

Aanbevelingen

- ◆ *Perspectief burgers en gemeenschappen centraal*
 1. Werk aan het ontwikkelen van instrumenten om de perspectieven van burgers en gemeenschappen, in de contexten waarin Nederland actief is, in kaart te brengen en een stem te geven in alle fases van een geïntegreerde benadering.
- ◆ *Civiele samenlevingsorganisaties*
 1. Investeer in de claim making capacity van civiele samenlevingsorganisaties, ook en juist bij een krimpende politieke ruimte. Dat vergt investeringen in de informatiepositie (human security assessments) en het politiek engageren van de civiele samenleving (community engagement).
 2. Draag er samen met de civiele samenleving en de private sector aan bij dat de politieke veranderkracht van burgers voor vrede en recht in de volgende arena's wordt versterkt: politiek en bestuur; land, water en extractives; basisvoorzieningen; veiligheid en recht. Participatie van met name vrouwen en jongeren is daarbij cruciaal.
 3. Onderwerp, als onderdeel van een brede preventiebenadering, programma's voor landen en regio's aan een test op inclusiviteit.
- ◆ *Versterken van bescherming en opvang van ontheemden in de regio*
 1. Zet in op onafhankelijke monitoringmechanismen door civiele partijen om zo mensenrechten en het principe van non-refoulement te waarborgen. Dit is in het bijzonder van belang in het kader van bijvoorbeeld de versterking en ondersteuning van veiligheidsdiensten en grensbewaking.
 2. Zet in op heldere kaders en maatregelen rondom vrijwillige en veilige terugkeer om refoulement te voorkomen.
 3. Maak werk van het uitbreiden van mogelijkheden voor hervestiging en andere veilige en legale routes om de druk op opvanglanden te verlichten.
- ◆ *Situatie in de Sahel*
 1. Zet in op conflict sensitieve, inclusieve en duurzame ontwikkeling die zich richt op duurzame vrede en het versterken van de mensenrechtensituatie.
 2. Investeer in het versterken van de veranderkracht van burgers en van de civiele stem in het regionale veiligheids- en migratiedebat door het vormen van een regionaal civil society platform dat op het niveau van de regio als ook richting Europa onderzoek en lobby kan plegen.
 3. Verzeker Protection of Civilians in alle aspecten van training en uitrusting in geval van ondersteuning van de veiligheidssector van deze landen.
- ◆ *Voorkomen radicalisering*
 1. Zet in op samenwerking met en ondersteuning van een pluriforme civiele samenleving voor het tegengaan van uitsluitingsmechanismen om te beginnen door de stem van de civiele samenleving meer gewicht te geven in het voorkomen en bestrijden van gewelddadig extremisme.
- ◆ *Voorkomen conflicten en instabiliteit*
 1. Draag bij aan ontwerpen van nieuwe preventiemethodieken en het organiseren van politieke leverage die nodig is voor politieke actie om zo early warning te vertalen in early action.
- ◆ *Eerlijke handel*
 1. Markeer scherper de verwachtingen bij het onderhandelen van nieuwe en het implementeren van bestaande convenanten. Bedrijven die niet participeren of zichtbaar achterblijven moeten worden aangesproken. De internationale reikwijdte van de convenanten moet assertief vergroot worden. Het realiseren van toegang tot recht en genoegdoening voor slachtoffers vergt extra aandacht.

Perspectief burgers en gemeenschappen centraal

De buitenland- en defensieparagraaf van het regeerakkoord, met zijn sterke nadruk op het tegenhouden van migranten en vluchtelingen, lijkt vooral het resultaat van en gericht op de veiligheidsperceptie van de eigen bevolking. Dit terwijl het kabinet zegt te willen inzetten op geïntegreerd buitenlands beleid. Voorkomen moet worden dat het zwaartepunt van beleid bij de bestrijding van de symptomen blijft liggen en onvoldoende gericht is op het aanpakken van de oorzaken van onopgeloste conflicten, gewelddadig extremisme en gedwongen immigratie. De ervaring leert immers dat symptoombestrijding in het meest gunstige geval niet effectief en steeds vaker contraproductief is.

Door de vervlechting van externe en interne veiligheid is ons vertrouwen in de toekomst niet meer los te zien van het vertrouwen dat onze naburen nabij Europa in hun eigen toekomst hebben. De buitenlandpolitiek moet zich daarom richten op een toekomstperspectief voor burgers in landen in de zogenoemde ring rond Europa, als randvoorwaarde voor de eigen veiligheid. Het perspectief van burgers en lokale gemeenschappen moet van doorslaggevend belang zijn in de buitenlandpolitiek. Daarom is human security van belang, in de brede buitenland politiek maar ook en misschien wel juist in ontwikkelingssamenwerking en buitenlandse handel als deze willen bijdragen aan het voorkomen van conflict en instabiliteit.

Human security is een veiligheidsconcept dat de persoonlijke situatie van mensen en hun gemeenschappen als uitgangspunt heeft. Human security omvat ook “de mate waarin mensen vertrouwen kunnen stellen in voor hen vitale overheidsdiensten en maatschappelijke omstandigheden.”¹ Het centraal stellen van human security leidt tot beleid dat mens-georiënteerd, context-specifiek en preventie-gericht is en leidt tot de vraag: Welke ontwikkelingen vormen in de ogen van mensen de voornaamste bedreiging voor hun human security? Werk daarom aan het ontwikkelen van instrumenten om de perspectieven van burgers en gemeenschappen in de contexten waarin Nederland actief is, in kaart te brengen en een stem te geven in alle fases van een geïntegreerde benadering. Omdat statelijke belangen in een geïntegreerde benadering veelal dominant zijn, ligt er juist voor BHOS een opdracht om er voor zorg te dragen dat human security een factor van belang wordt in beleidsvorming en beleidsuitvoering in Den Haag, in internationale samenwerking en op de posten.

Civiele samenlevingsorganisaties

De uitdaging is hoe de belangen van lokale mensen en gemeenschappen in alle stadia van de geïntegreerde benadering een rol kunnen spelen. Civiele samenlevingsorganisaties (cso's) hier en daar kunnen daarbij een cruciale rol spelen. Nederland moet investeren in de claim making capacity van cso's, ook en juist bij een krimpende politieke ruimte. Dat vergt ook investeringen in de informatiepositie (human security assessments) en het politiek engageren van de civiele samenleving (community engagement). Dat is van essentieel belang voor de doeltreffendheid van het geïntegreerde beleid en iets dat de Nederlandse overheid niet alleen voor elkaar krijgt. Voor het versterken van de informatiepositie en het politieke engageren van de civiele samenleving zijn innovatieve instrumenten en samenwerking met civiele partijen essentieel.

De Pathways for Peace-studie van de VN en de Wereldbank wijst er op dat machtsstrijd vooral plaatsvindt in vier arena's: politiek en bestuur; land, water en extractives; basisvoorzieningen; veiligheid en recht.² Nederland kan in samenwerking met de civiele samenleving en de private sector er aan bijdragen dat de politieke veranderkracht van burgers voor vrede en recht in deze arena's wordt versterkt. De participatie van met name vrouwen en jongeren is daarbij cruciaal. Het versterken van

¹ WRR (2017). [Veiligheid in een wereld van verbindingen](#), pagina 11.

² United Nations, World Bank (2018). [Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict](#).

hun stem is van belang voor endogene politieke en sociale veranderingsprocessen. Hierbij kunnen civiele samenlevingsorganisaties een vitale rol vervullen.

Lokale grieven, die bij voortdurende uitzichtloosheid gemobiliseerd worden door extremistische groeperingen, ontstaan vooral door uitsluiting, ongelijkheid en het ontbreken van de toegang tot recht. Vooral inclusiviteit is essentieel, als onderdeel van preventie maar ook bij wederopbouw. BHOS zou, als onderdeel van een brede preventiebenadering, programma's voor landen en regio's moeten onderwerpen aan een test op inclusiviteit.

Versterken van bescherming en opvang van ontheemden in de regio

Houd ook beleidsmatig vast aan het internationaalrechtelijke kader voor gedwongen migratie als gevolg van conflict, vervolging en geweld en het daarmee samenhangende recht op (internationale) bescherming en principe van non-refoulement.

De weerbaarheid van vluchtelingen, ontheemden en migranten hangt nauw samen met de rechtspositie die zij genieten. Het versterken van duurzame bescherming moet daarom expliciet en conditioneel onderdeel zijn van partnerschappen met derde landen. Zet in op het bevorderen van een adequaat wettelijk raamwerk en de ontwikkeling en implementatie van een goed beschermingssysteem. Het respecteren van mensenrechten en het principe van non-refoulement moet gewaarborgd zijn, onder meer door middel van onafhankelijke monitoringsmechanismen. BHOS zou een rol kunnen spelen bij het verzekeren van deze onafhankelijke monitoring door civiele partijen. Dit is in het bijzonder van belang in het kader van bijvoorbeeld de versterking en ondersteuning van veiligheidsdiensten en grensbewaking.

Opvang in de regio moet uiteindelijk leiden tot duurzame oplossingen voor vluchtelingen en ontheemden: lokale integratie, hervestiging en andere veilige en legale routes naar derde landen, of vrijwillige en veilige terugkeer naar het land van herkomst. Gezien de grote druk op de houdbaarheid van opvang in de regio en tegelijkertijd de aanhoudende onveiligheid in landen van herkomst, is het risico van refoulement reëel. Zet daarom in op heldere kaders en maatregelen rondom vrijwillige en veilige terugkeer om refoulement te voorkomen. En maak werk van het uitbreiden van mogelijkheden voor hervestiging en andere veilige en legale routes om de druk op opvanglanden te verlichten.

Situatie in de Sahel

Erken de relatie tussen zogeheten economische migratie en instabiliteit: het economisch perspectief van Afrikaanse jongeren hangt in sterke mate samen met de kwaliteit van bestuur, politieke (in)stabiliteit en de civiele ruimte om zich te organiseren en uiten. Bevolkingsgroei en klimaatverandering dragen bij aan de potentie voor conflict in fragiele staten.

De veiligheids- en ontwikkelingsproblematiek in de Sahel heeft een sterk regionale dimensie, zoals dat ook onderkend wordt door de vorming van de G5 Sahel en de nauwe betrokkenheid van Europa daarbij. De legitimiteit van regionale samenwerking en interventies is echter zwak zolang het maatschappelijk middenveld daarin geen stem heeft.

Zet daarom in op conflict sensitieve, inclusieve en duurzame ontwikkeling die zich richt op duurzame vrede en het versterken van de mensenrechtensituatie. Investeer in het versterken van de veranderkracht van burgers en van de civiele stem in het regionale veiligheids- en migratiedebat. Bijvoorbeeld door het vormen van een regionaal civil society platform dat op het niveau van de regio als ook richting Europa onderzoek en lobby kan plegen.

Samenwerking met overheden in de Sahel, en elders, resulteert niet zelden ook in ondersteuning van de veiligheidssector van landen, onder meer via de African Peace Facility. Van belang is daarbij Protection of Civilians te verzekeren in alle aspecten van training en uitrusting.

Voorkomen radicalisering

Uitsluiting van macht, kansen, basisvoorzieningen en veiligheid vormen de voedingsbodem voor het gewelddadig mobiliseren van grieven, in het bijzonder in landen waar de staat een zwakke legitimiteit of capaciteit heeft en een context van mensenrechtenschendingen een straffeloosheid. Inclusieve besluitvormingsprocessen op alle niveaus zijn daarom van fundamenteel belang. Samenwerking met en ondersteuning van een pluriforme civiele samenleving zijn van belang voor het tegengaan van uitsluitingsmechanismen en daarmee voorkomen van radicalisering. BHOS kan er aan bijdragen dat de stem van de civiele samenleving meer gewicht krijgt in het voorkomen en bestrijden van gewelddadig extremisme.

Voorkomen conflicten en instabiliteit

Het beleid inzake stabiliteit vertoont enkele gaps:

- ◆ Peace building gap: In de eerste plaats ligt de nadruk te veel op contra-terrorisme en is er te weinig steun voor lokale vredesopbouw en verzoening, terwijl dat juist essentieel is bij het versterken van de sociale cohesie binnen samenlevingen
- ◆ State building gap: In de tweede plaats blijft steun van institutionele hervorming vaak te technisch van aard waarbij te weinig oog is voor de niet zelden gebrekkige legitimiteit van de staat.
- ◆ Empowerment gap: De noodzaak van engagement van de civiele samenleving wordt onvoldoende onderkend.

Naast het waarborgen van human security, het testen op inclusiviteit binnen beleid, en het versterken van de claim making capacity en politieke veranderkracht van burgers binnen arena's en de aandacht voor de brisante thema's uitsluiting, ongelijkheid en gebrek aan toegang tot recht is er een behoefte aan nieuwe instrumenten die handen en voeten geven aan preventie. Preventie kan werken maar de uitdaging om early warning te vertalen in early action is in deze tijd van gebrekkige multilaterale samenwerking niet eenvoudiger geworden. BHOS kan een belangrijke rol vervullen, bij het ontwerpen van nieuwe preventiemethodieken, maar ook bij het organiseren van politieke leverage die nodig is voor politieke actie.

Eerlijke handel

De aanpak om via convenanten bij te dragen aan het verduurzamen van eerlijke ketens biedt geen garanties op succes. Alle betrokken partijen hebben er belang bij dat de convenanten substantiële successen genereert. Een meer activistische invulling van de rol van de overheid kan daarbij helpen. De duty to protect van de overheid moet vertaald worden naar een meer assertieve benadering van bedrijven. De overheid mag bij het onderhandelen van nieuwe en het implementeren van bestaande convenanten haar verwachtingen scherper markeren. Bedrijven die niet participeren of zichtbaar achterblijven moeten worden aangesproken. De internationale reikwijdte van de convenanten moet assertief vergroot worden. Het realiseren van toegang tot recht en genoegdoening voor slachtoffers vergt extra aandacht.