



Brain-be 2.0

Belgian Research Action through Interdisciplinary Networks

POLICY BRIEF

Beleidsnota nr.4

REGUIDE – Een holistische, herstellende en gendergerichte aanpak om terugkeerders naar hun thuisland te begeleiden: Rapport Politieke debatten

- *Deze nota presenteert de bevindingen van een kritische discours- en thematische analyse van Belgische politieke debatten over (potentiële) mannelijke terugkeerders (2013-2022) in twee arena's: de media en het federale parlement.*
- *Het politieke discours bepaalde hoe de kwestie van de terugkeerders werd ervaren en begrepen, en evolueerde van ambivalentie in de eerste jaren van het Syrische conflict naar een consensus over strafmaatregelen.*
- *Het politieke discours normaliseerde een uitsluitings- en veiligheidsbeleid en gaf een nieuwe definitie aan het begrip 'erbij horen'.*
- *Om vooruitgang te boeken, heeft de Belgische samenleving behoefte aan: verantwoordelijke politieke communicatie, empirisch onderbouwde beleidsvorming en het bevorderen van een inclusief democratisch debat in de openbare ruimte.*

Context en onderzoeksvraag(en)

Sinds 2013 zijn terugkeerders een centraal politiek thema geworden dat algemeen wordt beschouwd als een bedreiging voor de veiligheid. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat zowel beleidsreacties als mediaberichten worden gedomineerd door taal die angst en gevaar oproept. Toch blijft er een belangrijke leemte bestaan in onderzoek: we weten nog steeds te weinig over hoe politici –in verschillende partijen en arena's– deze publieke en beleidsmatige discourses actief hebben gevormd.

Eerdere studies besteedden aandacht aan beleidsreacties, wettelijke kaders en het vergelijken van (Europese) benaderingen. Er is echter veel minder aandacht besteed aan politieke discourses. Er is weinig bekend over hoe politieke actoren discourses construeren, emoties mobiliseren en bepaald beleid legitimeren door middel van publieke en parlementaire interventies over de kwestie van terugkeerders. Dit rapport onderzoekt daarom politieke discourses over de kwestie van terugkeerders, met bijzondere aandacht voor mannelijke (potentiële) terugkeerders. Het beoogt vier hoofdvragen te beantwoorden:

1. Hoe hebben Belgische politici tussen 2013 en 2022 mannelijke (potentiële) terugkeerders discursief geconstrueerd in de media en in het parlement?
2. Welke rol hebben securitisatie, emoties, racialisering en gender gespeeld in deze constructies?
3. Hoe verschillen de discourses tussen de verschillende arena's (media versus parlement) en wat zegt dit over issue ownership (issue-eigenaarschap), politieke prestaties/performanties en strategieën?
4. Op welke manieren dragen deze discourses bij aan de legitimering van bepaalde beleidsreacties?

Belangrijkste bevindingen

Het rapport toont aan dat de Belgische politieke discoursen over mannelijke (potentiële) terugkeerders tussen 2013 en 2022 sterk werden beïnvloed door securitisatie, emotionalisering en geracialiseerde/gegenderde voorstellingen. Zowel in de media als in het parlement hebben politieke actoren teruggekeerde mannen overwegend afgeschilderd als gevaarlijke, hypermasculiene en onverbeterlijke bedreigingen, waardoor uitzonderlijke veiligheidsmaatregelen werden gelegitimeerd en de ruimte voor re-integratiegerichte benaderingen werd beperkt.

In de media was de politieke zichtbaarheid zeer ongelijk. De nationalistische Vlaamse partij N-VA domineerde het debat en liet alle andere partijen ver achter zich, ondanks het feit dat zij niet altijd in de regering zat. Dit weerspiegelt een sterke betrokkenheid bij veiligheid en migratie. Liberale (MR) en christendemocratische (CD&V) actoren waren ook sterk aanwezig vanwege hun ministeriële portefeuilles. Omgekeerd waren grote regeringspartijen zoals PS en Open VLD aanzienlijk ondervertegenwoordigd. Lokale politici – met name burgemeesters van steden die te maken hadden met gevallen van vertrek – speelden ook een buitenproportionele rol. Vrouwen bleven grotendeels afwezig in het debat.

De media-aandacht piekte rond momenten van crisis (aanslagen in 2015-2016, repatriëringsdruk in 2019) en nam daarna sterk af. Tijdens deze pieken waren politieke interventies vaak gebaseerd op angst, verontwaardiging en symbolische taal, waardoor vijandige publieke attitudes werden versterkt en restrictief beleid zoals het intrekken van het staatsburgerschap, weigering van repatriëring en punitieve maatregelen werden ondersteund.

In de parlementaire debatten deed zich een soortgelijke dynamiek voor. Er kwamen twee dominante thematische clusters naar voren:

1. Discoursen van angst, gericht op het creëren van een dreigingsbeeld, wij-tegen-zij-verhalen en pogingen om repatriëring te voorkomen.
2. Discoursen over staatsoptreden, gericht op juridische procedures, surveillance, processen in het buitenland en nationaal veiligheidsbeheer.

Hoewel bepaalde politieke actoren – met name aan de linkerkant van het politieke spectrum en onder de groenen – wel degelijk op rechten gebaseerde of humanitaire tegenargumenten naar voren brachten, bleven deze marginaal en vaak strategisch dubbelzinnig. Die dubbelzinnigheid fungeerde zelf als een politiek instrument om electorale risico's te vermijden.

In beide arena's constateert het rapport dat racialisering, het tot 'de Ander' maken (*othering*) en gendergerelateerde discoursen bepalend waren voor de manier waarop teruggekeerde mannen werden afgebeeld: als barbaars, *disposable* (wegwerpbaar) en permanent buiten de nationale morele gemeenschap staand. Deze discoursen droegen bij aan de normalisering van uitzonderlijke maatregelen en aan het verkleinen van de politieke verbeeldingskracht met betrekking tot re-integratie. Uiteindelijk toont de studie aan dat het Belgische politieke discours niet alleen reageerde op veiligheidsproblemen, maar ook actief de dreiging creëerde, de publieke opinie structureerde en een beperkte beleidsagenda legitimeerde die gericht was op uitsluiting in plaats van verantwoordelijkheid of veiligheid op lange termijn.

Conclusie en aanbevelingen

- Het verminderen van angst, het herstellen van nuance en het waarborgen van verantwoordingsplicht zijn essentieel om het democratisch vertrouwen te herstellen
- Politieke, media- en institutionele actoren delen de verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de kwestie van de terugkeerders wordt behandeld als een kwestie van rechtvaardigheid en bestuur, en niet als politieke prestatie.

Voor politici

1. Vermijd securitisatie en uitsluitende discoursen

Politici moeten zich in het publieke debat onthouden van het homogeniseren van terugkeerders als "terroristische dreigingen" en in plaats daarvan het voorbeeld volgen van vooraanstaande academici en veiligheidsexperts door onderscheid te maken tussen

verschillende profielen, waaronder strijdende en niet-strijdende mannen. Zowel het beleid als de publieke communicatie moeten rekening houden met de diverse profielen van vertrekkers en mogen niet worden geleid door angstgedreven discoursen of wrok.

2. Communiceer transparant

Strategische ambiguïteit en polariserende taal kunnen op korte termijn electoraal voordeel opleveren, maar op lange termijn ondermijnen ze zowel het vertrouwen als het democratische debat. Politici moeten daarom zowel in hun mediaoptredens als in het parlement duidelijke en op feiten gebaseerde standpunten innemen.

3 Vermijd extreme retoriek

Onderzoek toont aan dat het overnemen van punitieve en uitsluitende discoursen, die aanvankelijk door extreemrechts werden gepropageerd, islamofobie normaliseert en beleidsalternatieven beperkt. Politici moeten vermijden dit proces te versterken.

4 Versterk genderbewuste perspectieven.

De stem van vrouwen blijft gemarginaliseerd in debatten over veiligheid. Politieke leiders moeten zorgen voor een evenwichtige deelname van mannen en vrouwen en perspectieven hanteren die verder gaan dan de heersende mannelijkheid.

Voor journalisten en media

1. Diversifieer politieke bronnen.

Verruim de berichtgeving tot buiten de dominante rechtse, mannelijke en Vlaamse stemmen, door evenveel ruimte te geven aan andere perspectieven van centrum- en linkse, vrouwelijke en Franstalige politici. De media moeten hun inspanningen verdubbelen om ook de perspectieven van deze groepen te belichten, aangezien die grotendeels afwezig waren.

2. Vermijd het reproduceren van angst en stereotypen

Krantenkoppen en frames die "terugkeerders" gelijkstellen aan "terroristen" versterken de stigmatisering. Journalisten moeten politieke uitspraken en oneliners in hun context plaatsen en nuanceren.

3. Benadruk alternatieve discoursen.

De berichtgeving versterkte vaak beveiligingsclaims en marginaliseerde humanitaire of juridische kritiek. Door meer ruimte te geven aan tegendiscoursen kan het publieke debat worden verbreed.

Voor beleidsmakers

1. Geef prioriteit aan empirisch onderbouwd beleid.

Beleid mag niet worden gedicteerd door sensationele discoursen, maar moet worden gestuurd door empirische beoordelingen van risico's en re-integratieresultaten.

2. Zorg voor naleving van de mensenrechten

Uitzonderlijke maatregelen zoals het ontnemen van het staatsburgerschap of onbepaalde detentie kunnen het internationaal recht en democratische beginselen ondermijnen.

3. Investeer in re-integratie en preventie

Langdurige veiligheid wordt beter gediend door rehabilitatie-, deradicaliserings- en re-integratieprogramma's dan door uitsluitingsmaatregelen.

4. Weerbaarheid tegen polarisatie opbouwen

Het beleid moet de dynamiek van 'wij tegen zij' actief tegengaan door te investeren in inclusieve verhalen en sociale cohesie.

Andere belangrijke actoren

1 Academi en deskundigen moeten onafhankelijke, op feiten gebaseerde analyses blijven leveren en de politisering van de kwestie van terugkeerders aan de kaak blijven stellen.

2 Onderwijzers en scholen zijn belangrijke actoren bij het voorkomen van polarisatie en het aanleren van kritische mediageletterdheid, wat jongere generaties kan helpen om weerstand te bieden aan door angst gedreven politieke discoursen.

3 Internationale instellingen (EU, VN-organen) moeten toezicht houden, normen vaststellen voor repatriëring en mensenrechten, en uitzonderingsposities op nationaal niveau tegengaan.

Lees meer

Baker-Beall, C. 2023. "The Concept of The Foreign Terrorist Fighter: An Immanent Critique." *European Journal of International Security* 8 (1): 25–46.

Delhaise, E., Remacle, C., and Thomas, C. 2020. "Après le Califat, l'Embarras." *La Revue Nouvelle* 2020 (6): 48–64.

Fadil, N., Van Buggenhout, M., and Dumortier, E. 2022. "Virtual innocence: On the status of the Children of European Departees in Northeast Syria." *Ethnic and Racial Studies* 46 (5): 854–874.

Krona, M., and Olivia C. 2023. "The Gangster and the Bride: The Media Representation of Masculinity and Femininity in News Coverage of Jihadi Terrorists." *Terrorism and Political Violence*: 1–16.

Lechkar, I., & Sliti, J. 2024. "'No Punishment is Enough For Monsters': Vindictiveness as an Important Political Emotion in Dealing With Belgian (Potential) Returnee Men." *Critical Studies on Terrorism*: 1-23.

Renard, T. 2023. "Europe and Its Returning Foreign Fighters: Overview of the Policy Response." In *Retuning Foreign Fighters: Responses, Legal Challenges and Ways Forward*, edited by F.Capone, C. Paulussen, and R. Mignot-Mahdavi, 9–32. The Hague: Asser Press.

Informatie

Contact

Naam, voornaam: Jihane Sliti
Instelling/afdeling: DFuture, Departement Politieke Wetenschappen, Vrije Universiteit Brussel (VUB)
E-mail: jihane.sliti@vub.be

Contact

Naam, voornaam: Iman Lechkar
Instelling/Afdeling: DFuture, Departement Politieke Wetenschappen, Vrije Universiteit Brussel (VUB)
E-mail: iman.lechkar@vub.be