

# Een actieve rol voor Enabel in de Comprehensive Approach van de Belgische overheid

De Comprehensive Approach is een leidraad voor een coherent en doeltreffend buitenlands beleid en is van toepassing op alle federale departementen die bijdragen tot de verwezenlijking van één of meerdere doelstellingen. Het Belgisch ontwikkelingsagentschap Enabel is een instrument van het buitenlands beleid en draagt sterk bij aan de realisatie van de Comprehensive Approach.

## Inleiding

Voor de Europese Unie (EU) bestaat de Comprehensive Approach erin **“op een coherente en consistente manier beleid en instrumenten te combineren**, gaande van diplomatie, veiligheid en defensie tot financiering, handel, ontwikkeling en mensenrechten, alsook justitie en migratie [...] De brede aanpak is een combinatie van een algemene werkwijze en een pakket van concrete maatregelen en processen die ertoe moet leiden dat de EU op een betere en collectieve manier, op basis van een gemeenschappelijke strategische visie en voortbouwend op het brede scala aan tools en instrumenten waarover zij reeds beschikt, **coherentere en efficiëntere beleidsmaatregelen, werkwijzen, acties en resultaten kan ontwikkelen, implementeren en realiseren**. De fundamentele beginselen van die aanpak zijn relevant voor het brede spectrum van het externe optreden van de EU.” (Raad van de Europese Unie, 2014).

De strategie van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken (FOD BZ), goedgekeurd door de Ministerraad op 20 juli 2017, stelt dat de Comprehensive Approach tot doel heeft **“coherentie en doeltreffendheid van ons buitenlands beleid te verhogen”** (FOD BZ, 2017). Deze strategie gaat verder dan de 3D-benadering (Diplomacy, Development, Defence) en bepaalt dat de betrokken departementen in deze oefening in de eerste plaats de administraties zullen zijn die

zich in grote mate op buitenlands terrein begeven. De Comprehensive Approach-taskforce waarin de strategie voorziet, is nog niet bijeengekomen.

**Enabel**, het Belgisch ontwikkelingsagentschap, is een **fundamentele partner van de federale Staat** in het kader van internationale samenwerking en **in het kader van de coherentie van het externe optreden van België** en fungeert als **een hub van Belgische expertise**. **Enabel speelt een actieve rol bij de uitvoering van de Comprehensive Approach** zoals die door de federale overheid is vastgesteld. De partnerschappen met andere actoren, waaronder de Belgische actoren op het gebied van internationale samenwerking, worden versterkt om meer synergie en complementariteit te genereren en tegelijkertijd de Belgische expertise te benutten (Beheerscontract Enabel, 2023). “Enabel kan taken van openbare dienst uitvoeren op verzoek van de FOD en andere Belgische federale overheidsdiensten en -instellingen.” (Enabel-wet, 2017).

Deze nota beschrijft de ‘actieve rol’ van Enabel in de uitvoering van de Comprehensive Approach-strategie van de Belgische overheid.

## Relevantie van de Comprehensive Approach

De Comprehensive Approach is een middel om het Belgisch buitenlands beleid in de breedste zin van het woord te versterken en de **coherentie** ervan te vergroten om de Agenda 2030 te realiseren. Deze aanpak is gericht op de ontwikkeling van **coördinatie, complementariteit en synergieën** tussen verschillende afdelingen en expertisegebieden **om de impact van het externe optreden te vergroten**.

De Comprehensive Approach is **een multidimensionale reactie op complexe situaties en meervoudige crises**. De aanpak verschilt afhankelijk van de context. Elke betrokken actor blijft stevig verankerd in het eigen mandaat, actieprincipes en waarden.

Voor de Comprehensive Approach-strategie van de FOD BZ staat **de bescherming van de Belgische belangen en waarden centraal** (FOD BZ, 2017). Een Comprehensive Approach moet echter gebaseerd zijn op **“gemeenschappelijk onderkende strategische doelstellingen”** of “gemeenschappelijk geïdentificeerde belangen en waarden” (idem).



## Een actieve rol voor Enabel in de Comprehensive Approach van de Belgische overheid

In 2021 heeft België een **Nationale Veiligheidsstrategie** opgesteld. "Deze geeft de visie van de overheid weer op de dreigingen en risico's die ingrijpen op de vitale belangen van België. Deze Nationale Veiligheidsstrategie **stelt een geïntegreerd beleid voor** om hieraan het hoofd te bieden, om de dreigingen niet passief te ondergaan, maar om er op te anticiperen en opportuniteiten te creëren. [...] Onze visie op veiligheid is daarenboven niet louter gericht op het verdedigen van belangen, maar ook verbonden met waarden waarin democratie, mensenrechten en de rechtsstaat centraal staan." (Nationale Veiligheidsraad, 2021).

De Comprehensive Approach is **niet beperkt tot de instellingen voor buitenlands beleid zoals de diplomatie, defensie en ontwikkeling (3D). Het is een leidraad voor alle federale departementen die bijdragen tot de verwezenlijking van het buitenlands beleid.**

De Comprehensive Approach is nauw verbonden met de Europese strategie voor het mobiliseren van publieke expertise in de context van internationale samenwerking, met name via TAIEX (Technical Assistance and Information Exchange Instrument) en twinnings (Raad van de Europese Unie, 2021).

### Positionering van Enabel

Als Belgisch ontwikkelingsagentschap is Enabel een **instrument van het Belgisch buitenlands beleid**. Het ligt dus volledig in de lijn van de Comprehensive Approach-strategie van de regering en Enabel is er de **operationele arm** van.

Meer in het bijzonder:

**Enabel is een partner van de Belgische regering** voor de uitvoering van haar internationaal samenwerkingsbeleid. Als wereldwijde actor speelt Enabel een actieve rol in de integratie van de verschillende Belgische instrumenten;

**Enabel is een hub van Belgische overheidsexpertise** en heeft kaderovereenkomsten voor samenwerking met tientallen Belgische overheidsinstellingen om hun expertise te mobiliseren en te benutten op een peer-to-peer basis;

**Enabel bevordert en versterkt het internationale engagement van Belgische openbare instellingen** en vergroot hun expertise, en vergemakkelijkt zelfs hun toegang tot Europese financiering. Zo werkt Enabel samen met de Belgische federale politie om de technische expertise omtrent veiligheid in partnerlanden te versterken, met name in de Sahel en Centraal-Afrika. In Marokko heeft Enabel het Instituut voor radio-elementen (IRE) betrokken in een project om een radiologisch monitoringsysteem op te zetten. Nog in Marokko heeft Enabel een samenwerkingsverband tussen de Belgische Hoge Raad voor Justitie en de Marokkaanse Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire mogelijk gemaakt;

**Enabel heeft ervaring met het faciliteren van de dialoog tussen verschillende spelers** waardoor synergieën worden mogelijk gemaakt om te reageren op multidimensionale crises. Zo organiseerde Enabel bijvoorbeeld een rondetafelconferentie met Belgische actoren uit de sector van

de groene waterstof om de interesse te peilen voor een gecoördineerde inzet in Walvis Bay in Namibië. Enabel organiseerde ook een rondetafelconferentie over de Comprehensive Approach in Benin om synergieën en complementariteit aan te moedigen tussen de Belgische actoren die er actief zijn;

**Enabel biedt zijn expertise aan om bij te dragen aan de samenhang van het buitenlands beleid.** Enabel was betrokken bij het opstellen van de strategische nota voor de Sahel en betrok verschillende Belgische actoren bij het formuleren van programma's in het kader van een Team Belgium-aanpak.

De Comprehensive Approach wordt ook toegepast op de acties die Enabel uitvoert voor de Europese Unie. Dat is een kans **om de Belgische expertise te promoten binnen het kader van Europese prioriteiten en om een 'Team Belgium within Team Europe' uit te bouwen.** Enabel is een **hefboom** voor Belgische politieke prioriteiten in initiatieven van het departement Internationale Partnerships (INTPA) van de Europese Commissie en helpt de positie van België en de EU in het buitenland te versterken.

De Comprehensive Approach past ook bij de **'Beyond Aid'**-strategie van Enabel, die erop gericht is acties van Enabel te realiseren in partnerschap tussen gelijken, gebaseerd op gedeelde belangen, om gemeenschappelijke mondiale uitdagingen aan te pakken.

De Comprehensive Approach is niet gericht op een specifiek geografisch gebied. **Enabel richt zich op Afrika en sinds kort ook op Oekraïne.**

De actie van België maakt deel uit van het bevoorrechte partnerschap tussen Europa en Afrika.

Bijgevolg wil Enabel een katalyserende rol spelen in de **Global Gateway** (Europese Commissie, 2021) en Belgische expertise promoten en mobiliseren, zoals Enabel doet met het MAV+ project (productie en toegang tot vaccins, geneesmiddelen en gezondheidstechnologie in Afrika), de Digital for Development Hub (D4D) en de strategische corridors.

Als organisatie die 'pillar assessed' is (en dus Europese projecten onder indirect beheer kan uitvoeren) vergemakkelijkt Enabel de **toegang voor Belgische openbare instellingen tot internationale samenwerkingsprojecten** die door de EU of andere partners worden gefinancierd. Enabel kan de uitvoering op zich nemen voor andere overheidsdiensten dan de FOD Buitenlandse Zaken. Zulke betrokkenheid is niet beperkt tot officiële partnerlanden van de Belgische gouvernementele samenwerking, maar kan bijvoorbeeld ook in Ivoorkust met zijn belangrijke cacaosector.

In overeenstemming met de Enabel-strategie 2030 en de resolutie van het Federale Parlement van 20 februari 2021 om het partnerschap tussen Ontwikkelingssamenwerking en Defensie te versterken in het kader van een Comprehensive Approach, ondersteunt Enabel **3DLO** (Law and Order/Rule of Law)-projecten met Buitenlandse Zaken, Defensie en Justitie in fragiele contexten waar de dimensies veiligheid, ontwikkeling en diplomatie relevant en complementair zijn.

## Aanbevelingen

Om de positie van Enabel als instrument van het Belgisch buitenlands beleid en als actor in de Comprehensive Approach te versterken, zullen de volgende acties ondernomen worden:

1. Een **gemeenschappelijk begrip** over het belang en de relevantie van de Comprehensive Approach ontwikkelen en de **interne steun** ervoor bij Enabel, Raad van bestuur, FOD BZ, DGD en de minister versterken. Ontwikkelen en versterken van partnerschappen met de verschillende actoren, met prioriteit voor de Comprehensive Approach, met name door 2 of 3 toonaangevende projecten aan te wijzen en de zichtbaarheid ervan te vergroten.
2. De **gemengde overlegcommissie tussen Enabel en de FOD** activeren, alsook de rol van Enabel bij de uitvoering van en het toezicht op de Comprehensive Approach.
3. Enkele **landen/regio's** waar verschillende Belgische overheidsdiensten aanwezig zijn en waar Enabel een stuwende en proactieve rol kan spelen **identificeren en er prioriteit aan geven**, in synergie en complementariteit met de diplomatieke post, om de Comprehensive Approach te ontwikkelen en te versterken. In deze landen zullen de spelers en de mogelijkheden voor synergieën/complementariteiten in kaart worden gebracht en zullen mogelijkheden voor synergieën worden geïdentificeerd (b.v. DRC, Benin, Marokko).
4. De **thema's** bepalen **waar Enabel een rol kan spelen** als onderdeel van de Comprehensive Approach.
5. Oproepen tot een **update van de strategische nota van de FOD BZ over de Comprehensive Approach**, om ze aan te passen aan recente geopolitieke ontwikkelingen en om de Comprehensive Approach-taskforce met Enabel als lid te activeren.
6. De strategie, systemen en instrumenten voor de **mobilisatie van overheidsexpertise** in het kader van internationale samenwerkingsacties ontwikkelen en versterken in overeenstemming met de conclusies van de Raad van de Europese Unie van 19 november 2021 en Enabel positioneren als het Belgische agentschap voor het benutten en inzetten van overheidsexpertise.
7. De **positionering van Enabel in de Comprehensive Approach op Belgisch niveau** uitwerken en versterken:
  - binnen Buitenlandse Zaken, in het bijzonder via de Global Approach-taskforce, Enabel systematisch betrekken bij interdepartementale vergaderingen (Centraal-Afrika, Sahel, Oekraïne, PolMil (politie & leger), enz.);
  - bij ambassades in de rol van facilitator en broker van Belgische expertise ter ondersteuning van de posthoofden.
8. Aansluitend bij de Belgische strategische prioriteiten, het potentieel en de rol van Enabel versterken bij het **mobiliseren van Europese financiering**.
9. Een **pleidooi voeren voor coherente landen-, regio- en themakaders** die via Buitenlandse Zaken worden gedefinieerd voor de belangrijkste partnerlanden en waarin de betrokkenheid van de verschillende actoren en instrumenten van het Belgisch internationaal beleid worden ingepast.
10. Partnerschappen met de betrokken actoren ontwikkelen en versterken, en vooral met:
  - **Buitenlandse Zaken**, en meer in het bijzonder het Directoraat-Generaal Bilaterale Zaken (DGB) en het Directoraat-Generaal Multilaterale Zaken en Globalisering (DGM), om Enabel in staat te stellen bij te dragen aan de Comprehensive Approach;
  - **strategische instanties** in de Comprehensive Approach, zoals Defensie, de FOD Financiën, de FOD Sociale Zekerheid, de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, de Haven van Antwerpen-Brugge of de Belgische Geïntegreerde Politie. Enabel zal de lijst uit 2020 met strategische instanties updaten om het partnerschap ermee te versterken.

## Referenties

- Europese Commissie, 2021, The Global Gateway Strategy, JOIN/2021/30 final. Toegang via: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway\\_nl](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway_nl)
- Raad van de Europese Unie, 2014, Conclusies van de Raad over de brede aanpak van de EU, Raad Buitenlandse Zaken, Brussel, 12 mei 2014
- Raad van de Europese Unie, 2021, Expertise EU-overheidssector: belangrijke troef ten dienste van partnerlanden. Conclusies van de Raad over expertise van de Europese overheidssector in het externe optreden van de EU, november 2021
- Nationale Veiligheidsraad, 2021, Nationale Veiligheidsstrategie. Toegang via: [https://www.premier.be/sites/default/files/articles/NVS\\_Online\\_NL.pdf](https://www.premier.be/sites/default/files/articles/NVS_Online_NL.pdf)
- Enabelwet, 2017, Wet tot wijziging van de naam van de Belgische Technische Coöperatie en tot vaststelling van de opdrachten en de werking van Enabel, Belgisch Ontwikkelingsagentschap, Belgisch Staatsblad, 1-12-2017.
- FOD Buitenlandse Zaken, 2017, Strategienota Comprehensive Approach. Toegang via: [https://www.diplomatie.be/oda/strategienota\\_comprehensive\\_approach.pdf](https://www.diplomatie.be/oda/strategienota_comprehensive_approach.pdf).



**Belgisch Ontwikkelingsagentschap**  
Naamloze vennootschap van publiek recht met sociaal oogmerk

Hoogstraat 147  
1000 Brussel, België  
T + 32 (0)2 505 37 00  
info@enabel.be  
www.enabel.be



### Redactie

Jean-Christophe Charlier, Roberto Resmini, Luc Meissner, Olivier Krins en François Saramagnan, met het waardevolle advies van Evelien Masschelein, Olivier Heck en Ann Dedeurwaerdere.

### Eindredactie

Sonia Gsir



**België**  
partner in ontwikkeling