

# Moving back or moving forward?

## Citation for published version (APA):

van Houte, M. (2014). *Moving back or moving forward? Return migration after conflict*. Boekenplan.

## Document status and date:

Published: 01/01/2014

## Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

## Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

## General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

[www.umlib.nl/taverne-license](http://www.umlib.nl/taverne-license)

## Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

[repository@maastrichtuniversity.nl](mailto:repository@maastrichtuniversity.nl)

providing details and we will investigate your claim.

# Samenvatting

Dutch Summary

## Inleiding

‘Als migranten teruggaan naar huis na conflict, zullen ze bijdragen aan ontwikkeling en vredesopbouw in hun land van herkomst’. Dit optimistische mantra in het beleid van veel Europese landen, waaronder Nederland, is het voorlopige resultaat van de ontwikkelingen van de afgelopen 25 jaar in de realiteit van en het denken over migratie. Deze verwachting bevat een paradox: terugkeer na conflict wordt zowel gezien als een beweging *terug* naar de normale situatie, die verstoord was door conflict, en tegelijkertijd als *voortgang*, waarin terugkeermigranten bijdragen aan ontwikkeling en vredesopbouw in het land van herkomst. Drie soorten aannames liggen ten grondslag aan deze verwachting:

1. Van migranten die tot naar een Europees land hebben kunnen reizen wordt verwacht dat zij een speciale selectie van de totale populatie van het land van herkomst zijn: zij zijn hoger opgeleid, welvarender, ondernemender en hebben sterkere netwerken. Hun terugkeer is daarom hoe dan ook positief;
2. Een tweede verwachting is dat migratie bijdraagt aan capaciteitsopbouw; in het gastland kunnen migranten geld verdienen, werkervaring opdoen en ideeën opdoen over bijvoorbeeld democratie en transparantie, die ze bij terugkeer kunnen inzetten;
3. Ten derde wordt van deze migranten verwacht dat zij zich identificeren met zowel het land van herkomst als het gastland. Dit stelt hen in staat een brugfunctie tussen culturen te vervullen en zo verandering teweeg te brengen.

Hoewel de discussie over de relatie tussen migratie, ontwikkeling en vredesopbouw zich wereldwijd richt op succesvolle (economische) migranten, hebben verschillende landen in de Europese Unie dit verband uitgebreid naar de terugkeer van vluchtelingen, afgewezen asielzoekers en ongedocumenteerde migranten. Deze landen besteden grote delen van hun budgetten voor migratie en ontwikkeling, die betaald worden uit ontwikkelingsgeld (ODA), aan terugkeerassistentie (AVR) en asiel- en immigratiebeleid. Kleinere programma's steunen de tijdelijke terugkeer van hooggeschoolde migranten. Deze focus op terugkeer en ontwikkeling dient drie beleidsdoelen met betrekking tot migratie, ontwikkeling en veiligheid:

1. Het beheersen, controleren en reguleren van migratiestromen, door migranten die economisch en politiek overbodig zijn op een effectieve manier te laten terugkeren naar het land van herkomst;
2. Het beschermen van binnenlandse veiligheid en welzijn door de last van immigranten op gastlanden te verlichten en destabiliserende effecten van terugkeer op het land van herkomst en het gastland te voorkomen;

3. Ontwikkeling en vredesopbouw bevorderen en een positieve connotatie geven aan de terugkeer van migranten; tegelijkertijd ‘foute’ ontwikkelingen, zoals revolutie, religieuze oppositie of politieke onrust voorkomen.

Het feit dat deze drie doelen in één beleid voor migratie en ontwikkeling samenkomen en ODA budgetten gebruikt worden voor terugkeerprogramma's roept vragen op. Ten eerste: hoe kan terugkeer zowel het herstel van de orde als een stimulans voor vooruitgang betekenen? Ten tweede: welke categorieën terugkeerders kunnen bijdragen aan wat voor soort verandering?

In dit proefschrift ga ik in op de contradicties en kennislacunes die bestaan in het debat over de relatie tussen terugkeermigratie, ontwikkeling en vredesopbouw. Ik beantwoord de vraag onder welke omstandigheden terugkeermigranten vanuit geïndustrialiseerde landen bereid en in staat zijn om bij te dragen aan ontwikkeling en vredesopbouw in het ‘post-conflict’ land van herkomst. In deze samenvatting bespreek ik hierna eerst het conceptuele kader, de gebruikte methoden en de geografische focus van deze studie, waarna ik de bevindingen, de conclusies en beleidsimplicaties ervan bespreek.

## Conceptueel kader

In dit proefschrift introduceer ik het concept ‘multidimensional embeddedness’ als een holistisch begrip dat ruimte biedt aan de complexiteit, tegenstellingen en diversiteit van migratie, zonder te verzanden in conceptuele vaagheid. Ik definieer embeddedness als het proces waarin een individu zich identificeert met en participeert in een of meerdere ‘spaces of belonging’.<sup>37</sup> Daarnaast introduceer ik in dit proefschrift een analytisch model om terugkeer als complex besluitvormingsproces te kunnen bestuderen. In dit model wordt *zeggenschap* over migratie gezien als de uitkomst van *wensen* en *capaciteiten*, die gevormd worden door *structurele* factoren. Dit model heeft de potentie om te worden gebruikt in onderzoek naar elke vorm van migratie.

## Methodologie

In het onderzoek waar dit proefschrift op is gebaseerd heb ik de complexiteit van migratie en terugkeer bestudeerd door uit te gaan van een holistische benadering van de levensloop van terugkeermigranten. Het onderzoek bestaat uit twee complementaire onderzoeksfases, die samen de algemene patronen en trends, maar ook de complexiteit en betekenis van terugkeermigratie bestuderen. De eerste fase was een vergelijkend onderzoek in 2007/2008 onder 178 terugkeermigranten in zes landen wereldwijd (Afghanistan, Armenië, Bosnië-Herzegovina, Sierra Leone, Togo en

---

<sup>37</sup> Voor ‘embeddedness’ en ‘spaces of belonging’ bestaat geen goede Nederlandse vertaling. ‘Embeddedness’ betekent zoiets als ‘ingebod zijn (in een samenleving)’. ‘Space’ staat voor een ruimte die niet aan geografische plaats gebonden hoeft te zijn: Het kan een land of stad zijn, maar ook bijvoorbeeld ‘de internationale gemeenschap’, of de Afghaanse diaspora. ‘Belonging’ betekent thuishoren, behoren tot.

Vietnam), waarbij gestandaardiseerde vragenlijsten en semi-gestructureerde interviews gebruikt werden. De tweede fase was een casestudy in 2012 onder 35 terugkeermigranten in Afghanistan, bedoeld om dieper in te gaan op de patronen die voortkwamen uit het vergelijkende onderzoek. In deze fase werkte ik met semi-ongestructureerde interviews in de vorm van levensgeschiedenissen, groepsdiscussies en participatieve methoden.

## **Afghanistan**

Waar onderzoek naar terugkeermigratie zich tot nu toe vooral op Afrikaanse landen en de Balkan concentreerde, is de keuze voor Afghanistan als casestudy een relevante toevoeging aan de bestaande literatuur, om verschillende redenen. Ten eerste laat het 35 jaar durende conflict en bijbehorende migratiegeschiedenis zien, hoe het veranderende politieke klimaat van de afgelopen decennia migratiestrategieën heeft beïnvloed. Ten tweede spelen twee belangrijke gebeurtenissen die dit veranderende klimaat hebben gevormd, de Koude Oorlog en de gebeurtenissen van en na 11 September 2001, ook een cruciale rol in de geschiedenis van Afghanistan. Ten derde zorgt het transitiejaar 2014, waarin internationale troepen zich terugtrekken uit het land en alle ogen opnieuw op Afghanistan gericht zijn, ervoor dat het een actuele en relevante case is om te bestuderen.

## **Resultaten**

### De bepalende factoren voor embeddedness na terugkeer

Hoofdstuk 3 bespreekt de resultaten van het vergelijkende onderzoek in zes landen wereldwijd. We onderzochten of het gebruik van ontwikkelingsgeld voor AVR-programma's voor afgewezen asielzoekers en ongedocumenteerde migranten gerechtvaardigd was. We analyseerden de factoren die een rol speelden voor embeddedness na terugkeer. De resultaten laten zowel contextspecifieke factoren als opmerkelijk sterke algemene trends zien in de zes zeer verschillende landen van terugkeer. Terwijl terugkeerassistentie een zeer beperkt of zelfs negatief effect heeft op embeddedness na terugkeer, spelen de omstandigheden tijdens migratie en in het bijzonder de motivatie om terug te keren, een grote rol. Een asielzoeker die jaren in het gastland leeft met beperkte rechten, ondervindt meer schadelijke effecten dan terugkeerassistentie kan goedmaken. De zeggenschap die migranten hebben over het besluit terug te keren speelt een grote rol in embeddedness na terugkeer. Het hoofdstuk concludeert dat het niet gerechtvaardigd en zelfs misleidend is om te suggereren dat terugkeerprogramma's zouden kunnen bijdragen aan ontwikkeling in het land van herkomst.

## De betekenis van en motivaties voor terugkeer

De bevinding dat de omstandigheden van migratie en motivatie voor terugkeer, meer dan terugkeerassistentie, van belang zijn bij terugkeer, vroeg om een verdere analyse van de betekenis van en de motivaties voor terugkeer. In hoofdstuk 5 stel ik het huidige onderscheid tussen vrijwillige en onvrijwillige terugkeer ter discussie, dat gemaakt wordt op basis van het al dan niet gebruiken van geweld. Ik beargumenteer dat er geen strakke grens, maar eerder een glijdende schaal tussen vrijwillige en onvrijwillige terugkeer bestaat, waarin zeggenschap over mobiliteit cruciaal is voor de terugkeerverving. Terwijl ik pleit om de nuance in terugkeermotivaties in het oog te houden, stel ik daarom voor om vrijwillige of onvrijwillige terugkeer te herdefiniëren rondom mobiliteit: terugkeer is vrijwillig als een migrant een permanente status in het gastland heeft, die transnationale mobiliteit na terugkeer garandeert. Terugkeer is onvrijwillig als een migrant niet zo'n status heeft, wat de mogelijkheden om opnieuw te vertrekken sterk beperkt. De volgende twee hoofdstukken onderzoeken de verschillen tussen deze categorieën van terugkeerders met betrekking tot verwachtingen van migratie en ontwikkeling.

## De hiërarchisering van migratie

Hoofdstuk 6 onderzoekt de sociaal-economische situatie onder vrijwillige en onvrijwillige terugkeermigranten. Anders dan de aannames die ten grondslag liggen aan migratie-en-ontwikkelingsbeleid, behoren niet alle migranten tot de elite, profiteren niet alle terugkeerders van hun migratie-ervaring en zijn ze niet allemaal even sterk ingebed in zowel het land van herkomst als het gastland. Migrant uit een hogere sociaal-economische klasse, hadden de mogelijkheid in een vroeg stadium van het conflict te vertrekken en hadden (daardoor) meer kans op een vluchtelingenstatus waardoor ze permanent in het land mochten blijven. Zij profiteerden van mogelijkheden om te werken en te studeren in Europa en keerden terug op een moment dat zij zelf kozen. Omdat ze in beide landen ingebed zijn, maken ze steeds opnieuw de keuze om te blijven of te vertrekken. Dit in tegenstelling tot migranten van meer bescheiden afkomst, die pas later konden vertrekken of pas in Europa arriveerden na jaren onderweg te zijn geweest. Zij maakten minder kans op een vluchtelingenstatus. In plaats daarvan leefden ze als asielzoeker of als ongedocumenteerde migrant met beperkte rechten in het gastland, voordat ze, onvrijwillig en verarmd, teruggingen. Zij kunnen geen banden met het gastland onderhouden, en ook hun positie in Afghanistan is verzwakt na terugkeer. Dit effect van migratie en terugkeer versterkt bestaande socio-economische verschillen. Deze bevinding beperkt de aanname dat migratie op zichzelf capaciteitsopbouwend is.

## Identiteit: laveren tussen 'spaces of belonging'

Hoofdstuk 7 gaat in op de verwachting dat migranten een brugfunctie kunnen vervullen tussen culturen en door hun hybride identiteit verandering teweeg kunnen brengen. Het hoofdstuk onderzoekt hoe Afghanen die terugkeren vanuit Europa,

laveren tussen verschillende *spaces of belonging* door middel van uitingen op het gebied van huwelijk, seksualiteit en gendernormen. Veel onvrijwillige terugkeermigranten, die vaak vooral in Afghanistan ingebed zijn, kiezen er voor om zich te schikken binnen de grenzen van de Afghaanse cultuur, als een manier om zich een plek binnen die structuur te verwerven. Daarentegen komen vrijwillige terugkeermigranten, die zich thuisvoelen in, en zich makkelijk kunnen bewegen tussen meerdere *spaces of belonging*, met creatieve, hybride oplossingen voor hun relationele leven. Tegelijkertijd laat het onderzoek zien dat ook deze terugkeerders niet willen, niet kunnen of het niet nodig hebben om de Afghaanse structuren te veranderen. De verwachte brugfunctie van deze migranten is daarom overschat.

### Terugkeerders ‘for change’?

Voortbouwend op eerdere hoofdstukken, die de beperkingen van de drie aannames over de eigenschappen van migranten aangaven, gaat hoofdstuk 8 concreet in op de relatie tussen terugkeermigratie, ontwikkeling en vredesopbouw. Het hoofdstuk bespreekt vier manieren waarop terugkeerders zich identificeren met het conflict: fysiek, institutioneel, psychologisch, en met betrekking tot de toekomst.

De conclusie van dit hoofdstuk is dat de enige terugkeerders die mogelijk zouden kunnen voldoen aan de verwachtingen van migratie, ontwikkeling en vredesopbouw, vrijwillige terugkeerders zijn. Hun *embeddedness* in en mobiliteit tussen meerdere *spaces of belonging* geeft hen het vertrouwen dat ze zichzelf en hun familie kunnen beschermen tegen geweld. Hun sterke banden met het Westen en hun positie als succesvolle terugkeerders brengen soms ook extra veiligheidsrisico's met zich mee. Jonge vrijwillige terugkeerders vonden een gevoel van *belonging* in de Afghaanse gemeenschap door dat risico te nemen. Zij kunnen gezien worden als pioniers die gebruik maken van de kansen in een opkomende markt met weinig competitie.

Veel van deze vrijwillige terugkeerders werden gedreven door ambitie en kozen ervoor om terug te gaan ondanks de instabiele situatie. Zij keerden terug met optimisme, energie en een pro-actieve houding, wat een frisse inbreng is in de door conflict verscheurde Afghaanse samenleving. Zij willen modernisering brengen, waarin ze hun kennis, vaardigheden en mentaliteit uit Europa als een toegevoegde waarde zien. Ze merken echter ook dat veel van deze ‘buitenlandse’ ideeën in Afghanistan met argwaan bekeken worden. Het vereist geduld en sociale vaardigheden om deze ideeën door te voeren, waardoor weinig van deze inspanningen echt verandering teweeg brengen. Vrijwillige terugkeerders heroverwogen voortdurend hun beslissing om te blijven of te vertrekken, en het ligt voor de hand dat ze zullen re-emigreren als het conflict opnieuw oplaait. Deze zelfde mobiliteit zorgt er echter voor dat ze risico's konden nemen om ‘anders’ te zijn dan de dominante samenleving.

Onvrijwillige terugkeerders, daarentegen, zijn meestal op geen enkele manier van toegevoegde waarde voor Afghaanse vredesopbouw en ontwikkeling. De meesten van hen keren gefrustreerd en verarmd terug. Omdat ze niet genoeg middelen hebben om zichzelf en hun familie te beschermen, en niet gemakkelijk konden vertrekken als dit nodig is, voelen ze zich blootgesteld aan geweld. Ze hebben niet veel nieuwe vaardigheden of ideeën opgedaan en neigen eerder naar de

conservatieve en traditionele kant als strategie van *belonging*. Het feit dat ze een groot deel van hun leven, ook tijdens hun tijd in Europa, in onzekerheid hebben geleefd, en de verwachting van toenemende onveiligheid na 2014, tast hun geestelijke gezondheid aan. Veel van hen trekken zich eerder terug dan dat ze proberen verandering te brengen.

Deze bevindingen benadrukken, ten eerste, het belang van de menselijke dimensie van de betrokkenheid van terugkeerders. Ten tweede tonen ze aan dat transnationale mobiliteit de sterkste toegevoegde waarde is van migranten, die hen kan helpen om beperkingen te overwinnen en behoedzaam verandering teweeg te brengen, dan een zwakte die hun fluïde betrokkenheid impliceert.

## **Conclusie**

Op basis van bovenstaande bevindingen concludeer ik dat terugkeermigratie niet gelijkstaat aan terugkeer naar 'normaal', maar ook niet gemakkelijk vooruitgang is. De relatie tussen migratie, ontwikkeling en vredesopbouw is te complex voor generalisaties. Dit proefschrift toont een discrepantie tussen de toekenning van ontwikkelingsbudget enerzijds en het ontwikkelingspotentieel van terugkeermigranten anderzijds: terwijl het overgrote deel van budget voor migratie en ontwikkeling naar de facto onvrijwillige terugkeerders gaat, is deze groep niet in staat om bij te dragen aan ontwikkeling of vredesopbouw. Integendeel: dit potentieel wordt ondermijnd door restrictief asielbeleid. Hoewel een deel van de vrijwillige terugkeerders wel een potentiële bijdrage zou kunnen leveren, gaat maar een klein aandeel van het totale budget naar initiatieven van deze groep.

## **Beleidsaanbevelingen**

Zowel beleidsmakers als organisaties uit het maatschappelijk middenveld reageren pragmatisch op de discrepantie tussen beleid en realiteit. Beleidsmakers gebruiken een vocabulaire van 'vrijwillige terugkeer' en 'terugkeer en ontwikkeling' om een politiek gevoelig onderwerp gemakkelijker uit te leggen, en om ontwikkelingsbudget te gebruiken voor de terugkeer van ongewenste migranten. NGO's met migranten als doelgroep, begonnen met terugkeerassistentie met als doel om 'iets te doen voor hen die toch terug moeten'. Gaandeweg zijn zij opgenomen in het migratie-en-ontwikkelingsdiscours. Zij moeten voldoen aan de regels die gesteld zijn door het terugkeerbeleid van de overheid, om financiering voor hun projecten te kunnen ontvangen. Dit betekent in de praktijk dat ze een quatum van een aantal terugkeerders moeten halen. Terwijl NGO's een onafhankelijk imago hebben, voeren ze in feite terugkeerbeleid van de overheid uit. De druk om hun product aan te prijzen in wat de 'migratie-industrie' genoemd wordt, verleidt hen tot uitspraken over hun bijdrage aan duurzame terugkeer en zelfs ontwikkeling. Zulke claims kunnen, vervolgens, gebruikt worden door overheden om hun terugkeerbeleid verder te legitimeren.

Het scheppen van verwachtingen over terugkeer en ontwikkeling beïnvloedt de discussie over en de communicatie met migranten. Als gewekte verwachtingen niet

blijken te stroken met de realiteit na terugkeer, leidt dit tot woede en frustratie. Deze ontevredenheid kan een destabiliserende factor kan zijn na terugkeer, wat de doelen van het terugkeerbeleid ondermijnt. Beleidsmakers en NGO's moeten daarom, zowel om morele als pragmatische redenen, realistischer zijn over de echte impact van terugkeerprogramma's op individuele migranten en ontwikkeling in het land van herkomst, en hun rol in dit proces herzien.

Om de discrepantie tussen beleid en realiteit ongedaan te maken, en om adequaat beleid te formuleren dat de behoeften van terugkeerders, maar ook de doelen van beleid beter tegemoet komt, doe ik in dit proefschrift twee beleidsaanbevelingen. Ten eerste: om verdere conceptuele verwarring te vermijden, moet de facto onvrijwillige terugkeer niet langer 'vrijwillig' genoemd worden, maar geherformuleerd worden in termen die recht doen aan de realiteit. Ten tweede: aangezien de poging om drie verschillende doelen te verenigen in een beleid voor migratie en ontwikkeling inadequaat is gebleken, is het tijd om de verschillende doelen, behoeftes en budgetten te ontwarren.

Het eerste doel om migratie te reguleren, impliceert de behoefte om ongewenste migranten effectief te laten vertrekken. Omdat uitzetting zowel financieel als politiek kostbaar en ineffectief is, kan het soms beter werken om migranten te overtuigen om terug te gaan. Het tweede doel om veiligheid en welzijn te garanderen, impliceert de behoefte om destabiliserende effecten van terugkeer te voorkomen. Aan deze beide doelen en hun behoeftes kan voldaan worden door een financiële of 'in-kind' compensatie voor onvrijwillige terugkeer van ongewenste migranten. Voor het derde doel om de potentiële bijdrage van migranten aan ontwikkeling en vredesopbouw in het land van herkomst te promoten, moet mobiliteit juist gefaciliteerd in plaats van tegengehouden worden. Bovendien vraagt dit om investering in de capaciteitsopbouw van migranten.

De verschillende doelen, behoeften en doelgroepen impliceren het gebruik van verschillende budgetten: als terugkeer is bedoeld voor de eerste twee doelen, is dit een kwestie van binnenlandse zaken of veiligheidsbudgetten. Alleen als terugkeer plaatsvindt onder de voorwaarden van gecontinueerde transnationale mobiliteit en het versterken van capaciteit, heeft ze de potentie om bij te dragen aan ontwikkeling en vredesopbouw, wat financiering uit ODA-budgetten zou rechtvaardigen.

Dit proefschrift richt zich voornamelijk op de case van Afghanistan. De toekomst van het land en de consequenties daarvan voor migratie zijn onduidelijk, wat ook geldt voor andere landen in de regio die op dit moment in crisis zijn. Wat zeker is, is dat migratie altijd onderdeel zal zijn van overlevingsstrategieën van mensen. Om de relatie tussen migratie en ontwikkeling te stimuleren zou, in plaats van te proberen deze migratiestromen te controleren en te beheersen, de veerkracht en vastberadenheid van mensen om een beter leven te vinden, moeten worden gefaciliteerd.