

Strategienota Comprehensive Approach

(Nota voor de Ministerraad)

Inleiding

In een meer complexe wereld, met gediversifieerde en snel wijzigende uitdagingen en opportuniteiten, dient ons buitenlands beleid te waken over een coherente en doeltreffende inzet van de voor de verwezenlijking van dit beleid beschikbare instrumenten en middelen. Daarnaast is er de realiteit dat complexe situaties, -met uitdagingen die zowel politiek, sociaal, ecologisch, economisch, militair als securitair zijn-, geen enkelvoudige oplossingen vragen, maar veeleer nopen tot meer coördinatie en synchronisatie op alle beleidsniveaus.

De regering heeft hiertoe reeds een aanzet gegeven door introductie in beleidsdocumenten van het concept '3DLO'¹, precursor van een meer omvattende Comprehensive Approach² (CA). Dit beleid wordt met deze nota verder verdiept en transversaal verankerd, als leidraad voor alle federale departementen die bijdragen tot de verwezenlijking van één of meerdere doelstellingen van ons breder buitenlands beleid.

Uit bovenstaande volgt dat een betere afstemming noodzakelijk is van onze op diverse regeringsniveaus verspreide beleids-opties en de eraan gekoppelde instrumenten, zonder afbreuk te doen aan de eigen doelstellingen. Dit gegeven vormt dan ook de basis van een CA-benadering. Een op complementariteit en wederzijdse ondersteuning gerichte samenwerking,- te beginnen op federaal vlak-, is in eerste instantie dan ook een 'politiek' proces, een nieuwe 'mindset' over de omgang met ons buitenlands beleid. Andere, ook gefedereerde overheden alsook niet-gouvernementele actoren zullen uitgenodigd worden zich in deze benadering in te schrijven. Dit zal ook ingebed moeten worden in een internationale context die van CA een prioriteit heeft gemaakt. Synergiën met onze Europese en internationale partners zijn van cruciaal belang voor de doeltreffendheid van ons buitenlands beleid.

Deze nota reikt een interdepartementaal overeengekomen CA- concept en referentiekader aan, en een methodologie om deze benadering concreet tot uitvoering te brengen. CA blijft een middel ter versterking van ons buitenlands beleid in de brede zin, een werkmethode en geen doel op zich. Het berust op permanente dialoog, toetsing en bijsturing van onze houding jegens bepaalde landen regio's en thema's, met als doel om waar mogelijk de overkoepelende prioriteiten gezamenlijk te identificeren en de coherentie en doeltreffendheid van ons buitenlands beleid te verhogen.

Een buitenlandbeleid dat uitgaat van een gemeenschappelijke analyse van de risico-en omgevingsfactoren en geschraagd is op gemeenschappelijk onderkende strategische doelstellingen, deze doelstellingen op coherente wijze vertaalt naar de verschillende instrumenten ter beschikking van de diverse departementen en, desgevallend, instellingen en organisaties, kan ook deze laatsten in hun individuele missies versterken.

Omdat deze strategienota een referentiekader en methodologie vormt voor het ruime buitenlands beleid, wordt ze aan de Ministerraad ter goedkeuring voorgelegd. Eventuele aanpassingen aan deze nota worden ook aan de Ministerraad ter goedkeuring voorgelegd.

¹ Diplomacy, Development, Defence, Law and order

² Comprehensive Approach zoals hier bedoeld bouwt voort op het begrip van dezelfde term in de EU-context, te weten : "[T]o combine, in a coherent and consistent manner, policies and tools ranging from diplomacy, security and defence to finance, trade, development and human rights, as well as justice and migration." [...] "[T]he comprehensive approach is both a general working method and a set of concrete measures and processes to improve how the EU, based on a common strategic vision and drawing on its wide array of existing tools and instruments, collectively can develop, embed and deliver more coherent and more effective policies, working practices, actions and results. Its fundamental principles are relevant for the broad spectrum of EU external action." (Foreign Affairs Council, Council Conclusions on the EU's Comprehensive Approach, Brussels, 12.05.2014)

1. Algemene context

Ons ruimer buitenlands beleid wordt georiënteerd naar de bescherming van zowel onze **belangen** als onze **waarden** die we koesteren en willen uitdragen in de wereld en naar de Europese en internationale context die dit alles beïnvloedt. De uitwerking van een CA methodologie dient dus in eerste instantie geschikt te zijn op deze **gemeenschappelijk geïdentificeerde belangen en waarden**. Vrede- en Veiligheidsbelangen spelen daarbij een belangrijke, maar niet exclusieve rol.

In afwachting van een gemeenschappelijke olijsting door de regering van de BE belangen en waarden, de analyse van de internationale (veiligheids-) context en de uitwerking van een nationale strategie die dit kader projecteert in deze wereldcontext, zal de CA **focussen op landen, regio's en thema's die nu reeds als relevant beschouwd kunnen worden omwille van de impact die ze hebben op wat voor het Belgische buitenlands beleid in de brede zin belangrijk is.**

De Belgische belangen en waarden waarmee we rekening houden, situeren zich doorgaans op de raakvlakken tussen binnen-en buitenlands beleid. Ze zijn ruimer dan het zuiver materiele maar gaan ook over ideeën en waarden die ons dierbaar zijn. Zoals het Regeerakkoord stelt, draagt *“het door de federale regering gevoerde buitenlandse beleid [...] zorg voor de bescherming van onze belangen en waarden in Europa en de wereld. Het gaat hier over onze politieke, economische, sociale, culturele en veiligheidsbelangen en over de belangen van Belgische onderdanen in het buitenland, maar evenzeer over de fundamentele waarden die we koesteren en willen uitdragen in de wereld.”*³ Fundamenteel daartoe zijn onder meer het streven naar Europese integratie, het stimuleren van economische groei, armoedebestrijding, duurzame ontwikkeling, een (Europees) energie- en klimaatbeleid dat is aangepast aan de noden van deze tijd, het bevorderen en garanderen van veiligheid, fundamentele rechten en vrijheden, evenals een beter en effectiever beheer van migratiestromen, een doeltreffend gemeenschappelijk optreden in de wereld, het bevorderen van de multilaterale samenwerking, het streven naar een geïntegreerd veiligheidsbeleid en verdere garanties voor de bescherming van het internationaal recht en de vrije internationale rechtsorde, de bevordering en de bescherming van de mensenrechten en het multilaterale handelsbeleid.

Essentieel is dat ons buitenlands beleid in de brede zin een complementair en samenhangend geheel vormt.

Het BE CA-beleid vertrekt niet van een onbeschreven blad: op nationaal vlak, op Europees en internationaal niveau zijn er reeds initiatieven genomen die mee het kader helpen scheppen waarbinnen de BE aanpak zich verder kan ontwikkelen. **We moeten vermijden dat de BE CA zich in isolement ontwikkelt, maar integendeel aansluiting zoeken bij wat andere bilaterale en multilaterale partners reeds aan te bieden hebben.** Dit zal ons ook leiden bij het identificeren van de niches waar er **daadwerkelijk toegevoegde waarde** kan zijn voor de ontwikkeling van een specifiek BE CA in een

³ Regeerakkoord, blz.181.

bepaald land, regio of thema. In bijlage bij deze nota gaat een niet-exhaustief overzicht van enkele in dat opzicht relevante nationale en internationale ontwikkelingen.

2. Krachtlijnen en ambitieniveau

De CA richt zich in eerste instantie op de **deelname van federale departementen**, maar ook openstaan voor **betrokkenheid van andere overheidsdiensten (ook op gefedereerd niveau), parastatalen of niet-gouvernementele entiteiten (NGO's, privé-sector, academia...)**. Deze tot deelname aan de federale CA-aanpak uitgenodigde actoren behouden ook hun beleidsmatige autonomie en kunnen zelf bepalen tot op welk niveau ze zich wensen te engageren in het brede samenwerkings-en synergie spectrum. Ook hoeft deze aanpak niet meteen gepropageerd te worden in alle landen en werelddelen, de initiële klemtoon kan liggen op de toepassing van CA in landen of regio's die gekenmerkt worden door een hoge graad van fragiliteit of crisisgevoeligheid.

2.1 Comprehensive approach – inhoudelijk ambitieniveau

Het ambitieniveau van de CA-aanpak heeft betrekking op zowel de geografische en/of thematische reikwijdte als op de diepgang van de toepassing van de aanpak; dit zal de **bepaling van potentiële cases/situaties determineren**.

De **belangrijkste richtinggevende principes** zijn:

- De CA aanpak kan in principe toegepast worden in **om het even welk regio-, land of sub-nationaal theater, ongeacht het thema of de specifieke humanitaire-, ontwikkelings- of veiligheidssituatie**. Zo kan CA dus slaan op een breed spectrum aan situaties met bv. aan het ene uiterste een militair ingrijpen (waaraan een humanitair en politiek luik wordt gekoppeld), dan weer situaties waar de conflictsituatie noopt tot versterkte samenwerking tussen defensie en diplomatie, tot en met de samenwerking met landen die in laag of hoog middeninkomensniveau status verkeren en nood hebben aan een beleid waar diplomatie, Internationale Ontwikkeling (IO) en/of economisch-commerciële *incentives* hand in hand gaan.
- '3D'⁴-dimensie :
 - de CA aanpak stelt een werkwijze voorop die gericht is op het **efficiënter maken van het BE buitenlands beleid worldwide, en dus niet noodzakelijk in de partnerlanden van de Internationale Ontwikkeling of de landen waar een militaire samenwerking reeds actief is**. Bovendien is het ook niet noodzakelijk (maar vaak wel wenselijk) dat alle 'D'-departementen in een bepaald land of regio met belangrijke inzet van middelen aanwezig zijn, om er een CA benadering op te starten. Evenmin moet de invulling van een CA-casus

⁴ Diplomacy, Development, Defence

betekenen dat alle beleidsinstrumenten altijd in gelijke mate ingezet moeten worden: pragmatiek en flexibiliteit moeten de leidraad blijven.

- In deze context zal ook moeten bekeken worden **in welke fase van veiligheid, stabilisatie en ontwikkeling het land of de regio zich bevinden**: zo bv varieert het perspectief (en de complexiteit van een CA- insteek) naargelang de plaats waar een land zich situeert op het (niet steeds lineaire) continuüm van de as *conflictpreventie/bemiddeling – conflictresolutie (al dan niet militair)- postconflict rehabilitatie - ontwikkeling*, met alle mogelijke varianten op de veiligheid/ontwikkelings- en ontwikkelings/humanitaire nexus. Dergelijke elementen kunnen zwaar doorwegen bij de uiteindelijke invulling van een CA-casus, al was het maar omdat de relevantie en moeilijkheidsgraad van een CA benadering in bepaalde situaties toeneemt of afneemt.
- De CA is een interdepartementaal, interinstitutioneel en gelaagd gegeven, waarbij de input van verschillende deelnemers zal variëren naar gelang het thema, de weerhouden landen en regio-situaties, en de eigen **autonome inschatting van de mate waarin de diepgang van CA samenwerking beantwoordt aan de eigen prioriteiten van de deelnemende instantie**.

2.2 Comprehensive approach – ambitie-niveau op het vlak van participatie

Met de benaming van de aanpak kiest de regering resoluut voor een ambitieniveau dat verder reikt dan de vroeger vooropgestelde 3D(LO), waar het deelnemersveld beperkt bleef tot 5 departementen (BZ, IO, Mindef, Justitie en Binnenlandse Zaken). De betrokken departementen in deze oefening zullen in de eerste plaats de administraties zijn die zich vanuit hun organisatie-doelstellingen in grote mate op buitenlands terrein begeven (de gekende 3D) en daarnaast zullen ook de andere departementen op federaal niveau uitgenodigd worden . Het omvattende van de aanpak betekent ook dat waar nuttig of wenselijk ook overheden op gefedereerd niveau, of deelnemers uit het maatschappelijke middenveld, uit de privé-sector of uit academische middens bij de CA-aanpak kunnen uitgenodigd/ betrokken worden.

3. Comprehensive Approach in de praktijk: van gemeenschappelijke analyse naar strategie (doelstellingen en inzet van middelen)

De CA zal op beleidsmatig vlak aangestuurd worden via een door de FOD BZ gecoördineerde Stuurgroep/*Steering Group* (SG) . Deze zal opdracht geven tot oprichting van specifieke (thema-, regio- of landengerichte) *Task forces* (TF) , die zullen fungeren als overlegplatform.

Voor de CA zullen de deelnemers streven naar de uitwerking van een collectieve thematische, landen of regio-benadering rekening houdende met specifieke, overkoepelende beleidsobjectieven. Daarbij worden alle organisaties (in eerste instantie federale overheid, maar dus desgevallend ook gefedereerd, publiek of privé) uitgenodigd die nuttigerwijze bijdragen kunnen leveren.

De aanpak zal gekenmerkt worden **door verschillende niveaus van samenwerking, die incrementeel een meer geïntegreerd karakter kunnen krijgen.**

Bij de werkzaamheden van een TF, kunnen de activiteiten variëren tussen:

1. Maximale **informatieuitwisseling**⁵, toetsen van de diverse plannings- en programmeringscycli aan overkoepelende doelstellingen en onderzoeken van coherentie en/of synergiën tussen de deelnemende partners.
2. Onderzoeken van **mogelijke synergie met het EU en internationaal niveau** – in het bijzonder de VN en andere regionale en multilaterale organisaties. Die beschikken over instrumenten die een belangrijke rol kunnen spelen bij het bereiken van de doelstellingen van ons buitenlands beleid, en het versterken van de draagkracht van onze actie.
3. **Ontwikkeling van gemeenschappelijke risico-en contextanalyses.**
4. Exploratie **van gemeenschappelijke, overkoepelende CA opportuniteiten** voor het Belgisch buitenlands beleid, jegens bepaalde landen, regio's en thema's. Dit zal ons toelaten om zowel **bilateraal als multilateraal met een uniforme – en dus sterkere - agenda de partnerdialogen aan te gaan.** De TF kan erover waken dat de verschillende departementen de overkoepelende doelstellingen op een coherente manier vertalen in hun eigen operationele plannen, zonder afbreuk te doen aan de eigen doelstellingen.
5. Deze doelstellingen kunnen de basis vormen voor operationele besluiten
 - a. Bepaling per organisatie/departement welke de eigen **concrete strategieën (middelen, acties, projecten)** zijn.
 - b. Overgaan tot een **coherente, wederzijds versterkende taakverdeling/coördinatie** tussen de in het theater aanwezige of te ontplooien instrumenten van ons gemeenschappelijk buitenlandbeleid.
 - c. Onderzoeken in hoeverre in concrete, **gezamenlijke, al dan niet geïntegreerde gemeenschappelijke projecten en programma's** kan samengewerkt worden.

In functie van de intensiteit van de samenwerking dient door de TF ook gewerkt te worden aan afspraken rond gemeenschappelijke planning, financiering, implementatie, monitoring en evaluatie van de eventuele gemeenschappelijke projecten en programma's.

4. Coördinatie en aansturing

1. Politieke inbedding

De CA benadering wordt op beleidsniveau **geconsolideerd door een Ministerraad-goedkeuring van de voorliggende CA strategie.** De benadering kan op termijn ook worden gekoppeld aan eventuele verdere

⁵ info over aanwezige of geplande activiteiten; 'deconflictering' van deze activiteiten; exploratie van samenwerkingsopportuniteiten; exploratie van opportuniteiten inzake geïntegreerde programma's of projecten

ontwikkelingen op het vlak van bv de uitwerking van een **Nationale Veiligheidsstrategie**, en de hieruit voortvloeiende **prioriteiten voor het Belgisch buitenlands beleid**. Op interdepartementaal vlak wordt de kwaliteit en pertinentie van de CA benadering geregeld tegen het licht gehouden binnen de *Stuurgroep Comprehensive Approach*.

4.2 Triangulaire CA -aansturing en opvolging: diplomatieke post- Stuurgroep- Task Force

Er wordt uitgegaan van een lichte, pragmatische en flexibele structuur, met een belangrijke inbreng vanuit de diplomatieke posten, en een Stuurgroep en Taskforces in Brussel (FOD BZ). Daarnaast zal elk federaal departement intern de nodige maatregelen nemen om de te verwachten bijdrage aan de CA-benadering doeltreffend te kunnen invullen.

- **Diplomatieke posten hebben dubbele rol: CA- aangever en opvolging**

De toepassing van CA in specifieke landen-of regio context zal in belangrijke mate uitgaan van de opportuniteiten zoals die in eerste instantie aangereikt wordt door de posten. De BE diplomatieke vertegenwoordigingen in het buitenland zullen onder leiding van het posthoofd een overlegplatform opzetten met de in het land aanwezige (vertegenwoordigers van) BE instanties, met het oog op de maximalisering van de informatie-stroom *en amont* (voorafgaand aan de identificatie van het actieterrein) en *en aval* (uitvoering en monitoring).

- **Stuurgroep: belast met politieke sturing en planning**

Op de FOD BZ wordt een **Stuurgroep (SG)** belast met **de politiek-strategische oriëntering van de CA werkzaamheden, en de prioritisering van de -thema's en landen, rekening houdend met de gemeenschappelijke strategische doelstellingen van het buitenlands beleid in ruime zin en de eigenheid van de verschillende beleidsdomeinen**. Ze zal zich hierbij laten leiden door de inbreng uit de diverse deelnemende departementen, met in het bijzonder ook de informatie uit het postennetwerk.

De stuurgroep zal daarnaast een **forum bieden voor periodiek overleg** met o.m. terugkoppeling van de TF activiteiten. Ze zal de CA benadering, zoals vastgelegd in deze nota, bijsturen waar nodig, in functie van de 'lessons learned'.

De SG wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van VDC FOD BZ; er wordt aan deelgenomen door vertegenwoordigers (administratie en beleidscel) van de verschillende geïnteresseerde federale departementen.

- **Taskforces belast met specifieke uitwerking, uitvoering, opvolging en evaluatie van CA-cases.**

Van zodra de stuurgroep landen, regio's of thema's geprioritiseerd heeft voor toepassing CA wordt er per geval een specifieke **Taskforce** opgericht die geleid wordt door de geografische dienst op de FOD BZ (DGB of andere DG indien het een thematische TF betreft). Indien het land evenwel een partnerland van de Internationale Ontwikkeling betreft, dan komt de leiding van de *Task Force*

onder gemeenschappelijk co-voorzitterschap van de geografische diensten BZ (DGB)/ (DGD). Indien het een land/thema betreft waar een ander departement (bv Mindef) verhoudingsgewijs een doorslaggevende aanwezigheid heeft/rol speelt, dan zal het co-voorzitterschap waargenomen worden door een vertegenwoordiger van dat departement.

De *Task Force* wordt belast met de concrete uitvoering van de CA en brengt hierover bij de stuurgroep voortgangsrapporteringen. De *Task Force* bepaalt de activiteiten die het wenst te ondernemen ter verwezenlijking van de doelstellingen, en beslist zelf welke instellingen en organisaties hier verder bij betrokken worden.

- **Opgvolging binnen de individuele federale departementen**

Elk departement dient steeds het *ruime* buitenlands beleid als expliciet uitgangspunt te nemen en daarbinnen zijn/haar eigen rol en bijdrage te articuleren. In de diplomatieke vertegenwoordigingen waakt het posthoofd over deze *modus operandi*.

In de federale departementen kan naar eigen behoefte een leidraad uitgewerkt worden voor de interne inbedding van de aanpak.

5. Budgettaire bepalingen

De CA voorziet in eerste instantie niet in projecten en programma's die een geïntegreerd budget veronderstellen. Voor zover de deelnemende departementen besluiten tot operationele samenwerking, zullen ze zelf instaan voor financiering, al dan niet gemeenschappelijk georganiseerd.

In functie van de ervaringen met CA kan op termijn overwogen worden om een gemeenschappelijk budget ter beschikking te stellen ter begeleiding en uitvoering van specifieke CA, waarvan de werkingsmodaliteiten af te spreken zijn.

6. Strategische communicatie

Om voldoende draagvlak voor de CA -benadering te kunnen genereren en het ambitieniveau te kunnen realiseren is het noodzakelijk een efficiënte strategische communicatie uit te werken, zowel intern naar de betrokken departementen, als extern. De pers en communicatie diensten van de verschillende deelnemende departementen hebben hier een belangrijke rol te spelen. Zij dienen onderling te coördineren en een coherent beeld uitdragen.

Dit is ook van belang voor het behoud van een minimale coherentie tussen de diverse TF. Om dit werkbaar, coherent en consistent te houden zal de Stuurgroep in samenwerking met het departement Pers en Communicatie van de FOD BZ een mechanisme uitwerken dat onder SG-hoede als *clearing house* zal werken voor de toelevering van persmateriaal (met inbegrip voor sociale media), vanuit de TF naar de deelnemende departementen en organisaties.

Bijlage bij de Strategienota Comprehensive Approach

Het nationale en internationale kader waarin de CA zich ontwikkelt

Het BE CA beleid zoals dat in de strategienota beschreven wordt, ent zich op wat reeds vroeger geïnitieerd werd, zowel nationaal, Europees als internationaal. Het komt er op aan deze ontwikkelingen goed te volgen en er zich met de eigen CA waar opportuun bij aan te sluiten, of zich er volledig in te schrijven. Dit laatste is met name het geval voor enkele mee door BE onderschreven internationale engagementen, zoals de European Global Strategy of de SDG- Agenda 2030. Een kort, **niet exhaustief** overzicht van de ontwikkelingen waarmee rekening moet gehouden worden, die door BE (CA) kunnen beïnvloed worden, of waar zich kansen tot synergiën of andere opportuniteiten kunnen voordoen :

Nationale kader

Op **nationaal** vlak werd het zgn 3D(LO)-concept reeds herhaalde malen opgebracht zowel in onze nationale beleidsdocumenten⁶, als in de *Strategienota Centraal Afrika*. Binnen het **departement BZ** bestaan al jaar en dag overlegstructuren die als CA -voorloper kunnen bestempeld worden. Het zijn fora gericht op **info-uitwisseling en coördinatie** (e.g. interdepartementale vergadering Grote Meren, Sahelgroep, PolMil- en PolCiv vergadering), soms gepaard gaand met een meer operationele dimensie (bv. PolCiv, met afspraken rond inzet civiel crisisbeheer). Daarnaast werd in 2015 binnen de Afrika-directie een **Task Force 3D(LO)** opgericht.

Ook de **Interdepartementale Commissie voor Beleidscoherentie ten gunste van Ontwikkeling (ICBO)** kan vermeld worden. Deze tracht vier prioritaire beleidsdomeinen (veiligheid, migratie, klimaat en handel) bij de ontwikkelingsagenda te betrekken. Het **hervormde IO-beleid** zet sterk in op de integratie van de BE IO in het bredere buitenlandbeleid, en gaat uit van het principe dat het meest geschikte instrument en de meest geschikte actor wordt ingeschakeld voor het behalen van de beoogde doelstellingen. Ook niet- IO-partners kunnen daarom vanuit hun specifieke expertise bijdragen tot een multidisciplinair en coherent partnerlandenbeleid. De focus van BE IO op fragiele contexten geeft bijkomend aanleiding tot een betere afstemming (coördinatie, coherentie en complementariteit) van de ingezette instrumenten, alsook tot een meer robuust risicobeheer⁷. De hervorming van de BTC (nota aan de Ministerraad van 23.03.16) maakt daarbij gewag van de 'introdunctie van een *whole of government* (WoG) benadering', waarbij gestreefd wordt naar samenhang tussen de verschillende beleidsdomeinen

⁶ Zie regeerverklaring 2014, beleidsnota's BZ en IO

⁷ Zie in dit verband het Acropolis-initiatief : vanuit academische hoek werd een methodologie uitgewerkt om te komen tot een instrument voor risicoanalyse en beheer. Deze *tool* past in een overkoepelende 'Integrated Country Policy' (ICP), waarbij getracht wordt de coherentie te verbeteren tussen de activiteiten van alle in een bepaalde context aanwezige IO actoren, ten einde de synergie en de complementariteit tussen deze acties te bevorderen (inclusief doorheen het prisma van de zgn 'fit for purpose'-filter) en aldus de impact en de doeltreffendheid van de BE IO te verhogen.

en departementen. Tenslotte dient in dit verband ook verwezen te worden naar het door de **Adviesraad inzake Beleidscoherentie ten gunste van Ontwikkeling (ABCO)** uitgebrachte **advies inzake 'Vrede en Veiligheid'**, op vraag van de Minister van Ontwikkelingssamenwerking.

De werkzaamheden rond **Civiel Crisisbeheer** vormen een brug tussen een nationale CA en de internationale context. De **Strategie Civiel Crisisbeheer**⁸ voorziet een geïntegreerde, multidimensionale benadering bij de inzet van BE expertise in internationale missies van civiel crisisbeheer. Gelet op het specifieke werkterrein dient de Strategie volledig aan boord genomen te worden van de CA, met name wanneer CA- taskforces zich over conflictgevoelige landen buigen, en er synergiën kunnen geëxploreerd worden. Het besluitvormingsproces rond de inzet van expertise in het kader van EU, VN en OVSE missies is reeds interdepartementaal van opzet. Het wordt gestuurd door afwegingen rond de internationale verbintenissen die BE heeft aangegaan of de toegevoegde waarde die de BE deelname zou kunnen hebben voor de eigen BE belangen enerzijds en de betrokken missie anderzijds.

Internationale kader

Een aantal internationale ontwikkelingen hebben de klijlijnen gezet waarbinnen nationale CA programma's zich kunnen ontwikkelen. Dit situeert zich zowel in multilateraal als bilateraal verband, waarbij de BE CA belang heeft bij het streven naar maximale complementariteit (met individuele staten zowel als organisaties). Niet enkel zijn (ook kostenbesparende) synergiën mogelijk, vaak wordt op die manier vermeden dat concrete initiatieven overlappen. Ook dient de vraag gesteld naar specifieke toegevoegde waarde van een eventuele BE CA-interventie:

- Op **EU vlak** wordt volop werk gemaakt van de aanpassing van de instrumenten en hun financiering. Zo sturen de **EU Comprehensive Approach to External Conflicts and Crisis** en de nieuwe **EU Global Strategy on Foreign and Security Policy** aan op een mobilisatie en coördinatie van alle (EU) instrumenten in het licht van de nieuwe veiligheidsuitdagingen. De **Joint Communication on Capacity building in support of Security and Development (CBSD)** van april 2015 identificeerde hiaten in de EU-ondersteuning voor capaciteitsopbouw van de veiligheidssector. Ter remediëring daarvan werd een geamendeerde versie op tafel gelegd van het **Instrument contributing to Stability and Peace (IcSP)**, dat de mogelijkheden inzake EU-ondersteuning uitbreidt. Ook de **Joint Communication on Security Sector Reform (SSR)** (juli 2016) biedt nieuwe (CA)-perspectieven. Een concreet vb van een breder kader waar BE CA zich kan inschrijven is het **EU Emergency Trustfund Valetta** dat voorziet in de financiering van *whole-of-government* (WoG) projecten met oog op het verhogen van de stabiliteit, veiligheid en weerbaarheid in de Sahel-regio.

⁸ Die op de Ministerraad van 16/05/17 werd goedgekeurd

Binnen de EU wordt geijverd voor het uitwerken van **gemeenschappelijke contextanalyses** door de verschillende actoren (3D), en instrumenten (GBVB, DCI/EOF, FPI/ICSP, trustfonds...). Zowel binnen de EU zelf, als tussen de EU en de LS, dient gewaakt over goede articulatie tussen **Joint Programming** en de (EU) **CA/WoG** benadering, in Brussel zowel als op het terrein. De BE CA-coördinatie in Brussel en op het terrein zal zich derhalve moeten aanpassen aan de evolutie op dit vlak binnen de EU.

De **EEAS**⁹ heeft een nieuwe directie (**PRISM**¹⁰) die de geïntegreerde benadering (**Integrated Approach**) beoogt van *early warning* en preventie tot crisisbeheer en wederopbouw¹¹. De EU heeft diverse instrumenten voor de uitvoering van haar opdrachten inzake Europees Buitenlands beleid. Zo werden bv diverse Europese strategieën uitgewerkt gericht op bepaalde landen of regio's, en kan de EEAS beroep doen op verschillende Speciale Gezanten. Een BE CA zal zich moeten verbinden met deze (EU-) diplomatieke infrastructuur, en zich laten inspireren door/inschakelen in de EU –standpunten en strategieën, met oog op beleidscoherentie.

- **VN : De Agenda 2030-doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling** (en in het bijzonder SDG 16 vrede, veiligheid en sterke publieke diensten) is alvast op politiek-strategisch niveau een alomvattend kader waarbinnen elke nationale of regionale CA aanpak zich dient te ontwikkelen. Meer in het algemeen leggen de Verenigde Naties, daarin aangestuurd door een dynamische UNSG, accenten inzake preventieve diplomatie, crisisbeheersing of nog de verdediging van de mensenrechten, die enkel in een gecoördineerde, CA-benadering beantwoord kunnen worden.
- **NAVO/OVSE** : de inzet van NAVO-troepen (met al dan niet BE component) situeert zich doorgaans in een conflictfase. De militaire inzet maakt per definitie deel uit van een groter strategisch en diplomatiek kader waar andere (civiele) CA-componenten een onontbeerlijke plaats in hebben, in een post-militaire fase (eg Irak, Afghanistan); ook de OVSE is een bij uitstek multidimensionele organisatie die van BE een even transversale en pluriforme inzet vereist.
- In **OESO-DAC (Development Assistance Committee)** is er, ook onder BE impuls, een belangrijke evolutie geweest ten gunste van de verduidelijking en uitbreiding van de criteria inzake de ODA¹² -aanrekenbaarheid van sommige militaire uitgaven (zoals bepaalde vormen van opleiding

⁹ European External Action Service

¹⁰ Prevention of conflicts, Rule of Law/SSR, Integrated approach, Stabilisation and Mediation

¹¹ De nieuwe 'integrated approach' wordt op 6/06 aan COPS voorgesteld

¹² Official Development Assistance

(strijdkrachten en politie), de inzet van militairen of militaire uitrusting in bepaalde IO context en bij de levering van humanitaire hulp, bepaalde activiteiten van preventie van gewelddadig extremisme en ontwapening onder bepaalde voorwaarden). **Voor de CA aanpak is het belangrijk dat elke op landen of regio niveau geïnitieerde CA Task Force de toetsing maakt van de opportuniteiten die de nieuwe OESO-richtlijnen op dit vlak stellen.**

- Onze **bilaterale partners** ontwikkelen ook CA (al dan niet onder alternatieve benaming), die in rekening moeten gebracht worden bij de uitstippeling van ons eigen beleid, a fortiori jegens landen en regio's waar partners een *added value* kunnen manifesteren (eg FR en de Sahel).
