terecht komen. De opvang van asielzoekers in België mag niet meegerekend worden in het ODA-percentage. Ontwikkelingssamenwerking vraagt voorspelbare investeringen op lange termijn, dus de middelen mogen niet afgeleid worden naar noodmaatregelen op korte termijn.

2. **Gebruik ontwikkelingssamenwerking niet om migratie te bestrijden**

Ontwikkelingssamenwerking moet duurzame ontwikkeling creëren en ongelijkheid bestrijden. Ze mag niet ingezet worden om mobiliteit tussen landen te bestrijden. De instrumentalisering van ontwikkelingshulp komt de ontwikkelingslanden niet ten goede en leidt tot hulp die eerder afgestemd is op de noden van de donor dan op die van de bevolking in het Zuiden.

- Ontwikkelingsbudgetten mogen niet geïnvesteerd worden in ontrading, grensbewaking en (militaire) maatregelen tegen mensensmokkelaars.
- Het al dan niet toekennen van ontwikkelingshulp en humanitaire hulp mag in geen geval gekoppeld worden aan de terugname van uitgeprocedeerde asielzoekers.

3. **Investeer in stabiliteit, diplomatie, conflictpreventie en -resolutie, humanitaire hulp en de heropbouw van getroffen gebieden.** Extra inspanningen voor opvang in de regio zijn hoogst noodzakelijk, maar mogen België niet ontslaan van zijn plicht om mensen op de vlucht op te vangen.

4. **Investeer in sociale bescherming voor migranten in België en in het Zuiden.**

- Maak van universele sociale bescherming en waardig werk op het terrein centrale doelstellingen van de Belgische ontwikkelingssamenwerking.
- Zorg ervoor dat grondrechten van migranten gegarandeerd zijn. Schenk extra aandacht aan vrouwen, die extra kwetsbaar zijn voor discriminatie, misbruik en uitbuiting.

5. **Maak de terugnameakkoorden met partner- en niet-partnerlanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking transparant.** De huidige akkoorden worden vaak 'in het geheim' afgesloten. Zorg dat ze openbaar zijn en onderwerp ze aan criteria met een meerwaarde voor sociale en economische ontwikkeling.

6. **Zorg voor een coherent beleid voor duurzame ontwikkeling**

Alle hefboomen die de *root causes* van gedwongen migratie kunnen bestrijden moeten volop aangewend worden: klimaat, financieel beleid, landroof, handel, enzovoort. Het ontwikkelingsbeleid moet hand in hand met andere departementen ontwikkeld worden. Dit kan door het pas opgerichte instrumentarium (impactanalyse, interdepartementale commissie en adviesraad) een kans van slagen te geven. Migratie moet daarin een centrale plaats krijgen.

4.2 MAAK VAN MIGRATIE EEN MOTOR VOOR ONTWIKKELING

Migratie heeft een groot potentieel om bij te dragen tot ontwikkeling. Om dit potentieel te verzilveren moet het beleid ondersteunende maatregelen nemen en bepaalde restricties wegnemen.

1. **Erken het potentieel van migratie voor duurzame ontwikkeling en versterk de positieve bijdrage aan herkomstlanden.** Ontwerp een coherent beleid dat het ontwikkelingsperspectief integreert in het Belgische migratiebeleid. We verwijzen daarvoor naar de stappen die Zweden op dit vlak gezet heeft in 2007. De verschillende

betrokken actoren, zowel op het niveau van de administraties als op politiek niveau, moeten structureel bij elkaar gebracht worden. We denken aan de federale departementen Ontwikkelingssamenwerking, Buitenlandse Zaken en Fedasil, maar ook aan de deelstaten wat betreft arbeidsmigratie en aan grote steden zoals Antwerpen en Brussel die programma's hebben rond diaspora. Naar analogie met Zweden kan ook gedacht worden aan een parlementaire commissie die zich buigt over het thema.

2. Versterk de ontwikkelingsimpact van geldtransfers

- Verlaag de transferkost van remittances naar minder dan 3% zoals vastgelegd in de post-2015- Agenda voor Duurzame Ontwikkeling. Onderzoek de activiteiten van Western Union en Moneygram en zorg voor meer alternatieven en innovatie (via mobiele telefonie en online betalingsdiensten) in deze sector.
- Zorg voor meer transparantie in de geldtransfers, met een toegankelijke prijsvergelijkingssite.
- Ondersteun de verbetering van financiële diensten in de herkomstlanden. Versterk de toegang tot banken of projecten in samenwerking met de lokale postdiensten.
- Ondersteun het investeringsklimaat in de herkomstlanden. Ook voor de overheden in de ontwikkelingslanden is een belangrijke taak weggelegd. Dat kan door het promoten van micro-financieringsorganisaties. Ondersteun hen daarin.

3. Migranten vervullen een cruciale rol in het verbinden van landen en gemeenschappen.

Ze bevorderen handel, investeringen en culturele banden met herkomstlanden en zijn belangrijke actoren van ontwikkeling. De mate waarin ze deze rol kunnen opnemen is afhankelijk van de mogelijkheden die ze krijgen om hun potentieel te ontwikkelen. Ondersteun migranten en diasporaorganisaties bij hun inzet voor herkomstlanden door:

- de kwetsbaarheid van migranten terug te dringen en hun toegang tot essentiële diensten als gezondheidszorg, onderwijs, bancaire diensten en huisvesting te versterken.
- 4de-pijlerorganisaties van migranten die bijdragen aan de ontwikkeling in hun land van herkomst te versterken. Ook de deelstaten en gemeenten moeten daarin een rol spelen.
- Zet meer in op migratie- en ontwikkelingsprojecten zoals het MIDA-project (Migration for Development in Africa).
- Maak financiële ondersteuning van 4de-pij-

lerorganisaties van migranten mogelijk via verschillende overheden.

- Diasporaorganisaties kunnen een belangrijke rol spelen in de heropbouw van fysieke en sociale infrastructuur na een conflict of crisis. Onderzoek deze mogelijkheden.

4. De sleutel voor een efficiënt en coherent migratie- en ontwikkelingsbeleid is een ruimer beleid ten opzichte van arbeidsmigratie.

- Belemmeringen op migratie afbouwen betekent kansen geven aan ontwikkeling. Kanaliseer arbeidsmigratie naar reguliere en humane systemen.
- Zorg ervoor dat in België opgebouwde sociale-zekerheidsrechten meegenomen kunnen worden naar herkomstlanden.
 - In het volgende subdossier schuiven we concrete aanbevelingen rond arbeidsmigratie naar voren.

4.3 COMMUNICEER OVER DE OORZAKEN VAN MIGRATIE

Vraag de publieke opinie begrip voor de oorzaken van migratie. Mensen migreren met een reden. Al te vaak wordt er gesproken over 'gelukszoekers'. Te vaak ligt de nadruk op de factoren die migranten naar België zouden lokken (pullfactoren), zoals de sociale zekerheid, en vergeet men de plaatselijke oorzaken van hun vertrek (pushfactoren).



netwerk
tegen
armoede



MINDERHEDEN
FORUM



SAMENLEVINGSOPBOUW
Brussel