

STRATEGIENOTA

**migratie als hefboom voor
duurzame ontwikkeling**



**DUURZAME
ONTWIKKELINGS
DOELSTELLINGEN**



België

partner in ontwikkeling

COLOFON

Verantwoordelijke uitgever

Theodora Gentzis, Voorzitster a.i. van het Directiecomité van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Karmelietenstraat 15, 1000 Brussel, België, Tel +32 501 81 11, diplomatie.belgium.be

Communicatie

Redactie, coördinatie en productie: Dienst van de Speciale Gezant Migratie en Asiel

Grafisch ontwerp: Laura Cuypers

Druk: FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

De Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking en Humanitaire Hulp organiseert het federale beleid en acties inzake de Belgische ontwikkelingssamenwerking. Deze acties dragen bij tot de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen en worden uitgevoerd in partnerschap met de actoren van de Belgische ontwikkelingssamenwerking.

Niets uit deze uitgave mag worden veelevoudigd en/of openbaar worden gemaakt door middel van druk, fotokopie, geluidsband, elektronisch of op welke wijze dan ook, zonder schriftelijke toestemming van de uitgever.

INHOUD

Inleiding	1
Uitdagingen	2
Visie	5
Strategische doelstellingen	7
1. Het goed beheer van migratie ondersteunen en promoten op alle niveaus (internationaal, nationaal, regionaal en lokaal) en door verschillende actoren, in de interventielanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking, met het oog op duurzame ontwikkeling	
2. Een publiek debat stimuleren in België en in de interventielanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking over het verband tussen migratie en ontwikkeling	
3. De bescherming en naleving van de mensenrechten (met inbegrip van de toegang tot basisdiensten en gemeenschappelijke goederen) bevorderen, net zoals het welzijn en de veerkracht van migranten (met inbegrip van intern ontheemden en staatloze personen), vluchtelingen en de gastgemeenschappen in de interventielanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking	
4. Het potentieel van migratie voor duurzame ontwikkeling benutten en bevorderen	
Strategische benadering en leidende beginselen	19
Geografische focus	22
Wie doet wat	23
Glossarium	25

INLEIDING

Migratie is een wereldwijd fenomeen met een grote impact op de ontwikkeling van de landen van herkomst, doorreis en bestemming, maar ook op die van migranten zelf en op de verschillende gemeenschappen waar ze deel van uitmaken tijdens het hele migratieproces. Die impact is bovendien wederzijds, aangezien migratie ook zelf wordt beïnvloed door ontwikkeling. Deze strategienota definieert op welke manier de Belgische ontwikkelings-samenwerking de uitdagingen gelinkt aan migratie, mobiliteit en gedwongen verplaatsing¹ wil aanpakken om ervoor te zorgen dat de positieve effecten van migratie voor inclusieve groei en duurzame ontwikkeling, en omgekeerd, worden erkend en zo groot mogelijk worden gemaakt.

De nota biedt in de eerste plaats een breed kader en een leidraad rond het thema migratie voor de verschillende actoren van het Belgische ontwikkelingsbeleid. Het is een basis voor de politieke dialoog met de overheden van de landen waar de Belgische ontwikkelingssamenwerking actief is, met de EU, andere donoren en multilaterale partners. Daarnaast is de strategie een uitnodiging aan zowel andere Belgi-

sche openbare, federale en gefedereerde diensten of instellingen als aan actoren van de civiele maatschappij, inclusief diasporaverenigingen, de private sector en burgerinitiatieven om vanuit hun eigen mandaat en expertise mee bij te dragen aan de realisatie van de doelstellingen van deze nota. Ten slotte kadert deze strategienota in een globale aanpak van het thema migratie waarbij de Belgische ontwikkelings-samenwerking op een coherente wijze mee wil bijdragen tot de brede bilaterale dialoog over migratie met de landen van herkomst en doorreis, met het oog op een doeltreffend en efficiënt Belgisch buitenlands optreden.

De nota is het resultaat van een breed en uitvoerig consultatieproces met alle Belgische actoren die direct of indirect bij migratie en duurzame ontwikkeling zijn betrokken. De geformuleerde uitdagingen en de Belgische respons base- ren zich in grote mate op de cartografie van actoren, interventies, expertise en bestaande financiële modaliteiten die eind 2019 door het European Centre

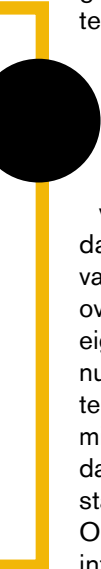
¹ De term migratie in deze strategienota verwijst zowel naar interne als internationale migratie. Voor definities van de verschillende termen zie hoofdstuk VIII. Glossarium.

for Development Policy Management werd opgemaakt.

De strategie zal jaarlijks worden geëvalueerd in een gezamenlijk platform dat DGD en de vertegenwoordigers van

betrokken actoren en Belgische openbare diensten en instellingen samenbrengt rond de conclusies van resultaten, uitdagingen, geleerde lessen en aanbevelingen voor de toekomst.

UITDAGINGEN



Recente schattingen tonen aan dat er in 2020 281 miljoen mensen hun land van gewoonlijke verblijfplaats gedwongen of vrijwillig verlieten (of 3,6% van de wereldbevolking)². 48% daarvan zijn meisjes en vrouwen, 73% van hen bevindt zich in de werk-leeftijdsklasse (20-64 jaar)³ en 26,3 miljoen zijn vluchtelingen. Uit cijfers blijkt dat de overgrote meerderheid van mensen die een landsgrens oversteken dat doen binnen hun eigen regio. Ondanks de continue groei van het aantal vluchtelingen en andere internationale migranten is het aantal mensen dat migreert of beweegt binnen staatsgrenzen aanzienlijk hoger. Ongeveer 750 miljoen migreren intern door een economische

of een andere vrijwillige reden, maar bijna 46 miljoen doen dat onder druk van geweld of conflict en nog eens 20 miljoen worden gedwongen door oorzaken die samenhangen met klimaat of milieu. Migratie kent dus verschillende vormen en patronen (vrijwillig, gedwongen, binnen of buiten landsgrenzen, van economische aard of veroorzaakt door een crisis) wat leidt tot een grote diversiteit in de soorten groepen van migranten (arbeidsmigranten, vluchtelingen, asielzoekers, staatlozen en intern ontheemden) en bijgevolg ook opportuniteiten en uitdagingen met zich meebrengt die vanuit verschillende invalshoeken kunnen worden bekeken⁴.

Al die dimensies van migratie kunnen een grote invloed hebben op de economische, sociale, milieu-, culturele en menselijke ontwikkeling van de migran-

² www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock, www.migrationdataportal.org

³ www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock

⁴ Migratie kan vanuit verschillende hoeken worden bekeken: emigratie, immigratie, overdrachten, integratie maar ook vanuit de rechten en het welzijn van migranten, de mobiliteitsaspecten van crisissen, migratiebeheer enz.

ten, hun families en gemeenschappen in de landen van herkomst, doorreis en bestemming. Die kan positief of negatief zijn en kansen of moeilijkheden met zich meebrengen⁵. Migratie kan in de eerste plaats positief bijdragen tot de persoonlijke ontwikkeling van migranten en hun familie zelf (door bv. betere jobs, hoger inkomen, toegang tot basisdiensten zoals onderwijs en gezondheidszorg, politieke participatie en interculturele uitwisseling). Daarnaast leidt migratie ook tot een transfer van bv. kennis en vaardigheden, financiële middelen (private geldtransfers, investeringen ...), culturele aspecten enz. die de socio-economische ontwikkeling van de familie en de ruimere gemeenschap in de landen van herkomst positief kan aanmoedigen. Migratie kan ook innovatie aanmoedigen en landen van herkomst op die manier bijvoorbeeld ook helpen bij de aanpassing aan de negatieve gevolgen van klimaatverandering. Ook landen van doorreis en bestemming kunnen voordeel halen uit migratie (bv. door de economische activiteiten van migranten). Tegelijkertijd kan migratie echter ook ongelijkheden vergroten, tot nieuwe leiden, en duurzame en inclusieve ontwikkeling in de weg staan indien de mobiliteit niet wordt ondersteund en begeleid met de juiste randvoorwaarden⁶.

Niet alleen migratie beïnvloedt ontwikkeling, maar ontwikkeling beïnvloedt ook migratie. En deze correlatie is opnieuw niet enkel eenduidig positief of negatief. Structurele en onderliggende negatieve factoren (bv. slecht bestuur, chronische armoede, klimaatverandering) die een bedreiging vormen voor stabiliteit en duurzame ontwikkeling, kunnen mensen dwingen om te migreren of migratie onmogelijk maken. Een duurzame en langetermijnaanpak van de grondoorzaken van irreguliere en gedwongen migratie is dus noodzakelijk, niet vanuit de veronderstelling dat dergelijke migratiebewegingen daarmee zullen worden voorkomen, maar om te garanderen dat migratie het gevolg kan worden van een bewuste en positieve keuze, en niet uit noodzaak wordt ondernomen. Op korte en middellange termijn kunnen betere ontwikkelingskansen en -mogelijkheden de financiële en menselijke capaciteit van individuen verbeteren waardoor hun mogelijkheden toenemen om voor migratie te kiezen. Niet toevallig zijn de landen met de belangrijkste migratieaantallen (Mexico, Filipijnen, Marokko, Turkije ...) middeninkomenlanden en blijken relatief armere bevolkingsgroepen en gemeenschappen over het algemeen minder mobiel te zijn.

⁵ International Organization for Migration (IOM) (2006), *Migration and Development: Opportunities and Challenges for Policymakers*. Beschikbaar op: https://publications.iom.int/system/files/pdf/mrs_22.pdf.

⁶ Bv. migranten die werken in slechte arbeidsomstandigheden in landen van doorreis of bestemming of die geen toegang hebben tot basisdiensten, of van wie de fundamentele basisrechten niet worden gerespecteerd zullen hun mogelijkheden tot ontwikkeling eerder beperkt of verhinderd zien door hun migratie.

Migratie dekt vele ladingen en de potentiële verbanden tussen migratie en ontwikkeling zijn complex, multidimensionaal en niet-lineair. Migratie is bovendien niet alleen afhankelijk van de onderliggende lokale socio-economische en politieke context, maar wordt ook beïnvloed door ‘globale fenomenen’⁷, zoals de COVID-19-pandemie recent aantoonde. De pandemie had in 2020 een wereldwijde impact op migratie en ontwikkeling. Reisbeperkingen en maatregelen die erop waren gericht de verspreiding van het virus in te dijken, hebben menselijke mobiliteit sterk beïnvloed en soms tot stilstand gebracht. De impact van de epidemie voor migranten en vluchtelingen is disproportioneel groot. Migratiebewegingen vertraagden en zij die toch migreerden, zochten hun toevlucht tot gevaarlijkere en risicovollere trajecten die hun kwetsbaarheid verhoogden. De beperking van de mobiliteit en de mondiale neerwaartse economische spiraal die erop volgde leidden tot jobverlies bij migranten waaruit een daling van het volume van financiële geldtransfers door migranten voortvloeide⁸. Tegelijkertijd toonde deze crisis ook aan dat migranten een onmisbare rol spelen als broodnodige werkrachten in bepaalde

sectoren (bv. gezondheidszorg, thuiszorg) en in het leveren van essentiële diensten (winkeliers, schoonmaak, voedselproductie enz.) waar ze tegelijk ook in de frontlinie met het virus in aanraking kwamen. Ook naar de economische heropbouw toe, post-COVID-19, wordt het belangrijk het potentieel van migratie en migranten voor ontwikkeling verder aan te spreken en te vergroten.

Het beheer en het beleid rond migratie staan hoog op de internationale en Europese politieke agenda’s en worden uitdrukkelijk gelinkt aan ontwikkeling. De Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen bevatten een specifieke doelstelling rond ordelijke, veilige, reguliere en verantwoorde migratie faciliteren (Target 10.7) maar integreren het thema migratie ook op een brede manier in het totale kader. Op die manier wordt duidelijk dat resultaten behalen voor de meeste doelstellingen van de Agenda 2030 wordt beïnvloed en afhankelijk is van hoe migratie mee in rekening wordt genomen⁹. Het Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration en het Global Compact on Refugees, beide niet-bindend naar internationaal recht, reiken een kader aan voor de harmonisering en sturing van de inter-

⁷ De invloed van de klimaatverandering, demografische veranderingen, conflicten en onveiligheid, toenemende ongelijkheid, gebrek aan socio-economische perspectieven, discriminatie en vreemdelingenhaat, toenemende verstedelijking enz.

⁸ [What is the impact of the COVID-19 pandemic on immigrants and their children? \(oecd.org\)](https://www.oecd.org/); [Impact of COVID-19 on Remittances \(knomad.org\)](https://www.knomad.org/)

⁹ Het Overseas Development Institute heeft een interactieve tool ontwikkeld die de link tussen migratie en de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen in beeld brengt. Deze tool, en de achterliggende briefings die ook verzameld werden in een handboek, maken het mogelijk om de impact van migratie, en van toekomstige migratiebewegingen op de SDG’s beter te begrijpen en mee in rekening te nemen bij het beleid en de programmering van acties. Zie: Migration and the 2030 Agenda for Sustainable Development: an interactive tool | Overseas Development Institute (ODI).

nationale samenwerking rond migratie en vluchtelingen.

Op Europees niveau heeft het EU Pact on Migration and Asylum de ambitie om een Europese strategie uit te zetten voor een globale aanpak van migratie waarvan brede en evenwichtige partnerschappen met derde landen van herkomst, doorreis en bestemming een essentieel onderdeel vormen.

Deze internationale en Europese ontwikkelingen en engagementen onder-

strepen het momentum voor de Belgische ontwikkelingssamenwerking om een strategie uit te werken die aantoont welke aspecten van het beheer rond migratie prioritair aandacht moeten krijgen binnen de Belgische ontwikkelingsamenwerking en welke doelstellingen rond migratie moeten worden geïncorporeerd bij het bepalen van de ontwikkelingsuitdagingen die de Belgische ontwikkelingssamenwerking wil aanpakken in de interventielanden waar ze actief is¹⁰.

VISIE

De Belgische ontwikkelingssamenwerking wil de mogelijkheden die migratie en menselijke mobiliteit kunnen bieden voor de ontwikkeling van migranten en de gemeenschappen waarvan ze deel uitmaken, zo groot mogelijk maken en ten volle benutten. Tegelijkertijd wil de Belgische ontwikkelingssamenwerking bijdragen aan het creëren van de omstandigheden waarin veilige,

ordelijke en reguliere migratie¹¹ het resultaat is van een vrije, bewuste en weloverwogen keuze op zoek naar opportu-niteiten tot (verdere) ontwikkeling. Op die manier wordt migratie zowel deel van een ontwikkelingsstrategie als een resultaat van ontwikkeling¹². De Belgische



¹⁰ De Palestijnse Bezette Gebieden zijn geen erkend land maar worden, omwille van de leesbaarheid van de strategie-nota, mee in rekening genomen indien er wordt gesproken over interventielanden waar de Belgische ontwikkelingssamenwerking actief is. Voor een verdere omschrijving van interventielanden, zie glossarium in hoofdstuk VIII.

¹¹ Veilige, ordelijke en reguliere migratie: bewegingen van personen die gebeuren overeenkomstig het reglementair kader datde toegang tot, het vertrek uit, de terugkeer naar en hetverblijf in een land regelen en ook overeenkomstig verplichtingen naar internationaal recht op een wijze datde menselijke waardigheid enhetwelzijn van migranten worden-gewaarborgd, hun rechten worden nageleefd, beschermd en uitgevoerd en de risico's die samenhangen met dergelijke bewegingen worden geïntegreerd en verzacht. Bron: www.iom.int/key-migration-terms.

¹² De visie die de Belgische ontwikkelingssamenwerking promoot, sluit aan bij de aanpak die de IOM op dat gebied promoot. Zie: International Migration Organisation, IOM Institution Strategy on Migration and Sustainable Development, 2020. Beschikbaar op: [IOM Institutional Strategy on Migration and Sustainable Development -| IOM Online Bookstore](https://www.iom.int/publications/iom-institutional-strategy-on-migration-and-sustainable-development).

ontwikkelingssamenwerking zal migranten zelf, hun rechten en hun waardigheid steeds als uitgangspunt kiezen.

Dat vereist een tweevoudige aanpak.

Gerichte en specifieke acties rond het beleidsdomein migratie moeten garanderen dat migratie, in plaats van een rem, een hefboom of katalysator wordt voor duurzame ontwikkeling.

Een continue en langetermijnaanpak van structurele ontwikkelingsuitdagingen die stabiliteit en ontwikkeling bedreigen of verhinderen, moet ervoor zorgen dat mensen niet worden gedwongen om te migreren maar er bewust en vrij voor kunnen kiezen. Deze aanpak moet ook worden gekoppeld aan een systematische en transversale integratie van migratie binnen het beleid en de programma's van andere sectoren waar de Belgische ontwikkelingssamenwerking actief is, om de coherentie en de complementariteit van verschillende beleidsdoelstellingen te bevorderen en rekening te kunnen houden met de potentiële implicaties van migratie op ontwikkelingsresultaten binnen andere sectoren.

De Belgische ontwikkelingssamenwerking houdt daarbij rekening met de criteria die het Comité voor Ontwikkelingshulp (Development Assistance Committee – DAC) van de OESO aanhoudt voor de aanrekenbaarheid van activiteiten en programma's als officiële ontwikkelingshulp (ODA). Dat betekent dat de aanrekenbaarheid als ODA ook het domein afbakt waarbinnen de Belgische ontwikkelingssamenwerking kan optreden rond migratie en mobiliteit¹³. Internationale acties rond migratie die andere departementen uitvoeren en financieren, kunnen bijdragen aan de doelstellingen van deze strategie-nota, en worden gerapporteerd als ODA indien ze aan de criteria voldoen.

Hoewel deze strategienota in de eerste plaats bedoeld is voor de actoren van de Belgische ontwikkelingssamenwerking, wil ze ook een globale aanpak van het thema migratie promoten en bijdragen aan overkoepelende prioriteiten van het Belgisch buitenlands optreden inzake migratie. Ontwikkelingssamenwerking kan daarbij echter niet ondergeschikt worden aan de migratieagenda sensu stricto en afhankelijk gemaakt van resultaten op het gebied van de beperking van irreguliere migratie en terugkeer. De Belgische

¹³ Het OESO-DAC wordt de laatste jaren geconfronteerd met een groeiende complexiteit bij de rapportering van programma's en activiteiten die aan migratie zijn gelinkt. Dat vloeit voort uit een grote toename van het gebruik van fondsen voor ontwikkelingssamenwerking om migratie-uitdagingen aan te pakken. Voor een aantal specifieke domeinen (aanpak van grondoorzaken, het tegengaan van irreguliere migratie, terugkeer en re-integratie, voorwaardelijkheid van de financiering en betrokkenheid van de diaspora) is het moeilijk om na te gaan of de activiteiten 'de economische en sociale ontwikkeling van ontwikkelingslanden' als voornaamste doelstelling hebben. Daarom richtte het OESO-DAC eind 2020 een tijdelijke werkgroep op die concrete criteria zal uitwerken waarmee duidelijker kan worden afgebakend welke activiteiten kunnen worden beschouwd als officiële ontwikkelingshulp en welke niet. Die criteria zullen uiteraard een kader blijven scheppen voor de aanpak van de Belgische ontwikkelingssamenwerking om deze strategienota uit te voeren.

ontwikkelingssamenwerking heeft niet het mandaat om een brede integrale aanpak van het migratievraagstuk uit te werken, maar ze moedigt wel aan om actief in te zetten op het onderling afstemmen van acties en coherentie

in het beleid rond migratie met andere Belgische federale en gefedereerde agentschappen en instellingen die actief zijn rond migratie ('whole-of-government approach').

STRATEGISCHE DOELSTELLINGEN

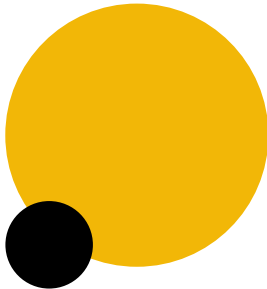
Om de visie van deze strategienota te bevorderen zal de Belgische Ontwikkelingssamenwerking samenwerken met haar actoren en andere belanghebbenden rond 4 strategische doelstellingen en 18 prioritaire resultaatsgebieden die allemaal bijdragen tot de realisatie van de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen van de Agenda 2030. Ze zijn onderling sterk met elkaar verbonden en dragen op een complementaire manier bij tot de visie.

→ SPECIFIEKE DOELSTELLING 1

Het goed beheer van migratie ondersteunen en promoten op alle niveaus (internationaal, nationaal, regionaal en lokaal) en door verschillende actoren, in de interventielanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking, met het oog op duurzame ontwikkeling

Voornaamste resultaatsgebieden:

- 1.1. De brede internationale en regionale discussies rond het beheer van migratie worden ondersteund en bevorderd, met respect voor de internationale verplichtingen en de soevereiniteit van staten.
- 1.2. De ontwikkeling, de herziening en/of de uitvoering van het migratie-



en asielbeleid op regionaal, nationaal en lokaal niveau wordt ondersteund, met respect voor de rechten van migranten en asielzoekers en de autonomie van de interventielanden.

- 1.3. De capaciteit van actoren, zowel publieke als private (civiele maatschappij, private sector en migranten en diaspora zelf, al dan niet georganiseerd in verenigingen), op nationaal en lokaal niveau, die zijn betrokken bij het beheer van migratie wordt ontwikkeld en versterkt.

Indien migratie verloopt in veilige omstandigheden, op een goed geregelde manier en met respect voor de rechten van elk individu, zal het de positieve impact op de inclusieve socio-economische ontwikkeling van individuen en de samenleving vergroten, en de financiële en menselijke 'kosten' ervan beperken. Dat vereist in de eerste plaats internationale, regionale en bilaterale samenwerking, maar ook brede partnerschappen met overheden op alle niveaus, lokale gemeenschappen, de civiele maatschappij, de private sector en migranten zelf.

Internationale en regionale samenwerking en dialoog rond het beheer van migratie is nodig aangezien grensoverschrijdende migratiebewegingen

en -trajecten uitdagingen en opportuniteiten rond migratie en ontwikkeling gemeenschappelijk maken en dus een gecoördineerde aanpak vergen. Samenwerking rond migratieroutes zal daarbij prioriteit krijgen. Met zijn verschillende internationale engagementen bewijst België dat het historisch een fervente voorstander is van internationale samenwerking en multilateralisme, ook met betrekking tot migratiebeheer. Op dat gebied bevordert België de ontwikkeling en de uitvoering van geplande en 'goed beheerde' beleidsmaatregelen met betrekking tot migratie- en asiel¹⁴. Dat valt af te lezen uit de Belgische toetreding tot het kader voor migratiebeheer van de IOM, de Belgische aanname van de Agenda 2030 en uit de ondertekening van het Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration en het Global Compact on Refugees. België respecteert daarbij het normatief kader dat verband houdt met migratie, de rechten van migranten en de soevereiniteit van elke staat om te bepalen wie toegang krijgt tot het grondgebied en wie niet.

De ontwikkeling van migratie- en asielbeleid en -wetgeving, aangepaste institutionele structuren gekoppeld aan

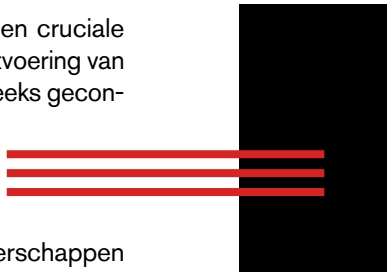
¹⁴ Onder een 'goed beheerd' migratiebeleid wordt hierbij verwezen naar het 'Migration Governance Framework' dat de lidstaten van de IOM, waaronder België, in 2011 aannamen: www.iom.int/sites/default/files/about-iom/migof_brochure_a4_en.pdf. De verbetering van migratiebeheer kan eveneens inspiratie halen uit de doelstellingen en leidende principes die in de twee grote migratiepacten zijn vastgelegd die de VN in 2018 heeft aangenomen: het Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration en het Global Compact on Refugees.

goed uitgeruste operationele systemen en actoren moeten op het nationale en lokale niveau in de interventielanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking worden aangepakt, met respect voor de soevereiniteit van de landen zelf. Nationale overheden moeten bijgestaan worden in het verbeteren van het beleid waar nodig, bv. rond betere bescherming en begeleiding van migranten. Indien er lacunes aanwezig zijn, kan de ontwikkeling ervan bevorderd worden, op basis van noden en uitdagingen die overheden identificeren. De ontwikkeling en het gebruik van moderne, betrouwbare en geschikte datasystemen zorgen voor robuuste en vergelijkbare informatie over migratie die beleidsbepaling onderbouwt. Informatie- en communicatietechnologie gericht op het verzamelen van gegevens inzake burgerlijke stand verleent aan migranten de toegang tot basisdocumenten op grond waarvan ze hun rechten kunnen uitoefenen. Het versterken van de ontwikkelingsimpact moet echter steeds vooropgesteld worden.

Lokale overheden spelen een cruciale rol in de toepassing en de uitvoering van het beleid omdat ze rechtstreeks geconfronteerd worden met de concrete realiteit en omstandigheden inzake migratie op het terrein. Brede geïntegreerde partnerschappen met de civiele maatschappij, de private

sector en de migranten of diaspora zelf, maken het mogelijk om voordeel te halen uit de specifieke competenties van deze niet-staatsactoren op het gebied van de planning en de organisatie van ontwikkelingsprocessen en dienstverlening.

Via haar verschillende kanalen, ondersteunt de Belgische ontwikkelingssamenwerking al bepaalde landen om zulke 'goed beheerde' migratiebeleidsmaatregelen (zoals capaciteitsversterking inzake de uitwerking van migratiestrategieën, inzake 'goed bestuur' in het bijzonder op lokaal niveau en inzake de verbetering van de systemen van de burgerlijke stand) te ontwikkelen en uit te voeren¹⁵. Andere Belgische staatsactoren (CGVS, Dienst Vreemdelingenzaken enz.) hebben eveneens ondersteuning verleend aan landen waar ook de Belgische ontwikkelingsamenwerking actief is om hun capaciteiten inzake migratie- en asielbeleid te versterken. België kan die expertise gebruiken om de landen in die zin te blijven ondersteunen.



¹⁵ Voorbeelden: via multilaterale samenwerking (bijdragen aan het trustfonds van de Europese Unie voor Afrika, versterking van de systemen van de civiele samenleving in Mali en Senegal door het Belgisch Ontwikkelingsagentschap, interventies van de IOM enz.), via gouvernementele samenwerking (Samenwerkingsprogramma met Marokko) enz.

→ SPECIFIEKE DOELSTELLING 2

Een publiek debat stimuleren in België en in de interventielanden van de Belgische ontwikkelings-samenwerking over het verband tussen migratie en ontwikkeling

Vornaamste resultaatgebieden:

- 2.1. In samenwerking met overheidsinstellingen, de civiele maatschappij, de private sector, de media, de academische wereld en de migranten zelf worden de nodige acties en instrumenten ontwikkeld om ervoor te zorgen dat het brede publiek de uitdagingen rond migratie en ontwikkeling beter begrijpt.
- 2.2. Het maatschappelijke debat over migratie en ontwikkeling wordt ontwikkeld door het verband tussen migratie en ontwikkeling een belangrijk kernthema te laten worden bij acties rond wereldburgerschapseducatie.



- 2.3. Onderzoek naar en het verzamelen van informatie en goede praktijken over de link tussen migratie en ontwikkeling wordt bevorderd, net zoals het realiseren van studies en onderzoeken over de impact van of door migratie op duurzame ontwikkeling.

De migratiesituatie in 2015 in Europa en België heeft een verandering in de communicatie rond migratie met zich mee gebracht. Migratie werd door de politiek en in de media over het algemeen als een probleem beschouwd dat moest worden aangepakt of als een obstakel dat de ontwikkeling en het welzijn van de bevolking van landen van bestemming in de weg stond. De initiële verspreiding van het COVID-19-virus door grensoverschrijdend verkeer heeft recent mee bijgedragen tot die negatieve perceptie van migratie en migranten (en dit ondanks het feit dat hun tewerkstelling in essentiële diensten tijdens de pandemie hun bijdrage aan de sociale en economische ontwikkeling in de verf zette). Het gebrek aan kennis over de omvang en de realiteit rond migratie in de landen van bestemming, leidt tot wantrouwen, angst en spanningen, wat op zijn beurt invloed heeft op het beleid en uitmondt in instrumentalisering¹⁶. Dat brengt zowel voor de migranten als voor de gastgemeenschappen negatieve gevolgen teweeg op het gebied van sociale cohesie, draagvlak voor diversiteit, economische groei en innovatie enz.

¹⁶ Zie in het bijzonder de onderzoekswerkzaamheden en publicaties van het 'Migration Policy Center' en van het 'Observatory of Public Attitudes to Migration' (OPAM): www.migrationpolicycentre.eu/opam/

Overheidsinstanties kunnen samen met beleidsmakers, ontwikkelingsactoren, de media en het publiek een cruciale en ondersteunende rol spelen bij het verzamelen van volledige en correcte gegevens, het uitvoeren van studies en onderzoek naar het verband tussen migratie en ontwikkeling die aansluiten bij internationale beleidsinstrumenten en verdragen, en bij het verspreiden en publiek maken van de resultaten daarvan. Transparantie over het verband tussen migratie en ontwikkeling op basis van informatie die op bewijs stoelt, moet het negatieve beeld bij de publieke opinie verbeteren, vooroordele wegwerken en verkeerde berichtgeving ontkrachten en dat zowel in België als in de landen waar de Belgische ontwikkelingssamenwerking actief is.

De Belgische ontwikkelingssamenwerking kan bijdragen tot een beter begrip over hoe migratie en ontwikkeling onderling verband houden door middel van een correct en onderbouwd discours dat zowel de positieve effecten van veilige, ordelijke en reguliere migratie in de verf zet, alsook de uitdagingen en de kwetsbaarheden van irreguliere migratie en gedwongen verplaatsing belicht. Er zal moeten worden samengewerkt met veel verschillende partners en actoren (overheidsinstellingen, civiele maatschappij, de media, de private sector, de academische wereld en migranten en diaspora) en gebruik worden gemaakt van de meest geschikte communicatiekanalen, afhankelijk van de context en de boodschap (bv. diplomatieke actie, politieke dialoog,

campagnes om de mensen bewust te maken, pedagogisch materiaal en pedagogische instrumenten voor scholen, korte video's, films en documentaires, sociale netwerken enz.), om het brede publiek, en in het bijzonder de jongeren, op het juiste moment zinvolle informatie te verschaffen die een evenwichtig narratief rond migratie ondersteunen.

→ SPECIFIEKE DOELSTELLING 3

De bescherming en naleving van de mensenrechten (met inbegrip van de toegang tot basisdiensten en gemeenschappelijke goederen) bevorderen, net zoals het welzijn en de veerkracht van migranten (met inbegrip van intern ontheemden en staatloze personen), vluchtelingen en de gastgemeenschappen in de interventielanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking

Voornaamste resultaatgebieden:

- 3.1. De fundamentele basisrechten van migranten en vluchtelingen worden beschermd en ondersteund, en dit ongeacht de status van migranten en vluchtelingen en in alle fasen van hun migratietraject, met een bijzondere focus op vrouwen, kinderen, niet-begeleide minderjarigen en andere kwetsbare personen.

- 3.2.** De opvang en de toegang tot basisdiensten en -voorzieningen, alsook gemeenschappelijke goederen, voor gastgemeenschappen, migranten en vluchtelingen en hun familie wordt bevorderd en versterkt, ongeacht de status van de migranten en vluchtelingen en in alle fasen van hun migratietraject.
- 3.3.** De zelfredzaamheid en de veerkracht van migranten, vluchtelingen en gastgemeenschappen worden op evenwichtige en inclusieve manier opgebouwd, ondersteund en versterkt, ook en in het bijzonder om het hoofd te bieden aan crisissomstandigheden en schokken, zowel natuurlijke als door de mens veroorzaakt.
- 3.4.** De capaciteit van gouvernementele- en niet-gouvernementele actoren op nationaal en lokaal niveau wordt versterkt zodat ze de rechten van migranten, vluchtelingen en gastgemeenschappen kunnen waarborgen en veiligstellen. Bij die rechten horen ook het recht op noodhulp, basisbescherming, opvang en toegang tot basisdiensten en -voorzieningen.
- 3.5.** De capaciteit van gouvernementele en niet-gouvernementele actoren op nationaal en lokaal niveau wordt versterkt zodanig dat ze migranten en vluchtelingen kunnen informeren over hun rechten en verplichtingen wat betreft mobiliteit, met

inbegrip van de mogelijkheden voor reguliere migratie, en hen kunnen inlichten over en beschermen tegen de gevaren en risico's van irreguliere migratie.

- 3.6.** De capaciteit van gouvernementele- en niet-gouvernementele actoren wordt versterkt om mensenhandel en mensensmokkel in het kader van internationale migratie te voorkomen, te bestrijden en weg te werken en migranten of slachtoffers van mensenhandel en -smokkel te beschermen en hun rechten te vrijwaren.

Mensenrechten omvatten een breed gamma aan rechten, van 'basisburgerrechten' zoals het recht op leven en vrijheid, tot een groot aantal culturele, politieke, sociale en economische rechten, zoals het recht op onderwijs, (mentale en fysieke) gezondheidszorg, waardig werk, sociale bescherming enz. De bescherming van de mensenrechten is onlosmakelijk verbonden met het Belgische buitenlands beleid en een absolute grondvoorwaarde en doelstelling van ontwikkeling. Migrant en vluchtelingen hebben recht op dezelfde universele mensenrechten en fundamentele vrijheden die steeds moeten worden nageleefd, beschermd en vervuld. Hoewel, vluchtelingen zijn een aparte groep die onder een afzonderlijk wetge-



vend kader valt. Vluchtelingen hebben recht op een specifiek beschermingsregime volgens internationaal recht. Ongeacht een juridisch onderscheid tussen reguliere migranten, irreguliere migranten en vluchtelingen is het belangrijk om eraan te herinneren dat de mensenrechten van elke persoon, ongeacht zijn nationaliteit of migratiestatus, worden beschermd. En dat is het geval tijdens hun hele migratietraject.

Migranten, en in het bijzonder vrouwen en kinderen (inclusief niet-begeleide minderjarigen), lopen echter een verhoogd risico op schending van hun mensenrechten (ontzegging van vrijheid en/of van hun goederen en hulpmiddelen, blootstelling aan verschillende vormen van uitbuiting, aantasting van de fysieke en morele integriteit, discriminatie, racisme en vreemdelingenhaat, mensenhandel enz.). De naleving en de bescherming van de mensenrechten van migranten is nochtans onontbeerlijk om hen toe te laten positief bij te dragen aan de ontwikkeling van de landen van herkomst, doorreis en bestemming¹⁷.

Tegelijkertijd moet er ook aandacht zijn voor het evenwicht tussen de behoeften en de noden van migranten en vluchtelingen enerzijds en de gastgemeenschappen anderzijds. Op die manier wordt er een breed draagvlak

gecreëerd waarmee de sociale inclusie en integratie van migranten en vluchtelingen in de gastgemeenschappen kan worden gegarandeerd.

België schenkt in zijn buitenlands beleid bijzondere aandacht aan de naleving en bescherming van mensenrechten, met inbegrip van de mensenrechten van migranten, vluchtelingen en gastgemeenschappen. In de landen waar ze actief is, kan de Belgische ontwikkelingssamenwerking specifieke expertise bieden op het gebied van noodhulp, bijstand, bescherming van rechten en de toegang tot basisdiensten voor gastgemeenschappen en migranten, in het bijzonder door een universeel systeem van sociale bescherming (waaronder ook vluchtelingen vallen) te organiseren¹⁸. De veerkracht van migranten versterken vereist daarnaast dat ze toegang krijgen tot bv. grond, water, energie enz. (commons of gemeenschappelijke goederen). Die zijn bovendien noodzakelijk om hun fundamentele rechten te kunnen uitoefenen en zich persoonlijk te kunnen ontwikkelen. De Belgische ontwikkelingssamenwerking wil de opvang en bescherming van vluchtelingen verbeteren in en om de regio's van langdurige conflicten.



¹⁷ De naleving en bescherming van de fundamentele rechten mag echter niet gebeuren ten koste van de gastgemeenschappen wat tot spanningen en nieuwe conflicten kan leiden.

¹⁸ In het bijzonder de niet-staatsactoren, het Belgisch ontwikkelingsagentschap Enabel en de multilaterale en/of humanitaire organisaties zoals UNHCR.

Door perspectiefvolle opvang te bieden in de regio zelf (bv. door investeringen in onderwijs en werkgelegenheid) stijgen de mogelijkheden om een nieuw bestaan op te bouwen in die regio of terug te keren naar hun land van herkomst indien en zodra de situatie dat toelaat. Met deze aanpak sluit de Belgische ontwikkelingssamenwerking aan bij het bredere kader dat het Global Compact on Refugees en het Comprehensive Refugee Response Framework (CFFR) bieden.



Andere Belgische staatsactoren hebben op het gebied van preventie en bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel gerichte expertise in België opgebouwd waarbij ze zich op een algemene aanpak hebben gebaseerd.

Via partnerschappen met de Belgische ontwikkelingssamenwerking kan deze kennis worden ingezet ten voordele van de landen die te kennen geven dat ze dat nodig hebben. Het bestaan van veilige manieren voor reguliere migratie vormt ook een doeltreffende strategie in de bestrijding van mensenhandel. Migrant die zijn teruggekeerd naar hun land van herkomst, kunnen bovendien zelf ook een belangrijke rol spelen bij het informeren en sensibiliseren rond de gevaren en risico's van irreguliere migratie. Boven-

dien moet ook worden ingezet op het informeren van gastgemeenschappen rond aspecten van terugkeer om zo de re-integratie van teruggekeerde migranten te begeleiden en duurzamer te maken.

→ SPECIFIEKE DOELSTELLING 4

Het potentieel van migratie voor duurzame ontwikkeling benutten en bevorderen

Voornaamste resultaatgebieden:

- 4.1. De systematische en transversale integratie van het migratiethema in het beleid, de strategieën en de programma's en interventies van de Belgische ontwikkelingssamenwerking wordt versterkt en bevorderd.
- 4.2. De nationale en lokale overheden in de interventielanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking worden ondersteund bij het transversaal integreren van het thema migratie in de voorbereiding, planning en uitvoering van het beleid in andere publieke sectoren (gezondheid, onderwijs, sociale bescherming, werk, klimaat en milieu enz.) die nauw samenhangen met migratie.
- 4.3. Het formele kader en de omstandigheden waarin de mobiliteit, tijdelijk

of niet, van studenten, academici en arbeidskrachten plaatsvindt, worden versterkt en ondersteund.

- 4.4. De capaciteit van en de samenwerking met de diaspora en hun netwerken en verenigingen worden versterkt, zowel in België als in de interventielanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking.
- 4.5. De vereenvoudiging van geldtransfers door migranten wordt aangemoedigd, net zoals de vermindering van de transferkosten, in nauwe samenwerking met de private sector en dit zowel in internationale beleidsprocessen, in België als in de interventielanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking.
- 4.6. De duurzame terugkeer en re-integratie van migranten wordt beter omkaderd, versterkt en begeleid zodat dit zowel bijdraagt tot de persoonlijke ontwikkeling, het welzijn en de socio-economische inclusie van migranten, als die van de gastgemeenschappen die hen ontvangen.

Migratie kan een hefboom zijn voor de ontwikkeling in de landen van herkomst, doorreis en bestemming. Ze kan een essentiële rol spelen in de persoonlijke, culturele en socio-economische ontwikkeling van migranten en de familie die ze

achterlieten, de lokale gemeenschap en de bredere maatschappij waar ze deel van uitmaken en de impact verhogen van een ontwikkelingsbeleid dat is gericht op armoedebestrijding¹⁹. Bovendien speelt veilige migratie ook een belangrijke rol als aanpassingsstrategie in het kader van de klimaatverandering.

Bij het bepalen en uitvoeren van overheidsbeleid en ontwikkelingsstrategieën, is het belangrijk en relevant om migratie in haar verschillende facetten transversaal te integreren. Noch de politieke beleidsmakers van de interventielanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking, noch de ontwikkelingsactoren zelf passen dit momenteel voldoende toe. Het sectorale overheidsbeleid wordt vaak 'geïsoleerd' bepaald en er wordt geen rekening gehouden met mogelijke gevolgen van het ene sectorale beleid voor het andere. Dat geldt voor migratie, maar ook omgekeerd. De mogelijke interacties zijn sterk afhankelijk van de context van het land en van de omstandigheden waarin de verschillende programma's worden uitgevoerd. De context bepaalt op welke manier migratie in haar verschillende facetten ontwikkeling beïnvloedt en ertoe bijdraagt²⁰. En omgekeerd, kan het overheidsbeleid in andere domeinen, afhankelijk van hoe het wordt gepland en uitgevoerd, de verschillende facetten van migra-

¹⁹ De OESO-studie (project *Interrelations between Public Policies, Migration and Development*, 2017) ging over Armenië, Burkina Faso, Cambodja, Costa Rica, Ivoorkust, de Dominicaanse Republiek, Georgië, Haïti, Marokko en de Filipijnen.

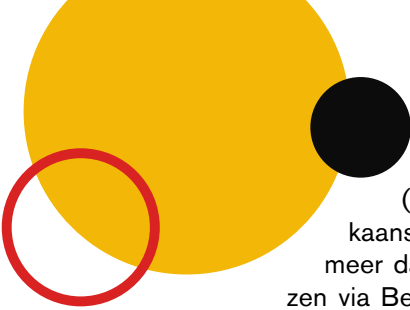
²⁰ *Interrelations between Public Policies, Migration and Development* (IPPM), OCDE, 2017.

tie beïnvloeden. Er is geen uniforme oplossing ('one-size-fits-all') om migratie transversaal te integreren. Enerzijds moet de Belgische ontwikkelings-samenwerking zelf de verschillende facetten van migratie beter transversaal integreren in de ontwikkelingsstrategieën, -beleidslijnen en -programma's. Anderzijds moet de Belgische ontwikkelingssamenwerking ook nationale en lokale overheden in de landen waar ze actief is ondersteunen en aanmoedigen om rekening te houden met de onderlinge verbanden die er bestaan tussen het beleidsdomein migratie en andere relevante beleidsdomeinen. Migratie transversaal integreren bij de planning en uitvoering van het beleid inzake bijvoorbeeld gezondheid, onderwijs, landbouw en voedselzekerheid, werk en sociale bescherming, cultuur, milieu en klimaat enz. zal niet alleen de beleidscoherentie bevorderen. Door rekening te houden met migratie als een troef maar ook als een mogelijke bedreiging voor de resultaten in andere sectoren, zal de bijdrage van migratie tot duurzame ontwikkeling worden vergroot.

In Afrika is arbeidsmigratie grotendeels intraregionaal (80%) en wordt het voornamelijk gekenmerkt door migratie van laaggeschoolde arbeiders. Het is dan ook erg belangrijk voor het Afrikaanse continent om de grote 'Zuid-Zuid'-corridors naar naburige arbeidsmarkten te versterken voor migranten die op zoek zijn naar een job en een beter loon²¹. Daarbij aansluitend moeten ook de omstandigheden verbeterd worden waarin arbeidsmigranten worden aangeworven en werken (waardig werk, eerlijke aanwerving). De Afrikaanse landen dringen er bovendien op aan om legale migratiekanalen tussen Afrika en Europa mogelijk te maken en te bevorderen (ook voor arbeidsmigratie). Dat kan bijdragen tot veilige, geordende en reguliere migratie met een wederzijds voordeel voor beide continenten. Om het hefboomeffect van die arbeidsmigratie op de ontwikkeling zo veel mogelijk te stimuleren, kan de Belgische ontwikkelingssamenwerking voordeel halen uit de expertise die meerdere (publieke of private) operationele partners (IAO, IOM, EU, Enabel, NGO's, vakbonden, de private sector enz.)²²

²¹ IAO, https://www.ilo.org/africa/areas-of-work/labour-migration/WCMS_679832/lang--fr/index.htm; Belangrijke motoren voor het continent zijn de economische sectoren zoals de landbouw, de visserij, de (mijn)bouw en diensten zoals huishoudelijk werk, gezondheidszorg, schoonmaak, restaurants en hotels, en de kleinhandel. Afrikaanse migranten, asielzoekers en gedwongen ontheemden gebruiken vaak dezelfde migratiekanalen. Het toenemende aantal interregionale corridors naar de landen van het Midden-Oosten en van de Gulf Cooperation Council (GCC), en de traditionelere stromen naar Europa en Noord-Amerika verdienen onder de aandacht te worden gebracht.

²² Op dat gebied ontwikkelde de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) een specifieke strategie en expertise, met name om SDG 8 (en haar subdoelstelling 8.8) te helpen verwezenlijken. Ze ontwikkelde in samenwerking met de IOM, de EU en de ECOWAS -programma's om het wettelijke kader en het beleid voor een vlottere arbeidsmigratie in Afrika te versterken en om nieuwe mobiliteitsschema's tussen Afrikaanse landen onderling en tussen Europa en Afrika op te stellen. De IOM zette ook verschillende initiatieven op (bijvoorbeeld het MATCH-project). Enabel heeft ook twee proefprojecten opgezet in Noord-Afrika (die de EU financiert), namelijk de PALIM- en THAMM-projecten, die als inspiratie kunnen dienen om de arbeidsmobiliteit tussen Afrika en Europa of tussen Afrikaanse landen te ondersteunen. Ten slotte specialiseerden andere niet-gouvernementele organisaties (NGO's, vakbonden, consortia) zich in waardig werk voor migranten en sterkere rechten voor arbeidsmigranten, met bijzondere aandacht voor jongeren en vrouwen.



op dat vlak bieden. Om de duurzaamheid te garanderen van de verschillende proefprojecten die bijvoorbeeld Enabel uitvoerde rond arbeidsmigratie en circulaire migratie en om de positieve resultaten ervan te consolideren, moeten de gebruikte methoden en benaderingen (bijvoorbeeld de Global Skills Partnerships) hun weerslag vinden in ruimere en bredere acties (bijvoorbeeld in de EU Talent Partnerships), met voldoende aandacht voor de mogelijke perverse effecten van zulke acties (bijvoorbeeld een braindrain). De verschillende actoren van de Belgische ontwikkelingssamenwerking (BIO, Enabel, Fedasil, universiteiten, NGA's, enz.) moeten samen met andere publieke en private actoren worden gemobiliseerd en aangemoedigd om partnerschappen op te zetten ('whole-of-society approach') om migranten (in het bijzonder vrouwen, jongeren en mensen met een handicap) vlotter te integreren in de arbeidsmarkt en hen als volwaardige economische actoren aan de lokale ontwikkeling te laten bijdragen. De gefedereerde entiteiten spelen een cruciale rol in de arbeidsmigratie, met name wat het taalonderwijs en de erkenning van de diploma's betreft. Om nieuwkomers te integreren, moet België ook op een flexibele arbeidsmarkt kunnen rekenen.

Wat de studentenmigratie/academische migratie betreft, verleent België elk jaar

(vooral aan Afrikaanse onderdanen) meer dan 1.500 beurzen via Belgische wetenschappelijke en academische instellingen (universiteiten, het Instituut voor Tropische Geneeskunde in Antwerpen, het Koninklijk Belgisch Instituut voor Natuurwetenschappen, het Egmontinstituut enz.). Zo kunnen studenten en wetenschappers in België een opleiding komen volgen en na hun vertrek kunnen ze met betere vaardigheden hun land van herkomst helpen ontwikkelen²³. Dat soort uitwisselingen moet worden uitgebreid en ondersteund, ook tussen Afrikaanse landen. Om de braindrain te vermijden, is het ook belangrijk om universiteiten meer te laten samenwerken. Er moeten ook meer gemeenschappelijke programma's komen om de lokale academische diploma's op te waarderen of om de academische migratie daadwerkelijk te stimuleren voor de landen van herkomst.

Migranten, de diaspora en de netwerken of organisaties waarin ze zich al dan niet verenigen, spelen een belangrijke rol bij de ontwikkeling van zowel hun land of regio van herkomst als van het land dat hen verwelkomt. Geldtransfers van migranten ('remittances') zijn drie keer zo omvangrijk als officiële ontwikkelingshulp en hebben in de eerste plaats een aanzienlijk belang als doorslaggevende factor om de levensomstandigheden van de migranten en

²³ Sinds 2014 geeft het Belgische Egmontinstituut ook opleidingen aan buitenlandse diplomaten en leidinggevenden.

hun familie in het thuisland te veranderen. Op de tweede plaats kunnen ze ook een hefboom of een ondersteuning vormen voor de lokale en nationale economische ontwikkeling in de landen van herkomst. Om de positieve implicaties van die veranderingen te vergroten zal de Belgische ontwikkelingssamenwerking, in coördinatie met andere overheidsinstellingen en in samenwerking met de private sector, een grotere transparantie over en een uitbreiding van de mogelijkheden voor geldtransfers aanmoedigen. Ze zal ook aansporen om de transferkosten te verlagen. Door de versterking van de technische ondersteuning van migranten en de diaspora, en hun verenigingen, is het de bedoeling dat de bijdragen die ze leveren aan de financiële, economische, menselijke, politieke, culturele enz. ontwikkeling van zowel hun thuisland als waar ze verblijven, maximaal worden benut. Daarbij gaat bijzondere aandacht naar het bevorderen en creëren van hun mogelijkheden om te investeren en te ondernemen.

Tot slot moet er ondersteuning kunnen worden geboden aan migranten die terugkeren naar hun land van herkomst. Zo kunnen ze zich op een waardige en duurzame manier re-integreren en kunnen ze een actieve bijdrage leveren aan de ontwikkeling van hun land van herkomst, en dat in samenwerking met lokale gouvernementele en niet-gouvernementele actoren. De Belgische ontwikkelingssamenwerking ondersteunt al verschillende internationale organisaties die op dat gebied initiatieven hebben opgezet (bijvoorbeeld EU, IOM, UNCHR) en het Belgische Ontwikkelingsagentschap Enabel heeft dat element ook al in sommige samenwerkingsprogramma's geïntegreerd. Op Belgisch niveau heeft vooral Fedasil expertise in de begeleiding en ondersteuning bij vrijwillige terugkeer.



STRATEGISCHE BENADERING EN LEIDENDE BEGINSELEN

Dit onderdeel beschrijft de middelen en instrumenten waarmee de Belgische ontwikkelingssamenwerking zal bijdragen aan de strategische doelstellingen en resultaten. De specifieke activiteiten die de verschillende actoren en partners van de Belgische ontwikkelingssamenwerking zullen ontwikkelen om bij te dragen aan deze doelstellingen zullen worden uitgewerkt en opgenomen in actieplannen per actor. Die bijdrage zal afhangen van hun middelen, expertise en toegevoegde waarde.

Voor andere Belgische overheidsinstellingen en agentschappen, de private sector, burgerinitiatieven, verenigingen van de diaspora en van migranten zelf, zal dat bovendien afhangen van hoe hun mandaat en eigen prioriteiten aansluiten bij deze strategienota. Vanuit een 'whole-of-government' en 'whole-of-society' benadering moedigt de Belgische ontwikkelingssamenwerking de bereidwilligheid en de betrokkenheid daartoe aan, rekening houdende met hun onafhankelijkheid.

Technische expertise, vorming en opleiding leveren

Om de mogelijkheden te vergroten die migratie biedt voor duurzame ontwikkeling, is het van cruciaal belang om de capaciteit van een grote verscheidenheid aan instellingen, systemen en actoren binnen de interventielanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking te versterken door technische ondersteuning, vorming en opleiding. Dat zal bovendien de duurzaamheid en het lokale ownership van de geleverde inspanningen verbeteren. Institutionele capaciteitsopbouw en beleidsondersteuning dragen bij aan mogelijkheden voor veilige, ordelijke en reguliere migratie.

Investeren in duurzame dienstverlening

Een dienstverlening uitbouwen en versterken die tegelijk de noden en behoeften inzake rechtsbescherming, opvang en integratie invult van enerzijds vluchtelingen en migranten (bijvoorbeeld inzake gezondheid, onderwijs, vorming, jobs en ondernemerschap enz.) en anderzijds de gastgemeenschappen, om inclusieve groei, ontwikkeling en veerkracht te bevorderen.

Onderzoek, technologie, innovatie, communicatie en informatie bevorderen

Studies en onderzoek naar de impact van de verschillende dimensies van migratie op duurzame ontwikkeling, aangevuld met goede praktijken, ondersteunen de doeltreffendheid van het beleid en de acties van de Belgische ontwikkelingssamenwerking. Op basis daarvan kunnen pedagogisch materiaal en communicatiecampagnes worden ontwikkeld die kunnen worden gebruikt om het brede publiek het verband tussen migratie en duurzame ontwikkeling gemakkelijker te laten begrijpen. Specifiek onderzoek, zoals rond de interactie tussen klimaatverandering en migratie en gedwongen verplaatsing of rond het belang en het potentieel van geldtransfers door migranten, zal bovendien aangemoedigd worden. Door betrouwbare en vergelijkbare gegevens te verzamelen rond migratie(bewegingen)

en de burgerlijke stand en door moderne databeheersystemen en informatie- en communicatietechnologie te gebruiken is het beleid beter afgestemd op de realiteit en worden de vastgestelde rechten van migranten versterkt.

Diplomatiek engagement en dialoog

De Belgische ontwikkelingssamenwerking zal bijdragen tot het internationale en Europese debat rond migratie en ontwikkeling via multilaterale samenwerking, regionale fora en het netwerk van Belgische ambassades. Het zal de positieve effecten en het potentieel van migratie voor duurzame ontwikkeling in de verf zetten en pleiten voor een goed beheer van migratie dat vertrekt vanuit een mensenrechtenbenadering. De Belgische ontwikkelingssamenwerking zal ook andere donoren aansporen om hun acties meer te coördineren, te harmoniseren en coherenter te maken, en om goede praktijken en geleerde lessen te delen om een zo groot mogelijke impact te realiseren. Onze ambassades in de interventielanden kunnen bovendien via politieke dialoog en beleidsdialoog het realiseren van de doelstellingen en resultaten van deze strategienota mee ondersteunen en begeleiden op diplomatiek niveau.

Monitoring en evaluatie garanderen en kapitalisatie van geleerde lessen

De Belgische ontwikkelingssamenwerking zal de uitvoering van deze strategienota op regelmatige basis monitoren. Dit zal gebeuren door nauw samen te werken en te overleggen met de verschillende partners en actoren die bijdragen aan de doelstellingen en resultaten van deze strategienota. De basis voor deze monitoring zijn de actieplannen waarin de betrokken actoren

ren opnemen wat ze concreet doen en op welke manier, en hoe ze daarmee bijdragen aan de strategie. Die monitoring heeft tot doel een globaal overzicht te bieden van de verschillende acties die de betrokken actoren ondernemen en van de behaalde resultaten en geleerde lessen van die acties en de uitdagingen en mogelijkheden voor de toekomst. Ze moet leiden tot conclusies over de relevantie van de strategienota in verhouding tot globale of lokale tendensen en, desgevallend, aanbevelingen formuleren om de doelstellingen en resultaten aan te passen of te herzien.

De mensenrechtenbenadering, gendergelijkheid, duurzaamheid, samenwerking met lokale overheden en partners en de 'whole-of-government' benadering zullen als achterliggende principes het uitgangspunt zijn voor de doelstellingen, resultaten en beschikbare instrumenten. Ontwikkelingsprogramma's en activiteiten moeten interventielanden ondersteunen om omstandigheden te creëren waarin migranten en vluchtelingen hun rechten kunnen uitoefenen. Door alle doelstellingen heen moet worden vertrokken vanuit genderspecifieke noden, met voldoende aandacht voor de specifieke uitdagingen waarmee vrouwen en meisjes die migreren, worden geconfronteerd. Een sterk en oprecht engagement van de autoriteiten zelf moet worden aangevuld met een inclusieve en gecoördineerde samenwerking met lokale overheden en private partners om duur-

zame resultaten van die programma's en activiteiten te garanderen. Door het partnerschap met publieke en private actoren en organisaties kan er worden voortgebouwd op hun expertise en ervaring. Door deze samenwerking wordt ingezet op hun rol en op het versterken van de netwerken en systemen die ze hebben opgebouwd om de uitdagingen van migratie voor de langetermijnontwikkeling aan te pakken. Ten slotte zullen zowel nationale als lokale overheden uit verschillende sectoren moeten samenwerken om de impact van hun inspanningen te vergroten en te versterken en in te spelen op de lokale context en realiteit.

Ook vanuit Belgisch standpunt zullen overleg en coördinatie met verschillende overheidsniveaus en niet-staatsactoren die rechtstreeks zijn betrokken bij bepaalde aspecten van migratie of onrechtstreeks ermee zijn verbonden in andere beleidsdomeinen, de uitvoering van deze strategienota bevorderen en ervoor zorgen dat het Belgische buitenlands optreden inzake migratie en ontwikkeling coherent is (bijvoorbeeld via regelmatige besprekingen op de COORAM-vergaderingen). De Interministeriële Conferentie Migratie en Integratie zal er eveneens toe bijdragen dat het beleid van de federale overheid beter is afgestemd op dat van de deelstaten en coherenter is.

GEOGRAFISCHE FOCUS

Binnen het kader van het bredere Belgische buitenlandse beleid en internationaal optreden focust de Belgische ontwikkelingssamenwerking zich op de meest fragiele en minst ontwikkelde landen in de Sahelregio en de regio van de Grote Meren en Noord-Afrika. Deze belangrijke concentratie komt tot uiting in de verschillende partnerschappen van de Belgische ontwikkelingssamenwerking: 12 van de 14 partnerlanden²⁴ van de gouvernementele samenwerking behoren tot de minst ontwikkelde landen in Afrika waarvan een groot aantal met een fragiele context. 22 van de 31 interventielanden van de niet-gouvernementele samenwerking behoren eveneens tot de minst ontwikkelde landen waarvan er 20 in Afrika liggen²⁵; de humanitaire partnerschappen focussen zich eveneens op de Sahel, de regio van de Grote Meren, de Syrische regio en de Palestijnse bezette gebieden.

De geografische focus van deze strategienota zal zich richten op alle landen waar de Belgische ontwikkelingssamenwerking actief is via deze verschillende partnerschappen, met een bijzondere focus op de Sahel en West-Afrika, de regio van de Grote Meren en Noord-Afrika en het Midden-Oosten. Hoewel deze landen officiële ontwikkelingshulp ontvangen via de Belgische ontwikkelingssamenwerking op basis van hun niveau van menselijke ontwikkeling en onafhankelijk van de oorsprong van migratiebewegingen, kampen echter heel wat landen waar België al actief is met uitdagingen en opportuniteiten die samenhangen met migratie (zowel internationaal als intern).

Wat de versterking van de staat²⁶ betreft, zullen de partnerlanden van de gouvernementele samenwerking meer aandacht krijgen.

²⁴ Benin -Burkina Faso -Burundi -(Dem. Rep.) Congo -Guinee -Mali -Marokko -Mozambique -Niger -Oeganda -Rwanda -Senegal -Tanzania -Palestijnse gebieden.

²⁵ Lijst van de partnerlanden van de niet-gouvernementele samenwerking: Benin, Burkina Faso, Burundi, Dem. Rep. Congo, Guinee, Mali, Marokko, Mozambique, Niger, Oeganda, Palestina, Rwanda, Senegal, Tanzania, Zuid-Afrika, Bolivia, Cambodja, Kameroen, Cuba, Ecuador, Ethiopië, Guatemala, Haïti, Indonesië, Kenia, Madagaskar, Nicaragua, Peru, Filipijnen, Vietnam, Zimbabwe.

²⁶ Versterking van de staat wordt hier naar het voorbeeld van de OESO in ruime zin gedefinieerd: 'een endogeen proces om de capaciteit, de instellingen en de legitimiteit van de staat op te bouwen op basis van de relatie tussen de staat en de samenleving'. Bron: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264097049-5-fr.pdf?expires=1588243232&id=id&accname=guest&checksum=C785496C2A7756E46DA73BFA5C09B3AB>

WIE DOET WAT

Om de doelstellingen en resultaten van deze strategienota te behalen, doet de Belgische ontwikkelingssamenwerking in de eerste plaats een beroep op haar actoren²⁷ en op de Directie-generaal Ontwikkelingssamenwerking en Humanitaire Hulp binnen de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

Daarnaast zijn een aantal andere federale en gefedereerde publieke instellingen en agentschappen²⁸ en niet-staatsactoren²⁹ actief rond migratie en/of duurzame ontwikkeling op internationaal, regionaal, nationaal of lokaal niveau. Ze hebben elk hun eigen expertise en toegevoegde waarde en sommige hebben ook hun eigen prioriteiten en een visie binnen hun mandaat. Hun activiteiten focussen zich in sommige gevallen op zeer specifieke aspecten die samenhangen met migratie en/of ontwikkeling zoals terugkeer, re-integratie en hervestiging, bewustmaking rond migratie, wetenschappelijk onderzoek, arbeidsmigratie enz. In andere gevallen kunnen ze via hun eigen beleid

en activiteiten op een positieve manier bijdragen tot de doelstellingen en resultaten van deze nota.

Ten slotte spelen de migranten en de gastgemeenschappen zelf ook een rol, niet alleen als begunstigden, maar ook als actoren. Met hen in dialoog gaan en hen actief betrekken bij de verschillende instrumenten die zullen worden ingezet, zal hun potentieel ten volle benutten en maakt van hen een drijvende kracht om de doelstellingen en resultaten van deze nota te behalen.

De tabel hieronder vat samen waar de Directie-generaal Ontwikkelingssamenwerking en Humanitaire Hulp (DGD), de actoren van de Belgische ontwikkelingssamenwerking en andere Belgische federale diensten of instellingen naar verwachting bijdragen zullen leveren aan de specifieke doelstellingen en resultaten.

²⁷ Met actoren van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking worden die actoren bedoeld wier activiteiten de Belgische Ontwikkelingssamenwerking geheel of gedeeltelijk financiert.

²⁸ Op federaal niveau gaat het om de FOD Binnenlandse Zaken, de Dienst Vreemdelingenzaken, het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, Fedasil, het Federaal Migratiecentrum Myria, de cel Gelijke Kansen binnen de FOD Justitie, de Federale Politie, het ministerie van Defensie; op gefedereerd niveau gaat het om de gemeenschappen en de gewesten; en op lokaal niveau om de steden en gemeenten.

²⁹ Met andere niet-staatsactoren worden de niet-gouvernementele actoren bedoeld (NGO's, vakbonden, wetenschappelijke instellingen, diasporaorganisaties, organisaties van vluchtelingen en migranten enz.) en de private sector (ondernemingen, banken enz.).

Benaderingen	Specifieke doelstellingen (SD's)			
	SD1: Het beheer van migratie promoten en verbeteren	SD2: Inzicht in het verband tussen migratie en ontwikkeling bevorderen	SD3: Bescherming en respect van mensenrechten, welzijn en veerkracht	SD4: Het potentieel van migratie voor de ontwikkeling benutten en bevorderen
Technische expertise, vorming, opleiding	DGD, Enabel	DGD, Enabel	DGD, Enabel	DGD, Enabel
Duurzame dienstverlening			Enabel	Enabel
Onderzoek, technologie, innovatie, communicatie en informatie		DGD	DGD	DGD
Diplomatiek engagement en dialoog	Diplomatieke posten/DGD	Diplomatieke posten/DGD	Diplomatieke posten/DGD	Diplomatieke posten/DGD
Monitoring, evaluatie en kapitalisatie	DGD, Enabel	DGD, Enabel	DGD, Enabel	DGD, Enabel

GLOSSARIUM

Actoren van het Belgische ontwikkelingsbeleid: de operationele actoren van wie de interventies van ontwikkelingssamenwerking geheel of gedeeltelijk worden gefinancierd ten laste van de begroting van de Belgische ontwikkelingssamenwerking.

Belgisch ontwikkelingssamenwerking: het federale beleid en de federale acties inzake ontwikkelingsamenwerking via gouvernementele, multilaterale en niet-gouvernementele kanalen en via de andere instrumenten die het Comité voor Ontwikkelingshulp (Development Assistance Committee - DAC) van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) aanrekent of aanrekende als officiële ontwikkelingshulp (zie definitie in artikel 2, 1° van de wet van 19 maart 2013 betreffende de Belgische Ontwikkelingssamenwerking).

Brede aanpak: het gebruik van deze term in de strategienota bouwt voort op het begrip van dezelfde term in de EU-context, te weten: 'op een coherente en consistente manier beleid en instrumenten combineren, gaande van diplomatie, veiligheid en defensie tot financiering,

handel, ontwikkeling en mensenrechten, alsook justitie en migratie' [...].

Gedwongen verplaatsing: de verplaatsing van personen die worden gedwongen of verplicht om hun huis of gewone verblijfplaats te verlaten, in het bijzonder als gevolg van gewapende conflicten, situaties van algemeen geweld, schendingen van de mensenrechten, natuurrampen of rampen die de mens heeft veroorzaakt³⁰.

Intern ontheemden: personen of groepen van personen die worden gedwongen of verplicht om hun huis of gewone verblijfplaats te verlaten, in het bijzonder als gevolg van gewapende conflicten, situaties van algemeen geweld, schendingen van de mensenrechten, natuurrampen of rampen die de mens heeft veroorzaakt, en die geen internationaal erkende staatsgrens hebben overschreden³¹.

Interventielanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking: de ontwikkelingslanden en/of -gebieden waar de acties van de Belgische ontwikkelingssamenwerking worden uitgevoerd. België erkent de Palestijnse bezette

³⁰ International Organization for Migration (IOM) (2019), International Migration Law N°34, Glossary on Migration. Beschikbaar op: [https://Key Migration Terms | International Organization for Migration \(iom.int\)](https://Key Migration Terms | International Organization for Migration (iom.int))

³¹ International Organization for Migration (IOM) (2019), International Migration Law N°34, Glossary on Migration. Beschikbaar op: [https://Key Migration Terms | International Organization for Migration \(iom.int\)](https://Key Migration Terms | International Organization for Migration (iom.int))

gebieden niet als staat, maar ze worden hier in de strategienota mee begrepen onder de term 'interventielanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking' vanwege de leesbaarheid.

Irreguliere migratie: wordt door de Internationale Organisatie voor Migratie omschreven als verplaatsing die plaatsvindt buiten de wettelijke normen van landen van herkomst, doorreis en bestemming. Er bestaat geen duidelijke of universeel aanvaarde definitie van irreguliere migratie; de definitie verschilt naargelang het perspectief van waaruit naar migratie wordt gekeken.

Menselijke mobiliteit: de mogelijkheid voor een individu om te beslissen om te bewegen, met migratie (of het bewegen zelf) als een uiting van die mobiliteit; meer of minder mogelijkheden tot bewegen wijzen op meer of minder vrijheid en keuzes voor het individu tot bewegen³².

Migratie: in deze strategienota omvat deze term zowel interne als internationale migratie en verwijst naar: het gedwongen of vrijwillig bewegen van mensen, weg van hun gewone verblijfplaats, binnen een staat (intern) of over een internationale grens naar een ander land waarvan ze niet de nationaliteit hebben, met de bedoeling er een nieuwe tijdelijke of permanente verblijfplaats te vestigen³³.

Migrant: op internationaal niveau is er geen universeel aanvaarde definitie van de term 'migrant'. De definitie die hier wordt gebruikt, is de definitie die de IOM voor haar eigen doeleinden heeft ontwikkeld. Het gaat eerder om een generieke term, 'die de gemeenschappelijke interpretatie weerspiegelt van iemand die zijn gewone verblijfplaats tijdelijk of permanent en om verschillende redenen verlaat, ongeacht of het in hetzelfde land is of voorbij een internationale grens. De term bevat een bepaald aantal welomlijnde juridische categorieën van mensen zoals arbeidsmigranten, mensen waarvan de bijzondere soorten verplaatsing in de wet zijn vastgelegd, zoals illegale migranten, en ook die mensen van wie het staatuut en verplaatsingen niet specifiek in het internationale recht zijn omschreven, zoals buitenlandse studenten'.

Internationale migrant: iedere persoon die zich buiten een staat bevindt waar hij/zij burger of onderdaan is of, in het geval van een staatloze, die zich buiten zijn/haar geboortestaat of zijn/haar gewone verblijfplaats bevindt. De term omvat migranten die van plan zijn om zich permanent of tijdelijk te verplaatsen, maar ook zij die zich op regelmatige of gedocumenteerde wijze verplaatsen en de irreguliere migranten.

³² de Haas, H. en Rodriguez, F. (2010), Mobility and Human development, Journal of Human Development and Capabilities, Vol. 11, N°2, May 2010. Beschikbaar op: <https://de-Haas-and-Rodriguez-2010-Mobility-and-Human-Development-Introduction.pdf> (wordpress.com).

³³ International Organization for Migration (IOM) (2019), International Migration Law N°34, Glossary on Migration. Beschikbaar op: <https://Key-Migration-Terms-International-Organization-for-Migration-iom.int>.