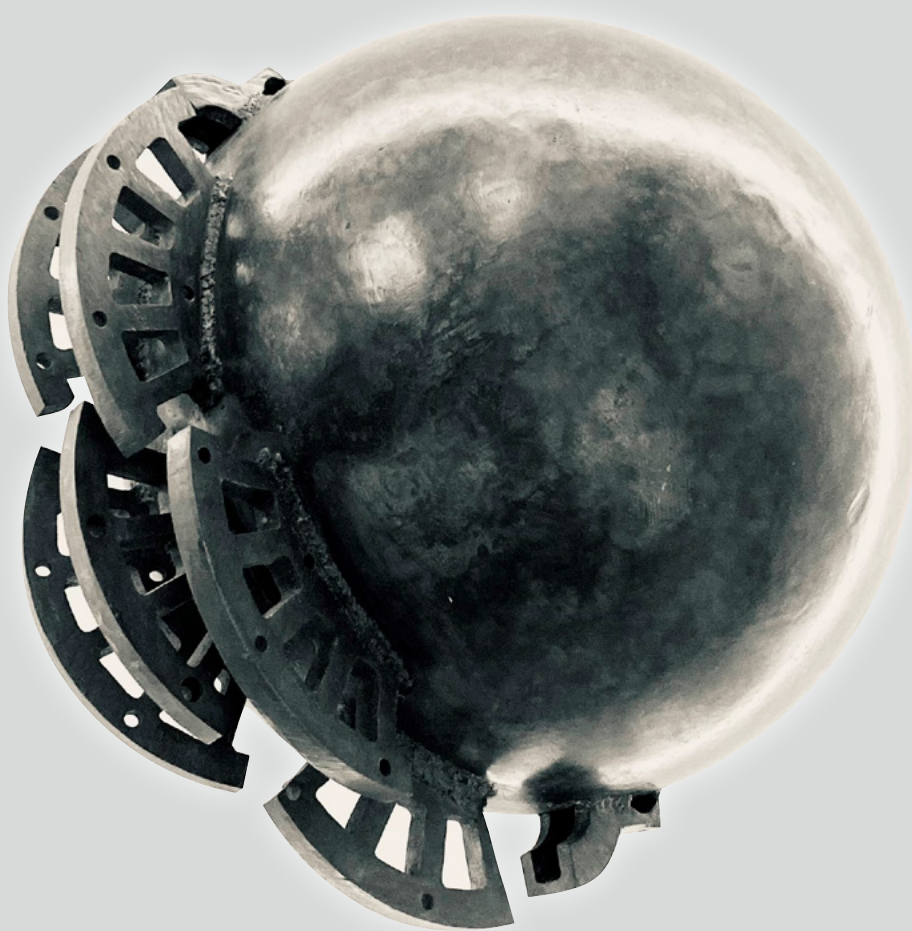


RAPPORT

Vlaanderen en vrede in buitenlands beleid

Kansen grijpen in turbulente tijden



Nils Duquet
Tim Haesebrouck
Maarten Van Alstein (red.)

vlaams
vredesinstituut

RAPPORT

Vlaanderen en vrede in buitenlands beleid

Kansen grijpen in turbulente tijden



Colofon

Vlaanderen en vrede in buitenlands beleid: Kansen grijpen in turbulente tijden

© Vlaams Vredesinstituut, Brussel, 2 mei 2023

ISBN: 9789464074239

Auteurs: Nils Duquet, Tim Haesebrouck & Maarten Van Alstein (red.)

Coverbeeld: *De Planeet*, Paul Van Hoeydonck (1993, kunstcollectie van het Vlaams Parlement) – Foto: Vlaams Vredesinstituut

Redactie: De zinnenwinkel (Annemarie Estor)

Druk: artoos group

Verantwoordelijke uitgever: Nils Duquet, Leuvenseweg 86, 1000 Brussel

Disclaimer

Hoewel het Vlaams Vredesinstituut uiterste zorgvuldigheid heeft betracht bij de redactie van dit document, kan het niet aansprakelijk worden geacht of gesteld voor mogelijke vergissingen of onvolledigheden. Tevens wordt geen enkele vorm van aansprakelijkheid aanvaard voor enig gebruik dat een lezer van dit document maakt.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	6
1.1	Probleemstelling en onderzoeksvragen	6
1.2	Conceptueel kader	9
1.3	Methodologie	10
1.4	Opbouw van het rapport	13
2	Landen met een vredegericht buitenlands beleid	14
2.1	Noorwegen	16
2.2	Zweden	26
2.3	Zwitserland	38
2.4	Conclusies landen met een vredesoriëntatie	50
3	Regio's met een vredegeoriënteerd buitenlands beleid	53
3.1	Catalonië	55
3.2	Wales	64
3.3	Duitse deelstaten: Noordrijn-Westfalen & Hessen	71
3.4	Emilia-Romagna	80
3.5	Conclusie: regio's met een vredesoriëntatie?	87
4	Vlaanderen vredesregio? Een blik op het Vlaams buitenlands beleid	90
4.1	De bestuurlijke en politieke context	91
4.2	Waarden en motieven	93
4.3	Beleids- en diplomatieke instrumenten	101
4.4	Belangrijkste actoren	107
4.5	Spanningen en kritieken	110
4.6	Conclusie	111
5	Een verkenning van kansen, uitdagingen en beperkingen	113
5.1	Het belang van context	114
5.2	Vrede als leidraad in het buitenlands beleid?	117
5.3	Mogelijke acties en beleidsinstrumenten	122
5.4	Hoe omgaan met spanningen?	132

6	Vijf lessen over vrede en buitenlands beleid	134
6.1	Een duurzaam zelfbeeld als fundament	134
6.2	‘Vrede’ heeft adjectieven nodig	136
6.3	Vrede is niet alleen een waarde, het is ook een relatie	140
6.4	Bouwstenen voor vrede	142
6.5	Spanningen zijn onvermijdelijk	144
7	Samenvatting	146
7.1	Probleemstelling	146
7.2	Landen en regio’s met een vredegericht buitenlands beleid	148
7.3	Vlaanderen vredesregio? Een blik op het Vlaams buitenlands beleid	150
7.4	Een verkenning van kansen, uitdagingen en beperkingen	151
7.5	Vijf lessen over vrede en buitenlands beleid	155
8	Annexen en eindnoten	158
	Annex 1: Overzicht interviewvragen case studies landen en regio’s	158
	Annex 2: Overzicht van diepte-interviews case studies landen en regio’s	160
	Annex 3: Overzicht van interviews Vlaamse case	163
	Annex 4: Overzicht interview vragen Vlaamse case	165
	Annex 5: Overzicht focusgroepen	166
	Annex 6: Topiclijst focusgroepen	168

Lijst met afkortingen

ACV: Algemeen Christelijk Vakverbond
BICC: Bonn International Centre for Conflict Studies
DGCD: Direcció General de Cooperació al Desenvolupament (Afdeling Ontwikkelingssamenwerking)
DKBUZA: Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken
DOV: Departement Onderwijs & Vorming
EU: Europese Unie
EWI: Departement Economie, Wetenschap & Innovatie
FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FIT: Flanders Investment & Trade
GIZ: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
HSFK: Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung
IAO: Internationale Arbeidsorganisatie
ICIP: International Catalan Institute for Peace
IFSH: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik Universität Hamburg
INEF: Institut für Entwicklung und Frieden Universität Duisburg-Essen
IPIS: International Peace Information Service
LGBTQIA+: Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer, Intersex and Asexual
MENA-regio: Middle East and North Africa regio
NAVO: Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NRW: Noordrijn-Westfalen
NUPI: Norsk Utenrikspolitisk Institutt (Norwegian Institute of International Affairs)
OESO: Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OVSE: Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
PRIF: Peace Research Institute Frankfurt
PRIO: Peace Research Institute Oslo
RvE: Raad van Europa
SERV: Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
SIDA Swedish International Development Agency
SIPRI: Stockholm International Peace Research Institute
SOIA: Interdepartementaal Strategisch Overlegorgaan Internationale Aangelegenheden
UGent: Universiteit Gent
UNAIDS: Joint United Nations Programme on HIV/AIDS
UNESCO: Organisatie der Verenigde Naties voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur
VLIR: Vlaamse Interuniversitaire Raad
VLO (FAO): Voedsel- en Landbouworganisatie van de Verenigde Naties
VN: Verenigde Naties
VOS: Vlaamse Vredesvereniging
VUB: Vrije Universiteit Brussel
WCIA: Welsh Centre for International Affairs
WFP: World Food Programme
WGO: Wereldgezondheidsorganisatie

1

Inleiding

Nils Duquet, Tim Haesebrouck en Maarten Van Alstein

1.1 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Er zijn tal van redenen waarom staten en regio's zich op het internationale toneel bewegen en buitenlands beleid voeren. De literatuur over de internationale betrekkingen verklaart het buitenlandse optreden van staten en regio's op uiteenlopende manieren. Auteurs die schrijven vanuit het perspectief van het realisme zullen veeleer het belang van harde belangen zoals veiligheid, nationale welvaart en machts capaciteiten beklemtonen. Andere insteken zijn meer gericht op de verknoptheid van handelsrelaties en samenwerking in de internationale sfeer. Er zijn ook theoretische benaderingen die specifiek de aandacht richten op het belang van waarden, normen en norm-ondernemerschap in de internationale politiek. Elk van deze insteken vat een belangrijk deel van de werkelijkheid. Beleidsmakers en diplomaten weten hoe rommelig die werkelijkheid in de praktijk kan zijn. 'Harde' belangen en 'zachte' waarden zijn in de buitenlandpolitieke praktijk nauw en op complexe manieren met elkaar verweven. De vraag is vooral welke belangen staten en regio's in het buitenland precies behartigen, welke waarden ze bij het beleid als uitgangspunt nemen, en hoe die belangen en waarden zich tot elkaar verhouden.

Vlaanderen is op het internationale toneel een actieve én bijzondere regio. Dat heeft te maken met de Belgische staatsstructuur. De deelstaten van de Belgische federatie zijn ten eerste bevoegd voor de internationale dimensies van hun bevoegdheden (*in foro interno*, in

foro externo). Er bestaat ten tweede geen hiërarchie tussen het deelstatelijk en het federaal niveau. Vlaanderen is op internationaal vlak dus soeverein in de gebieden waarvoor het bevoegd is. In de praktijk heeft dat ertoe geleid dat Vlaanderen sinds de grote staatshervorming in 1993 een eigen buitenlands beleid heeft gevoerd, met een eigen minister van Buitenlands Beleid en ministerie voor Buitenlandse Zaken. Binnen alle Vlaamse overheidsdepartementen zijn bovendien experts actief die hun beleidsdomein vertegenwoordigen in bilaterale relaties, op het Europese niveau en in multilaterale organisaties.

Inhoudelijk zet Vlaanderen in zijn buitenlands beleid sterk in op het behartigen van economische belangen. Het stimuleren van handel, investeringen en de verdere internationalisering van de economie spelen een sleutelrol. Daarnaast willen de Vlaamse Regering en overheid ook inzetten op een waardengeïnspireerd beleid. In de jaren '90 werd bijvoorbeeld gewerkt rond capaciteitsopbouw in Centraal- en Oost-Europese landen die zich voorbereidden op hun toetreding tot de EU. Een uitgesproken klemtoon op de internationale promotie van vrede kwam er in het kader van de eeuwherdenking van WOI in 2014-2018. In de schoot van het herdenkingsproject werd bijvoorbeeld het idee gelanceerd om een 'Trauma en Transformatie Netwerk' op te richten. Bedoeling was om academische expertise van Vlaamse kennisinstellingen in te zetten in (post-)conflictgebieden in het buitenland.¹ De Vlaamse Regering streefde er ook naar de voormalige slagvelden in de Westhoek te laten erkennen als UNESCO-werelderfgoed. In de jaren na de eeuwherdenking verdween het vredethema naar de achtergrond van het beleid. Wat waarden betreft, ging Vlaanderen vooral inzetten op thema's als mensenrechten, duurzame ontwikkeling en multilaterale samenwerking.

Vandaag, bijna tien jaar na de vredegerichte eeuwherdenking van WOI, is de internationale en geopolitieke context waarin Vlaanderen zijn buitenlands beleid moet voeren ingrijpend gewijzigd. 2024 kondigt zich bovendien aan als een sleuteljaar voor het Vlaams buitenlands beleid. Vlaanderen zal als deelstaat van de Belgische federatie mee het voorzitterschap van de Europese Raad opnemen. In datzelfde jaar zullen ook verkiezingen plaatsvinden. In de periode nadien zal een nieuwe regering gevormd worden en zullen nieuwe beleidsnota's over buitenlands beleid worden uitgewerkt.

In deze context acht het Vlaams Vredesinstituut het zinvol om in kaart te brengen welke rol vrede kan spelen in het Vlaams buitenlands beleid en hoe een vredesoriëntatie eventueel versterkt kan worden. Daarom hebben we een onderzoeksproject opgezet dat vertrekt van de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke rol spelen vrede en aan vrede gerelateerde waarden vandaag in het Vlaams buitenlands beleid?
2. In het geval dat hiervoor draagvlak bestaat bij politiek, overheid en verschillende belanghebbenden bij het Vlaams buitenlands beleid (zoals het sociaal-cultureel en sociaaleconomisch middenveld en de kennisinstellingen), hoe zou de vredesoriëntatie in het buitenlands beleid verder ontwikkeld en versterkt kunnen worden?

- 1° Wat zijn concrete en praktisch haalbare mogelijkheden om vredesinsteken te versterken?
 - 2° Wat zijn eventuele beperkingen en obstakels?
 - 3° Wat kan Vlaanderen doen ten aanzien van de oorlog in Oekraïne?
3. Wat kan Vlaanderen leren van Europese staten en regio's die een vredegericht buitenlands beleid voeren? Waarom promoten die staten en regio's vrede in hun internationale relaties? Hoe doen ze dat concreet? En zijn er kritische kanttekeningen te maken bij hun inspanningen?

Om antwoorden te zoeken op deze vragen heeft het Vredesinstituut een meerlagig onderzoeksproject opgezet. Om inspiratie op te doen en te leren van andere Europese staten en regio's die vredesoriëntaties in hun buitenlands beleid integreren, voerde een onderzoeksteam van de UGent in opdracht van het Vredesinstituut een studie uit naar drie Europese staten en vijf regio's. Het Vredesinstituut analyseerde welke rol vrede speelt in het huidige Vlaams buitenlands beleid. Vervolgens werd in het licht van een vergelijkende analyse van de verschillende cases een reeks focusgroepen georganiseerd. Voor deze focusgroepen nodigden we belanghebbenden met verschillende achtergronden uit. We gingen het gesprek aan met vertegenwoordigers van sociaaleconomische en sociaal-culturele middenveldorganisaties, de vredesbewegingen, wetenschappers en vertegenwoordigers van verschillende beleidsdomeinen van het de Vlaamse overheid. De doelstellingen van deze focusgroepen waren 1) in een participatief traject met verschillende belanghebbenden de mogelijkheden en beperkingen verkennen om vredesoriëntaties in het Vlaams buitenlands beleid verder te ontwikkelen en te versterken; en 2) concrete ideeën en beleidsinstrumenten onderzoeken op hun praktische haalbaarheid en draagvlak. In een laatste stap distilleerden we uit de verschillende delen van het onderzoek vijf sleutelinzichten.

Dit rapport heeft niet de ambitie om een pasklare blauwdruk voor een concreet vredegericht beleid voor te stellen. Het is vooral onze bedoeling om een inspiratie- en discussienota aan te reiken. We willen verschillende strategieën analyseren, concrete instrumenten toetsen op hun praktische haalbaarheid, beperkingen in kaart brengen en verslag uitbrengen over een reeks dialogen met beleidsmakers en belanghebbenden. Tot slot willen we enkele lessen uit het onderzoek trekken. Zo willen we ideeën en richtingwijzers aanreiken die zowel strategische beleidskaders als de beleidspraktijk kunnen inspireren en informeren. Concrete aanbevelingen nemen we in dit rapport niet op. Op basis van het oprichtingsdecreet van het Vlaams Vredesinstituut zal de Raad van Bestuur van het instituut een advies uitbrengen. Dat zal in een aparte nota gepubliceerd worden.

Belangrijk om op te merken is dat het Vlaams Vredesinstituut zich ervan bewust is dat het met betrekking tot het onderwerp van dit project tegelijk een afstandelijke waarnemer (in zijn rol als onderzoeksinstituut) én betrokken actor is. Als para-parlementaire instelling is het niet alleen een exponent van het belang dat in Vlaanderen aan vrede gehecht wordt. Op basis van zijn onderzoek geeft het instituut ook normatieve, vredegerichte beleidsadviezen, onder meer inzake buitenlands beleid.

1.2 Conceptueel kader

De focus van dit rapport ligt op het vredegeoriënteerd of vredegericht buitenlands beleid van staten en regio's. In deze sectie staan we stil bij enkele concepten die centraal staan in dit onderzoek, zoals buitenlands beleid en vrede.

Dit onderzoek definieert **buitenlands beleid** als de acties en beleidsinitiatieven van nationale en regionale overheden die impliciet of expliciet gericht zijn op gebieden en actoren die zich buiten de territoriale bevoegdheid van deze overheden bevinden.² Door deze definitie te hanteren, bakenen we ons onderzoek op twee manieren af. Ten eerste concentreren we ons voornamelijk op het beleid van nationale en regionale overheden. *Civil society* actoren, zoals niet gouvernementele organisaties (NGO's) en onderzoeksinstituten, zijn in de praktijk echter belangrijke actoren in het buitenlands beleid van hun overheid. NGO's en onderzoeksinstituten benadrukken consequent hun onafhankelijkheid van overheidsactoren, maar worden vaak gefinancierd door de overheid, geven input in het overheidsbeleid en/of werken in conflictgebieden nauw samen met overheidsactoren. Om geen fundamentele onderdelen van het vredesbeleid van onze cases te missen, komen *civil society* actoren aan bod wanneer ze een invloed hebben op het vredesbeleid van hun overheid of wanneer hun activiteiten en mandaat sterk beïnvloed worden door overheidsbeslissingen. Ten tweede focussen we op initiatieven die expliciet gericht zijn op buitenlandse actoren, of hier een directe of indirecte impact op hebben. Beleid gericht op het vermijden van conflict binnen de onderzochte vredesstaten en regio's (bijvoorbeeld gericht op het tegengaan van gewelddadige radicalisering of het voorkomen van vuurwapengeweld), worden niet opgenomen in dit onderzoek.³ In sommige gevallen is de grens tussen binnen- en buitenland echter niet waterdicht. Denk bijvoorbeeld aan het aanbieden van universitaire opleidingen rond conflict en vrede, die in eerste instantie de kennis rond conflict en vrede binnen de eigen bevolking versterken, maar ook een impact hebben op de wereldwijde kennis rond vrede en conflictpreventie. Omdat dergelijke initiatieven een sterke (indirecte) impact kunnen hebben op internationale, regionale en lokale vrede komen ze ook aan bod in dit rapport.

We hebben ervoor gekozen om het begrip 'vrede' niet op voorhand te definiëren. Het was onze bedoeling om in de verschillende case studies en tijdens de focusgroepen empirisch te onderzoeken hoe beleidsmakers en belanghebbenden zelf betekenis geven aan vrede en aan vredegericht buitenlands beleid. In het laatste hoofdstuk, wanneer we vijf lessen uit het onderzoek distilleren, zullen we wel enkele aanzetten formuleren in de richting van een conceptualisering van vrede, specifiek voor de context van buitenlands beleid. Belangrijk is ook dat dit een onderzoek is naar de rol die vrede speelt in het buitenlands beleid. Het is geen studie naar mensenrechten of duurzame ontwikkeling. Toch zullen deze aspecten aan bod komen in de case studies en de focusgroepen. Hoewel ze niet samenvallen met vrede, zijn deze waarden theoretisch wel te linken aan vrede en conflictpreventie. Om onze blik zo breed mogelijk te houden, worden ze daarom ook besproken. Bovendien vonden we het voor onze verkenning van mogelijkheden om de rol van vrede in het Vlaams buitenlands beleid te versterken zinvol om rekening te houden met de bredere beleidscontext.

Samengenomen beschouwen we **vredegericht of vredegeoriënteerd buitenlands beleid** als het geheel van acties en beleidsinitiatieven van nationale en regionale overheden die direct of indirect tot doel hebben om geweld in gebieden die zich buiten hun territoriale bevoegdheid bevinden in te dammen, gewelddadige conflicten te voorkomen, en te streven naar duurzame vrede in samenlevingen in het buitenland en in de internationale betrekkingen.

1.3 Methodologie

Case studies van drie staten en vijf regio's

Om onderzoeksvraag 3 (zie hierboven) te beantwoorden, werden **acht kwalitatieve case studies** uitgevoerd van staten en regio's met een vredegericht buitenlands beleid. Aangezien deze studie een kwalitatief onderzoeksdesign volgt, werden de cases strategisch en doelgericht geselecteerd, op basis van hun potentiële waarde voor de onderzoeksvragen.⁴ Meer specifiek werd gezocht naar potentiële 'typische' cases van landen en regio's met een vredegericht buitenlands beleid.⁵ Meer specifiek selecteerden we drie staten die de literatuur consequent vermeldt als ideaaltypische voorbeelden van landen met een vredegeoriënteerd buitenlands beleid: Noorwegen, Zweden en Zwitserland. Voor de regio's baseerden we ons op de aanwezigheid van een sterk vredesinstituut of een andere internationaal bekende instelling of organisatie die werkt rond vrede. Meer specifiek selecteerden we vijf cases: Catalonië, Wales, Hessen, Noordrijn-Westfalen en Emilia-Romagna. We kozen er doelbewust voor om meer regio's dan staten op te nemen. De beleidsinitiatieven die staten nemen ter promotie van vrede zijn namelijk veel uitgebreider dan deze van de regio's, die gelimiteerd worden door hun beperktere bevoegdheden op het vlak van buitenlands beleid. Diepgaande en omvattende inzichten in het vredesbeleid van regio's vereisen hierdoor een groter aantal cases.^a

De case studies zijn gebaseerd op een combinatie van **elite-interviews** met een doorgedreven analyse van primaire bronnen en wetenschappelijke literatuur. De respondenten van de elite-interviews werden doelgericht geselecteerd op basis van hun expertise en positie in nationale of regionale besluitvormingsprocessen.⁶ Er werd gestreefd naar een goede mix van actoren met verschillende posities binnen besluitvormingsprocessen rond buitenlands beleid. Zo werden respondenten geïnterviewd uit de volgende categorieën: medewerker (regionaal) vredesinstituut/vredesschool, (regio-)parlementariër, overheidsfunctionaris, (universitair) onderzoeker en middenveldspeler. Voor het identificeren en contacteren van respondenten werd publiek toegankelijke informatie gebruikt, zoals websites van overheden, nationale en regionale vredesinstellingen en parlementen. Hiernaast konden we voortbouwen op het netwerk van

^a Zie de inleiding van deel 2 en deel 3 van dit rapport voor een uitgebreidere motivatie voor de selectie van de onderzochte staten en regio's.

het Vlaams Vredesinstituut en werd gebruik gemaakt van het zogenaamde ‘sneeuwbaaleffect’, waarbij aan respondenten gevraagd wordt om door te verwijzen naar andere potentiële interviewkandidaten.⁷

In totaal werden 36 interviews afgenomen tussen mei en augustus 2022. De afgenomen interviews waren semigestructureerd, waarbij aan elke respondent een tiental open vragen werd gesteld. Er werd telkens gewerkt met een gelijkaardige lijst interviewvragen, die wel werden aangepast afhankelijk van de case, de positie van de respondent in het besluitvormingsproces, zijn/haar expertise en hiaten in de kennis over de onderzochte case op het moment van de interviews. Een representatieve lijst interviewvragen is toegevoegd in Annex 1. Alle respondenten werden vooraf geïnformeerd over de doelstellingen van dit onderzoek en over de verwerking van hun antwoorden. Er is uitgelegd dat hun gegevens zullen worden toegevoegd aan het rapport. Om de anonimiteit van de geïnterviewden te beschermen worden er geen specifieke quotes aan hen geattribueerd. Alle geïnterviewden gingen akkoord met deze voorwaarden. De interviews werden online afgenomen, waarbij gebruik werd gemaakt van Microsoft Teams, Skype, Webex of Zoom (afhankelijk van de voorkeuren van de geïnterviewde) en namen per respondent een half uur tot een uur in beslag. De interviews werden opgenomen, behalve wanneer de geïnterviewden hier geen toestemming voor gaven.^a Een lijst van de interviews (per regio/land) is toegevoegd in Annex 2.

Analyse van het Vlaams buitenlands beleid

In de literatuur werd de afgelopen twee decennia enige aandacht besteed aan het Vlaams buitenlands beleid.⁸ Op het werk van Manuel Duran en Didier Verbruggen na zijn er echter weinig studies die specifiek ingaan op de rol van vrede en conflictpreventie in het Vlaams buitenlands beleid.⁹ Onze studie naar de rol van vrede in het actuele Vlaams buitenlands beleid is daarom vooral gebaseerd op elite-interviews en een kwalitatieve inhoudsanalyse van relevante beleids- en parlementaire documenten. Wat de beleidsdocumenten betreft, raadpleegden we vooral beleidsnota's, visienota's, richtinggevende beleidskaders en promotiebrochures. Voor de parlementaire documenten focusten we vooral op resoluties over internationale thema's die in de huidige legislatuur (2019–2024) door het Vlaams Parlement gestemd werden.

Voor de Vlaamse case werden tussen oktober en december 2022 dertien interviews afgenomen. In de selectie focusten we vooral op mensen die nauw bij het Vlaams buitenlands beleid betrokken zijn. We interviewden zes diplomaten, waarbij we focusten op vertegenwoordigers bij internationale instellingen en landen in de nabijheid van een (recent) conflict (Polen, VK). Omwille van de focus op de Nordics in de andere case studies en de verbanden tussen vrede, conflictpreventie en ontwikkeling interviewden we ook vertegenwoordigers in de Noordse landen en Zuidelijk Afrika. Daarnaast interviewden we

^a Alle respondenten gaven hun toestemming voor de opname van hun interview. De opgenomen interviews worden in overeenstemming met de respondenten verwijderd na het afronden van dit onderzoek.

vertegenwoordigers van Vlaamse beleidsdomeinen die een relevante internationale werking hebben (in casu *Flanders Investment and Trade*; Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken; Economie, Wetenschap en Innovatie; Onderwijs en Vorming).^a Tot slot interviewden we ook een onderzoeker, onder meer om ons toelichting te geven bij de bestaande literatuur. Een lijst met interviews is opgenomen in Annex 3. Net als in de andere case studies waren de afgenomen interviews semigestructureerd, waarbij aan elke respondent een tiental open vragen werd gesteld. Er werd telkens gewerkt met een gelijkaardige lijst interviewvragen, die werden aangepast afhankelijk van de positie van de respondent in het besluitvormingsproces en diens expertise. Een representatieve lijst interviewvragen is toegevoegd in Annex 4. We hanteerden dezelfde voorwaarden als bij de interviews voor de andere case studies. Om respondenten zo open en vrij mogelijk te laten spreken, hebben we de interviews geanonimiseerd. In de eindnoten wordt met een nummer naar de interviews verwezen (dat niet overeenkomt met de nummering van de interviews in annex 3). Op twee na werden de interviews online afgenomen, waarbij gebruik werd gemaakt van Microsoft Teams. Per respondent namen de interviews een half uur tot een uur in beslag. De interviews werden opgenomen, behalve wanneer de geïnterviewden hier geen toestemming voor gaven.^b

Focusgroepen

Voortbouwend op de bevindingen uit de case studies verkenden we de handelingsruimte, mogelijkheden en beperkingen voor Vlaanderen om vredesoriëntaties in het buitenlands beleid verder te ontwikkelen of te versterken. Daartoe organiseerden we vijf focusgroepen met vertegenwoordigers van verschillende beleidsdomeinen en belanghebbenden bij het Vlaams buitenlands beleid. We hielden focusgroepen met vertegenwoordigers van 1) het sociaal-culturele middenveld en de vredesbewegingen; 2) de universiteiten en de VLIR; 3 en 4) DKBZA, FIT, EWI en DOV; en 5) het sociaaleconomische middenveld. Een lijst met focusgroepen is toegevoegd in Annex 5.

De doelstellingen van de focusgroepen waren om 1) in een participatief traject met beleidsmakers en belanghebbenden de mogelijkheden en beperkingen te verkennen om vredesoriëntaties in het Vlaams buitenlands beleid verder te ontwikkelen en te versterken; en 2) concrete ideeën en beleidsinstrumenten te onderzoeken op hun praktische haalbaarheid en draagvlak bij beleidsmakers en belanghebbenden. De gesprekken werden gestructureerd aan de hand van een topiclijst, die licht aangepast werd in functie van de specifieke doelgroep. Een representatieve topiclijst is te vinden in Annex 6.

De focusgroepen vonden plaats van november 2022 tot januari 2023. Alle respondenten werden vooraf geïnformeerd over de doelstellingen van dit onderzoek en van de focusgroepen. Ze kregen ook een samenvatting van de resultaten van de case studies van

^a We vroegen ook interviews aan bij de beleidsdomeinen Welzijn en Cultuur, jeugd, sport en media maar deze departementen reageerden uiteindelijk niet op onze uitnodiging.

^b Alle respondenten gaven hun toestemming voor de opname van hun interview. De opgenomen interviews worden in overeenstemming met de respondenten verwijderd na het afronden van dit onderzoek.

de drie staten en vijf regio's. De respondenten gingen akkoord dat hun antwoorden geanonimiseerd verwerkt zouden worden. Om die anonimiteit te waarborgen, worden citaten in de rapportage niet toegewezen aan specifieke respondenten. Wel wordt de focusgroep aangeduid, zodat de lezer zich een idee kan vormen over de achtergrond. Wanneer een respondent desondanks toch herkenbaar zou kunnen zijn, werd de relevante passage voor publicatie ter goedkeuring voorgelegd aan de respondent. De focusgroepen werden opgenomen om de transcribering te vergemakkelijken. Alle respondenten gaven hiervoor toestemming. De focusgroepen namen tussen het uur en de twee uur in beslag.

1.4 Opbouw van het rapport

Het rapport is opgebouwd uit vijf delen. Na deze inleiding onderzoeken Moniek De Jong, Tim Haesebrouck en Hielke Van Doorslaer in het tweede hoofdstuk hoe Noorwegen, Zweden en Zwitserland vorm geven aan een vredegericht buitenlands beleid. De drie auteurs onderzoeken vervolgens hoe de vijf geselecteerde regio's vredesinsteken inbouwen in hun buitenlandse betrekkingen. In het vierde hoofdstuk onderzoekt Maarten Van Alstein welke rol vrede speelt in het huidige Vlaams buitenlands beleid. Deze negen case studies (de drie staten, de vijf regio's en Vlaanderen) zijn op dezelfde manier opgebouwd. Eerst worden de oorsprong van en de drijfveren achter de vredesoriëntatie besproken. Hierna staan we stil bij de concrete beleidsinstrumenten en acties die de staten en regio's inzetten om het vredesbeleid in praktijk te brengen. Daarna komen de actoren die bij het beleid betrokken zijn aan bod. Vervolgens kijken we naar de spanningen en kritieken die het vredesbeleid oproept. Voor de regio's worden bovendien ook de bevoegdheden inzake buitenlands beleid en de politieke context besproken.

De drie hoofdstukken over staten en regio's zijn beschrijvend en analytisch van aard. Het vijfde hoofdstuk is meer verkennend. In dit hoofdstuk geven Nils Duquet en Maarten Van Alstein de resultaten weer van de focusgroepen met beleidsmakers en belanghebbenden. Omdat de negen case studies inhoudelijke inspiratie en richting gaven aan de gesprekken in de focusgroepen, laten we de thematische bespreking van de onderzoeksbevindingen telkens voorafgaan door een korte vergelijkende beschouwing. In het zesde hoofdstuk trekken Nils Duquet en Maarten Van Alstein ten slotte vijf lessen uit het onderzoek. Deze inzichten kunnen de verdere uitbouw van vredesoriëntaties in het buitenlands beleid van Vlaanderen inspireren en richting geven. In hoofdstuk 7 geven we een samenvatting van het onderzoek.

2



Landen met een vredegericht buitenlands beleid

Moniek De Jong, Tim Haesebrouck en Hielke Van Doorslaer

Een vreedzame internationale orde, waarin conflicten zonder wapengeweld opgelost worden, is in het belang van alle staten. Toch is er een kleine groep staten die bijzonder veel inspanningen lijkt te leveren voor de promotie van internationale vrede. Meer specifiek worden landen als Zwitserland, Zweden, Noorwegen, Finland en Ierland (en in mindere mate Denemarken en Oostenrijk) vaak voorgesteld als vredesstaten, staten die een buitenlands beleid voeren waarin vredespromotie en conflictpreventie belangrijke doelstellingen vormen.¹⁰ Maar klopt het wel dat deze staten een vredegericht buitenlands beleid voeren? En als dit klopt, wat ligt dan aan de basis van hun vredesoriëntatie? Wat zijn de belangrijkste drijfveren van deze staten om vrede te promoten in hun buitenlands beleid en hoe doen ze dit? Wie zijn de voornaamste actoren binnen hun vredegeoriënteerd buitenlands beleid, hoe wordt de effectiviteit van hun inspanningen ingeschat en zijn er kritische kanttekeningen te maken bij hun vredesbeleid?

Dit hoofdstuk beantwoordt deze vragen voor drie staten die vaak voorgesteld worden als prototypische vredesstaten: Noorwegen, Zweden en Zwitserland.¹¹ Het is geen toeval dat twee van de drie bestudeerde cases Noordse ('Nordic') landen zijn. De Noordse regio staat namelijk niet enkel bekend als een regio waarin conflicten traditioneel zonder geweld worden opgelost, maar ook als een regio die zich wereldwijd inzet voor de promotie van vrede en het geweldloos oplossen van conflicten. Er werd specifiek gekozen om te focussen op Noorwegen en Zweden omdat deze staten het meest uitgesproken vredesprofiel hebben van de Noordse staten.¹² Denemarken focust zich in zijn buitenlands beleid namelijk meer op de NAVO en de EU, terwijl Finland een minder sterke claim legt op het narratief van vredesnatie.¹³ Naast Noorwegen en Zweden wordt ook Zwitserland

grondig onderzocht. Net als de Scandinavische staten voert Zwitserland een erg actief vredesbeleid. De promotie van vrede is zelfs vastgelegd in de Zwitserse grondwet, waarvan artikel twee stelt dat de Zwitserse Confederatie moet bijdragen aan een “rechtvaardige en vredevolle internationale wereldorde”. De geselecteerde cases hebben gemeenschappelijk dat ze bekend staan als landen met een op vrede georiënteerd buitenlands beleid, maar worden hiernaast ook gekenmerkt door enkele relevante verschillen. Zwitserland heeft een lange geschiedenis van neutraliteit en is geen lid van de NAVO of de EU. Zweden was ook erg lang militair ongebonden, maar besliste in mei 2022 om toe te treden tot de NAVO en is sinds de jaren '90 lid van de EU. Noorwegen is dan weer sinds de Koude Oorlog lid van de trans-Atlantische alliantie, maar zijn bevolking stemde in 1994 tegen EU-lidmaatschap. Deze verschillen maken een comparatieve analyse van deze cases bijzonder interessant.

Elk onderdeel van dit hoofdstuk focust op één van de drie vredesnaties, waarna de conclusies de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen hun vredesbeleid bespreken. Om een gestructureerde vergelijking tussen de cases mogelijk te maken, worden de drie casestudies op eenzelfde manier opgebouwd. Eerst worden de oorsprong en drijfveren van de vredesoriëntatie van de cases besproken, waarna wordt ingegaan op hoe vrede gepromoot wordt in het betreffende buitenlands beleid. Vervolgens worden de belangrijkste actoren in het specifieke vredesbeleid besproken en komen de voornaamste kritieken op dit beleid aan bod.

2.1 Noorwegen

“Norway’s peace and reconciliation efforts are not something we do as a sideline, in addition to our core interests. Peace is one of our core interests.”¹⁴

Bovenstaand citaat uit de jaarlijkse speech van minister van Buitenlandse Zaken Anniken Huitfeldt voor het Noorse parlement illustreert het belang van vredespromotie in het buitenlands beleid van Noorwegen. Dit Scandinavische land met amper 5,5 miljoen inwoners, maar met een oppervlakte van meer dan 385.000 km² en omvangrijke olievoorraden, wordt algemeen gezien als een ideaaltypische case van een vredesnatie.¹⁵ Zo is Oslo de thuishaven van de Nobelprijs voor de Vrede, ontplooid Noorwegen tijdens de Koude Oorlog disproportioneel veel blauwhelmen in VN-vredesmissies, zijn Noorse diplomaten erg actief in vredesbemiddeling en toont het land zich een sterk voorstander van het VN-systeem. Binnen de Noorse politieke elite en bevolking is er dan ook een uitgesproken steun voor de promotie van vrede in het Noorse buitenlands beleid.

In deze eerste casestudie worden eerst de oorsprong en drijfveren van de Noorse vredesoriëntatie besproken, waarna wordt ingegaan op hoe Noorwegen vrede promoot in zijn buitenlands beleid. Vervolgens worden de belangrijkste actoren binnen het Noorse vredesbeleid voorgesteld en komen de belangrijkste kritieken op dit beleid aan bod.

2.1.1 Oorsprong en drijfveren van de Noorse vredesoriëntatie

De Noorse vredesoriëntatie kan voor een groot stuk beschouwd worden als een veruitwendiging van een historisch gegroeid **zelfbeeld als vredesnatie**.¹⁶ De oorsprong van dit zelfbeeld gaat terug tot de periode net voor de Noorse onafhankelijkheid in 1905. Na de Napoleontische oorlogen vormde Noorwegen een losse unie met Zweden, waarbinnen het heel wat autonomie had. De Noren hadden een eigen parlement, de Storting, maar beschikten niet over de bevoegdheid om een eigen buitenlands beleid te voeren. In de jaren voor de Noorse onafhankelijkheid werd de Noorse politieke elite sterk beïnvloed door de vredesbeweging en haar liberale vredesideeën. De sterke interesse van leden van de Storting in het vredevol oplossen van conflicten vormt dan ook één van de mogelijke verklaringen voor Alfred Nobels beslissing om de Nobelprijs voor de Vrede door een Noors comité te laten uitreiken, en niet door een Zweeds comité zoals de andere Nobelprijzen.¹⁷ Na de Noorse onafhankelijkheid vormden liberale vredesideeën de ideologische onderstroom van het Noors buitenlands beleid.¹⁸ Deze onderstroom ligt, samen met de vredevolle afscheiding van Zweden, mee aan de basis van het Noorse zelfbeeld als vredesnatie.

De eerste decennia na zijn onafhankelijkheid voerde Noorwegen een buitenlands beleid van neutraliteit.¹⁹ Als kleine staat hechtte het land veel belang aan internationaal recht,

multilateralisme en het opbouwen van een internationale orde die niet enkel bepaald werd door de machtsverhoudingen tussen grootmachten. Na de Eerste Wereldoorlog, waarin het erin slaagde neutraal te blijven, speelde Noorwegen dan ook een erg actieve rol in de Volkenbond. In de nacht van 7 op 8 april 1940 maakte de Duitse invasie een einde aan de Noorse neutraliteit. Na de Tweede Wereldoorlog was een terugkeer naar een beleid van neutraliteit geen realistische optie voor Noorwegen, dat een 200 km lange grens deelt met de Sovjet-Unie, en het land werd één van de stichtende leden van de NAVO. Het einde van de Noorse neutraliteit betekende echter niet het einde van het Noorse vredesbeleid. Zo probeerde Noorwegen tijdens de Koude Oorlog de dialoog met communistische landen open te houden en een brugfunctie te vervullen tussen het Oosters en het Westers blok.²⁰ Zo liet Noorwegen bijvoorbeeld geen permanente NAVO- of VS-basissen toe op zijn grondgebied en probeerde het zo de spanningen met de Sovjet-Unie niet te hoog te laten oplopen.²¹ Noorwegen werd ook een erg actief lid en een sterk voorvechter van de VN. Met Trygve Lie leverde het land de eerste VN Secretaris-Generaal en doorheen de volledige Koude Oorlog was een disproportioneel groot aantal Noorse blauwhelmen actief in VN-vredesoperaties.²²

Na het einde van de Koude Oorlog sloot het Noors buitenlands beleid nog explicieter aan bij Noorwegens zelfbeeld als vredesnatie en begon het land zich heel actief in te zetten in vredesbemiddeling.²³ In 1993 haalde het Noorse vredesbeleid de internationale voorpagina's toen Israël en de Palestijnse Bevrijdingsorganisatie (PLO) de Oslo-akkoorden ondertekenden, die een eerste stap moesten vormen voor het oplossen van het conflict in het Midden-Oosten. De laatste drie decennia bouwde Noorwegen een stevige reputatie op als conflictbemiddelaar en was het actief in onder meer Sri Lanka, Colombia, Zuid-Sudan en Venezuela. Deze Noorse initiatieven tot vredesbemiddeling versterken op hun beurt het Noors zelfbeeld als een natie met een idealistisch buitenlands beleid waarin vrede een belangrijke rol speelt.

Naast deze eerder normatieve drijfveren, wordt de Noorse vredespromotie echter ook gedreven door meer **pragmatische belangen**.²⁴ Ten eerste is een meer vredevolle wereld, waarin internationaal recht en multilateralisme de spelregels bepalen, ook een veiliger wereld voor een klein land als Noorwegen, dat hierdoor in mindere mate een speelbal dreigt te worden van het machtsspel tussen de grootmachten. Naast dit algemene belang heeft Noorwegen ook specifiekere belangen bij het promoten van internationale vrede. Door zich te profileren als een internationale "force for good" en vredesnatie, wint Noorwegen aan internationale status en krijgen zijn vertegenwoordigers toegang tot besluitvormers van de grootmachten. Zo stelt onderzoekster Ada Nissen dat de Noorse initiatieven tot vredesbemiddeling aan het begin van de jaren '90 minstens voor een stuk bedoeld waren om niet aan internationale invloed in te boeten.²⁵ Tijdens de Koude Oorlog was Noorwegen omwille van zijn locatie een belangrijke bondgenoot voor de VS. Na de val van de Berlijnse Muur, en zeker nadat de Noorse bevolking in een referendum tegen EU-lidmaatschap stemde, dreigde Noorwegen internationaal irrelevant te worden. De promotie van vrede en het bemiddelen in conflicten bleken een interessante diplomatieke niche waarmee Noorwegen aan zichtbaarheid en invloed kon winnen. Uit de interviews bleek dat het Noorse normatieve en vredegeoriënteerde buitenlands beleid ervoor zorgt dat het land inderdaad meer invloed kan uitoefenen. Door te bemiddelen in conflicten

beschikken Noorse diplomaten over unieke expertise, waardoor ze vaker door grote staten als de VS en het VK worden uitgenodigd en hierdoor invloed kunnen uitoefenen. Dit bleek vooral voor conservatieve politici een belangrijke reden om de Noorse rol in vredesbemiddeling verder uit te bouwen (cf. infra).

2.1.2 Hoe promoot Noorwegen vrede in zijn buitenlands beleid?

Noorwegen heeft een groot deel van zijn reputatie als vredesnatie te danken aan zijn sterke betrokkenheid in **conflictbemiddeling**.²⁶ Het land begon een rol als bemiddelaar te spelen toen de Koude Oorlog op zijn einde liep en het aantal gewelddadige conflicten sterk was toegenomen. Hierdoor steeg de vraag naar conflictbemiddeling. Omdat conflicten niet meer in het keurslijf van de strijd tussen de VS en Sovjet-Unie zaten, kon Noorwegen deze vraag ook beantwoorden.²⁷ Noorwegens sterke relatie met de VS was een nadeel tijdens de Koude Oorlog, omdat deze het moeilijk maakte om een rol als neutrale bemiddelaar op te nemen. In de jaren '90 werd de sterke trans-Atlantische band echter een belangrijk voordeel: door zijn band met de VS kon Noorwegen meer invloed en druk uitoefenen op strijdende partijen. De Noorse diplomatie raakte voor het eerst betrokken bij conflictbemiddeling aan het einde van de jaren '80 in Guatemala en het Midden-Oosten. De drijvende kracht achter de groeiende rol die Noorwegen opnam in conflictbemiddeling was de socialist Thorvald Stoltenberg, die tussen 1987 en 1993 minister van Buitenlandse Zaken was.²⁸ In de jaren '90 en begin jaren 2000 werden bemiddelingspogingen vooral ondernomen door hoogstaande politieke figuren. Zo speelde Jan Egeland als Stoltenbergs onderminister een belangrijke rol in het vredesproces tussen Israël en de Palestijnen en bemiddelde voormalig socialistisch partijvoorzitter Erik Solheim als speciaal adviseur voor het ministerie van Buitenlandse Zaken in de burgeroorlog in Sri Lanka. In de jaren 2000 veranderde de aard van de Noorse vredesbemiddeling en werd deze geleidelijk professioneler.²⁹ In 2003 werd binnen het ministerie voor Buitenlandse Zaken een speciale sectie opgericht voor vredesbemiddeling, de Section for Peace and Reconciliation. Ironisch genoeg was het conservatief politicus Jan Petersen die als minister van Buitenlandse Zaken deze sectie oprichtte. Petersen was bij zijn aantreden eerder sceptisch over het nut van vredespromotie in het Noors buitenlands beleid, maar leerde tijdens een bezoek aan Washington na de aanslagen van 9/11 dat de VS meer geïnteresseerd waren in de Noorse expertise over Sri Lanka, waar Noorwegen de bemiddelingspogingen leidde, dan in het bespreken van de situatie in Afghanistan. Hierdoor werd het hem heel duidelijk dat vredesbemiddeling tot expertise leidt die deuren opent bij grotere landen.³⁰

Sinds 1993 speelt Noorwegen een actieve rol in vredesprocessen in onder meer Afghanistan, Colombia, Guatemala, Israël-Palestina, Myanmar, Nepal, de Filipijnen, Somalië, Sri Lanka, Soedan, Zuid-Soedan en Venezuela.³¹ Deze bemiddelingspogingen kunnen rekenen op steun van alle politieke partijen. Terwijl linkse politici deze initiatieven eerder steunen vanuit idealistische overwegingen, zien conservatieve politici in de Noorse activiteiten inzake vredesbemiddeling een manier om toegang te krijgen tot grotere internationale spelers. Enkel de radicaal rechtse Progress Party is een minder

uitgesproken voorstander van vredesbemiddeling, en stelt zich vragen bij de budgetten die hieraan gespendeerd worden.

Noorwegen draagt ook bij aan internationale vrede met zijn **ontwikkelingsbeleid**. Volgens de data van de OESO spendeerde Noorwegen in 2021 0,93% van zijn bruto Binnenlands Product aan ontwikkelingssamenwerking, waarmee Noorwegen, mede dankzij de inkomsten uit zijn olievoorraden, na Luxemburg het meest genereuze land ter wereld is.³² Het budget voor ontwikkelingssamenwerking wordt vaak ingezet om vredesprocessen te ondersteunen waarin Noorwegen betrokken is, onder meer om lokale actoren te motiveren zich constructief in te zetten in vredesprocessen.³³ De laatste jaren wordt ontwikkelingssamenwerking in beleidsdocumenten heel sterk gelinkt aan vredespromotie en conflictpreventie. Zo publiceerde de conservatieve Solberg-regering in 2015 een *white paper* waarin erg expliciet de link wordt gelegd tussen veiligheids- en ontwikkelingsbeleid.³⁴ Hierin geeft de regering aan dat de Noorse ontwikkelingssamenwerking meer moet worden ingezet om de internationale stabiliteit te versterken en het aantal conflicten te doen afnemen. In een later rapport benadrukt de Noorse regering het belang van coördinatie tussen zijn ontwikkelingsbeleid en inspanningen ter promotie van vrede en veiligheid.³⁵ Om de coherentie tussen het Noorse veiligheids- en ontwikkelingsbeleid te versterken werd onder meer beslist om zich te concentreren op twaalf partnerlanden, waarbij er bij zes gefocust wordt op stabilisering en conflictpreventie: Afghanistan, Mali, Niger, Palestina, Somalië en Zuid-Soedan.³⁶ Opvallend is dat er ook een heel directe link werd gelegd tussen conflictpreventie en nauwere Noorse belangen. Zo stelt de *white paper* uit 2015 dat conflicten Noorse *foreign fighters* kunnen aantrekken, alsook kunnen zorgen voor het ontstaan van migratiestromen waarin individuen aanwezig kunnen zijn die een bedreiging vormen voor Noorwegen.³⁷ Op deze manier worden het Noorse vredes- en ontwikkelingsbeleid via conflictpreventie gelinkt aan het tegengaan van terrorisme en migratie.

Noorwegen is ook een sterk voorstander van **multilateralisme, internationaal recht en de Verenigde Naties**.³⁸ Multilaterale samenwerking is volgens Noorse beleidsmakers de beste garantie voor wereldwijde vrede en stabiliteit, wat heel sterk in het belang is van een kleine staat als Noorwegen. Het land zet zich dan ook actief in om multilaterale samenwerking te promoten en draagt op verschillende manieren bij aan het VN-systeem. Zo wordt een groot deel van het Noorse budget voor ontwikkelingssamenwerking besteed via VN-instellingen en andere multilaterale kanalen. Tijdens de Koude Oorlog droeg het land ook veel troepen bij aan VN-peacekeeping-operaties. Het aandeel Noorse blauwhelmen nam echter sterk af in de jaren '90: terwijl er in 1994 nog 1800 Noorse blauwhelmen tewerkgesteld waren, waren er in 1998 nog amper Noren actief in VN-vredesmissies.³⁹ Momenteel zijn slechts een 50-tal Noren tewerkgesteld in VN-operaties. Noorwegen blijft echter financieel sterk bijdragen aan VN-vredesoperaties en levert ook cruciale militaire capaciteiten aan, zoals bijvoorbeeld luchttransportcapaciteiten voor de MINUSMA-operatie in Mali. Binnen het VN-systeem promoot Noorwegen ook specifieke **normen rond conflictpreventie en vredesopbouw**. Zo is het land heel actief in de promotie van de “Women, Peace and Security Agenda”, die streeft naar een gelijkwaardige deelname van vrouwen aan vredesopbouw, vredesbemiddeling en conflictpreventie.⁴⁰ De promotie van deelname van vrouwen aan vredesprocessen was ook één van de vier

thematische prioriteiten van Noorwegen tijdens zijn lidmaatschap van de VN - Veiligheidsraad in 2021-2022, samen met het promoten van vredesdiplomatie, het beschermen van burgers in conflicten en het aanpakken van klimaatgerelateerde veiligheidsdreigingen.⁴¹ Noorwegen promoot normen rond conflictpreventie ook in andere VN-organen. Zo was het de afgelopen tien jaar maar liefst acht keer lid van de VN Peacebuilding Commission.

Hiernaast promoot Noorwegen vrede ook op **minder traditionele manieren**. Het bekendste initiatief is de Nobelprijs voor de Vrede, die jaarlijks in Oslo wordt uitgereikt. De Noorse regering wordt niet rechtstreeks betrokken bij de keuze van de laureaat van de Nobelprijs, die uitgereikt wordt door een onafhankelijk comité. Aangezien de vijf leden van dit comité worden verkozen door het Noors parlement, allemaal de Noorse nationaliteit hebben, en bijna allemaal oud-politici zijn, is de Nobelprijs voor de Vrede wel erg sterk verbonden aan de Noorse overheid en vormt hij een symbool voor Noorwegen als vredesnatie.⁴² De stad Oslo, waar de prijs wordt uitgereikt, profileert zich ook als “City of Peace”, onder meer door samen met het Nobel Peace Center, het Norwegian Nobel Institute, het Peace Research Institute Oslo (PRIO) en de University of Oslo jaarlijks de “Oslo Peace Days” te organiseren.⁴³ Hiernaast zijn er ook verschillende andere vredesgerelateerde toeristische attracties in Oslo, die door de toeristische dienst in kaart zijn gebracht.⁴⁴ In het algemeen lijken Oslo, en Noorwegen, echter niet erg sterk te focussen op het vredesimago van Noorwegen in hun toeristisch beleid. Ook in andere beleidsdomeinen lijkt vrede slechts erg beperkt of indirect aan bod te komen. Zo stelt het ministerie van Cultuur dat Noorwegen in het algemeen activiteiten probeert te steunen op internationale fora die democratische waarden en vreedzame co-existentie promoten. In het bijzonder wijst het hierbij op zijn activiteiten in het Hoge Noorden, waar Noors - Russische samenwerkingsprojecten werden gesteund.⁴⁵ Sinds de oorlog met Oekraïne werden deze projecten echter stilgezet. Ook in het Noorse onderwijs lijkt de rol van vrede eerder beperkt, al wordt in het curriculum wel aandacht besteed aan algemene waarden als mensenrechten, duurzame ontwikkeling en democratisch burgerschap.⁴⁶ Noorwegen hecht wel veel belang aan de promotie van kwaliteitsvol onderwijs in zijn ontwikkelingsbeleid.⁴⁷ Ook hier vermelden verschillende respondenten een link met vredesbeleid en conflictpreventie, aangezien conflicten de onderwijskansen van kinderen en jongeren sterk beknotten en goed onderwijs een belangrijke voorwaarde is voor duurzame vrede. Ten slotte heeft Noorwegen ook een sterke traditie in het voeren van hoogstaand onderzoek en het organiseren van hoger onderwijs rond onderwerpen die te maken hebben met vrede en conflict en huisvest het verschillende gerenommeerde onderzoeksinstituten, zoals het Norwegian Institute of International Affairs (NUPI) en het Peace Research Institute Oslo (PRIO, cf. infra).

2.1.3 Belangrijkste actoren in het Noorse vredesbeleid

De belangrijkste actoren binnen het Noorse vredesbeleid zijn het ministerie van Buitenlandse Zaken, met zijn speciale sectie voor Peace and Reconciliation, en

verschillende Noorse NGO's en onderzoeksinstituten. Het Noors parlement speelt dan weer een eerder beperkte rol.

Het Noorse vredesbeleid wordt gekenmerkt door een intensieve samenwerking tussen enerzijds de Noorse overheid en anderzijds Noorse NGO's en onderzoeksinstituten. Naar deze intensieve samenwerking wordt vaak verwezen als het **“Noors vredesmodel”**, al betwijfelen sommigen of het sterk betrekken van NGO's en onderzoeksinstituten in vredesdiplomatie effectief wel iets typisch Noors is.⁴⁸ Noorwegen heeft een erg grote NGO-sector, die sterk gefinancierd wordt door de Noorse overheid.⁴⁹ Als Noorwegen betrokken wordt bij een vredesproces, bouwt het vaak voort op de expertise van de Noorse NGO's ter plaatse en in veel gevallen worden de eerste contacten in een vredesproces zelfs gelegd door deze NGO's.⁵⁰ Ook bij het formuleren van nieuwe beleidslijnen door het ministerie van Buitenlandse Zaken worden NGO's vaak uitgenodigd en bouwt de overheid voort op de aanwezige expertise. De sterke betrokkenheid van NGO's en de samenwerking tussen NGO's en de overheid heeft voor een deel te maken met de goede persoonlijke contacten tussen vertegenwoordigers van de overheid en de NGO-sector.⁵¹ Er is veel personeelsuitwisseling tussen de Noorse overheid en de NGO-sector en veel betrokkenen bij het Noorse vredesbeleid werken tijdens hun carrière afwisselend voor de regering en voor NGO's. Naast de NGO's, hebben ook onderzoeksinstituten een sterke invloed op het Noorse vredesbeleid.⁵² Noorse diplomaten bouwen vaak verder op de expertise die in deze instellingen aanwezig is en zijn, volgens vertegenwoordigers van onderzoeksinstituten, ook oprecht geïnteresseerd in de resultaten van hun onderzoek.

Peace Research Institute Oslo (PRIO)

Noorwegen heeft met het Peace Research Institute Oslo (PRIO) een groot vredesinstituut. PRIO doet onderzoek naar de voorwaarden voor vredevolle relaties tussen staten, groeperingen en mensen. Het werd in 1959 opgericht door een groep sociale wetenschappers onder leiding van Johan Galtung.⁵³ Aanvankelijk was het een departement binnen het Norwegian Department of Social Research in Oslo, maar in 1966 werd het een onafhankelijke onderzoeksinstelling.

PRIO stelt meer dan 100 mensen te werk en had in 2020 een budget van 124 miljoen Noorse Kronen (+/- 12 miljoen euro).⁵⁴ Dit budget bestaat voor ongeveer 15-20% uit een basisbeurs van de Research Council Norway (het Noorse overheidsagentschap bevoegd voor de financiering van onderzoek). De rest van het budget haalt de instelling uit projectfinanciering (in 2020 meer dan 35% uit beurzen van de Research Council Norway en 15% uit projecten van het ministerie van Buitenlandse Zaken). Ondanks het grote aandeel van overheidsfinanciering in haar budget, staat PRIO op haar onafhankelijkheid. Eén van haar doelstellingen is om beleidsadvies te geven dat een wetenschappelijke basis heeft.⁵⁵ In lijn met het “Noors vredesmodel” stelden respondenten van de interviews consequent dat de Noorse overheid effectief luistert naar dit advies.

Het **Noors parlement** speelt dan weer een eerder beperkte rol in het Noorse vredesbeleid. Buitenlands- en defensiebeleid behoort tot het prerogatief van de Noorse regering.⁵⁶ De regering moet wel verantwoording afleggen aan de Storting, die met een motie van wantrouwen deze regering ultiem zou kunnen wegstemmen. De begroting van Buitenlandse Zaken moet ook goedgekeurd worden door het comité voor Buitenlandse Zaken en Defensie van het parlement. Hiernaast kan het parlement ook parlementaire vragen stellen aan de regering over buitenlands beleid en stelt de minister van Buitenlandse Zaken jaarlijks haar beleid voor aan het parlement. De grote consensus in de Noorse politieke elite over het Noorse vredesbeleid zorgt er echter voor dat er nooit fundamentele discussies over dit beleid plaatsvinden en dat de rol van het parlement erg beperkt blijft.

2.1.4 Effectiviteit en kritieken op het Noorse vredesbeleid

Het Noorse vredesbeleid kan op **brede steun** rekenen binnen Noorwegen, zowel bij de bevolking als bij de politieke elite. De belangrijkste politieke partijen zijn voorstander van een sterke rol voor Noorwegen in de promotie van vrede, zij het om verschillende redenen. Terwijl linkse en progressieve partijen vooral gedreven worden door meer idealistische drijfveren, zien conservatieve partijen het nut in van vredesbemiddeling voor het behartigen van nauwere Noorse belangen, in het bijzonder het verzekeren van toegang tot grootmachten. Enkel de radicaal rechtse Progress Party toont zich sceptischer tegenover initiatieven van de Noorse regering tot vredesbemiddeling. Hierbij wijst het vooral op de kostprijs van dit beleid, waar middelen naartoe gaan die volgens deze partij beter naar binnenlandse uitdagingen zouden gaan. Ook specifieke acties van de Noorse regering worden soms bekritiseerd door de Progress Party. Toen de Noorse regering in januari 2022 in Oslo gesprekken organiseerde tussen vertegenwoordigers van de Taliban en verschillende westerse regeringen noemde partijvoorzitster Sylvi Løsthaug dit initiatief beschamend en naïef. Meer specifiek klaagde ze aan dat het ministerie van Buitenlandse Zaken 3.5 miljoen Noorse kronen uitgaf om een terroristische organisatie een luxetrip naar Oslo aan te bieden.⁵⁷

Hiernaast wordt soms kritiek geuit op het **gebrek aan duurzame impact** van het Noorse vredesbeleid. Deze kritiek focust vaak op het uitblijven van duurzame vrede op plaatsen waar Noorwegen aan vredesbemiddeling deed, zoals bijvoorbeeld het Midden-Oosten en Sri Lanka.⁵⁸ In 2008 liet voormalig minister van Buitenlandse Zaken en socialistisch politicus Thorbjørn Jagland zich bijvoorbeeld als volgt uit over de Noorse vredesbemiddeling: “close to all [the] processes we have been involved in, now lie in ruins”.⁵⁹ Voorstanders van het Noorse vredesbeleid wijzen er echter op dat Noorwegen vredesprocessen enkel kan faciliteren en dat uiteindelijk de strijdende partijen verantwoordelijk zijn voor het realiseren van duurzame vrede. Bovendien stellen ze dat Noorse betrokkenheid vaak wel degelijk een verschil maakt en dat het geweld op veel plaatsen een stuk erger geweest zou zijn zonder Noorse bemiddeling. Ten slotte wijzen voorstanders van het Noorse vredesbeleid ook vaak op verschillende sterktes die Noorwegen als vredesbemiddelaar heeft, zoals het ontbreken van duidelijke belangen in

de conflictgebieden waar het actief is, zijn goede relaties met de VS en andere grootmachten, de bereidheid om veel financiële middelen in te zetten en voor lange termijn betrokken te zijn, respect voor lokale actoren en onpartijdigheid.⁶⁰

Ook de bereidheid om met alle conflictpartijen in dialoog te gaan en de betrokkenheid van de sterke Noorse NGO-sector in vredesprocessen, zoals vervat in het Noors vredesmodel, worden soms als onderscheidend voordeel van Noorwegen aangehaald.⁶¹ Deze twee sterktes zijn echter soms zelf voorwerp van kritiek. Zo stellen critici dat Noorwegen in sommige gevallen legitimiteit verschaft aan actoren die het conflict aanstoken of zich schuldig maken aan ernstige mensenrechtenschendingen. Voorstanders van de meer pragmatische Noorse aanpak, waarin alle conflictpartijen betrokken worden in het vredesproces, stellen dan weer dat vrede niet gerealiseerd kan worden zonder de betrokkenheid van alle lokale actoren.⁶² Ook het **Noors vredesmodel**, en in het bijzonder de sterke interdependentie tussen de Noorse NGO's en de Noorse overheid, zijn soms voorwerp van kritiek.⁶³ Veel van de grote Noorse NGO's zijn bijna volledig afhankelijk van de erg gulle financiering van de Noorse overheid, waardoor ze minder op zoek zouden gaan naar alternatieve financieringsbronnen en ze hun middelen niet steeds efficiënt zouden besteden. In combinatie met de personeelscirculatie tussen de overheid en NGO's, zou dit er ook voor (kunnen) zorgen dat de NGO-sector niet steeds voldoende kritisch is voor de overheid.⁶⁴

Naast de kritiek op het Noorse vredesbeleid zelf, wordt soms ook afkeurend gereageerd op internationale acties van Noorwegen die niet volledig in lijn zijn met zijn identiteit als vredesnatie. Zo nam Noorwegen de laatste twee decennia meer en meer deel aan **militaire operaties** die niet als traditionele peacekeeping-operaties kunnen worden gezien.⁶⁵ Noorwegen leverde onder meer een stevige bijdrage aan de door de VS en NAVO geleide operaties in Afghanistan, voerde in 2011 mee luchtaanvallen uit tegen het regime van Kadhafi in Libië en trainde Syrische rebellen in de strijd tegen Daesh.⁶⁶ Een belangrijke reden voor deze militaire engagementen was dat Noorwegen hiermee verder een reputatie van betrouwbare alliantiepartner kon opbouwen bij de VS, waarmee het aan invloed in Washington hoopte te winnen. Deze militaire inzet is soms voorwerp van kritiek. Opvallend is echter dat de Noorse regering deze militaire operaties voorstelt als een voortzetting van het Noorse vredesbeleid.⁶⁷ Bij de legitimatie van de operatie in Afghanistan werd bijvoorbeeld benadrukt dat er een stevig mandaat was van de VN-Veiligheidsraad.⁶⁸ Ook werden meer altruïstische motieven naar voren gebracht, zoals het beschermen van vrouwenrechten, de promotie van democratie en de opbouw van de Afghaanse samenleving. In Libië werd dan weer verwezen naar de nood om de Libische bevolking te beschermen tegen gruweldaden. Meer algemeen stelde de regering van Jens Stoltenberg in haar regeerverklaring van 2005 dat deelname aan militaire *peace support* operaties noodzakelijk is om de Noorse ambitie om een vredesnatie te zijn te realiseren.⁶⁹ Op deze manier wordt deelname aan gevechtsoperaties op discursief niveau in lijn gebracht met het Noorse zelfbeeld als vredesnatie. Toch brengen militaire operaties in Afghanistan en Libië duidelijk naar boven dat er spanningen kunnen zijn tussen een idealistisch beleid, gefocust op vredespromotie, en een op belangen gestoeld beleid, waarbij Noorwegen een reputatie als trouwe bondgenoot wil opbouwen door deel te nemen aan Amerikaanse operaties.⁷⁰ Deze spanning werd recent ook duidelijk toen de

Noorse regering en de Storting de VS toestemming gaven om militaire faciliteiten te bouwen op het Noors grondgebied. Hiermee zou volgens critici een einde komen aan het beleid om geen Amerikaanse basissen op Noors grondgebied toe te staan, een beleid dat Noorwegen de hele Koude Oorlog had aangehouden.⁷¹

Ten slotte wordt ook de **Noorse wapenexport** bekritiseerd als niet in lijn met het Noorse imago als vredesnatie. In de periode tussen 2017 en 2021 was Noorwegen één van de 25 grootste wapenexporteurs ter wereld.⁷² In 2020 exporteerden 102 Noorse bedrijven voor 6,3 miljard Noorse Kronen aan wapens en militair materiaal. Het grootste deel hiervan gaat naar NAVO-lidstaten en buurlanden Zweden en Finland (76%).⁷³ Bovendien is de Noorse wapenexport in principe strikt gereguleerd en mogen geen wapens geleverd worden aan landen die in oorlog zijn of waar een burgeroorlog woedt. In 2021 kwam de Noorse regering toch onder vuur te liggen toen uit een onderzoek van de krant *Aftenposten* bleek dat Noorse wapens via de Verenigde Arabische Emiraten effectief werden gebruikt in de burgeroorlog in Jemen.⁷⁴ In 2022 was Noorwegen erg terughoudend om net als de andere NAVO-lidstaten wapens te exporteren naar Oekraïne, maar uiteindelijk besloot de regering om toch wapens te leveren, met steun van de belangrijkste meerderheids- en oppositiepartijen van Noorwegen.⁷⁵ Hiermee kent het Noorse wapenexportbeleid dus een ferme ommekeer.

2.1.5 Conclusie: Noorwegen, idealistische vredesnatie met een pragmatische kant

Het thuisland van de Nobelprijs voor de Vrede voert duidelijk een buitenlands beleid waarin vredespromotie en conflictbemiddeling een erg belangrijke rol spelen. De Noorse vredesoriëntatie is voor een stuk gedreven door idealistische motieven die voortvloeien uit het Noorse zelfbeeld als vredesnatie. Hiernaast zijn de Noorse politieke elite en diplomatie zich echter bewust van de voordelen die dit beleid oplevert voor Noorwegen, in het bijzonder de grotere toegang tot grote spelers in de internationale politiek. Noorwegen gebruikt verschillende instrumenten voor de promotie van vrede. Sinds de jaren '90 is conflictbemiddeling het meest zichtbare aspect van zijn vredesbeleid, maar ook het Noorse ontwikkelingsbeleid heeft een duidelijke vredesdimensie. Sinds 2015 worden deze echter ook heel duidelijk gelinkt aan Noorse belangen, in het bijzonder het verminderen van migratiestromen en de dreiging van internationaal terrorisme. Hiernaast is Noorwegen een sterk voorstander van de VN en hebben ook domeinen als onderwijs, cultuur en toerisme een, zij het beperkte, vredesdimensie. Ondanks de brede steun binnen de Noorse samenleving voor het vredesbeleid is dit niet boven alle kritiek verheven. Zo worden er soms vragen gesteld bij de effectiviteit van dit beleid en de sterke verwevenheid tussen de Noorse NGO-sector en de overheid. Ten slotte is er kritiek op de inconsistenties tussen de Noorse identiteit als vredesnatie en de Noorse militaire interventies en wapenexport. De verslechterende relaties tussen de grootmachten en de oorlog in Oekraïne zullen ongetwijfeld een impact hebben op het Noorse vredesbeleid. Het blijft een open vraag hoe deze internationale evoluties de Noorse capaciteit tot conflictbemiddeling zullen beïnvloeden, maar gezien de sterk verankerde identiteit als

vrede­snatie en lange traditie van vrede­spromotie lijkt het erg onwaarschijnlijk dat het Noorse bui­ten­lands beleid zijn vrede­sdimensie in de nabije toekomst zal verliezen.

2.2 Zweden

“It may feel like an endless undertaking, but there is hope: through hard work and a clear direction, change is possible. We must not lose hope for peace and a better future.”⁷⁶

Met bovenstaand citaat beëindigde de Zweedse minister van Buitenlandse Zaken Ann Linde in juni 2022 haar jaarlijkse toespraak voor het Zweeds parlement. Linde's speech begon met het veroordelen van de Russische interventie in Oekraïne en besteedde veel aandacht aan de toetreding van Zweden tot de NAVO. Ondanks het enorm grote belang van deze geopolitieke ontwikkelingen voor het Zweedse buitenlands beleid, is het niet verrassend dat de Zweedse minister van buitenlandse zaken haar speech afsloot met een passage over vrede. Vrede en vredespromotie zitten namelijk diep ingebakken in het Zweedse DNA. Al sinds 1814 bleef het 530.000 km² grote Zweedse landoppervlak gespaard van buitenlandse interventies. De meer dan 10 miljoen Zweden kunnen dan ook terugkijken op ruim 200 jaar vrede. Tot in het heel recente verleden werd deze vrede ondersteund met een buitenlands beleid van neutraliteit en militaire ongebondenheid. Hier zal binnenkort verandering in komen, met het nakende lidmaatschap van Zweden van de NAVO. Het is echter zo goed als onmogelijk dat de toetreding tot de trans-Atlantische alliantie een einde zal maken aan de Zweedse vredesoriëntatie, aangezien deze steunt op een sterk verankerd Zweeds zelfbeeld als vredesnatie.

Deze tweede casestudie bespreekt de oorsprong en drijfveren van de Zweedse vredesoriëntatie, alvorens dieper in te gaan op hoe vrede wordt gepromoot in het Zweedse buitenlands beleid. Vervolgens worden de belangrijkste actoren die actief zijn binnen dit beleid voorgesteld, alvorens wordt ingegaan op de gepercipieerde effectiviteit van het Zweeds vredesbeleid en de belangrijkste kritieken hierop.

2.2.1 Oorsprong en drijfveren van de Zweedse vredesoriëntatie

De belangrijkste drijfveer achter de Zweedse vredesoriëntatie is een **historisch gegroeid zelfbeeld** van Zweden als een vreedvolle en altruïstische natie die zich inzet voor het algemeen belang van de wereld en de promotie van internationale vrede.⁷⁷ De verklaring voor dit zelfbeeld ligt in de Zweedse geschiedenis, die de afgelopen twee eeuwen erg vreedzaam was. Zweden was voor het laatst betrokken in een interstatelijke oorlog in 1814 en kan dus terugkijken op meer dan twee eeuwen vrede.⁷⁸ Zowel tijdens de Eerste als Tweede Wereldoorlog kon Zweden zijn neutraliteit bewaren. Ook in de Koude Oorlog volgde Stockholm een buitenlands beleid van “ongebondenheid in tijden van vrede”, met als doel om in tijden van oorlog zijn neutraliteit te bewaren. Ondanks dit beleid van neutraliteit en ongebondenheid ontwikkelde Zweden tijdens de Koude oorlog een erg actief buitenlands beleid, waarin de promotie van internationale vrede op verschillende manieren aan bod kwam. Na de Tweede Wereldoorlog profileerde Zweden zich als een

sterk voorvechter van de VN en ondersteunde het consequent de bemiddelingsinitiatieven en peacekeeping-operaties van deze organisatie.⁷⁹ Zo onderhandelde de Zweedse graaf Folke Bernadotte als allereerste VN-conflictbemiddelaar een wapenstilstand in de eerste Arabisch-Israëlische oorlog en draagt Zweden sinds de inzet van de eerste blauwhelmen in 1948 een disproportioneel groot aantal troepen bij aan VN-missies.⁸⁰

Met uitzondering van deze initiatieven tot vredespromotie, had Zweden tijdens de eerste jaren van de Koude Oorlog echter geen uitgesproken normatief profiel. In de jaren '60 kwam hier verandering in met de ontwikkeling van het zogenaamde **“internationalistisch”** buitenlands beleid.⁸¹ Het jaar 1965 kan op dit vlak als scharniermoment worden gezien, toen het Zweeds regeringslid Olof Palme harde kritiek leverde op de Amerikaanse oorlog in Vietnam. Het internationalistische buitenlands beleid kwam volledig tot uiting tijdens het eerste premierschap van diezelfde Palme (1969-1976). Zweden begon toen een sterke rol op te nemen als bruggenbouwer tussen het communistisch en kapitalistisch blok en zette zich heel sterk in voor nucleaire ontwapening en non-proliferatie. Het werd hiernaast erg actief in internationale conflictbemiddeling. Zo bemiddelde het onder meer in het Midden-Oosten, de Iran-Irakoorlog en het conflict in de westelijke Sahara. Hiernaast leverde Stockholm scherpe kritiek op het apartheidsregime in Zuid-Afrika, de Israëlische bezetting van de Palestijnse territoria en dictatoriale regimes in Afrika en Latijns-Amerika die zich schuldig maakten aan mensenrechtenschendingen.⁸² Zweden profileerde zich ook als een voorvechter van internationale gelijkheid en steunde landen uit het Globale Zuiden in hun strijd voor een nieuwe internationale economische orde.⁸³ In de Algemene Vergadering van de VN stemde Zweden vaak mee met landen uit het Globale Zuiden, soms tegen de voorkeuren van de andere westerse landen. Op het vlak van ontwikkelingssamenwerking toonde Zweden zich een erg genereuze donor en spendeert het al sinds 1974 meer dan 0,7% van zijn BBP aan ontwikkelingssamenwerking.⁸⁴ Omwille van zijn internationalistisch buitenlands beleid werd Zweden tijdens de Koude Oorlog ook wel eens een “morele supermacht” genoemd, soms met een wat ironische bijklank.⁸⁵

Na het **einde van de Koude Oorlog** onderging het Zweedse buitenlands beleid enkele grondige veranderingen en begonnen neutraliteit en ongebondenheid een minder belangrijke rol te spelen.⁸⁶ Het land bleef tot voor kort militair ongebonden, maar trad in 1994 wel toe tot NAVO's *Partnership for Peace*. Zweden nam ook deel aan verschillende NAVO-operaties, onder meer in de Balkan, Afghanistan en Libië.⁸⁷ Nog ingrijpender was de toetreding tot de EU, waardoor het Zweedse buitenlands beleid voor een stuk “geëuropeiseerd” werd.⁸⁸ Zweden profileert zich sindsdien minder als verdediger van de ontwikkelingslanden en stemt in de VN meestal mee met de andere westerse landen en niet meer met landen uit het Globale Zuiden. Desalniettemin bleef Zweden ook na zijn EU-lidmaatschap een normatieve agenda nastreven. De EU werd dan ook een belangrijk forum om Zweedse normen rond conflictpreventie en vredespromotie internationaal te promoten. Door coalities te vormen met gelijkgestemde staten, slaagde Zweden er vaak in haar voorkeuren te laten omzetten in EU-beleid.⁸⁹ Zo kwam er mede door de impuls van Zweden een civiele dimensie aan het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid. Toch had het EU-lidmaatschap volgens sommige respondenten ook nadelen voor Zweedse initiatieven tot vredespromotie. Zo is het bijvoorbeeld moeilijker geworden voor Zweedse

diplomaten om informatie die ze krijgen tijdens vredesonderhandelingen voor zichzelf te houden, omdat verwacht wordt dat ze deze delen met hun collega's van andere lidstaten.

Meer algemeen bleef er echter een duidelijke normatieve dimensie aan het Zweedse buitenlands beleid.⁹⁰ Zo verklaarde Zweden in 2014 een **feministisch buitenlands beleid** te voeren, met als doel (1) het promoten van de deelname van vrouwen aan politieke besluitvorming en vredesprocessen, (2) het bevorderen van vrouwenrechten, met bijzondere aandacht voor het beschermen van vrouwen tegen seksueel geweld en (3) het bewerkstelligen van een eerlijkere verdeling van inkomens en natuurlijke hulpbronnen tussen mannen en vrouwen.⁹¹ Dit feministisch buitenlands beleid werd duidelijk gelinkt aan de promotie van vrede en was gebaseerd op de overtuiging dat duurzame vrede, veiligheid en ontwikkeling nooit verwezenlijkt kunnen worden als de helft van de wereldbevolking niet betrokken wordt in vredesprocessen.⁹² In oktober 2022 maakte de nieuw aangestelde rechts-conservatieve regering een einde aan het feministisch buitenlands beleid, omdat dit label zou verdoezelen dat het Zweedse buitenlands beleid gebaseerd moet zijn op Zweedse waarden en belangen. Het is nog te vroeg om met zekerheid te stellen of deze retorische ommekeer al dan niet een impact zal hebben op de inhoud van Zweden's buitenlands beleid, al stelde minister van buitenlandse zaken Billstrom wel reeds dat gender-gelijkheid een fundamentele waarde blijft voor Zweden.

Wanneer we kijken naar mogelijke verklaringen voor deze Zweedse vredesoriëntatie, wordt duidelijk dat deze een **erg stevige normatieve onderbouw** heeft. De meer dan 200 jaar vrede waar Zweden op kan terugkijken vormt een belangrijk onderdeel van het Zweedse zelfbeeld, waarvan initiatieven tot vredespromotie een veruitwendiging vormen. Hiernaast linken verschillende auteurs het ontstaan van het normatieve buitenlands beleid van Zweden aan de dominantie van de sociaaldemocratische partij in de Zweedse politiek en van sociaaldemocratische ideeën in de Zweedse maatschappij.⁹³ Binnen dit ideeëngoed staat solidariteit centraal. Sinds de ontwikkeling van het “internationalistisch” buitenlands beleid overstijgt deze solidariteit de Zweedse landsgrenzen en toont Zweden zich solidair met de hele wereldbevolking. **Meer pragmatische motieven en belangen** spelen echter ook een rol in het Zweedse vredesbeleid. Zo werd tijdens de Koude Oorlog gehoopt dat Zweden zijn imago als vredevol land kon versterken door vrede te promoten op internationaal niveau.⁹⁴ Hierdoor zouden andere landen het minder snel als vijandig, bedreigend of potentieel agressief beschouwen en zou de Zweedse neutraliteit geloofwaardiger worden. Hiernaast is een vredevolle internationale orde gebaseerd op internationaal recht en multilateralisme in het belang van een klein land als Zweden, dat hierdoor minder risico loopt om meegesleurd te worden in internationale conflicten of om een speelbal te worden van de grote mogendheden. Ten slotte wint Zweden ook aan prestige en invloed door te bemiddelen in conflicten, vrede te promoten en een normatief buitenlands beleid te voeren.⁹⁵ Nauwere belangen zoals het winnen van prestige en invloed worden door de respondenten van de interviews echter als minder belangrijk gevoeld dan het Zweedse zelfbeeld als vredevolle natie die zich inzet voor het algemeen belang van de wereld.

2.2.2 Hoe promoot Zweden vrede in zijn buitenlands beleid?

Zweden gebruikt **verschillende instrumenten** om vrede te promoten in zijn buitenlands beleid. Zo is het erg actief in conflictbemiddeling en spelen vredesopbouw en conflictpreventie een belangrijke rol in het Zweedse ontwikkelingsbeleid. Ook toont het land zich een sterk voorstander van de VN en is het actief in de promotie van normen rond het vreedzaam oplossen van conflicten, de preventie van geweld en het beschermen van vrouwenrechten in conflicten. Ten slotte erkent Zweden ook expliciet de link tussen klimaatverandering en conflict en huisvest het verschillende gerenommeerde onderzoeks- en onderwijsinstellingen die werken rond vrede en conflictbeheersing.

Een eerste manier waarop Zweden vrede promoot in zijn buitenlands beleid is door sterk bij te dragen aan **conflictbemiddeling en vredesopbouw**. Zweden heeft een indrukwekkende geschiedenis inzake internationale bemiddeling. Tijdens de Koude Oorlog profileerde Zweden zich als bruggenbouwer tussen het kapitalistisch en het communistisch blok en bouwde het een sterke reputatie op als conflictbemiddelaar.⁹⁶ Zo bemiddelden Zweedse diplomaten en politici onder meer in de Suez-crisis, de Vietnamoorlog en de oorlog tussen Iran en Irak. Ook in het conflict in het Midden-Oosten was Zweden een actief bemiddelaar, al was het uiteindelijk buurland Noorwegen dat de onderhandelingen tussen Israël en Palestina succesvol afrondde. De verklaring hiervoor ligt in de stevige winst die de conservatieve partij boekte tijdens de parlementsverkiezingen van 1991, waardoor partijleider Carl Bildt een rechtse coalitie op de been kon brengen. De sociaaldemocratische minister van Buitenlandse Zaken Sten Anderson was niet zeker dat zijn conservatieve opvolger het Zweedse beleid in het Midden-Oosten zou voortzetten.⁹⁷ Anderson gaf het dossier dan ook door aan zijn sociaaldemocratische Noorse collega Stoltenberg, die de onderhandelingen succesvol afrondde (cf. supra). Meer algemeen speelde Zweden vanaf de jaren '90 een minder proactieve en zichtbare rol in conflictbemiddeling dan tijdens de Koude Oorlog (en dan buurland Noorwegen).⁹⁸ Een deel van de verklaring hiervoor ligt in de toetreding tot de EU, waardoor het Zweedse buitenlands beleid deels geëuropeaniseerd werd en Zweden zich minder als onafhankelijk bemiddelaar kon profileren. Door de implosie van de Sovjet-Unie was ook de Zweedse rol als bruggenbouwer tussen Oost en West uitgespeeld. Gezien het nakende Zweedse NAVO-lidmaatschap is het onwaarschijnlijk dat Zweden deze rol opnieuw zal opnemen nu de spanningen tussen Rusland en het Westen opnieuw op een hoogtepunt staan.

Het einde van de Koude Oorlog betekende echter niet het einde van de Zweedse rol in conflictbemiddeling en vredesopbouw. Op Zweedse ambassades die gevestigd zijn in conflictgebieden werken bijvoorbeeld steeds ambassadeurs die getraind zijn in conflictbemiddeling. Deze worden ondersteund door gespecialiseerde diplomaten werkzaam in het departement voor UN Policy, Conflict and Humanitarian Affairs van het ministerie van Buitenlandse Zaken.⁹⁹ Ook probeert Zweden via het Dialogue Institute for the Middle East and North Africa vrede en veiligheid te promoten in de MENA-regio.¹⁰⁰ Dit onder meer door het organiseren van seminaries, conferenties en vergaderingen waarin vertegenwoordigers van lokale overheden, civil society en NGO's van landen uit de MENA-

regio en Europese landen bij elkaar worden gebracht. Ook richtte Zweden in 2002 de Folke Bernadotte Academy op, een overheidsagentschap dat verantwoordelijk is voor het promoten van vrede in conflictgebieden en verschillende activiteiten inzake vredesopbouw uitvoert (cf. infra: belangrijke actoren). Ten slotte zijn er verschillende Zweedse netwerken van conflictbemiddelaars, waaronder het in 2015 opgerichte “Swedish Women’s Mediation Network”.¹⁰¹ In lijn met het voormalig feministisch buitenlands beleid van Zweden verenigt dit netwerk vijftien vrouwen met uitgebreide ervaring in conflictbemiddeling en heeft het als doel om conflictbemiddeling en deelname van vrouwen aan vredesprocessen te promoten.

Zweden is actief betrokken bij het zoeken naar oplossingen in verschillende conflicten. Zo draagt Zweden sterk bij tot de internationale inspanningen om een einde te maken aan het conflict in Jemen. Recent nog organiseerde Zweden het Yemen International Forum, waarin 150 vertegenwoordigers uit verschillende delen van Jemen in Stockholm samenkwamen om de economische en veiligheidssituatie van het land te bespreken.¹⁰² Ook in het conflict in Korea neemt Zweden een rol als bemiddelaar op, als één van de weinige landen met een ambassade in zowel Noord- als Zuid-Korea en een diplomatieke vertegenwoordiging bij de Neutral Nations Supervisory Commission in Panmunjeom. Zweden blijft zich ook sterk engageren in het Midden-Oosten en in het conflict tussen Israël en Palestina. Met zijn Folke Bernadotte Academy probeert Zweden bijvoorbeeld de capaciteiten van de Palestijnse autoriteiten om tot een vreedzame oplossing te komen te versterken.¹⁰³ Sinds het als eerste EU-lidstaat de Palestijnse staat erkende, beschouwt de Israëlische regering Stockholm echter niet meer als geloofwaardige en onafhankelijke vredesfacilitator.¹⁰⁴

Het promoten van vrede en veiligheid is ook een belangrijke doelstelling van het Zweedse **ontwikkelingsbeleid**. De OESO schat het aandeel van het Zweeds Bruto Binnenlands Product dat in 2021 naar ontwikkelingssamenwerking ging op 0,92%, waarmee Zweden enkel Noorwegen en Luxemburg moet laten voorgaan als grotere donoren.¹⁰⁵ Het Zweedse budget voor ontwikkelingssamenwerking zal de komende jaren hoogstwaarschijnlijk wel dalen, aangezien de nieuwe conservatieve regering in oktober 2022 aankondigde te zullen besparen op dit beleidsdomein. Desalniettemin zal Zweden vermoedelijk één van meest genereuze donoren blijven.

De Zweedse ontwikkelingssamenwerking is erg expliciet gelinkt aan vredespromotie. Het ministerie van Buitenlandse Zaken ontwikkelde in 2017 een “Strategie voor Duurzame Vrede”, waarin twee specifieke doelstellingen worden opgelegd aan de Zweedse ontwikkelingssamenwerking.¹⁰⁶ Ten eerste moet deze de wereldwijde capaciteit versterken voor het ondersteunen van vredes- en staatsopbouw, het voorkomen van gewapend conflict en het promoten van *human security*. Ten tweede moet de Zweedse ontwikkelingssamenwerking op nationaal en lokaal vlak steun bieden in het voorkomen van gewapende conflicten en in vredesprocessen en staatsopbouw. Vredespromotie vormt ook een belangrijk onderdeel van het mandaat van het Swedish International Development Agency (SIDA), het overheidsagentschap dat verantwoordelijk is voor het besteden van ongeveer 50% van het Zweedse ontwikkelingsbudget. Eén van de acht thematische prioriteiten van SIDA is het promoten van inclusieve en vreedvolle samenlevingen, een thema waar ongeveer 5% van het totale budget van SIDA naartoe

gaat.¹⁰⁷ Hiernaast moet ook een “conflictperspectief” worden geïntegreerd in alle initiatieven van SIDA. Meer specifiek betekent dit dat erover gewaakt moet worden dat (1) ontwikkelingsinitiatieven het risico op het uitbreken van geweld niet verhogen en (2) dat er actief moet worden gezocht naar mogelijkheden om conflictpreventie, vrede en human security te integreren in de Zweedse ontwikkelingssamenwerking. Alles samen zorgde dit er in 2021 voor dat bijna 10% van SIDA’s budget voor ontwikkelingssamenwerking het promoten van vrede en veiligheid als voornaamste doelstelling had; bij 40% was het promoten van vrede en veiligheid een secundaire doelstelling.¹⁰⁸ Hiernaast dient vermeld te worden dat de Folke Bernadotte Academy gefinancierd wordt met het Zweeds ontwikkelingsbudget.

Zweden profileert zich ook als sterk voorstander van **multilaterale samenwerking en internationaal recht**. Respect voor internationaal recht en multilateralisme ziet Zweden als een belangrijke manier om internationale vrede te promoten en zo ook zijn eigen veiligheid te garanderen.¹⁰⁹ Zweden was tijdens het interbellum lid van de Volkerenbond en trad na de Tweede Wereldoorlog toe tot de Verenigde Naties, waarin het sindsdien een erg actieve rol vertolkt. Het was tot nog toe vier keer lid van de Veiligheidsraad, de laatste keer tussen 2016 en 2018. Stockholm draagt als zesde grootste donor van de VN ook financieel sterk bij aan het VN-systeem.¹¹⁰ Het promoten van internationale vrede is één van de prioriteiten van Zweden binnen de VN.¹¹¹ Tijdens de Koude Oorlog en het begin van de jaren '90 droeg Zweden heel sterk bij aan VN-peacekeeping-operaties, waarin meestal tussen de 1.000 en 2.000 Zweedse blauwhelmen actief waren.¹¹² Sinds midden jaren '90 nam het aantal Zweedse blauwhelmen echter sterk af, omdat Zweden met steeds meer troepen begon deel te nemen aan EU- en NAVO-operaties. In juni 2013 bereikte het aantal Zweedse blauwhelmen een dieptepunt: stafofficieren en militaire waarnemers niet meegerekend, was er slechts één Zweed actief in VN-peacekeeping-operaties.¹¹³ Na de Zweedse terugtrekking uit Afghanistan nam het aantal Zweedse blauwhelmen opnieuw toe, vooral door de grote Zweedse bijdrage aan de MINUSMA-operatie in Mali. Momenteel zijn een kleine 250 Zweden actief in VN-peacekeeping-operaties, het grootste deel in Mali.

Zweden draagt echter ook op andere manieren bij aan vredespromotie binnen het VN-systeem. Zo ondersteunt Zweden ook inspanningen van de VN op het vlak van civiele crisismanagementoperaties, onder meer door gespecialiseerd civiel personeel naar VN-operaties te sturen. Veel VN-bemiddelaars en speciale vertegenwoordigers in conflictgebieden hebben bovendien de Zweedse nationaliteit, zo is de Zweed Hans Grundberg bijvoorbeeld werkzaam als speciaal gezant voor Jemen. Hiernaast is Zweden als één van de belangrijkste donoren van de VN bijna altijd lid geweest van de *peacebuilding commissie* sinds de oprichting van deze gespecialiseerde organisatie in 2009. Ook ondersteunt Zweden actief normatieve ontwikkelingen in de VN rond vrede en conflict. In lijn met zijn voormalig feministisch buitenlands beleid ondersteunt Stockholm bijvoorbeeld heel sterk de “Women, Peace and Security Agenda” (cf. supra). Ook normen rond conflictpreventie worden sterk gepromoot door Zweden.¹¹⁴ De VN is niet het enige multilaterale forum waarin Zweden inspanningen levert ten voordele van vrede en conflictpreventie. Ook de vredesinspanningen van de EU worden actief ondersteund door

Zweden en in de toekomst zal Zweden naar alle waarschijnlijkheid zijn normatieve agenda ook binnen de NAVO promoten.

Zweden heeft ook een sterke traditie in het promoten van **(nucleaire) ontwapening en non-proliferatie**. In de eerste jaren na de Tweede Wereldoorlog had Zweden zelf een actief nucleair bewapeningsprogramma, maar in 1968 ondertekende het land het non-proliferatieverdrag (NPV). Hierna profileerde Zweden zich als een actief verdediger van alle belangrijke non-proliferatieverdragen en -organisaties.¹¹⁵ Sinds het einde van de Koude Oorlog heeft Zweden echter een minder uitgesproken profiel op het vlak van nucleaire ontwapening. Zo heeft het land het Verdrag inzake het verbod op kernwapens niet geratificeerd. Gezien zijn aanvraag tot NAVO-lidmaatschap zal het dit in de toekomst naar alle waarschijnlijkheid niet doen. Wel lanceerde Zweden in 2019 samen met vijftien andere staten het “Stockholm Initiative for Nuclear Disarmament”, dat een ambitieuze nucleaire ontwapeningsagenda wil promoten en de rol van het NPV als hoeksteen van het globale ontwapenings- en non-proliferatieregime wil herbevestigen.¹¹⁶

Zweden erkent ook heel expliciet de link tussen **klimaat en internationale vrede en veiligheid**. Zo argumenteerde minister van Buitenlandse Zaken Linde in haar speech voor het parlement dat klimaatgerelateerde veiligheidsdreigingen uitermate ernstig moeten worden genomen.¹¹⁷ De regering stelde recent ook een ambassadeur aan voor klimaat en veiligheid en besloot nieuw leven te blazen in de “Stockholm Hub on Environment, Climate and Security”, een partnerschap tussen vier hoogstaande Zweedse onderzoeksinstituten die werken rond veiligheid en/of klimaat.¹¹⁸ Meer algemeen huisvest Zweden verschillende **onderzoeks- en onderwijsinstellingen** die gespecialiseerd zijn in onderzoek en onderwijs rond conflict en vrede, waaronder het “Department of Peace and Conflict Research” van Uppsala University, het “Department of Global Political Studies” van Malmö University en het “Department of Political Science” van Lund University, die zich verenigd hebben in het Peace Research in Sweden-netwerk.¹¹⁹ Hiernaast heeft het met het Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) een erg groot en internationaal gerenommeerd vredesinstituut. Zowel op het vlak van onderzoek als op het vlak van hoger onderwijs draagt Zweden dus sterk bij aan wereldwijde expertise over conflictpreventie en vredespromotie. In andere beleidsdomeinen is er een minder duidelijke vredesdimensie. Zo stelt het ministerie van Onderwijs dat er geen expliciete doelstellingen in verband met vrede in het Zweedse Nationaal Curriculum staan, al stelt de Zweedse onderwijswet uit 2008 wel dat onderwijs respect voor mensenrechten en fundamentele democratische waarden moet aanleren.¹²⁰

2.2.3 Belangrijkste actoren Zweeds vredesbeleid

Verschillende **overheidsactoren** spelen een belangrijke rol in het Zweeds vredesbeleid. Allereerst is er het Zweeds ministerie van Buitenlandse Zaken, dat verantwoordelijk is voor het Zweeds buitenlands en ontwikkelingsbeleid. Binnen dit ministerie is het Department for UN Policy, Conflict and Humanitarian Affairs verantwoordelijk voor het

beleid inzake conflictpreventie, conflictoplossing en vredesopbouw.¹²¹ In dit departement is een sectie van gespecialiseerde diplomaten actief die Zweedse ambassades ondersteunen in conflictgebieden.¹²² Hiernaast speelt ook het Swedish Dialogue Institute for the Middle East and North Africa een rol in vredespromotie in de MENA-regio (cf. supra). Gezien het belang van vredespromotie binnen het Zweeds ontwikkelingsbeleid kan ook SIDA als een belangrijke actor binnen het Zweeds vredesbeleid worden beschouwd (cf. supra). Hiernaast heeft Zweden een overheidsagentschap dat zich exclusief focust op de promotie van vrede: de **Folke Bernadotte Academy**. Dit naar de allereerste VN-bemiddelaar vernoemde overheidsagentschap werd in 2002 opgericht en heeft zeven expertisegebieden: Dialogue and Peace Processes (1), Leadership and Cooperation (2), Disarmament, Demobilization, Reintegration of Ex-Combatants and Security Transitions (3), Democratic Security Sector Governance (4), Rule of Law, Human Rights and Elections (5), Women, Peace and Security (6) en Youth, Peace and Security (7).¹²³ Rond deze expertisegebieden organiseert de Folke Bernadotte Academy opleidingen gericht op personen die rond vrede en veiligheid werken.¹²⁴ Ook voert het agentschap onderzoek naar vrede, veiligheid en ontwikkeling; neemt het civiel personeel in dienst voor vredesoperaties van de VN, de OVSE en de EU; doet het aan vredesopbouw in partnerlanden; en geeft het subsidies aan Zweedse NGO's die aan vredesopbouw doen.

Zweden heeft een heel sterke **NGO-sector**, met verschillende grote NGO's die rond vrede en vredesopbouw werken, zoals de Swedish Fellowship of Reconciliation en Kvinna till Kvinna (vrouwen tot vrouwen). Net als in Noorwegen is er een constructieve relatie met de overheid en hebben deze NGO's verschillende mogelijkheden om input te geven in het Zweeds vredesbeleid. Wel is er een minder sterke verwevenheid tussen de overheid en de NGO-sector dan in Noorwegen. Zoals hierboven vermeld, heeft Zweden ook verschillende universiteiten en onderzoeksinstellingen die een sterke reputatie hebben in onderwijs en onderzoek naar vrede en conflict en heeft het met SIPRI een internationaal gerenommeerd vredesinstituut.

Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)

Het Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) is een toonaangevende denktank die onderzoek voert naar conflict, ontwapening en wapenbeheersing. Het werd in 1966 opgericht door het Zweedse parlement, twee jaar nadat eerste minister Tage Erlander het idee had geopperd om een instituut voor vredesonderzoek op te richten naar aanleiding van 150 jaar Zweedse vrede.¹²⁵

SIPRI stelt 84 mensen te werk en had in 2021 een budget van 102 miljoen Zweedse kronen (± 9 miljoen euro).¹²⁶ Het ontvangt jaarlijks een basisbeurs van 28 miljoen kronen van het Zweeds parlement, de rest van zijn financiering krijgt het instituut van verschillende publieke en private instellingen. Zo krijgt SIPRI jaarlijks ook 400 euro van het Vlaams Parlement.¹²⁷ SIPRI gebruikt dit geld om onderzoek te voeren rond internationale vrede en veiligheid, met als doel bij te dragen tot betere kennis over het vredevol oplossen van conflicten en het bewerkstelligen van een duurzame vrede. SIPRI

heeft sinds haar oprichting honderden boeken, rapporten, *policy briefs* en *background papers* gepubliceerd. Zo biedt het SIPRI-jaarboek een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen in internationale veiligheid, wapens en technologie, militaire uitgaven, wapenproductie en wapenhandel, en gewapende conflicten en conflictmanagement. Hiernaast organiseert SIPRI verschillende hoogstaande evenementen. Zo brengt het jaarlijks overheidsactoren, onderzoekers, civil-society-actoren en andere belanghebbenden samen om van gedachten te wisselen over de factoren en processen die kunnen leiden tot duurzame vrede tijdens het Stockholm Forum on Peace and Development.

Het **Zweeds parlement**, de Riksdag, speelt ook een rol in het Zweeds vredesbeleid. De regering heeft de primaire bevoegdheid over buitenlands beleid, maar de Riksdag heeft een belangrijke controlefunctie en heeft op sommige vlakken het laatste woord.¹²⁸ Zo moet het onder meer het budget voor ontwikkelingssamenwerking goedkeuren en toestemming geven voor het lanceren van militaire operaties. Ook kunnen haar leden parlementaire vragen stellen, zowel in de plenaire vergadering als in de commissie voor buitenlands beleid, en is er een jaarlijks debat over buitenlands beleid. Tijdens de interviews gaven de respondenten aan dat leden van het parlement oprecht geïnteresseerd zijn in vrede en veiligheid en zich goed proberen te informeren over deze onderwerpen. De Riksdag neemt soms ook initiatieven waarmee het vredesbeleid vorm wordt gegeven. Zo werd SIPRI opgericht door het Zweeds parlement, en ook de sectie die binnen het ministerie voor Buitenlandse Zaken rond vredesprocessen werkt en ambassades bij conflictbemiddeling ondersteunt, kwam er na een parlementair initiatief.

2.2.4 Effectiviteit en kritieken Zweeds vredesbeleid

De Zweedse initiatieven om vrede te promoten kunnen op **brede binnenlandse steun** rekenen. Zowel de bevolking als de politieke elite zijn voorstander van een buitenlands beleid met een duidelijke vredesdimensie. De steun voor een sterke rol in vredespromotie is volgens verschillende respondenten wel iets uitgesprokener bij partijen die zich aan de linkerkant van het politiek spectrum bevinden. Omdat veel van haar leden de erfenis van Olof Palme in ere willen houden, is vooral de sociaaldemocratische partij een sterk voorstander van een Zweeds buitenlands beleid met een uitgesproken normatieve component. De sociaaldemocraten zouden zich ook meer focussen op een sterke globale rol voor Zweden, terwijl meer conservatieve partijen zich eerder focussen op de onmiddellijke omgeving van Zweden en op de EU. Desalniettemin voert Zweden consequent een buitenlands beleid met een duidelijke vredesdimensie, onafhankelijk van de politieke samenstelling van zijn regering.

De respondenten schatten de **effectiviteit** van de Zweedse initiatieven tot vredespromotie consequent positief in. In de interviews werd consequent aangehaald dat het moeilijk is

om deze effectiviteit op een gestructureerde manier te meten, maar de respondenten haalden wel aan dat Zweden bepaalde voordelen heeft betreffende het promoten van internationale vrede. Zo kan Stockholm terugkijken op een lange traditie van vredesbemiddeling en het voeren van normatief buitenlands beleid, waardoor het op heel wat ervaring kan voortbouwen en internationaal als legitieme actor wordt beschouwd.

Twee recent verschenen **rapporten** bieden verdere inzichten in de effectiviteit van de Zweedse initiatieven tot vredespromotie. Ten eerste verscheen in 2021 een evaluatie van de werkzaamheden van de Folke Bernadotte Academy.¹²⁹ Het evaluatierapport was overwegend positief over het Zweeds agentschap voor vredesopbouw. Zo stelt het dat de Folke Bernadotte Academy effectief heeft bijgedragen aan de doelstellingen van vredesoperaties; dat het op lokaal niveau de betrokkenheid van vrouwen, mannen en jongeren aan vredesprocessen heeft vergroot; dat het heeft bijgedragen aan een aantal relevante mondiale beleidsprocessen; en dat het de mondiale kennisarchitectuur over vrede, veiligheid en ontwikkeling heeft versterkt. Wel geeft het rapport aan dat veel van de positieve impact van de Folke Bernadotte Academy zich beperkt tot het individueel niveau, meer specifiek tot het bekrachtigen en opleiden van personen die rond vrede werken. De impact op hogere niveaus, zoals het niveau van politieke instellingen en samenlevingen, is eerder beperkt. Zoals recent in Afghanistan duidelijk werd, kunnen politieke evoluties de positieve effecten van het bekrachtigen van individuen echter erg snel teniet doen, dus is het ook belangrijk om bredere maatschappelijke en institutionele impact te bewerkstelligen. Het rapport nuanceert deze kritiek echter ook door aan te geven dat de impact van één relatief klein agentschap altijd beperkt zal zijn. Het tweede rapport is een in 2019 verschenen kritische evaluatie van SIDA's steun aan vredesopbouw in conflict- en post-conflictgebieden.¹³⁰ Dit rapport stelt dat SIDA mee heeft gezorgd voor de afname van geweld en de positie van vrouwen in conflictgebieden mee heeft verbeterd. Waar SIDA echter minder in slaagt, is het effectief aanpakken van de grondoorzaken van conflicten. Hierdoor blijft de impact van de activiteiten van SIDA op lange termijn onzeker. Beide rapporten zijn erg waardevol om de mogelijke impact van kleine staten op vrede en conflictpreventie te evalueren. Ze maken duidelijk dat staten als Zweden zeker een positieve impact hebben op het terrein, maar dat hun impact op lange termijn allerminst zeker is en dat de afname van conflict vermoedelijk niet (voornamelijk) bepaald zal worden door de activiteiten van (relatief kleine) externe actoren.

Beide rapporten werden constructief ontvangen en worden vooral beschouwd als waardevolle feedback om in de toekomst op een effectievere manier vrede te promoten. Vredesopbouw en vredespromotie als doelstelling van Zweeds buitenlands beleid werden naar aanleiding van de rapporten op zich dus niet in vraag gesteld. Meer algemeen lijkt de kritiek op het Zweeds vredesbeleid erg beperkt. Wel wordt vaak afkeurend gereageerd op één dimensie van het Zweeds extern beleid dat niet in lijn ligt met zijn identiteit als vredesnatie: de **Zweedse wapenexport**.¹³¹ In de periode tussen 2017 en 2021 was Zweden als dertiende grootste wapenexporteur ter wereld goed voor 0,8% van de wereldwijde wapenexport.¹³² De sterke Zweedse wapenindustrie werd ontwikkeld om de Zweedse neutraliteit te onderbouwen met een stevige Zweedse defensie. Gezien de hoge kosten die gepaard gaan met de ontwikkeling van nieuwe wapensystemen vereist een sterke nationale defensie-industrie ook een grote wapenexport. De voorbije jaren werd de

Zweedse wapenexport steeds strenger gereguleerd. In 2015 annuleerde Zweden bijvoorbeeld een wapendeal met Saoedi-Arabië nadat de Zweedse minister van Buitenlandse Zaken kritiek had geuit op de schending van mensenrechten door het Saoedische regime.¹³³ Meer algemeen moet sinds 2018 bij de export van Zweedse wapens rekening gehouden worden met de democratische status van het importerende land, alsook met het risico dat Zweedse wapens gebruikt zouden kunnen worden voor gendergerelateerd geweld.¹³⁴ De Zweedse wapenexport kan echter in strijd komen met het Zweedse imago als vredesnatie en is dan ook regelmatig voorwerp van kritiek. Toen het Zweedse TV4 in 2019 een reportage uitzond waarin bleek dat oorlogsmisdaden waren gepleegd in Jemen met in Zweden geproduceerde wapens leidde dit tot heel wat commotie.¹³⁵ Ondanks de wijzigingen van 2018 was de Zweedse wapenexport ook niet volledig in lijn met het Zweeds feministisch buitenlands beleid, aangezien Zweedse wapens gendergerelateerd geweld en de onderdrukking van vrouwen mogelijk kunnen maken.¹³⁶

Zweden neemt sinds de jaren '90 ook deel aan door de NAVO en EU geleide militaire operaties, zoals de ISAF-operatie in Afghanistan en de militaire interventie in Libië.¹³⁷ Net als in Noorwegen worden normatieve motieven en respect voor internationaal recht benadrukt bij de rechtvaardiging van de Zweedse bijdrage aan deze operaties. Deze militaire inzet is soms voorwerp van kritiek, maar kan stevast rekenen op de steun van het grootste deel van de Riksdag. Zo stemde enkel de extreemrechtse Sweden Democrats Party tegen deelname aan de operatie in Libië.¹³⁸ In Afghanistan kwamen er kritische stemmen op van radicaal rechtse en linkse partijen en, in mindere mate, van de groene partij. De mainstream partijen stemden echter consequent in met elke verlenging van de missie in Afghanistan.¹³⁹

Ook toen de Zweedse regering in mei 2022 besloot om toe te treden tot de NAVO kon ze op brede steun rekenen binnen het parlement. De rechtse partijen waren al langer voorstander van toetreding tot de NAVO en sinds de Russische invasie van Oekraïne steunt ook de sociaaldemocratische partij het Zweedse NAVO-lidmaatschap. Wel kondigde de sociaaldemocratische eerste minister Magdalena Anderson aan dat Zweden net als Noorwegen geen permanente NAVO-basissen op zijn grondgebied zal toelaten. Enkel de groene en radicaal linkse partijen toonden zich in het parlement een tegenstander van Zweeds NAVO-lidmaatschap, waardoor er met een grote politieke consensus een formeel einde zal komen aan meer dan 200 jaar neutraliteit en ongebondenheid.¹⁴⁰ Wel kwam er scherpe kritiek op de aanvraag voor NAVO-lidmaatschap vanuit sommige civil-society-organisaties. Zo stelt de Swedish Peace and Arbitration Society, de oudste Zweedse NGO die werkt rond vrede, dat Zweden dankzij haar NAVO-lidmaatschap zal bijdragen aan een meer gemilitariseerde en gepolariseerde wereld.¹⁴¹ De Zweedse bevolking toont ook geen onverdeelde steun voor NAVO-lidmaatschap: verschillende opiniepolls afgenomen in mei 2022 geven aan dat tussen de 50% en 60% van de Zweden het NAVO-lidmaatschap steunt.¹⁴²

Het is moeilijk om de specifieke impact van NAVO-lidmaatschap op de Zweedse vredesoriëntatie te voorspellen, maar de toetreding tot de trans-Atlantische alliantie zal hier vermoedelijk geen einde aan maken. Zo combineert Noorwegen al decennia lang een

vredesoriëntatie met NAVO-lidmaatschap. Bovendien heeft Zweden al lang nauwe relaties met de NAVO en de VS, zonder dat deze zijn vredesoriëntatie onder druk zetten. Wel zal het moeilijker worden om, zoals gebeurde ten tijde van de Koude Oorlog, scherpe kritiek te uiten op de VS of om heel scherpe standpunten rond nucleaire ontwapening in te nemen. Daar staat tegenover dat Zweden binnen de NAVO partners kan zoeken om initiatieven te ondernemen die de internationale vrede vooruithelpen.

2.2.5 Conclusie: Zweden, een buitenlands beleid gebaseerd op 200 jaar vrede

Zweden wordt terecht beschouwd als een prototypische case van een land met een uitgesproken vredesoriëntatie. Net als bij Noorwegen kunnen hiervoor enkele pragmatische motieven aangehaald worden. Zo is een vredevolle wereld duidelijk in het belang van Zweden en wint het land ook aan status en prestige dankzij zijn imago als vredesnatie en activiteiten als conflictbemiddelaar. Dit lijkt echter allerm minst de belangrijkste drijfveer achter de Zweedse initiatieven tot vredespromotie. De Zweedse vredesoriëntatie lijkt namelijk in eerste instantie gedreven door het Zweedse zelfbeeld als vredesnatie, een zelfbeeld gebaseerd op meer dan 200 jaar vrede. Zweden promoot vrede op verschillende manieren. Het land is heel actief in conflictbemiddeling en in zijn ontwikkelingsbeleid is een belangrijke rol weggelegd voor vredesopbouw en conflictpreventie. Ook toont Stockholm zich een sterk voorstander van de VN en promoot het actief normen rond het vredevol oplossen van conflicten. In lijn met zijn feministisch buitenlands beleid was het ook erg actief in het beschermen van vrouwenrechten in conflicten en het betrekken van vrouwen in vredesprocessen. Tot slot heeft Zweden ook verschillende gerenommeerde onderzoeks- en onderwijsinstellingen die werken rond vrede en conflictbeheersing. De Zweedse vredesoriëntatie kan op stevige steun rekenen binnen de bevolking en de politieke elite, kritiek komt er vooral op de inconsistentie tussen het Zweedse normatieve buitenlands beleid en de Zweedse wapenexport. Het huidige conflict in Oekraïne heeft reeds een enorme impact gehad op Zweeds buitenlands beleid, aangezien het een einde maakte aan meer dan 200 jaar neutraliteit en ongebondenheid. Het is echter erg onwaarschijnlijk dat de nakende NAVO-toetreding ook het einde zal betekenen van de Zweedse vredesoriëntatie, aangezien deze gebaseerd is op het sterk verankerde Zweedse zelfbeeld als vredesnatie.

2.3 Zwitserland

“Without dialogue, nothing works. But effective dialogue makes great things possible.” – Ignazio Cassis¹⁴³

Zwitserland heeft een lange traditie van neutraliteit die het koppelt aan een actief vredesbeleid. Zoals bovenstaand citaat –uitgesproken door de huidige minister van Buitenlandse Zaken– aangeeft, beschouwt het land zich op basis van deze neutraliteitspositie als voorbestemd om op te treden als bruggenbouwer en onpartijdig bemiddelaar in internationale conflicten.¹⁴⁴ Conflictpreventie is dus een essentieel onderdeel van het Zwitsers buitenlands beleid. De promotie van internationale vrede is zelfs **grondwettelijk verankerd** in Artikel 2 van de in 1999 gewijzigde grondwet, die stipuleert dat de Zwitserse Confederatie moet bijdragen aan een “rechtvaardige en vredevolle internationale wereldorde”. Promotie van vrede wordt verder ook uitdrukkelijk genoemd in Artikel 54, dat de doelstellingen van het Zwitsers buitenlands beleid opsomt: “de Zwitserse onafhankelijkheid en welvaart beschermen, armoede en ontbering verlichten, eerbied voor mensenrechten en democratie promoten, het vredevol samenleven van volkeren bevorderen en natuurlijke rijkdommen in stand houden”.¹⁴⁵

Ook intern wordt Zwitserland gekenmerkt door een politiek van pacificatie. De bijna 9 miljoen inwoners zijn verdeeld langs zowel religieuze (katholiek versus protestants), linguïstische (zowel het Italiaans, Frans, Duits als het Reto-Romaans zijn erkende talen), als sociaaleconomische breuklijnen. Het land bestaat verder uit 26 kantons die elk over eigen wetgevende en uitvoerende bevoegdheden beschikken. Omdat Zwitserland in staat is om al deze potentiële tegenstellingen te overstijgen, staat het land bekend als **prototypische consensusdemocratie** waarbij het politieke systeem gericht is op overleg en compromisvorming tussen de verschillende betrokken actoren.¹⁴⁶ Een typisch kenmerk van het in Zwitserland heersende “Konkordanzsystem” is bijvoorbeeld dat de regering of Federale Raad uit zeven leden moet bestaan die zowel de grootste partijen als de belangrijkste regio’s van het land vertegenwoordigen.¹⁴⁷

De Zwitserse politieke klasse en de bevolking beschouwen conflictpreventie als een belangrijk basisprincipe, zowel in het binnenlands als in het buitenlands beleid. Conflictpreventie en vredespromotie zijn daarmee een fundamenteel onderdeel geworden van de **zelfperceptie en vredelievende identiteit** die Zwitsers voor zichzelf geconstrueerd hebben.¹⁴⁸ In dat verband wordt vaak verwezen naar het inspirerende verleden of de ‘**humanitaire traditie**’ van Zwitserland. In 1863 stichtte Henri Dunant in Genève het Internationale Rode Kruis ter verzorging van oorlogsslachtoffers en gewonde soldaten. Dunant stond ook mee aan de oorsprong van de eerste Geneefse Conventie ter uitbouw van het internationale humanitaire recht. Voor deze inspanningen ontving hij in 1901 de allereerste Nobelprijs voor de Vrede. Ook vandaag nog is het hoofdkwartier van het Internationale Rode Kruis gehuisvest in Genève en blijft Zwitserland één van de grootste donoren van de organisatie.¹⁴⁹

In het vervolg van deze casestudie worden eerst de oorsprong en drijfveren van de Zwitserse vredesoriëntatie besproken. Vervolgens wordt ingegaan op de concrete instrumenten die Zwitserland hanteert om vrede te promoten in zijn buitenlands beleid. Hierna worden de belangrijkste actoren opgelijst en wordt kort ingegaan op enkele belangrijke kritieken die geformuleerd kunnen worden op het Zwitserse vredesbeleid.

2.3.1 Oorsprong en drijfveren van de Zwitserse vredesoriëntatie

Twee belangrijke drijfveren liggen aan de grondslag van Zwitserlands vredegeoriënteerd buitenlandse beleid: de hoedanigheid van Zwitserland als klein land en zijn lange traditie van neutraliteit. Zwitserland is een **relatief klein land** zonder kustlijn, gevangen tussen allemaal grotere buurlanden (met uitzondering van dwergstaat Liechtenstein). Wanneer de moderne Zwitserse staat zich in 1848 vormde, had het grootmachten als Frankrijk en het Oostenrijkse Rijk als burens, die in het verleden allemaal territoriale aspiraties hadden geuit en onderlinge conflicten hadden uitgevochten. Als overlevingsstrategie, en om te vermijden meegezogen te worden in potentiële nieuwe conflicten tussen zijn machtige burens, besloot de moderne staat daarom verder aan te knopen met het principe van “**permanente neutraliteit**”, een statuut die het losse confederale verband van Zwitserse kantons eerder had ontvangen van de Europese grootmachten op het Congres van Wenen in 1815.¹⁵⁰ Die voortgezette neutraliteitspolitiek moest de nieuwgevormde Zwitserse staat ook beschermen tegen interne instabiliteit en disintegratie, aangezien betrokkenheid bij een geschil tussen de omliggende grootmachten ook intern de confessionele en sociolinguïstische breuklijnen op scherp kon stellen.¹⁵¹

Door zijn neutraliteitspolitiek wist Zwitserland zich zowel in de Eerste als Tweede Wereldoorlog afzijdig te houden. Vooral de unieke positie waarin Zwitserland zich na de Tweede Wereldoorlog bevond, bevestigde voor veel Zwitsers de keuze voor neutraliteit als leidend principe in het buitenlands beleid. Ondanks zijn ligging in het hart van Europa kwam Zwitserland onbeschadigd en met een sterkere economie, stabiele politieke instellingen en een hoge mate van sociale cohesie de oorlogsjaren door. De naoorlogse bloei en voorspoed voedden een gevoel van uitzonderlijkheid en uniciteit – Zwitserland als “*Sonderfall*”.¹⁵² Velen associeerden die uitzonderlijke uitgangspositie met het principe van neutraliteit, waarrond een collectieve identiteit en diepe emotionele verbondenheid geconstrueerd werd.¹⁵³

Als neutrale staat in beide wereldoorlogen kon Zwitserland zijn “**goede diensten**” (“good offices”) verlenen aan de strijdende fracties. Het overnemen van bepaalde diplomatieke of consulaire activiteiten en het optreden als onpartijdige bemiddelaar tussen twee of meerdere met elkaar in conflict zijnde landen, zijn strategieën die Zwitserland ook nadien, gedurende de Koude Oorlog, verder zou hanteren. Zowel om politieke isolatie als de eigen rol op het wereldtoneel veilig te stellen, besloot Zwitserland om in de naoorlogse jaren langzamerhand een minder traditionele en meer actieve invulling aan het concept ‘neutraliteit’ te gaan geven. Op aanvuren van minister van Buitenlandse Zaken Max

Petitpierre werd gaandeweg een duidelijkere link tussen **neutraliteit en solidariteit** gelegd.¹⁵⁴ De koppeling van neutraliteit en solidariteit vertrok vanuit de overtuiging dat neutrale staten zich in een geprivilegieerde positie bevonden om andere staten bij te staan in het beslechten van hun conflicten. De Zwitserse opvatting van neutraliteit omvatte daarmee voortaan ook de noodzaak om internationale verantwoordelijkheid op te nemen en actief bij te dragen aan het vreedevol oplossen van buitenlandse conflicten.¹⁵⁵ Het Zwitserse neutraliteitsprincipe kreeg daarmee een meer idealistische dimensie en gaf de Zwitsers een duidelijke missie op het internationale toneel door met het verlenen van “goede diensten” en actieve bemiddeling het gebruik van geweld te beperken, oorlog te voorkomen en vrede te bevorderen.¹⁵⁶

Na de Koude Oorlog ging Zwitserland die missie ook steeds normatiever invullen. Het ging dan niet langer enkel om een actieve promotie van vrede maar ook om een aantal fundamentele **binnenlands-politieke waarden en tradities** zoals respect voor de mensenrechten, democratie en de rechtsstaat. Een recente brochure van het ministerie van Buitenlandse Zaken over de Zwitserse invulling van neutraliteit verwoordt het als volgt: “Neutrality does not mean impartiality: even a neutral state has the right to political opinions and cooperation, and can stand up for its fundamental values such as democracy, the rule of law and human rights”.¹⁵⁷ Een deel van de buitenlandse politiek is er dus ook op gericht om het interne politieke model met zijn karakteristieken van actieve conflictpreventie en directe democratie te exporteren naar de buitenwereld.¹⁵⁸

Toch spelen ook andere, meer instrumentele of functionalistische factoren een rol in de Zwitserse vredespromotie. Naast het idealisme speelt ook een vorm van welbegrepen eigenbelang: de beperkte grootte van het land maakt dat Zwitserland sterk afhankelijk is van externe afzetmarkten en externe handelspartners voor de ontwikkeling van zijn economie. Een vreedevoller internationaal systeem is een stabiel en meer voorspelbaar systeem en dus *bevorderlijk voor internationale handel*. Ook bij de Zwitserse ontwikkelingssamenwerking speelt expliciet deze vorm van berekening mee. Het beleidsrapport 2021–2024 stelt letterlijk het volgende: “By promoting income growth and favourable framework conditions in developing countries, international cooperation also helps to create new markets for Switzerland. International cooperation opens doors for Switzerland, strengthens its credibility and gives it greater influence in multilateral bodies. It also enhances the attractiveness of International Geneva, which accounts for around 1% of Swiss gross domestic product (GDP). In addition, international cooperation boosts Switzerland’s profile abroad (soft power)”.¹⁵⁹ In die zin is vredespromotie niet louter een doel op zich maar ook een middel om andere doelstellingen van het buitenlands beleid te behalen: binnenlandse veiligheid garanderen en interne welvaart genereren.¹⁶⁰ Vredespromotie is verder ook een manier om Zwitserland op de kaart te zetten en internationaal boven het eigen gewicht te spelen. Al speelt hier een constante vorm van reputatiebeheer: alleen als het vredesbeleid geloofwaardig wordt geacht in de ogen van derden zal het ook succesvol zijn.¹⁶¹

Het unieke Zwitserse profiel – de combinatie van zijn aardrijkskundige ligging, economische status, demografische heterogeniteit en politieke geschiedenis – verklaart

waarom het voeren van een vredevol beleid van **existentieel belang** is voor de politieke elite, zowel op intern als extern vlak.¹⁶²

2.3.2 Hoe promoot Zwitserland vrede in zijn buitenlands beleid?

In de loop der jaren heeft Zwitserland een breed palet aan instrumenten ontwikkeld waarmee het vrede promoot in zijn buitenlands beleid. Een eerste, en veruit het belangrijkste, instrument is hierboven reeds kort vermeld: het aanbieden van zogenaamde “**goede diensten**” aan andere staten. Wanneer staten vanwege een geschil of openlijk conflict hun diplomatieke betrekkingen helemaal of gedeeltelijk stopzetten, kan een derde, vaak neutrale staat, optreden als beschermende macht en de belangen van het ene land in het andere land vertegenwoordigen. Onder het mandaat van beschermende macht (“*protective power mandate*”) neemt die derde staat dan een deel van de consulaire en diplomatieke activiteiten van één of beide van de betrokken partijen over op vijandig grondgebied. De derde partij kan op eigen initiatief zijn diensten aanbieden of daartoe gevraagd worden door de strijdende partijen.

Zwitserland heeft een rijke traditie in het optreden als **beschermende macht** voor staten in conflict. De praktijk kende een piek tijdens de Tweede Wereldoorlog, toen Zwitserland als neutrale staat niet minder dan 219 individuele mandaten vervulde. Ook tijdens de Koude-Oorlog-jaren werd deze praktijk veelvuldig ingezet. Zo trad Zwitserland onder meer op als beschermende macht voor Groot-Brittannië in Egypte tijdens de Suezcrisis in 1956, voor de VS in Cuba sinds 1961, en voor de VS in Iran als gevolg van de Iraanse gijzelingscrisis. Na de Koude Oorlog nam de Zwitserse activiteit als beschermende macht gestaag af, terwijl er in recentere tijden weer meer vraag is naar Zwitserse diplomatieke bijstand. Zo vertegenwoordigt Zwitserland sinds de oorlog in Zuid-Ossetië (2008) Rusland in Georgië en omgekeerd. Recenter kwam ook de vraag van Oekraïne om zijn belangen te verdedigen in Moskou. Momenteel vervult Zwitserland nog zeven individuele mandaten als beschermingsmacht.¹⁶³

Een tweede belangrijke vorm van “goede diensten” die Zwitserland verleent is actieve **conflictbemiddeling** in conflict- en post-conflictgebieden en het ondersteunen en faciliteren van dialoog tussen strijdende partijen. Aangezien openlijke conflicten tussen staten zeldzamer zijn geworden en er een verschuiving plaatsvond naar meer intra-statelijk geweld heeft deze vorm van conflictresolutie aan belang gewonnen ten opzichte van het optreden als beschermingsmacht. De rol van de Zwitserse overheid kan zich hierbij enerzijds beperken tot het louter faciliteren van vredesgesprekken zonder zelf een actieve rol op te nemen in de onderhandelingen, maar kan anderzijds ook verder gaan, waarbij Zwitserse diplomaten of ambtenaren actief mee op zoek gaan naar oplossingen en eigen voorstellen ontwikkelen. Vanwege zijn neutrale status en onpartijdige imago slaagt Zwitserland er soms in, bruggen te bouwen en de dialoog gaande te houden waar anderen falen. Sinds de jaren 2000 is Zwitserland betrokken geweest als bemiddelaar bij meer dan 20 vredesprocessen in vijftien verschillende landen en regio's, waaronder de Arusha en Post-Arusha vredesgesprekken in Burundi (1997–2008), de vredesgesprekken in Nepal

(sinds 2006), en het Colombiaanse vredesakkoord tussen de FARC-rebellen en de overheid.¹⁶⁴

Zwitserland speelt ook een belangrijke rol als **gaststaat** in het organiseren van belangrijke internationale conferenties, vredesgesprekken en politieke ontmoetingen, en in het huisvesten van verschillende internationale organisaties. Vooral Genève is een belangrijk politiek centrum. Veel belangrijke organisaties bevinden zich hier – o.a. de kantoren van de Verenigde Naties (VN), het Internationale Rode kruis (ICRC), de Wereldhandelsorganisatie (WTO), de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) en de VN-Conferentie inzake Handel en Ontwikkeling (UNCTAD). Veel landen zijn hier dus vertegenwoordigd. Het was Zwitserlands neutrale positie, zijn politieke stabiliteit, centrale geografische ligging en goede infrastructuur die ervoor zorgden dat Genève kon uitgroeien tot een belangrijk centrum van internationale betrekkingen en multilateralisme.¹⁶⁵ In juni 2021 ontving de stad bijvoorbeeld nog Amerikaans President Joe Biden en Russisch President Vladimir Poetin voor een topontmoeting in Villa La Grange nabij het Meer van Genève.

Zwitserland draagt ook bij aan internationale vredesopbouw dankzij deelname aan **internationale vredesmissies** onder de vlag van de VN of de OVSE. Tot midden jaren '90 was die bijdrage vooral van financiële aard of verliep deze via de afvaardiging van civiele experts en burgerlijk personeel aan internationale vredes- en verkiezingsmissies. Geleidelijk werd echter ook steeds vaker militair personeel ingezet. Zo neemt Zwitserland sinds oktober 1999 met het Swisscoy-regiment deel aan de NAVO-operatie in Kosovo zonder evenwel lid uit te maken van het NAVO-bondgenootschap. Dit is mogelijk omdat de NAVO-missie in Kosovo werd gedekt door een VN-vredesmandaat. De inzet van militair personeel in VN-vredesmissies is sinds Zwitserlands officiële toetreding tot de VN in 2002 ook toegenomen.

In recente jaren profileert Zwitserland zich ook sterker als verdediger van het internationale recht.^a Op basis van de heersende invulling van het begrip 'neutraliteit' is de relatie van Zwitserland ten opzichte van **multilateralisme en lidmaatschap van internationale organisaties** echter stevast dubbelzinnig geweest. Waar Zwitserland na de Eerste Wereldoorlog nog een overtuigd lid was van de Volkenbond, duurde het tot 2002 alvorens Zwitserland officieel toetrad tot de VN. Dat gebeurde op basis van een volksraadpleging waarin slechts een nipte meerderheid van de bevolking vóór stemde. In een eerdere volksraadpleging in 1986 was het voorstel nog weggestemd. Ook vandaag blijven vele Zwitsers ervan overtuigd dat toetreden tot grote samenwerkingsverbanden de Zwitserse rol als neutrale bemiddelaar op het wereldtoneel schaadt.

Ook via zijn beleid van **ontwikkelingssamenwerking** hoopt Zwitserland een substantiële bijdrage te leveren aan conflictpreventie en vredespromotie. Voor de periode 2021–2024 heeft de Zwitserse ontwikkelingssamenwerking 11,25 miljard Zwitserse frank (CFH) aan kredietlijnen te besteden. Deze financiële steun wordt voornamelijk besteed aan vier

^a Dit was onder andere een argument om mee te stappen in de sancties tegen Rusland na de inval in Oekraïne (cf. infra).

prioritaire thema's (de creatie van waardig werk, de strijd tegen klimaatverandering, de aanpak van de oorzaken van ontheemding en irreguliere migratie en het versterken van de rechtsstaat), en aan vier prioritaire regio's (Noord-Afrika en het Midden-Oosten, Sub-Sahara Afrika, Azië (Centraal-, Zuid-, en Zuidoost Azië) en Oost-Europa.¹⁶⁶ Werkzaam zijnde in 35 verschillende landen, besteedde Zwitserland in 2021 ongeveer 3,589 miljard Zwitserse Frank aan ontwikkelingssamenwerking. Hiermee blijft het land echter onder het internationale doel om 0,7 procent van het Bruto Binnenlands Product hiervoor te bestemmen. Het totale Zwitserse budget voor ontwikkelingssamenwerking bedroeg in 2021 slechts 0,51% van het totale Binnenlands Product. Hieronder vallen ook kosten voor de opvang van vluchtelingen in Zwitserland. Indien deze kosten van het totaal worden afgetrokken, besteedt Zwitserland slechts 0,46% van het BBP aan ontwikkelingssamenwerking.¹⁶⁷

Ten slotte investeert Zwitserland ook veel middelen in het voeren van doorgedreven en **fundamenteel onderzoek** naar vrede en vredespromotie en de oorzaken van gewapend conflict (cf. infra). Verschillende Zwitserse onderzoeksinstituten leveren zo bekwame experts af die naast het voeren van theoretisch onderzoek ook jobs betrekken bij het ministerie van Buitenlandse Zaken, uitgezonden worden als gedetacheerde experts naar de VN en andere internationale instellingen, of hun praktische kennis inzetten als coaches of partners in de Zwitserse vredesopbouw.¹⁶⁸

2.3.3 Belangrijkste actoren Zwitsers Vredesbeleid

Het Zwitserse vredesbeleid is sterk gespecialiseerd en geprofessionaliseerd. De centrale actor in het Zwitsers beleid is zonder twijfel het **ministerie van Buitenlandse Zaken (FDFA)**. Vredespromotie maakt een essentieel onderdeel uit van het Zwitserse buitenlandse beleid en is grondwettelijk verankerd als één van vijf kerndoelen van dit beleid. De belangrijkste afdeling binnen Buitenlandse Zaken die verantwoordelijk is voor de uitvoering van het vredegeoriënteerd beleid en de beleidsstrategie van de minister moet omzetten naar de praktijk is het **departement "vrede en mensenrechten" (PHRD)** (voorheen: 'menselijke veiligheid'). Het departement is onderverdeeld in vier thematische secties (mensenrechtendiplomatatie, humanitaire diplomatie, gedwongen relocatie en migratie, expertenpool voor civiele vredesopbouw) en vier meer geografische secties ((1) vrede - Europa, Azië en Latijns-Amerika, (2) vrede - Afrika, (3) vrede - Midden-Oosten en Noord-Afrika, en (4) bemiddeling). PHRD beheert een eigen budgetlijn ter uitvoering van de gekozen beleidsprioriteiten. Om de vier jaar moeten de prioriteiten en het budget ter stemming aan het parlement worden voorgelegd.

Een tweede belangrijke actor is het **Zwitsers Agentschap voor Ontwikkeling en Samenwerking (SDC)**, verantwoordelijk voor de algemene coördinatie van Zwitserse ontwikkelingssamenwerking, het verlenen van humanitaire hulp en de ondersteuning van Oost-Europese staten in hun transitie naar een democratie en een markteconomie. Het agentschap ressorteert eveneens onder het ministerie van Buitenlandse Zaken. Naast het promoten van internationale vrede, dat een gedeelde verantwoordelijkheid is van het SDC

en het PHRD, is het agentschap in belangrijke mate verantwoordelijk voor de in de grondwet genoemde beleidsobjectieven van verlichting van armoede en ontbering en het promoten van mensenrechten en democratie in de wereld. Ook het beschermen van natuurlijke rijkdommen komt aan bod via de landbouwkundige projecten die het agentschap beheert en aanbiedt in zijn bilaterale en multilaterale ontwikkelingssamenwerking.

Swisspeace

Swisspeace werd in 1988 – één jaar voor de Koude Oorlog zou eindigen – opgericht als de Zwitserse Vredesstichting ('Schweizerischen Friedensstiftung') met als doel om onafhankelijk en interdisciplinair vredesonderzoek in Zwitserland te ondersteunen en te promoten. Onvrede met de heersende Oost-West- en Noord-Zuid-breuklijnen en het gebrek aan coherentie tussen het Zwitserse vredes- en veiligheidsbeleid deed een honderdtal actoren uit zowel de academische sector, de politieke wereld als het sociale middenveld het stichtingscharter ondertekenen dat opriep om de Zwitserse invulling van gewapende neutraliteit en de nadruk op nationale veiligheid in het buitenlands beleid aan te vullen met een actiever en prominenter vredesstreven. De Vredesstichting wilde dit streven ondersteunen met onderzoek en een duidelijkere conceptualisering en communicatie van de link tussen vrede en veiligheid.¹⁶⁹

Omgevormd tot Swisspeace in 2002 is de stichting ondertussen uitgegroeid tot een prominente onderzoeksinstelling en denktank bestaande uit een vijftigtal medewerkers die praktijk-georiënteerd onderzoek verrichten en onderricht geven op het vlak van conflictleer, vredespromotie en conflictbemiddeling. Oorspronkelijk was het hoofdkantoor gevestigd in Bern, de administratieve en politieke hoofdstad van Zwitserland. Sinds 2010 heeft Swisspeace echter een associatieakkoord met de Universiteit van Bazel. Als gevolg daarvan verhuisde Swisspeace in 2019 ook haar hoofdkantoor naar Bazel. Sinds 2017 is Swisspeace ook mee verantwoordelijk voor het organiseren van het jaarlijkse 'Basel Peace forum' conferentie. In 2015 richtte de organisatie ook een parlementaire groep op die via jaarlijkse events het thema van vredespromotie en vredesopbouw op de kaart wil zetten bij geïnteresseerde parlementsleden.

Voor het werkingsjaar 2021 beschikte Swisspeace over een budget van ongeveer 2,1 miljoen Zwitserse frank (CHF). Het grootste gedeelte daarvan komt van het ministerie van Buitenlandse Zaken (FDFA) en het departement vrede en mensenrechten (PHRD). Swisspeace ontvangt verder fondsen van de Universiteit van Bazel in ruil voor de lesactiviteiten en onderzoeksprojecten die Swisspeace in kader van de samenwerking met de universiteit onderneemt. Ook via het kanton Bazel-stad ontvangt Swisspeace werkingsmiddelen. Een laatste bron van inkomsten zijn bijdragen die de organisatie ophaalt via de 'Swisspeace Support Association'.¹⁷⁰

Ook sommige **stedelijke actoren** nemen het voortouw op het vlak van vredespromotie. Vooral Genève, dat van oudsher dienst doet als ontmoetingsplaats en gaststad voor

belangrijke internationale vergaderingen en conferenties en verschillende multilaterale instellingen huisvest, heeft een sterke vredestraditie. Recenter profileert ook Bazel zich steeds meer als een internationale stad van vrede. Beide steden zijn ook actief in het internationale “Mayor for Peace” initiatief, dat verschillende wereldsteden verbindt in hun streven naar vrede en nucleaire ontwapening.

Zwitserland heeft ook een erg rijke verzameling **lokale en internationale NGO's** die rechtstreeks of onrechtstreeks werken rond het thema van vrede en vredespromotie. Enkele voorbeelden zijn Caritas Switzerland, CFD – Die feministische Friendsorganisation, Church Aid (HEKS/EPER), COMUNDO, Grains of Peace, Swiss Catholic Lenten Fund, Peace Brigades International (PBI), Peace Watch Switzerland (PWS), Solidar Switzerland, Swissaid, en Terre des Hommes Schweiz. Vanwege het internationale karakter van Genève hebben het overgrote deel van de Zwitserse NGO's ook daar hun hoofdkantoor, al zijn er zeker uitzonderingen. Sommige beschikken ook over officiële accreditatie bij het lokale VN-kantoor in Genève.¹⁷¹

Het **Zwitsers parlement** is dan weer minder betrokken bij de totstandkoming van het Zwitsers vredesbeleid. Het Zwitserse federale systeem kent een functionele bevoegdheidsverdeling die de drie Zwitserse niveaus met elkaar verbindt: het federale niveau, de kantons en het gemeentelijke niveau. Daarbij hanteert Zwitserland het subsidiariteitsbeginsel: wat op gemeentelijk of kantonniveau beslist en uitgevoerd kan worden, dient op dat niveau te worden uitgevoerd. Er zijn echter een aantal beleidsdomeinen die door de grondwet exclusief aan de federale staat zijn toebedeeld (het defensie-, veiligheids-, douane-, monetaire en buitenlands beleid).¹⁷² Volgens enkele geïnterviewden draagt deze bevoegdheidsverdeling ertoe bij dat parlementsleden en politici zich weinig bezighouden met de federale bevoegdheden en zich meer richten op bevoegdheden en binnenlandse politieke aangelegenheden die dichterbij de mensen staan. Bovendien is er nog een andere verklaring aan te reiken voor die beperktere interesse in buitenlandse aangelegenheden: het *Milizsystem* of *Milizprincipe*. Het Zwitserse politieke systeem berust op een hoge mate van vrijwillige inzet en burgerbetrokkenheid. Traditioneel bekleden veel volksvertegenwoordigers hun openbare ambt slechts ‘deeltijds’, als bijberoep bovenop hun normale job, zowel op gemeentelijk, kanton- als federaal niveau. Al bij al is er dus weinig actief debat of discussie in het parlement over het gevoerde vredesbeleid. Eens om de vier jaar flakkert dit op, als een nieuwe aangestelde minister van Buitenlandse Zaken het beleidsprogramma in het parlement moet voorstellen en de volksvertegenwoordigers het bijhorende budget en de kredietlijnen moeten goedkeuren.

2.3.4 Effectiviteit en kritieken Zwitsers vredesbeleid

Het Zwitserse vredesbeleid is breed gedragen: het geniet brede bijval bij zowel burgers als beleidsmakers, en dat over de verschillende breuklijnen in de samenleving heen. Fundamentele kritiek op het belang van vrede in het buitenlands beleid is dus eerder zeldzaam. Temeer omdat 'vrede' de heterogene en diverse natie een gemeenschappelijke identiteit verleent en Zwitserland een unieke rol in de wereld toebedeelt.

De schijnbaar brede overeenstemming of eendracht omtrent het belang van vrede in het buitenlands beleid verhuult echter een sluimerende **onenigheid over de concrete invulling van het concept 'neutraliteit'** dat aan het Zwitserse vredesbeleid ten grondslag ligt.¹⁷³ Het Zwitserse neutraliteitsconcept heeft altijd gependeld tussen een meer realistische en een meer idealistische invulling. Van een argument voor een meer inwaartse overlevingsstrategie is het concept traag geëvolueerd tot een motief voor een meer actieve en uitwaartse betrokkenheid op het wereldtoneel als bevoorrechte bemiddelaar en vredesbewaarder. Toch is dit nooit een rechtlijnige evolutie geweest waarbij een conservatiever kamp altijd tegenover een meer liberaal - progressief kamp heeft gestaan. Nog voor het einde van de Koude Oorlog, in 1986, ontstond al een beweging - '*Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz*' (AUNS) -, sterk gedragen door de toen opkomende Zwitserse Volkspartij (SVP), die ijverde om een meer strikte en isolationistische interpretatie van neutraliteit te verankeren als sluitstuk van het Zwitserse buitenlandse beleid.¹⁷⁴ Toch zou Zwitserland in de daaropvolgende jaren net een meer idealistische en normatieve koers gaan varen in zijn buitenlands beleid. Voor een belangrijk deel kan dit verklaard worden door het bijna gelijktijdige debat dat begin jaren '90 losbarstte over de rol van Zwitserland tijdens de Tweede Wereldoorlog, meer concreet over de dubieuze economische en financiële banden die Zwitserland onder het mom van neutraliteit onderhield met Nazi-Duitsland en over het morele vraagstuk of een te strikte onpartijdigheid die oorlog niet onnodig verlengd heeft.^{175a}

Een gelijkaardige discussie over de meest geschikte invulling van het neutraliteitsconcept laait nu opnieuw op naar aanleiding van de oorlog in Oekraïne. Tot hiertoe had Zwitserland zich steeds afzijdig gehouden in het treffen van bilaterale sancties bij internationale crisissituaties^b (ook na de Russische annexatie van de Krim in 2014), maar eind februari 2022 besloot het toch de Europese sancties tegen Rusland mee te ondersteunen. Rechtse partijen, met opnieuw de Zwitserse Volkspartij voorop, zien hierin echter een potentiële bedreiging voor de Zwitserse soevereiniteit. Zij zijn van mening dat Zwitserland de laatste jaren te ver is **doorgeslagen in het aanhangen van "actieve neutraliteit"** en pleiten voor een terugkeer naar een meer traditionele invulling die rust op een strikt onpartijdige en ongebonden status. Om een dergelijke invulling van neutraliteit ook steviger te verankeren in de grondwet plant de SVP nog een

^a Er wordt vandaag geschat dat meer dan 70 procent van alle buitenlandse activa van Nazi-Duitsland werden ondergebracht bij Zwitserse commerciële banken. Daarnaast ging een belangrijk deel van het debat ook over de rol van Zwitserse centrale bank in het 'witwassen' van geplunderd Nazi-goud.

^b Sinds Zwitserlands toetreding tot de VN in 2002 heeft het land zich wel steeds moeten houden aan sancties die in VN-verband beslist werden.

volksreferendum later in het jaar.¹⁷⁶ Zwitsers president en minister van Buitenlandse Zaken Ignazio Cassis van de liberale partij lanceerde in antwoord daarop alvast een nieuw neutraliteitsconcept: 'coöperatieve neutraliteit'. De concrete invulling daarvan hoopt hij verder te verduidelijken in een nog te verschijnen overheidsrapport.¹⁷⁷

Ten tweede wijzen critici op de discrepantie die bestaat tussen de mooie woorden over het promoten van vrede en de **aanhoudende export van wapens** door de Zwitserse defensie-industrie. Volgens officiële cijfers van het ministerie van Economie exporteerde Zwitserland in 2020 voor meer dan 900 miljoen Zwitserse Frank aan wapens naar het buitenland, een absoluut record in vergelijking met vorige jaren. De belangrijkste afnemers waren Denemarken, Duitsland, Indonesië en Botswana. Naar aanleiding van een studie door Terre des hommes Zwitserland, Terre des hommes Duitsland en het Braziliaanse Instituto Sou da Paz die aantoonde dat Zwitserse wapens en munitie op grote schaal werden ingezet bij militaire en politionele acties in Braziliaanse sloppenwijken, waarbij op grootschalige wijze mensenrechtenschendingen plaatsvonden, hebben verschillende Zwitserse NGO's zich in 2019 verenigd in een alliantie – *Allianz gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer* – die meer democratische controle eist op de Zwitserse uitvoer van wapens.

Verder worden er soms vragen gesteld bij de **effectiviteit van het Zwitserse vredesbeleid**, vooral op het vlak van ontwikkelingssamenwerking. De Zwitserse ontwikkelingssamenwerking is actief in een relatief groot aantal landen en werkt lokaal samen met een breed netwerk aan actoren. De vraag die daarbij soms opgeworpen wordt, is of deze werkwijze wel leidt tot de meest efficiënte benutting van de beperkte financiële middelen. Enerzijds zorgt deze werkwijze voor een brede spreiding van middelen, maar anderzijds dreigt die verstrooiing ook de potentiële impact van de afzonderlijke projecten te verkleinen. De onderliggende kritiek daarbij is dus dat de Zwitserse ontwikkelingssamenwerking coherentie en een voldoende thematische en geografische focus mist, al is daar in het nieuwe beleidsprogramma wel al aan tegemoet gekomen.¹⁷⁸

Ten slotte wordt soms gewezen op het **hoge technocratische karakter** van het Zwitserse vredesbeleid, waarbij het Zwitserse ministerie van Buitenlandse Zaken stevig in de bestuurszetel zit. Dit maakt dat er soms weinig democratische in- of tegenspraak is. Enerzijds is dit het gevolg van het feit dat voor veel NGO's en onderzoeksinstellingen de overheid de belangrijkste financier is, anderzijds is dit ook te wijten aan het Zwitserse politieke systeem, waarbij parlementsleden vaak slechts volksvertegenwoordigers in deeltijd zijn en zich meer richten op binnenlandse onderwerpen (cf. supra).

2.3.5 Conclusie: Zwitserland – slingerbeweging van pragmatisch-realistische naar idealistische vredesnatie?

Zwitserland is in de recente decennia uitgegroeid tot een **erg actieve speler op het vlak van vredespromotie**. Niet alleen is vredespromotie sterk verankerd in de grondwet, het beleid wordt ook uitgedragen door sterk geprofessionaliseerde agentschappen en departementen binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken, en het belang van vrede wordt breed gesteund door zowel de bevolking als de meeste politieke partijen.

Van oudsher vervult de kleine, neutrale staat een brugfunctie tussen landen in conflict en probeert hij via het aanbieden van zijn ‘goede diensten’ een minimale vorm van dialoog tussen de strijdende partijen gaande te houden. Recenter onderscheidt het land zich ook door een actiever beleid van conflictbemiddeling en conflictpreventie. Als ‘verdeelde’ natie is conflictpreventie en democratische consensusvorming ook intern van existentieel belang voor het land. Het is deze interne ervaring die Zwitserland ook steeds vaker extern inzet en projecteert in zijn buitenlands beleid.

Toch is het gevoerde vredesbeleid sterk afhankelijk van de invulling van het begrip ‘**neutraliteit**’, dat een sleutelbegrip vormt in de Zwitserse buitenlandse politiek. Het eigenlijke vredesbeleid wordt met andere woorden in sterke mate bepaald door hoe Zwitserland zijn rol als neutrale staat concreet opvat. Doorheen Zwitserlands jonge geschiedenis heeft het neutraliteitsbeginsel steeds verschillende functies vervuld, gericht op meer **realistisch-functionalistische** dan wel op meer **idealistische doelen**. Oorspronkelijk was neutraliteit vooral gericht op zelfbehoud: het was een manier van Zwitserland om zijn onafhankelijkheid en territoriale integriteit te bewaken. Daarnaast diende het ook een meer functionalistisch doeleinde: neutraliteit verleende een boost aan de economie en diende de Zwitserse handelsbelangen door een stabielere wereldorde te waarborgen. Toch kende het neutraliteitsbegrip ook steeds een meer idealistische interpretatie: als motivatie voor een actief engagement inzake humanitaire hulp en de reductie van geweld op het internationale toneel.¹⁷⁹ Via zijn neutrale status kon Zwitserland dus ook een positieve bijdrage leveren aan het internationale systeem. De Zwitserse politicoloog Daniel Frei sprak in dat verband zelfs van een vorm van missioneringsdrang of een ‘*Sendungsgedanken*’.¹⁸⁰ Ten slotte speelde het begrip ook een steeds belangrijkere rol in de Zwitserse collectieve identiteitsvorming.

Het relatieve gewicht van de verschillende interpretaties van neutraliteit is doorheen de jaren echter steeds aan fluctuaties onderhevig geweest.¹⁸¹ Kort na de Tweede Wereldoorlog overheerste lange tijd de meer realistische traditie, terwijl zeker sinds het einde van de Koude Oorlog de idealistische dimensie dominant is. Toch blijven de verschillende interpretaties ook vandaag op gespannen voet staan. Terwijl een deel van de rechts-conservatieve kiezers en partijen vandaag pleiten voor een terugkeer naar een meer realistische interpretatie van neutraliteit als strikte onthouding van alle vormen van betrokkenheid bij internationale conflicten, pleiten voorstanders van de idealistische interpretatie net voor een invulling van het begrip die de mogelijkheid schept om oorlogsdaden nog actiever te veroordelen en de inzet van bilaterale sanctiemechanismes

niet langer uitsluit wanneer landen aantoonbaar het internationale recht of de mensenrechten schenden. De politieke krachtmeting tussen deze twee blokken, en de verschillende interpretaties van neutraliteit die zij aanhangen, zal in de toekomst in belangrijke mate de concrete inhoud en richting van het Zwitserse vredesbeleid gaan bepalen.

2.4 Conclusies landen met een vredesoriëntatie

Noorwegen, Zweden en Zwitserland staan algemeen bekend als zogenaamde vredesstaten, als staten die bijzonder veel belang hechten aan de promotie van vrede in hun buitenlands beleid. Op basis van onze diepgaande casestudies kunnen we besluiten dat dit **imago van vredesstaten volledig terecht is** en er binnen de drie landen brede steun is voor een vredesgeïnspireerd buitenlands beleid.

Aan de basis van de vredesoriëntatie van de drie landen liggen voornamelijk **normatieve en idealistische drijfveren**, die ontspringen uit hun historisch gegroeid zelfbeeld als vredesstaten. De drie landen hebben gemeenschappelijk dat ze de afgelopen 200 jaar een lange periode van neutraliteit en vrede hebben gekend. Voor Noorwegen kwam hier in 1940 een einde aan toen het land één van de vele slachtoffers werd van de agressie van Nazi-Duitsland. De vredesideeën die van bij de Noorse onafhankelijkheid in de politieke elite aanwezig waren, bleken echter voldoende sterk verankerd om ook als NAVO-bondgenoot van vredespromotie een doel te blijven maken. Na het einde van de Koude Oorlog kwamen vredesideeën duidelijk aan de oppervlakte binnen het Noors buitenlands beleid, met een sterke betrokkenheid van Noorse diplomaten en politici in enkele high-profile bemiddelingsinitiatieven. In tegenstelling tot de Noorse burens, kan de Zweedse bevolking al sinds 1814 onafgebroken genieten van een langdurige periode van vrede. Ondanks zijn beleid van neutraliteit en ongebondenheid, begon Zweden tijdens de Koude Oorlog onder leiding van Olof Palme een erg actief “internationalistisch” buitenlands beleid te voeren. Met zijn feministisch buitenlands beleid voerde Zweden de laatste acht jaar een buitenlands beleid met een sterke normatieve inslag, waarbinnen de promotie van vrede een belangrijke rol speelt. Ook de Zwitserse vredesoriëntatie is gebaseerd op de lange periode van vrede en neutraliteit waar het land op kan terugkijken. Na de Tweede Wereldoorlog kwam er ook een meer idealistische dimensie aan de Zwitserse neutraliteit en werd deze gekoppeld aan een duidelijke missie: het wereldwijd voorkomen en beperken van het gebruik van geweld en het bevorderen van de internationale vrede.

Naast de normatieve drijfveren zijn er ook enkele meer **pragmatische motieven** terug te vinden achter het vredesbeleid van de drie cases. Zo is er binnen Noorwegen, Zweden en Zwitserland een sterk besef dat een vredevolle wereld in het belang is van kleine staten, die hierdoor minder risico lopen om zelf betrokken te raken bij gewapende conflicten en minder dreigen meegesleurd te worden in geschillen tussen grootmachten. Zwitserland geeft daarenboven expliciet aan dat een vredevoller internationaal systeem ook bevorderlijk is voor internationale handel en dus ook economische voordelen oplevert. Naast het algemeen belang dat deze staten hebben bij een meer vredevolle wereld, spelen ook nauwere belangen soms een rol. Zo zijn de drie staten zich ervan bewust dat het voeren van een normatief buitenlands beleid hun imago ten goede komt en dat hun initiatieven voor vredespromotie hen toegang verlenen tot besluitvormers binnen de grote mogendheden. Vooral voor Noorwegen werd het belang van dit laatste duidelijk, toen de conservatieve minister van Buitenlandse Zaken Jan Petersen besloot het beleid rond conflictbemiddeling te professionaliseren nadat hij merkte dat dit deuren openden bij de grootmachten. Noch voor Noorwegen, noch voor de andere cases zijn belangen of

andere pragmatische motieven echter de belangrijkste drijfveer achter hun vredesoriëntatie, die primair gedreven wordt door hun zelfbeeld als vredesnatie. Aangezien dit zelfbeeld bepaald wordt door normatieve factoren die over een lange geschiedenis gegroeid zijn, wordt het voor andere staten moeilijk om een vredesbeleid uit te bouwen met een gelijkaardig sterke normatieve verankering.

Niet enkel de drijfveren achter het vredesbeleid van de cases zijn gelijklopend, de drie onderzochte landen maken ook gebruik van gelijkaardige **instrumenten om vrede te promoten**. Zo hebben Noorwegen, Zweden en Zwitserland een sterke reputatie in conflictbemiddeling en vredesopbouw. Zwitserland heeft hiernaast ook een erg lange traditie in het opnemen van een mandaat als beschermende macht voor staten in conflict. Op het vlak van ontwikkelingssamenwerking tonen Noorwegen en Zweden zich erg gulle donors door meer dan 0,9% van hun BBP aan ontwikkelingssamenwerking te spenderen, dit terwijl Zwitserland slechts 0,51% aan internationale hulp uitgeeft. In de drie cases heeft ontwikkelingssamenwerking voor een stuk tot doel om (de gevolgen van) gewapende conflicten te voorkomen en in te dammen. Vooral Zweden heeft een heel expliciete vredesdimensie binnen zijn ontwikkelingsbeleid. In Noorwegen en Zwitserland wordt hulp die bedoeld is voor het voorkomen en oplossen van conflicten dan weer expliciet gelinkt aan het indammen van migratiestromen, wat opnieuw wijst op meer pragmatische en binnenlands-politieke motieven. De drie staten zijn ook sterke verdedigers van internationaal recht. Noorwegen en Zweden profileren zich bovendien als ondubbelzinnige voorvechters van multilaterale instellingen, in het bijzonder de VN. Beide landen bieden op verschillende manieren steun aan VN-initiatieven ter bevordering van internationale vrede, onder meer door substantiële financiële bijdragen te leveren aan de organisatie, normen rond conflictpreventie en het indammen van geweld te promoten, en personeel voor vredesmissies aan te leveren. Betreffende dit laatste moet wel opgemerkt worden dat het aantal Zweedse en Noorse VN-blauwhelmen sinds midden jaren '90 sterk is afgenomen. Zwitserland draagt pas sinds midden jaren '90 militair personeel bij aan vredesoperaties en trad ook pas in 2002 toe tot de VN. Het heeft dan ook een meer dubbelzinnige houding tegenover de organisatie. Een laatste manier waarop de drie landen vrede promoten is door het ondersteunen van enkele internationaal gerenommeerde instellingen die een stevige reputatie hebben op het vlak van onderzoek en onderwijs naar internationaal conflict.

Wanneer we kijken naar de **belangrijkste actoren** binnen het vredesbeleid van de drie staten valt, niet geheel onverwachts, op dat een belangrijke rol is weggelegd voor hun respectievelijke ministeries van Buitenlandse Zaken, waar heel wat expertise aanwezig is rond vrede en conflictbemiddeling. Ook hebben de drie landen een heel sterke NGO-sector, met heel wat organisaties die werken rond vredesopbouw en conflictbemiddeling. In Noorwegen is er een nauwe verstrengeling tussen deze NGO's en de overheid, die in de andere cases minder aanwezig is. Zweden heeft met de Folke Bernadotte Academy dan weer een erg sterk overheidsagentschap dat werkt rond vredesopbouw. Ook in Zwitserland is vredespromotie sterk geprofessionaliseerd en verankerd binnen het overheidsdepartement "vrede en mensenrechten" (PHRD). De nationale parlementen van de drie landen spelen daarentegen een eerder beperkte rol in hun vredesbeleid.

Binnen de drie landen is er **brede steun** voor een vredegeoriënteerd buitenlands beleid. De promotie van vrede *an sich* wordt dan ook niet in vraag gesteld als belangrijke doelstelling van hun buitenlands beleid. Wel doet zich in Zwitserland een wederkerend debat voor over de concrete invulling van het concept 'neutraliteit' dat aan het Zwitserse vredesbeleid ten grondslag ligt: hoe neutraal moet en kan een staat zich opstellen om zijn geloofwaardigheid inzake vredespromotie te handhaven? In de drie landen worden hiernaast soms vragen gesteld bij de effectiviteit en langetermijnpact van hun inspanningen ter promotie van vrede. In Noorwegen kwam deze kritiek scherp aan de oppervlakte toen voormalig minister van Buitenlandse Zaken Jagland aankaartte dat alle vredesprocessen waarin Noorwegen betrokken was geweest, in puin lagen. In Zweden maken twee recente rapporten over de activiteiten van de Folke Bernadotte Academy en SIDA (het overheidsagentschap voor ontwikkelingssamenwerking) dan weer duidelijk dat de structurele impact van de vredesinitiatieven van kleine staten allerm minst vanzelfsprekend is. Daartegenover staat echter dat externe actoren vredesprocessen enkel kunnen faciliteren, het zijn de lokale partijen die uiteindelijk bepalen of er duurzame vrede komt. Bovendien waren alle respondenten het erover eens dat het vredesbeleid van hun land wel degelijk een verschil maakt, al is de specifieke impact van deze inspanningen erg moeilijk te meten. Hiernaast beschikken de drie cases over enkele comparatieve voordelen in het domein van conflictbemiddeling en vredespromotie, in het bijzonder hun lange geschiedenis en traditie in conflictbemiddeling en vredesopbouw. Door dit laatste kunnen deze landen voortbouwen op heel wat ervaring en een sterke reputatie. Voor nieuwe actoren die zich willen engageren in vredespromotie zal het opbouwen van een dergelijke reputatie een grote uitdaging vormen. Naast specifieke kritiek op hun vredesbeleid, komt er binnen de drie vredesnaties soms ook kritiek op activiteiten die niet in lijn zouden zijn met hun zelfbeeld als vredesnatie; in het bijzonder activiteiten inzake wapenexport komen in de drie cases soms onder vuur te liggen.

Samengevat vormen Noorwegen, Zweden en Zwitserland duidelijke voorbeelden van vredesnaties, die kunnen terugkijken op een lange traditie van vredespromotie, onderbouwd met een stevig verankerd zelfbeeld als vredesnatie. Ze beschikken over een breed scala aan instrumenten om de internationale vrede te bevorderen, waarvan conflictbemiddeling, vredesopbouw, ontwikkelingssamenwerking, de promotie van internationale normen en internationaal recht en het bevorderen van vredesonderzoek de belangrijkste gemeenschappelijke activiteiten zijn. Deze activiteiten kunnen op brede steun rekenen onder de Noorse, Zweedse en Zwitserse bevolking en hun politieke leiders. Gezien deze brede steun en de stevige normatieve verankering van het zelfbeeld als vredesnatie is het erg onwaarschijnlijk dat er op korte of zelfs lange termijn een einde zal komen aan de Noorse, Zweedse of Zwitserse vredesoriëntatie.

3



Regio's met een vredegeoriënteerd buitenlands beleid

Moniek De Jong, Tim Haesebrouck en Hielke Van Doorslaer

In dit luik wordt het vredesbeleid van vijf Europese regio's onderzocht: Catalonië, Wales, Hessen, Noordrijn-Westfalen en Emilia-Romagna. Ondanks hun beperktere bevoegdheden op het vlak van buitenlands beleid, hadden we bij aanvang van dit onderzoek toch redenen om te vermoeden dat deze regio's initiatieven ter promotie van de internationale vrede hebben genomen of zelfs een sterke vredesoriëntatie hebben. Meer specifiek hebben vier van deze regio's een vredesinstituut opgericht: Catalonië (International Catalan Institute for Peace - ICIP), Wales (Academi Heddwch Cymru), Hessen (Peace Research Institute Frankfurt - PRIF-HSFK) en Noordrijn-Westfalen (Bonn International Centre for Conflict Studies - BICC). Emilia-Romagna heeft geen vredesinstituut, maar biedt toch aanknopingspunten naar een vredestraditie die teruggaat tot de Tweede Wereldoorlog en de oprichting van een vredesschool (Scuola di Pace Monte Sole). Maar hebben deze regio's wel echt een vredesidentiteit en een sterk ontwikkeld vredesbeleid? Of was de oprichting van een vredesinstituut eerder een geïsoleerd initiatief? En als er sprake is van een duidelijke vredesoriëntatie, wat is hier dan de oorsprong van? En welke instrumenten worden dan gebruikt om een vredevolle wereld te promoten? Wie zijn de belangrijkste actoren die dit beleid uitvoeren en wat is de gepercipieerde effectiviteit van dit beleid?

De geselecteerde cases hebben gemeenschappelijk dat er redenen zijn om te vermoeden dat ze een vredesoriëntatie hebben. Hiernaast zijn er echter ook belangrijke verschillen tussen de regio's. Zo behoren ze tot vier verschillende staten en hebben ze dus verschillende bevoegdheden inzake buitenlands beleid en een verschillende interne organisatie. Ondanks de vaak sterke beperking in formele bevoegdheden op het vlak van buitenlands beleid, zien we dat regio's of substatelijke entiteiten wel degelijk internationale diplomatieke activiteiten ondernemen of diplomatieke relaties

onderhouden. Dit fenomeen wordt samengevat onder de noemer ‘paradiplomatie’, verwijzend naar het ‘parallele’ en ‘subsidaire’ karakter van deze betrekkingen, waarbij regio’s gedeeltelijk autonoom een extern gericht beleid ontwikkelen, maar steeds parallel en enigszins ondergeschikt aan het buitenlandse beleid van de staat waartoe ze behoren.¹⁸² De relatie en verstandhouding tussen de onderzochte regio en de overkoepelende staat of nationale regering verschilt verder sterk case per case. Catalonië en Wales doen aan verzelfstandiging en hebben een eigen taal en identiteit. Qua vredespromotie onderscheiden de twee regio’s zich ook met regelgeving en initiatieven. Noordrijn-Westfalen en Hessen hebben als deelstaat een minder nadrukkelijke vredesdimensie in hun beleid maar worden wel gekenmerkt door sterke kennisinstellingen op het vlak van vredespromotie. Emilia-Romagna, ten slotte, voert een erg eigenzinnig vredesbeleid dat voornamelijk is opgebouwd rond de herinnering van de gruwelijke oorlogsdaden die zich in de regio voordeden in de nasleep van de Tweede Wereldoorlog.

Iedere casestudie behandelt een specifieke regio. Enkel Hessen en Noordrijn-Westfalen zijn samengevoegd tot een hoofdstuk vanwege dezelfde institutionele beperkingen en gemeenschappelijke samenwerkingsverbanden met andere deelstaten en de federale overheid. Iedere regio zal besproken worden volgens een vast stramien. Allereerst worden de bevoegdheden van de regio besproken, om daarna de oorsprong of inspiratie van het vredesbeleid te behandelen. Vervolgens worden beleidsinstrumenten onderzocht en de belangrijkste actoren besproken. Hierna wordt ingegaan op de gepercipieerde effectiviteit van het gevoerde vredesbeleid en worden de belangrijkste kritieken hierop behandeld.

3.1 Catalonië

“All the authorities of Catalonia in the 11th century met in a city of France, at that time Catalonia, to speak about peace. 11th century! Peace in the world and against, [...] war, the inhumanity of war. This was Catalonia.”

– Pablo Casals – citaat uit de speech van Carles Puigdemont, toenmalig President van Catalonië¹⁸³

Met de bovenstaande woorden onderstreepte de Catalaanse cellist Pablo Casals in zijn speech voor de Algemene Vergadering van de VN in oktober 1971 de lange vredestraditie van Catalonië. Als één van de zeventien autonome regio's van Spanje is Catalonië erkend als natie binnen het Spaanse Koninkrijk. Deze 32,108 km² grote autonome regio heeft een eigen taal en identiteit. Catalonië, met haar 7,7 miljoen inwoners, staat bekend om haar grote toeristische aantrekkingskracht en is op economisch vlak een sterk ontwikkelde regio. De regio heeft een eigen regering en administratie, gezamenlijk genoemd de Generalitat de Catalunya. Catalonië is zeer actief op internationaal niveau.¹⁸⁴ Naast deze culturele aspecten heeft Catalonië een uitgesproken vredesidentiteit. Zo is er een speciale wet voor vredespromotie en een vredesinstituut (International Catalan Institute for Peace (ICIP)). De Catalaanse vredesidentiteit vindt zijn oorsprong in de Middeleeuwen, en is geworteld in de oprichting van de godsvredesbeweging (in het Catalaans “assemblees de pau i treva”). Deze katholieke beweging is één van de eerste grote vredesbewegingen en vond destijds in Catalonië veel steun. Tegenwoordig liggen meer recente gebeurtenissen, zoals de militaire activiteiten van Spanje en toetreding tot de NAVO, aan de oorsprong van de hedendaagse Catalaanse vredesbeweging.

In deze casestudie worden eerst de buitenlandse bevoegdheden van Catalonië besproken. Vervolgens komen de oorsprong van en de drijfveren achter de Catalaanse vredestraditie aan bod, waarna de rol van vrede in het buitenlands beleid wordt besproken. Aansluitend worden de belangrijkste actoren voor en kritieken op het Catalaanse vredesbeleid aangestipt, gevolgd door een samenvattende conclusie.

3.1.1 Bevoegdheden Catalonië

Het Catalaanse buitenlands beleid wordt beperkt door de exclusieve bevoegdheid van de Spaanse staat in dit beleidsdomein.¹⁸⁵ Toch is er bewegingsruimte voor Catalonië. Het Spaanse Constitutioneel Hof heeft bepaald dat de Spaanse regio's buitenlandse activiteiten mogen ondernemen zolang deze de bevoegdheden van de Spaanse staat respecteren. Catalonië maakt hier dan ook gebruik van via deelname aan internationale organisaties en via het opstellen van een buitenlands ontwikkelingssamenwerkingsprogramma.¹⁸⁶ De Catalaanse buitenlandse activiteiten worden georganiseerd vanuit het ministerie van Buitenlandse Actie en Transparantie

(Foreign Action and Open Governance). De naam van dit ministerie is bewust niet ‘ministerie van Buitenlandse Zaken’, om onderscheid te maken tussen het verschil in bevoegdheden. Catalonië is samenwerkingsverbanden aangegaan met onder andere Vlaanderen, Quebec en Wales.¹⁸⁷ Ook heeft Catalonië een eigen internationale vertegenwoordiging in verschillende landen en organisaties, zoals het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Mexico en de Europese Unie.¹⁸⁸ Deze vertegenwoordigingen zijn voornamelijk economisch van aard, maar hebben ook een politieke en symbolische betekenis.¹⁸⁹ Deze politieke en symbolische betekenis is gekoppeld aan de onafhankelijkheidswens van Catalonië en de eigen Catalaanse identiteit. Beide zijn de afgelopen jaren belangrijker geworden, en een proactieve buitenlandse houding helpt om meer aandacht te krijgen voor deze wens.¹⁹⁰ Deze buitenlandse acties kunnen echter niet gelijkgesteld worden aan een buitenlands beleid, zo geven respondenten aan. Het voeren van een omvattend buitenlands beleid blijft immers het prerogatief van de regering in Madrid.

De huidige relatie tussen Catalonië en Madrid is moeizaam. In 2017 namen het Catalaanse Parlement en de Catalaanse president Puigdemont een resolutie aan waarin Catalonië zich onafhankelijk verklaart van Spanje. Het uitroepen van de onafhankelijkheid hield echter geen stand en leidde tot de ontbinding van het Catalaanse Parlement, de arrestatie van meerdere Catalaanse politici en de vlucht van anderen, waaronder Puigdemont, naar het buitenland. Het is onduidelijk hoe groot de steun is onder de bevolking voor de Catalaanse onafhankelijkheid. Sinds 2017 liggen de relaties tussen Catalonië en Spanje onder een vergrootglas en wordt er niet gesproken over ‘een buitenlands beleid’, maar over ‘buitenlandse activiteiten’.

3.1.2 Oorsprong en drijfveren Catalaanse vredesoriëntatie

De Catalaanse vredesoriëntatie kent diverse oorsprongen en beweegredenen. De eerste sporen van een uitgesproken vredesoriëntatie in Catalonië vinden we terug in de 10^{de} eeuw met de godsvredebeweging, die tevens wordt aangehaald in het citaat aan het begin van dit hoofdstuk. De basis van deze vredestraditie kan worden verklaard vanuit een religieus perspectief en maatschappelijke veranderingen. Het uiteenvallen van het Karolingische Rijk versplinterde de politieke macht in de regio en de adel verloor de controle over haar grondgebied. De daaropvolgende revolutie zorgde voor veel geweld tegen kerkelijke eigendommen, geestelijken en boeren.¹⁹¹ In de hoop de orde te herstellen, promootte de kerk een vredesbeweging, die orde, rechtvaardigheid en een vroom leven als voorwaarden zag voor toegang tot de hemel.¹⁹²

Niet iedereen is het eens met deze politiek-religieuze verklaring voor Catalonië als vredesnatie. Niet onrust en wetteloosheid zouden aanleiding hebben gegeven voor een Catalaanse vredesbeweging, maar de voortzetting van de wetten van het Karolingische Rijk.¹⁹³ Een alternatieve verklaring voor het vredesimago van Catalonië zijn de commerciële belangen die Catalonië heeft bij vrede. Barcelona, de hoofdstad van Catalonië, was een belangrijke maritieme handelsstad in de late Middeleeuwen.¹⁹⁴ Onrust

en conflict zouden handelsrelaties verstoren; tijdens vredevolle periodes zou de handel floreren.

De hedendaagse vredesaspiraties van Catalonië worden gedreven vanuit de wens zich te distantiëren van Spanje. Zo was er grote weerstand tegen het NAVO-lidmaatschap van Spanje, waren er grootschalige dienstweigeringen van Catalanen, en waren er protesten tegen de Spaanse deelname aan de Golfoorlog en de oorlog in Irak. Deze zaken worden dan ook expliciet vermeld in de wet die de oprichting van een Catalaans vredesinstituut mogelijk maakt en tijdens de interviews.¹⁹⁵ Verder helpen activiteiten op het gebied van vredespromotie en conflictpreventie om de legitimiteit van de Catalaanse regering te versterken, internationaal en binnen Catalonië.¹⁹⁶ Hier kan dan ook de link worden gelegd met de onafhankelijkheidswens van de regio (cf. supra). Vrede is een weinig controversieel onderwerp en vredespromotie kan welwillendheid opwekken in landen waar Catalonië actief is.

Doorheen de jaren heeft Catalonië zijn vredevolle imago vastgelegd in verschillende statuten en wetten. Het Catalaanse volk ziet zichzelf als vredelievend en lijkt dit idealistische zelfbeeld graag wettelijk vast te leggen. In het Statuut van de Catalaanse autonomie uit 1931 (ook gekend als het Statuut van Nuria) wordt er gesproken over de universele vredesaspiraties van Catalonië. Onder het Franco-regime werd de autonomie van Catalonië aan banden gelegd en werden autonome activiteiten van Catalonië niet getolereerd.¹⁹⁷ In 1979 werd opnieuw de autonomie van Catalonië binnen Spanje erkend^a en werd vrede benoemd als een voorwaarde voor vrijheid en gelijkheid. Vrede, in combinatie met mensenrechten en vrijheid, worden expliciet vermeld in de ontwikkelingssamenwerkingswet uit 2001. In 2003 nam het Catalaanse parlement een wet voor vredespromotie aan.¹⁹⁸ Deze wet beschrijft specifieke acties die ondernomen kunnen worden om vrede binnen en buiten Catalonië te promoten, zoals het organiseren van bijeenkomsten om te bemiddelen in conflicten en deelname in vredesconferenties. Naast deze acties werd ook de oprichting van een Catalaanse vredesraad (Catalan Peace Promotion Council) en een vredesinstituut^b (International Catalan Institute for Peace (ICIP)) vastgelegd. De oprichting van deze raad en dit instituut zijn in twee aparte wetten georganiseerd, met telkens een verwijzing naar een vredevolle internationale samenleving. Een laatste verwijzing naar vrede is te vinden in het recente autonomiestatuut van 2006, waarin weer vrede als leidraad dient voor de Catalaanse regering.

Kortom, de Catalaanse vredesbeweging kent een lange geschiedenis. Oorspronkelijk werd deze gedreven door de katholieke kerk om orde te herstellen en om de Catalaanse handelsbelangen te beschermen. Echter, de recente drijfveren van Catalaanse vredespromotie zijn voornamelijk terug te vinden in internationale profilering, in het bevorderen van een eigen identiteit en in de onafhankelijkheidswens die bij sommige

^a Na de Spaanse Burgeroorlog is het Statuut van Nuria opgeheven, vandaar dat het in 1979 noodzakelijk was om een nieuw Statuut op te maken.

^b Beiden worden later in detail besproken.

Catalanen leeft. Catalonië legt zijn vredesambities verder in wettelijke kaders vast ter versterking van zijn idealistisch zelfbeeld.

3.1.3 Hoe promoot Catalonië vrede in haar buitenlands beleid?

De meerdere wetten die vrede vermelden of vredespromotie als doel hebben zijn grondwettelijk beperkt. Desondanks lukt het Catalonië zijn vredestraditie te exporteren via ontwikkelingssamenwerking, educatieve en culturele projecten, en via Catalaanse organisaties.

Het Catalaans vredesbeleid komt voornamelijk tot uiting via **ontwikkelingssamenwerking**. Door middel van ontwikkelingssamenwerking hoopt Catalonië conflicten op te lossen en deze in de toekomst te kunnen vermijden.¹⁹⁹ Vredespromotie valt dan ook onder de afdeling Ontwikkelingssamenwerking (Direcció General de Cooperació al Desenvolupament – DGCD) van het ministerie van Buitenlandse Actie en Transparantie. Van het officiële ontwikkelingsbudget voor 2020 ging bijna 20% naar dit ministerie.²⁰⁰ In het ontwikkelingsplan van Catalonië staat vermeld dat Catalonië wenst bij te dragen ‘aan het promoten van een vredescultuur’ en vredespromotie op internationaal niveau, maar er wordt ook gesproken over mensenrechten, democratie, gendergelijkheid en gezondheidszorg en onderwijs als doelstellingen.²⁰¹ Er is dus een ruimere blik dan enkel vrede.

Er is veel financiële steun voor projecten omtrent **transitie en overgangsjustitie** (transitional justice). Deze steun kan worden verklaard vanuit de recente Catalaanse geschiedenis en gezien het soortgelijke proces dat Catalonië heeft doorgemaakt na het Franco-regime. Het betreft hier bijvoorbeeld projecten in Tunesië, Colombia en Guatemala. Eén van de belangrijkste voorbeelden van deze steun is het werk dat het International Catalan Institute for Peace (ICIP) (cf. infra) uitvoert als Europees kantoor voor de Colombiaanse Waarheidscommissie. Deze commissie werd opgericht na het tekenen van het vredesverdrag tussen de Colombiaanse overheid en de FARC. ICIP fungeert als logistiek en technisch steunpunt voor deze commissie.²⁰² Catalonië draagt financieel bij aan het reconstrueren van het lot van vermiste personen ten tijde van de Guatemalaanse Burgeroorlog. Deze bijdrage wordt volgens respondenten gedaan vanuit deze overgangsjustitiële invalshoek.²⁰³ In beide gevallen wordt het daadwerkelijke werk dus niet gedaan door de Catalaanse ministeries, maar door onafhankelijke organisaties.

Het merendeel van het ontwikkelingsbudget gaat op aan projecten. Zo werd er in 2019 een internationale uitwisseling in Nicaragua georganiseerd om ervaring met betrekking tot conflictpreventie te delen.²⁰⁴ In 2021 werden er 56 projecten gesponsord met een kostenplaatje van bijna 15 miljoen euro. Het merendeel van deze projecten zijn in Afrika (zoals Mozambique en Marokko) of Latijns-Amerika (bijvoorbeeld Bolivia en Colombia). Er wordt echter ook bijstand verleend aan projecten in het Midden-Oosten, zoals aan het ondersteunen van vluchtelingen in Syrië, Jordanië en Irak, om met deze activiteiten bij te dragen aan vredespromotie.²⁰⁵

Verder probeert Catalonië met zijn aanwezigheid op **internationale conferenties en in internationale organisaties** vrede te promoten. Catalonië zet vanwege zijn kleine gewicht en beperkte bevoegdheden in op multilateralisme. Dit betekent dat Catalonië binnen grotere internationale organisaties en op conferenties het belang van vrede benadrukt, zoals in de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa, de Europese Unie en conferenties omtrent de millenniumdoelstellingen. Op deze manier hoopt Catalonië meer invloed te kunnen uitoefenen op vredesprocessen en conflictpreventie.

De Catalaanse overheid heeft geen expertise in conflictbemiddeling, en voert ook geen taken uit die als conflictbemiddeling kunnen worden omschreven. In het verleden heeft Catalonië wel bijgedragen aan bemiddelingsprocessen in de westelijke Sahara en het Israël-Palestina-conflict, al geven respondenten aan dat Catalonië geen substantiële activiteiten op dit gebied heeft ondernomen.²⁰⁶ Conflictbemiddelingsexpertise is wel in beperkte mate te vinden binnen de grenzen van Catalonië, maar bevindt zich voornamelijk in non-gouvernementele organisaties, zoals de werkzaamheden van het ICIP voor de Colombiaanse Waarheidscommissie. Dit komt overeen met het Catalaanse beleidsplan, waarin een belangrijke rol is weggelegd voor deze externe organisaties en niet voor het ministerie zelf.²⁰⁷

Een belangrijk middel om (een cultuur van) vrede te promoten voor Catalonië is **onderwijs**. In 2008 heeft de Catalaanse overheid, samen met het Mensenrechteninstituut van Catalonië en de Open Universiteit van Catalonië, een masteropleiding opgezet met modules over mensenrechten en conflictbemiddeling.²⁰⁸ Daarnaast zijn er meerdere opleidingen en vredesscholen in Catalonië, zoals Escola de Cultura de Pau, de masteropleiding van het Blanquerna-Instituut voor Economie & Vrede (IEP) over vrede, conflict en veiligheid en de Campus voor Vrede bij Open Universiteit van Catalonië.²⁰⁹ Er worden daarnaast vanuit het ontwikkelingsbudget meerdere onderwijsprojecten gesteund, zoals de master Internationale Betrekkingen en Ontwikkeling van de Universitat Autònoma de Barcelona. Verder hoopt Catalonië ook via niet-traditionele onderwijsmethoden vrede en conflictbemiddeling te promoten.²¹⁰ Een voorbeeld is een competitie hiphop dansen voor vrede die door ICIP en het ministerie van Onderwijs wordt georganiseerd.

Ook vanuit het **ministerie van Cultuur** is er nadruk op vredespromotie, bijvoorbeeld door bepaalde films en activiteiten te promoten.²¹¹ Er is vaak een focus op jongeren. In El Salvador wordt conflictpreventie gepromoot door middel van sportactiviteiten, kunst en cultuur. Ondanks de nadrukkelijke aanwezigheid van vrede gaat slechts 0,4% van het ontwikkelingsbudget naar het ministerie van Cultuur.²¹²

De Catalaanse regering ondersteunt dus een breed spectrum aan activiteiten om vrede, voornamelijk via ontwikkelingssamenwerking, te promoten. Hierbij wordt gesteund op andere organisaties en instellingen. Verder speelt onderwijs een belangrijke rol.

3.1.4 Belangrijkste actoren Catalaans Vredesbeleid

De afdeling **Ontwikkelingssamenwerking** (DGCD) is de belangrijkste actor in het Catalaanse vredesbeleid. Door middel van financiële steun promoot de DGCD vrede als onderdeel van haar ontwikkelingsbeleid. Zoals reeds eerder beschreven zijn ontwikkelingssamenwerking en vredespromotie nauw met elkaar verbonden in het Catalaanse beleid. Er is echter geen specifieke afdeling die zich enkel bezighoudt met vredespromotie. Eerder was er ook nog het Office for the Promotion of Peace and Human Rights Catalonia, dat onderdeel was van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Deze afdeling was verantwoordelijk voor mensenrechten en vredespromotie. In opdracht van deze instelling zijn er verschillende rapporten gepubliceerd die aanbevelingen deden voor het algemene vredesbeleid van Catalonië. Echter, dit overheidsonderdeel is opgeheven wegens gebrek aan politieke steun en de herstructurering van de Catalaanse overheid. Hoewel er geen apart departement is voor vredespromotie blijft vrede een belangrijke rol spelen in het ontwikkelingsbeleid van Catalonië. Het hoofd van de afdeling ontwikkelingssamenwerking, Josep Desquens, zit in de raad van de ICIP en de Catalan Peace Promotion Council (cf. infra). Verder doen de ministeries van Onderwijs en Cultuur ook aan vredespromotie via educatieve en culturele projecten.

International Catalan Institute for Peace (ICIP)

Met de oprichting van het International Catalan Institute for Peace (ICIP) in 2007 wordt aan een wens van het Catalaanse volk voldaan. De wet die de creatie van ICIP voorzag werd aangestuurd door grootschalige demonstraties in Catalonië tegen de oorlog in Irak en dan voornamelijk de Spaanse steun en deelname.²¹³ Het instituut doet onderzoek naar vier brede thema's: herinneringen, samenleven en verzoening (1), geweld in niet-oorlogssituaties (2), sociale en politieke dialoog (3), en alternatieven voor veiligheid (4).²¹⁴ Het instituut organiseert conferenties en tentoonstellingen omtrent deze onderwerpen en publiceert rapporten. Het instituut kan ook geraadpleegd worden door de Catalaanse overheid voor beleidsadvies, maar dit gebeurt slechts sporadisch. De belangrijkste functie is kennisproductie.

Het instituut telt momenteel 15 medewerkers en had in 2021 een budget van 1,6 miljoen euro. Dit onafhankelijke instituut ontvangt financiering van de Catalaanse overheid. De raad van bestuur bestaat uit 10 leden, waarvan 7 door het Catalaans parlement gekozen leden (deze leden worden echter aangedragen door andere organisaties) en 3 leden toegewezen door de Catalaanse regering. Er is dus een sterke band met de Catalaanse overheid. De werkzaamheden van het instituut worden onafhankelijk van de overheid uitgevoerd, maar mogen niet in strijd zijn met het beleid van de overheid. Een van de meest zichtbare internationale taken van ICIP is het organiseren van het technisch en logistiek kantoor van de Colombiaanse Waarheidscommissie.

De **Catalan Peace Promotion Council** is een voorbeeld van de wisselwerking tussen de Catalaanse overheid en andere belanghebbenden. In deze raad zitten leden van de Catalaanse regering, het parlement en verschillende ministeries, maar ook vertegenwoordigers van universiteiten, scholen en non-gouvernementele organisaties.²¹⁵ De oprichting van dit instituut is geregeld in Wet 21/2003 die vredespromotie als doel heeft. Het instituut dient coördinatie tussen de Catalaanse overheid en lokale spelers te bewerkstelligen. Daarnaast wordt er onderzoek gedaan naar vrede en veiligheid, maar de prioriteit wordt aan vredespromotie gegeven.

Vredespromotie in Catalonië wordt voornamelijk vanuit **de bevolking** gestuurd, en deze beweging staat los van de Catalaanse overheid. Demonstraties tegen Spaanse deelname aan oorlogen in het Midden-Oosten en dienstweigering zijn hiervan de meest zichtbare voorbeelden, zoals aangegeven in de preambule voor de oprichting van ICIP.²¹⁶ Meerdere wetteksten refereren ook specifiek aan deze maatschappelijke wens om vrede te bevorderen in Catalonië en daarbuiten, zoals de verschillende autonomie-statuten (Nuria en Stau) en wetteksten. De maatschappelijke betrokkenheid lijkt de afgelopen jaren wel veranderd. Het betreft voornamelijk een oudere generatie die zich bezighoudt met vredespromotie. Al lijkt de oorlog in Oekraïne vrede en veiligheid weer op de agenda te hebben gezet voor veel jongeren. Er worden weer meer vragen gesteld over de betekenis van vrede en de rol van het leger. Daarnaast zijn individuen als Pablo Casals uitermate belangrijk geweest. De befaamde cellist staat niet alleen bekend om zijn muzikale talent, maar ook voor de inzet van muziek voor vredespromotie. Hij weigerde te spelen in landen die het Franco-regime steunden en was een voorstander van de VN om vrede te bevorderen.²¹⁷

Ook **steden** spelen een belangrijke rol. Barcelona profileert zich als een vredesstad. De geografische ligging van Barcelona (in het zuiden van Europa) maakt het ook een aantrekkelijk locatie voor kantoren van internationale organisaties tussen het Noorden en het Globale Zuiden.²¹⁸ Er bevinden zich afdelingen van grote vredesorganisaties in Barcelona – bijvoorbeeld het International Peace Bureau, en vanuit een breder vredesperspectief de Unie voor het Middellandse Zeegebied, een organisatie die samenwerking tussen de Middellandse-Zee-staten promoot. Verder heeft het stedelijk bestuur in 2007 het onafhankelijke Barcelona International Peace Center opgericht om vrede te bevorderen door middel van trainingen, zoals cursussen conflictpreventie.²¹⁹ Verder is Barcelona al meermaals gastheer van vredesconferenties geweest, zoals bijvoorbeeld het World Peace Congress in 2021 en de Nobelprijswinnaarsbijeenkomst in 2015.²²⁰ Niet alleen Barcelona promoot vrede, ook in andere Catalaanse steden (Calella, Figueres, Flix, Gavà, Granoliers, Igualada, Manlleu, Santa Coloma de Gramenet en Sant Feliu de Llobregat) hebben burgemeesters zich verenigd om vrede te promoten via het initiatief “Mayors for Peace”.²²¹

3.1.5 Effectiviteit en kritieken Catalaans vredesbeleid

De effectiviteit van het Catalaans vredesbeleid is lastig te peilen. Over het algemeen genomen beoordelen respondenten het beleid als nuttig en wordt er gesproken over een positieve invloed. Ondanks de brede activiteiten die de Catalaanse overheid ondersteunt in haar streven naar een vredevolle wereld zijn er ook enkele kleine kritieken. Ten eerste, aangezien vredespromotie binnen de Catalaanse regering onder ontwikkelingssamenwerking valt, ontbreekt het aan een specifieke vredesniche waarbinnen Catalonië zich zou kunnen profileren, zo stellen respondenten. De overheid steunt diverse ontwikkelingsprojecten met verschillende doelen, zoals mensenrechten, genderissues en vredespromotie en conflictpreventie. Hierdoor wordt de vredesdimensie minder benadrukt. Gezien de beperkte middelen die een kleine regio zoals Catalonië heeft zou het beter zijn om op één aspect te focussen in plaats van een brede aanpak te hanteren zoals die gebruikt wordt bij ontwikkelingssamenwerking. Ten tweede, zoals eerder vermeld, zijn er vertegenwoordigers van de ministeries in de Catalan Peace Promotion Council aanwezig, maar aangezien niet alle ministeries specifieke vredesdoelstellingen hebben participeren deze vertegenwoordigers volgens sommige respondenten niet allemaal in dezelfde mate. Dit zou een gemiste kans zijn voor het Catalaanse vredesbeleid. Een actieve vredespositie binnen alle ministeries zou immers bijdragen aan vredespromotie en aan de profilering van Catalonië als vreedzame regio.

3.1.6 Conclusie: Catalonië, vredesnatie aan de zijlijn

Catalonië heeft een zeer sterke pacifistische identiteit, waarbinnen vredespromotie een belangrijke rol speelt. Catalonië is bevoegd om een beperkt scala aan buitenlandse acties te ondernemen, maar dient dit te doen met respect voor de Spaanse exclusieve bevoegdheden inzake buitenlands beleid. De Catalaanse vredestraditie stamt uit de Middeleeuwen en komt voort uit sociale, economische en religieuze overwegingen. Meer recent is er de wens om zich internationaal te profileren en zich te distantiëren van Spanje. Er werden verschillende wetten opgesteld (vredespromotie, ontwikkelingssamenwerking en de oprichting van het vredesinstituut) en organisaties (ICIP en Catalan Peace Promotion Council) opgericht om vredespromotie te bewerkstelligen. Het Catalaans vredesbeleid is sterk gekoppeld aan ontwikkelingssamenwerking om zo conflicten te voorkomen en de voornaamste activiteiten zijn het geven van financiële steun aan diverse educatieve, culturele of ontwikkelingsprojecten in Afrika en Latijns-Amerika. Daarnaast is er steun aan organisaties (bijvoorbeeld ICIP) die de nodige expertise hebben om vrede te promoten of aan conflictpreventie te doen. Er is weinig kritiek op het vredesbeleid van de overheid. Toch noemen respondenten het ontbreken van een specialisatie binnen vredespromotie en het gebrek aan actieve deelname van vertegenwoordigers in de Catalan Peace Promotion Council.

Samenvattend kan worden gesteld dat de vredestraditie het Catalaanse beleid zeker beïnvloedt. Echter, deze activiteiten worden voornamelijk uitbesteed aan onafhankelijke

organisaties. De directe betrokkenheid van de Catalaanse regering wordt namelijk beperkt door de bevoegdheden van Madrid. Hierdoor blijft de Catalaanse regering wat aan de zijlijn staan. Het valt niet uit te sluiten dat in de toekomst de Catalaanse input voor een vreedevolle internationale samenleving zal worden uitgebreid.

3.2 Wales

“Wales is a welcoming nation, one that champions diversity, fairness and equality, with an aspiration to become a Nation of Sanctuary, committed to Human Rights and promoting peace.”

– openingszin van het Welsh Actieplan voor Internationale Betrekkingen.²²²

Uit het bovenstaande citaat blijkt het belang van vredespromotie voor Wales, één van de vier landen waaruit het VK bestaat. Wales is slechts een klein onderdeel van het Verenigd Koninkrijk, met haar 3,1 miljoen inwoners vertegenwoordigt Wales nog geen 5% van het totaal inwonersaantal en het neemt minder dan 10% van de oppervlakte (20,779 km²) in. In recente jaren heeft Wales zich echter weten te onderscheiden met haar eigen taal en cultuur. Het land presenteert zich als een toevluchtsoord (“Nation of Sanctuary”) voor ontheemden en heeft wetgeving om toekomstige generaties te beschermen. Deze regelgeving verplicht de Welshe overheid om het welzijn (economisch, sociaal en klimaat) van toekomstige generaties veilig te stellen en geldt als rode draad voor alle wetgeving die wordt opgesteld in Wales. Vanuit deze wetgeving dient ook de vredesdimensie van het Welshe beleid te worden gezien.

In deze casestudie worden eerst de bevoegdheden van Wales besproken op het gebied van buitenlandse zaken. Vervolgens komen de oorsprong en de drijfveren van de Welsh vredestraditie aanbod, waarna de rol van vrede in het buitenlands beleid wordt besproken. Nadien zullen de belangrijkste actoren voor het Welsh vredesbeleid worden besproken, alsmede de gepercipieerde effectiviteit en de belangrijkste kritieken.

3.2.1 Bevoegdheden Wales

Wales heeft geen bevoegdheden inzake buitenlands beleid. De Welshe prinsdommen zijn sinds 1535 en 1542 onderdeel van het Engelse Koninkrijk en het beleid wordt sindsdien in Londen gevoerd. Echter, in de jaren 1880 begint er een devolutiebeweging in Wales, waarbij Wales meer autonomie wenst. Er is in deze periode hernieuwde aandacht voor de Welshe identiteit en cultuur.²²³ Vanaf de jaren 1950 versnelt de bestuurlijke verzelfstandiging. In 1998 stemt het Britse parlement voor een Welshe volksvergadering met bevoegdheden in landbouw, visserij en onderwijs. In de Government of Wales Act 2006 krijgt Wales een eigen regering en beperkte wetgevende bevoegdheden. In 2017 wordt de Senedd Cymru (het Welshe Parlement) bevoegd om regelgeving te maken in alle domeinen die niet specifiek toebehoren aan het parlement van het VK.²²⁴ Eerder moest het Britse parlement specifieke beleidsdomeinen aanduiden. Met deze aanpassing heeft Wales meer beleidsruimte. Buitenlandse zaken en aanverwante zaken, zoals defensie, blijven een competentie van het VK. Meer autonomie voor Wales kan een voorbode zijn van een toekomstige onafhankelijkheidswens. Momenteel gaat het verkrijgen van meer

bevoegdheden vreedzaam en is er geen wens om op zeer korte termijn onafhankelijk te worden van Londen.

Ondanks dit gebrek aan bevoegdheid heeft de regering in Cardiff wel opties om zich internationaal te laten vertegenwoordigen. Tot voor kort had Wales een minister van Internationale Betrekkingen en Gezondheidszorg (Eluned Morgan), maar met de COVID-19 crisis is haar functie van minister van Internationale Betrekkingen komen te vervallen en er is tot heden geen opvolger benoemd. Verder heeft Wales 21 buitenlandse delegaties, in onder andere de VS, China, Japan, België en Frankrijk. Deze delegaties bevinden zich vaak in het gebouw van Britse ambassades.²²⁵ Respondenten spreken over een goede samenwerking tussen Londen en Cardiff.

3.2.2 Oorsprong en drijfveren Welshe vredesoriëntatie

De vredesoriëntatie van Wales gaat zo'n honderd jaar terug. Tussen 1900 en 1945 verrichten Welshe pacifisten, zoals David Lloyd George^a (de latere premier van het VK), werk om vrede en antimilitarisme te promoten binnen en buiten Wales. Deze activiteiten waren redelijk beperkt, zoals het publiceren van columns in kranten, het organiseren van demonstraties en andere uitingen tegen Britse militaire activiteiten, zoals kritiek op de Boerenoorlog.²²⁶ In 1923 ondertekenden 390.296 Welshe vrouwen een petitie voor Amerikaanse deelname aan de Volkenbond en overhandigden deze aan “de vrouwen van Amerika”. Deze petitie werd gevolgd door een twee maanden lange vredestoer langs Amerikaanse vrouwenorganisaties om aandacht te vragen voor de petitie.²²⁷ Verder wordt in deze periode ook het eerste Vredesbericht verstuurd vanuit Wales. Dit bericht van dominee Gwilym Davies, verzonden in 1922, had als doel jongeren samen te brengen. Destijds was er geen brede steun voor deze pacifistische activiteiten.²²⁸ In plaats daarvan was er in Wales voornamelijk goedkeuring voor diverse oorlogsactiviteiten tijdens de Boerenoorlog en de Eerste en Tweede Wereldoorlog.

Pas later worden de acties op grotere schaal gewaardeerd en worden deze vredesacties onderdeel van een **breder profielering en culturele evolutie van Wales**. Beide vredesactiviteiten, de petitie en het vredesbericht, worden veelvuldig aangehaald op de websites van vredesinstellingen en door respondenten als beginpunt voor de vredesbeweging in Wales. Deze spelen dus een belangrijke rol voor Wales en haar vredesimago. In de jaren '50 en '60 greep Wales terug op deze activiteiten en haar culturele kernmerken om het Welshe nationalisme aan te wakkeren. Welshe nationalisten maakten dankbaar gebruik van vrede om de eigen idealistische identiteit te accentueren en zich vooral meer en meer te distantiëren van het Britse buitenlands beleid. Wales probeerde een beeld van onafhankelijkheid en vrede uit te stralen. In deze periode gebruikten Welshe vredesbewegingen voornamelijk nucleaire ontwapening om een

^a Lloyd George nam vooral tot aan de Eerste Wereldoorlog een uitdrukkelijke pacifistische positie in. Aan de vooravond van de Eerste Wereldoorlog leek hij meer voorstander van interventie, al lijkt deze positie ingegeven door externe omstandigheden en is het onduidelijk of zijn persoonlijke vredesovertuiging hierbij ook was veranderd.

onderscheid te maken tussen de positie van Cardiff en Londen. De toegenomen nadruk op vrede kan niet los worden gezien van het verlangen naar meer Welshe cultuur en taal.²²⁹ Momenteel wordt de vredesgeschiedenis van Wales voornamelijk gebruikt om het internationale beeld te vormen en is het onderdeel geworden van een **idealistisch zelfbeeld** dat veel Welshmen hebben.

Verder speelt **altruïsme** ook een rol. Wales hoopt bij te kunnen dragen aan een betere wereld en een eventuele negatieve impact zo klein mogelijk te houden. Dit laatste wordt vooral duidelijk in de wetgeving betreffende toekomstige generaties (Future Generations Act 2015), de eerste wet die opkomt voor toekomstige generaties. Hier gaat het om een brede aanpak die samenhangt met ontwikkelingssamenwerking, klimaat en duurzame ontwikkeling met als uiteindelijk doel vredespromotie door conflictpreventie.

Concluderend, ondanks het werk van enkele vredepromotoren, zijn de drijfveren van het Welsh vredesbeleid te traceren naar het verlangen zich te distantiëren van Londen, de eigen identiteit (cultuur en taal) en het internationale imago. Verder spelen altruïstische motieven een rol.

3.2.3 Hoe promoot Wales vrede in zijn buitenlands beleid?

Wales heeft geen bevoegdheden op het gebied van buitenlands beleid, maar heeft wel een internationale strategie. Hierin is echter een beperkte link met vrede te vinden. In 2015 werd het rapport “Wales in de Wereld” gepubliceerd, waarin de internationale doelstellingen van Wales werden toegelicht, maar hierin wordt het woord ‘vrede’ niet vermeld. Er is voornamelijk een focus op de economische ontwikkeling van Wales.²³⁰ In 2020 zijn er twee nieuwe beleidsdocumenten gepubliceerd die de nieuwe internationale strategie van Wales toelichten. In het document “Internationale Betrekkingen” van 18 pagina’s staat slechts 6 keer het woord ‘vrede’.^a De verwijzingen naar vrede brengen verder ook weinig duidelijkheid omtrent het soort activiteiten dat de Welshe overheid onderneemt of wenst te ondernemen, behalve om de connectie van Academi Heddwch Cymru met internationale vredesinstellingen te faciliteren.²³¹ Het beleidsdocument over de internationale strategie van Wales van 40 pagina’s vermeldt vrede slechts twee keer. Beide keren wordt vrede gekoppeld aan de identiteit van Wales.²³² Van een expliciete focus op vrede in de internationale strategie is dus geen sprake, en uit de interviews blijkt dat de vermelding van vrede in internationale strategieën voornamelijk te danken is aan de lobby van vredesorganisaties, voormalige regeringsleden en andere individuen.

Heeft Wales dan wel een vredegeoriënteerd beleid? De vredesdoelstelling binnen de Welshe overheid dient in bredere zin te worden gezocht. De **Toekomstige Generaties Wet** uit 2015 (“Future Generations Act 2015”) staat centraal in alle buitenlandse en binnenlandse strategieën van Wales. Deze wet focust op toekomstige generaties en

^a Van de zes keer wordt er slechts twee keer betekenisvol aan vrede gerefereerd: de eerste keer zegt men dat Wales toegewijd is aan vrede en de tweede keer dat Welshe vredesinstellingen worden ondersteund.

promoot duurzame (economische) ontwikkeling, rechtvaardigheid en gelijkheid, alsmede maatregelen tegen klimaatverandering. De Welshe Commissaris voor Toekomstige Generaties Sophie Howe koppelt deze zaken aan wereldwijde vrede. “Als de nationale welzijnsdoelen niet behaald worden, dan zal er geen vrede zijn voor Wales en de wereld,” zo stelt zij.²³³ De respondenten beamen dit: vrede is een uitkomst van veel verschillende doelstellingen van de Welshe regering, maar niet een nadrukkelijk doel.

De Welshe overheid geeft aan te steunen op **bestaande organisaties** en dat ze momenteel niet van plan zijn om eigen expertise of activiteiten op te zetten.²³⁴ Door andere organisaties (financieel) te steunen kan Wales toch een betekenisvolle bijdrage leveren. Voorbeelden zijn de Welsh Centre for International Affairs (WCIA), “Size of Wales”, een organisatie die de regering steunt in het planten van bomen in Afrika (om de impact van klimaatverandering te verminderen (cf. supra), of het Sub-Sahara Advisory Panel, een samenwerkingsverband van verschillende Afrikaanse organisaties in Wales.²³⁵ De overheid promoot ook samenwerking tussen Welshe en buitenlandse instellingen.²³⁶ Een voorbeeld is de expliciete steun van de overheid voor intensieve samenwerking tussen het Vlaams Vredesinstituut en het Welshe vredesinstituut WCIA.²³⁷

Ontwikkelingssamenwerking speelt in combinatie met klimaatverandering een belangrijke rol in het beleid dat bijdraagt aan vrede, omdat het op potentiële conflicten anticipeert (conflictpreventie). Het Wales and Africa Project is hier een voorbeeld van. Dit project biedt de ruimte om zowel culturele als educatieve projecten, activiteiten of stages op te zetten met financiële steun van de Welshe overheid, zoals Watch-Africa, een filmfestival.²³⁸ Hub Cymra Africa distribueert de fondsen voor het Wales and Africa Project. Net als sommige andere organisaties is Hub Cymra Africa onderdeel van een breder netwerk van Britse organisaties. Op deze manier kunnen de Welshe organisaties gebruik maken van de bestaande expertise en landelijke connecties. Verder steunt Wales projecten die kunnen helpen om klimaatverandering tegen te gaan. In de Mbale-regio van Oeganda hebben deze projecten (via Size of Wales en Wales and Africa) bomen als beschermingsmiddel geplant om de lokale koffiegewassen te beschermen tegen klimaatverandering. Deze bescherming zorgt dat de economische situatie in Oeganda niet verslechtert en dat conflict op deze manier kan worden vermeden.²³⁹ Hierbij wordt de nadruk gelegd op een **gelijkwaardige relatie** tussen Wales en partnerland of regio. De naam van het Wales and Africa Project was voorheen Wales for Africa, maar is aangepast om deze gelijkheid duidelijker te maken.²⁴⁰ De geografische focus van de Welshe ontwikkelingssamenwerking ligt in Afrika.

Onderwijsuitwisselingen worden ook gezien als een middel om vrede te promoten door Welshe studenten in het buitenland te laten studeren en buitenlandse studenten kennis te laten maken met Wales. Door de Brexit is er echter een einde gekomen aan het Europese uitwisselingsprogramma Erasmus en daarom heeft Wales een eigen uitwisselingsprogramma opgesteld, Taith genaamd. De overheid heeft hiervoor 65 miljoen pond beschikbaar gesteld tot 2026.²⁴¹ International Learning Opportunities voorziet fondsen voor 8-weekse uitwisselingen naar Lesotho, Oeganda en Namibië.²⁴² Via Dolen, één van de organisaties die gesteund worden door de Welshe overheid, worden er ervaringen tussen lesgevers in Wales en Lesotho uitgewisseld. In haar binnenlands

vredesbeleid ligt de focus op onderwijs (basis- en middelbaar onderwijs). Er zijn Peace Schools om de jeugd van Wales voor te bereiden als wereldburgers door de eigen vredestraditie te benadrukken en de conflicten te bespreken.²⁴³

Culturele projecten zijn minder nadrukkelijk aanwezig in de Welshe strategie, maar toch zijn er hier ook voorbeelden te vinden. Het Llangollen International Eisteddfod muziekfestival en de gelijknamige competitie zijn opgericht in 1947 om vrede te promoten. Het festival heeft sinds 1952 een eigen vredesbericht en sinds 2022 zijn er de Young Peacemakers Awards voor originele manieren om vrede te promoten door middel van kunst.²⁴⁴ Dit festival wordt gesteund door de Welshe overheid. Ook het jaarlijkse Welshe vredesbericht valt onder deze categorie. In 2022, ter ere van het honderdjarig jubileum van het Welsh vredesbericht, werd dit bericht verstuurd vanuit het Nobel Peace Center door Mark Drakeford, de minister-president van Wales.²⁴⁵

3.2.4 Belangrijkste actoren Welsh Vredesbeleid

De overheid van Wales is een belangrijke geldschieter, maar speelt slechts een zeer kleine rol. Het buitenlandse beleid is een bevoegdheid van de regering in Londen. In Wales is er geen specifieke minister voor vrede, of voor buitenlandse zaken, en er is ook geen overkoepelend vredesbeleid. Activiteiten met betrekking tot vrede of ontwikkelingssamenwerking besteedt de overheid zoveel mogelijk uit.²⁴⁶ Dit betekent niet dat vrede geen specifieke prioriteit is van de overheid. Er wordt via ontwikkelingssamenwerking aan conflictpreventie gedaan, maar over het algemeen kan worden gesteld dat vrede onderdeel is van een breder beleid om Wales internationaal te promoten als vredelievend, duurzaam en vooruitstrevend.

De **Senedd Cymru** (het parlement) steunt de vredesambities van Wales. Zo sprak het in 2014 steun uit voor de oprichting van Academi Heddwch Cymru (cf. infra) en heeft het in mei 2022 een werkgroep opgericht omtrent vrede en verzoening. Het doel van deze werkgroep is om vrede binnen Wales te promoten, maar ook om te kijken welke rol Wales kan spelen in internationale conflicten.²⁴⁷ Deze werkgroep geeft aan dat vrede op de agenda staat van de Senedd Cymru en dat de Senedd Cymru haar rol binnen het vredesdomein begint te zoeken.

Er is een belangrijkere rol weggelegd voor diverse organisaties die (mede) worden gefinancierd door de regering. Het Welsh Center for International Affairs (WCIA) heeft een bredere kijk dan enkel vrede, maar met duidelijke activiteiten rond de Welshe vredestraditie, zoals de Young Peacemakers Awards die worden uitgereikt aan studenten en projecten die vrede promoten. WCIA promoot een beeld van internationale samenwerking voor bredere maatschappelijke problemen. De doelgroep van de WCIA lijkt voornamelijk Welshe scholen te zijn die onder de noemer 'Vredesscholen' vrede en samenwerking in bredere zin in het curriculum toepassen. WCIA is gevestigd in de Tempel van Vrede en Gezondheid in Cardiff. Deze is gebouwd in 1938 als symbool voor de Welshe wens om vrede en internationale samenwerking te promoten. Vredesactivist David Davies

financierde het grootste gedeelte van de bouw van de Tempel en oorspronkelijk diende de Tempel ter nagedachtenis van de slachtoffers van de Eerste Wereldoorlog.²⁴⁸ Het grootste gedeelte van de fondsen komt van de Welshe overheid, waarbij de focus ligt op het Wales and Africa Project.

Naast deze organisatie is het belang van **individue**n niet te onderschatten. Er is in Wales een groep gedreven mensen die vrede op de politieke agenda heeft gekregen. Door het werk van deze mensen zijn er vredesorganisaties en netwerken opgericht, zoals WCIA en Academi Heddwch Cymru. Deze individuen en organisaties hebben vrijheden die de Welshe overheid niet heeft. Verder zet deze groep de Welshe traditie voort die gestart is begin vorige eeuw, waarbij een kleine groep individuen vrede promoot binnen en buiten Wales. Hier ligt de focus op antimilitarisme, vooral binnen Wales. De groep uit kritiek op de aanwezigheid van militaire basissen, rekruteringsactiviteiten en nazorg na militaire uitzending.

Academi Heddwch Cymru

Academi Heddwch Cymru is een netwerk van vredesacademies. Er wordt al sinds 2008 gelobbyd bij de overheid om een vredesnetwerk op te richten. In 2020 wordt dan eindelijk de Academi Heddwch Cymru opgericht en gesubsidieerd door de overheid van Wales. Deze organisatie heeft als doel de Welshe vredestraditie te bevorderen en bij te dragen aan een gemeenschap van onafhankelijke onderzoekers. De oproep voor de Academi Heddwch Cymru kwam vooral vanuit vredesorganisaties en een viertal Welshe parlementsleden. In 2014 stelde de Senedd Cymru dat het netwerk zou bijdragen aan de bredere maatschappelijke doelen van Wales. Leden van dit netwerk zijn: WCIA, Learned Society of Wales, Coleg Cymraeg Cenedlaethol, Aberystwyth University, Bangor University, Cardiff University, Cardiff Metropolitan University, Glyndwr University, Wrexham, South Wales University, Swansea University, and University of Wales Trinity Saint David.²⁴⁹ Zij werken bijvoorbeeld samen om conferenties te organiseren. Een voorbeeld hiervan is de conferentie over Vrede en Gezondheid die werd georganiseerd in 2022 door Coleg Cymraeg Cenedlaethol, Learned Society of Wales en Aberystwyth University. Academi Heddwch Cymru is net als WCIA gevestigd in de Tempel van Vrede en Gezondheid in Cardiff.

3.2.5 Effectiviteit en kritieken Welsh vredesbeleid

De effectiviteit van het vredesbeleid is lastig in te schatten, geven respondenten aan. Gezien de kleinschalige aanpak (kleinere projecten worden gesteund) en het ontbreken van een specifiek conflict waarbinnen Wales vrede promoot, is het onmogelijk om de effectiviteit vast te stellen.

Door de beperkte bevoegdheden is er weinig kritiek op het buitenlandse beleid. Toch zijn er een aantal kleine opmerkingen gemaakt tijdens de interviews. Veel vredesactivisten

wijzen op de dubbele standaard die de Welshe regering heeft als het aankomt op vredespromotie. Zo zijn er Britse legerbases in Wales en worden er wapens getest en geproduceerd. De Welshe overheid lobbyt actief bij militair-technologische bedrijven om zich te vestigen in Wales. In Wales zijn veel achtergestelde regio's en dit maakt het aantrekkelijk om economische activiteiten aan te trekken. Er is dus een duidelijke afweging tussen vredesidentiteit en economische ontwikkeling.

Naast deze interne kritiek is er ook kritiek op het buitenlandse vredesbeleid: er is volgens critici geen expliciete focus op vrede. De verwijzingen naar vrede in de internationale strategieën, vinden zij, bieden weinig houvast voor het uitwerken van concrete activiteiten omtrent vrede. Wales heeft geen specifiek vredesbeleid en sinds kort ook geen minister van Internationale Zaken meer.

3.2.6 Conclusie: Wales, vredesambitie in bredere context

Het vredesimago van Wales is gestoeld op vredesactiviteiten uit het verleden. De drijfveren van het hedendaags vredesbeleid zijn vooral distantiëring van het Britse beleid, internationale profilering en altruïsme. Wales heeft geen bevoegdheden met betrekking tot buitenlands beleid en dit beperkt Wales in zijn beleidsmogelijkheden. Internationale strategieën refereren weinig aan de vredesdoelstellingen van Wales. Vredespromotie vindt voornamelijk plaats in de bredere context van ontwikkelingssamenwerking, de strijd tegen klimaatverandering en via de Toekomstige-Generaties-wetgeving. Wales geeft (financiële) steun aan bestaande ontwikkelingsorganisaties en aan activiteiten die bijvoorbeeld de impact van klimaatveranderingen kunnen beperken in Afrika. Verder wordt er ook veel steun gegeven aan onderwijs en kennisuitwisseling tussen studenten en docenten, en aan culturele projecten. Kritiek is veelal beperkt en focust op zich op het ontbreken van een vredesbeleid of op een minister van Buitenlandse Zaken.

De beperkte vredesdimensie in het Welshe beleid kan worden verklaard doordat Wales pas recent meer binnenlandse bevoegdheden heeft gekregen en nog steeds geen buitenlandse bevoegdheden heeft. Er is lange tijd geen sprake geweest van zelfbestuur. Er kan gesteld worden dat het Welshe vredesbeleid nog in de kinderschoenen staat, ondanks de sterke binnenlandse lobby van vredesorganisaties en de steun aan diverse projecten.

3.3 Duitse deelstaten: Noordrijn-Westfalen & Hessen

Hessen en Noordrijn-Westfalen, twee regio's in het westen van Duitsland, hebben (zeer) beperkte externe bevoegdheden en geen concreet uitgedacht buitenlands beleid. Ondanks de aanwezigheid van vredesinstellingen is er geen concreet of uitgewerkt vredesbeleid in deze regio's. In de meeste gevallen is financiële steun voor onderzoeksinstituten en een handvol projecten het maximale dat deze regio's ondernemen qua vredespromotie.^a In dit hoofdstuk worden zowel Noordrijn-Westfalen als Hessen besproken. Beide Duitse regio's hebben immers dezelfde grondwettelijke beperkingen en maken gebruik van dezelfde federale organisaties voor het coördineren van hun buitenlandse beleid met betrekking tot vrede. Tevens is er samenwerking tussen beide vredesinstellingen via het publiceren van gemeenschappelijke vredesrapporten en via de uitreiking van de Hessische Vredesprijs.

3.3.1 Bevoegdheden Noordrijn-Westfalen en Hessen

Hessen en Noordrijn-Westfalen hebben als deelstaten van de Bondrepubliek Duitsland beperkte bevoegdheden op het vlak van buitenlands beleid. Er is een lange geschiedenis van gedeelde macht tussen de federale overheid en de deelstaten in Duitsland. In het Lindau-verdrag van 1957 worden de meeste internationale bevoegdheden toegewezen aan de federale overheid.²⁵⁰ In artikel 73 van de grondwet staat uitdrukkelijk vermeld dat de regering in Berlijn exclusieve bevoegdheden heeft met betrekking tot buitenlandse zaken en defensie. Op het vlak van buitenlands beleid ligt de verantwoordelijkheid eenzijdig bij het ministerie van Buitenlandse Zaken, in Duitsland beter bekend als het Auswärtiges Amt. Naast deze federale exclusieve bevoegdheden zijn er gedeelde bevoegdheden en bevoegdheden die exclusief bij de deelstaten liggen, zoals cultuur, onderwijs en veiligheid.²⁵¹ Op de conferentie van minister-presidenten van de deelstaten in 1962 werd erkend dat het ontwikkelingsbeleid toebehoort aan de federale overheid. De minister-presidenten kondigden op diezelfde conferentie echter aan dat de deelstaten ontwikkelingsondersteuning gingen aanbieden via educatieve activiteiten en in samenwerking met de federale overheid.²⁵² Er zijn geen politieke spanningen tussen de deelstaten en de regering in Berlijn. De deelstaten werken in partnerschappen samen met de federale overheid op het gebied van buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking.

Iedere deelstaat heeft een eigen grondwet, parlement en regering. In Hessen is het parlement gevestigd in Wiesbaden. De Noordrijn-Westfaalse regering en het parlement zetelen in Düsseldorf. Bovendien stuurt iedere deelstaat afgevaardigden naar de Bondsraad, en via de Bondsraad hebben de deelstaten inspraak op federale, en indirect op Europese, regelgeving. Hessen heeft vijf afgevaardigden en Noordrijn-Westfalen mag zes vertegenwoordigers sturen. Het aantal afgevaardigden verschilt per deelstaat en is gebaseerd op inwonersaantallen (Noordrijn-Westfalen heeft 17,9 miljoen inwoners

^a Gezien het gebrek aan interviews, een logisch gevolg van het ontbreken van een buitenlands (vredes)beleid, is er slechts beperkte informatie. Toch willen wij uiteenzetten hoe vrede, in bredere zin, in deze regio's is georganiseerd.

tegenover bijna 6 miljoen in Hessen). In de Bondsraad worden wetten besproken die vallen onder gedeelde bevoegdheid. Het buitenlands beleid van de Duitse regering wordt niet besproken in de Bondsraad, omdat het hier geen wetgeving betreft maar beleid.

Internationaal gezien hebben de deelstaten weinig mogelijkheden en interesse om een eigen buitenlands beleid op te zetten. In de verzoeken om interviews werd dit dan ook vaak als reactie verzonden en werd een interviewverzoek vaak afgewezen omdat de respondenten zich niet geschikt achtten om onze vragen te beantwoorden. Vaak werd doorverwezen naar het federale niveau, waar de ware bevoegdheden op het vlak van buitenlands beleid en externe betrekkingen liggen.

3.3.2 Oorsprong en drijfveren vredesoriëntatie in Noordrijn-Westfalen en Hessen

Er is in Noordrijn-Westfalen geen directe focus op vrede en er is ook geen vredestraditie. Er zijn wel twee politici met een pacifistische grondslag die het vredesveld in Noordrijn-Westfalen hebben getekend: **Gustav Heinemann** en **Johannes Rau**. Gustav Heinemann had een lange politieke loopbaan. Hij was burgemeester van Essen, minister van Binnenlandse Zaken en Justitie en president van West-Duitsland. Hij bevorderde vreedzame relaties gedurende zijn politieke carrière en in 1951 richtte hij een noodorganisatie op voor vrede in Europa (Notgemeinschaft für den Frieden Europas).²⁵³ Na zijn dood werd de Gustav Heinemann vredesprijs uitgereikt in zijn naam. Johannes Rau was een volgeling van Heinemann. Hij richtte in 1999 het Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) (cf. infra) op en legde de nadruk op ontwikkelings- en vredesonderzoek. Naast de initiatieven en invloeden van deze twee politici is er het vredesinstituut Bonn International Center for Conflict Studies (BICC), de aanleiding voor de toevoeging van Noordrijn-Westfalen aan dit onderzoek. Dit instituut is oorspronkelijk opgericht om herstructurering te bewerkstelligen in Noordrijn-Westfalen na de Koude Oorlog. Onderzoek in Noordrijn-Westfalen was gericht op militaire doeleinden en deze focus diende aangepast te worden aan het gewijzigde geopolitieke landschap. In het buitenlands beleid van Noordrijn-Westfalen is er wel een ontwikkelingsdimensie die aan het bredere concept 'vrede' kan worden gekoppeld. Hieraan ligt een altruïstische drijfveer ten grondslag, maar ook een economische drijfveer. Er wordt expliciet vermeld dat deze steun bedrijven in Noordrijn-Westfalen kan helpen om voet aan de grond te krijgen in Afrika.²⁵⁴

De vredesoriëntatie van de deelstaat Hessen laat zich voornamelijk kenmerken door de actieve ondersteuning van (academische) kennisproductie naar de oorzaken en gevolgen van conflicten en is in belangrijke mate gelinkt aan de levensloop van één man: **Albert Osswald**. In de Tweede Wereldoorlog, van 1939 tot 1945, was Osswald actief aan het front als Wehrmachtsoldaat en krijgsgevangene. Die ervaring zou een blijvende indruk op hem nalaten en hem een voorvechter maken van het belang van vrede.²⁵⁵ Na de oorlog werd Osswald lid van de Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) en hij werd tussen 1969 en 1976 minister-president van de deelstaat Hessen. In die hoedanigheid riep hij de aanwezige instellingen voor hoger onderwijs in de regio op om werk te maken van een

gezamenlijk programma en instituut voor vredes- en conflictonderzoek. Met die oproep lag hij mee aan de basis van de stichting van de Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK) (cf. infra) en speelde hij een bepalende rol in het starten van de rijke onderzoekstraditie naar conflictgerelateerde onderwerpen die ook vandaag nog verder leeft in de deelstaat en het instituut.

3.3.3 Hoe promoten Noordrijn-Westfalen en Hessen vrede in hun buitenlands beleid?

Gezien het gebrek aan bevoegdheden van Noordrijn-Westfalen is er geen buitenlands vredesbeleid. Al deze zaken worden op federaal niveau geregeld. De internationale focus voor Noordrijn-Westfalen ligt op handel, maar er is ook een kleine afdeling die zich bezighoudt met **ontwikkelingssamenwerking** en armoedebestrijding. Een van de projecten is de Konkreter Friedendienst. Hoewel het woord 'vrede' in de titel staat, ligt de focus in het project op ontwikkelingssamenwerking: het biedt beurzen aan jongeren uit Noordrijn-Westfalen om kennis maken met andere culturen.²⁵⁶ De belangrijkste ontwikkelingssamenwerking is met Afrika, waar internationale fenomenen zoals armoede, migratie en klimaatverandering de grootste problemen zijn. De meeste steun gaat naar **Ghana**. Sinds 2007 hebben Noordrijn-Westfalen en het West-Afrikaanse land een samenwerkingsverband. Concreet gaat het hier om een gezondheidsproject nabij een vuilnisbelt, waarbij de overheid van Noordrijn-Westfalen, alsmede de federale overheid, financieel bijdraagt aan een kliniek om de gezondheid van de omwonenden te monitoren. Dit project is gestart in 2016 in samenwerking met de universiteit van Aken.²⁵⁷ Ook wordt er vanuit Noordrijn-Westfalen ingezet om de milieu-impact van het afval op de vuilnisbelt te beperken. Op deze stortplaats ligt veel elektronisch afval uit West-Europa. In het verleden waren er ook educatieve uitwisselingen met Ghana, zoals het opleiden van journalisten om zo de Ghanese democratie te versterken.²⁵⁸ Deze ondersteuning heeft ook een handelsdimensie, aangezien de overheid van Noordrijn-Westfalen duidelijk de link legt tussen ontwikkelingssamenwerking en de mogelijkheid voor bedrijven om hun activiteiten in Afrika uit te breiden.²⁵⁹

Daarnaast heeft Noordrijn-Westfalen sinds 2021 een samenwerkingsakkoord gesloten met **Noord-Macedonië**. In dit akkoord staat wetenschappelijke en onderwijssamenwerking centraal. Het doel van de samenwerking is om Noord-Macedoniërs werk- en kenniservaring bij Noordrijn-Westfaalse bedrijven te laten opdoen om emigratie tegen te gaan en het land economisch te versterken.²⁶⁰ Dit project zal in totaal drie jaar duren. In 2021 is een eerste oproep voor de uitwisseling gepubliceerd. Naast de aandacht voor Ghana en Noord-Macedonië wordt binnen de regering voorkeur gegeven aan projecten in Zuid-Afrika, Albanië, Bosnië-Herzegovina, Kosovo, Montenegro, Servië, Egypte, Jordanië, Libanon en Marokko.²⁶¹ De Balkan en het Midden-Oosten hebben echter prioriteit binnen de regering van Noordrijn-Westfalen.

Veel van de ontwikkelingssamenwerking uit Noordrijn-Westfalen heeft een **medische** dimensie, zoals de eerder vermelde gezondheidskliniek in Ghana. Ook worden er

Afrikaanse vroedvrouwen opgeleid in ziekenhuizen in Noordrijn-Westfalen. Tijdens de COVID-19 crisis heeft de Noordrijn-Westfaalse staat gelden gedoneerd aan Ghana, Jordanië en Noord-Macedonië voor de inkoop van medische beschermingsmiddelen. In Jordanië was dit specifiek gedaan vanwege de influx van oude en nieuwe vluchtelingen uit Syrië.²⁶²

Ook worden **educatieve uitwisselingen** gepromoot als onderdeel van het internationale beleid. Deze vinden niet alleen plaats tussen Noordrijn-Westfalen en de twee partnerlanden, maar ook worden uitwisselingen met Israël en Jordanië gepromoot. Een voorbeeld hiervan is het Europese Studieprogramma van de Heinrich Heine Universiteit in Düsseldorf, dat ontworpen is om studenten uit het Midden-Oosten aan te trekken.²⁶³ Naast deze bredere ontwikkelingsprojecten is er de **Heinemann Vredesprijs** voor Kinderboeken, die sinds 1983 uitgereikt wordt aan (internationale) auteurs die schrijven over vrede of onderwerpen gerelateerd aan vrede. De overheid van Noordrijn-Westfalen stelt ieder jaar 7.500 euro beschikbaar voor de prijs, die gezien kan worden als een culturele bijdrage aan vredespromotie.²⁶⁴

Ook deelstaat Hessen beschikt over een kleine dienst **ontwikkelingssamenwerking** (Entwicklungszusammenarbeit). Die valt binnen de bevoegdheid van het ministerie van Economie, Energie, Mobiliteit & Wonen. Een expliciete link met het bevorderen van vrede wordt echter niet gemaakt. Het grootste deel van het budget gaat naar het vrijwaren van plaatsen aan Hessische universiteiten en kennisinstellingen voor studenten uit ontwikkelingslanden. Van de 92,6 miljoen euro die de deelstaat in 2018 spendeerde aan ontwikkelingssamenwerking ging maar liefst 89,8 miljoen euro naar de ondersteuning van dergelijke studieplaatsen.²⁶⁵ De rest van het bedrag werd besteed aan eerder kleine projecten in onder meer Albanië, Burkina-Faso, Kenia, Malawi, Oeganda, Tanzania, en Vietnam. Onder de nieuwe beleidsrichtlijnen, van kracht sinds 2018, wordt ook nadrukkelijker de link gelegd met Agenda 2030 of de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen van de VN.²⁶⁶

Op het vlak van vredespromotie onderscheidt de deelstaat zich voornamelijk door de uitreiking van de **Hessischer Friedenspreis** die sinds 1993 jaarlijks wordt uitgereikt aan individuen of organisaties die zich op bijzondere wijze hebben ingezet voor het promoten van internationale vrede of zich hebben weten te onderscheiden op het vlak van vredesonderzoek. Aan het winnen van de prijs is een som geld van 25.000 euro verbonden. Het comité dat beslist over de jaarlijkse laureaten bestaat uit lokale Hessische politici en vredesonderzoekers vanuit verschillende Duitse vredesinstellingen (o.a. het BICC). De uitreiking van de prijs en selectie van de laureaten wordt in goede banen geleid door het HSKF. Hoewel de vredesprijs wordt uitgereikt in het Hessische deelstaatparlement is de officiële en volledige benaming van de prijs eigenlijk de **Hessischer Friedenspreis der Albert-Osswald-Stiftung** (HSKF, 2020,34).²⁶⁷ Naast de Hessischer Friedenspreis reikt het HSKF sinds 2008 ook tweejaarlijks de **Ernst-Otto-Czempiel-Preis** uit, vernoemd naar de eerste directeur van het centrum. De prijs belooft de beste postdoctorale monografie in het internationale vredesonderzoek met een gift van 5000 euro. Verder is de deelstaat Hessen ook erg betrokken bij de **Monte Sole vredesschool** in Emilia-Romagna (Fondazione Scuola di pace di Monte Sole). Buiten de aanwezigheid van Hessische politici

en vredesonderzoekers in de Raad van Bestuur en in de Begeleidings- en Wetenschappelijke raad van deze school is er ook een intensieve samenwerking op het vlak van jongerenuitwisseling voor de zomerkampen (cf. infra).

Ten slotte zijn het HSKF en BICC ook betrokken bij het uitgeven van de *Duitse Vredesrapporten* (Friedensgutachten). De Vredesrapporten worden sinds 1987 gepubliceerd en hebben tot doel eigentijdse gewelddadige conflicten te analyseren, trends in het internationale buitenlands-, veiligheids- en ontwikkelingsbeleid te analyseren en aanbevelingen te formuleren aan beleidsmakers. Sinds 2018 zijn de rapporten in een nieuw format gegoten en zijn ze onderverdeeld in vijf thematische hoofdstukken: gewapende conflicten (1), duurzame vrede (2), wapendynamiek (3), institutionele vredeshandhaving (4) en transnationale veiligheidsrisico's (5). Een zesde hoofdstuk 'Focus' zoomt telkens in op een specifieke kwestie van conflictdynamieken. De jaarlijkse vredesrapporten zijn een samenwerkingsverband tussen verschillende toonaangevende Duitse vredesonderzoeksinstituten: het Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK) in Frankfurt, het Bonn International Centre for Conflict Studies (BICC), het Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik (IFSH) verbonden aan de Universiteit van Hamburg, en het Institut für Entwicklung und Frieden (INEF), verbonden aan de Universiteit Duisburg-Essen. Sinds 2007 ondersteunt de Duitse Stichting voor Vredesonderzoek (DSF) de Vredesrapporten.

3.3.4 Belangrijkste actoren vredesbeleid Noordrijn-Westfalen en Hessen

Er zijn verschillende instellingen die het vredesbeleid van Noordrijn-Westfalen en Hessen coördineren of uitvoeren. Het **Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)** is een vredesonderzoeksinstelling van Noordrijn-Westfalen en is verbonden aan de Universiteit van Duisburg en Essen. Het instituut is in 1990 opgericht en was een initiatief van de toenmalige minister-president Johannes Rau. INEF ontvangt geen financiële steun van Noordrijn-Westfalen en heeft ook geen banden met de regering. Het instituut focust op onderzoek naar duurzame ontwikkeling, mensenrechten en conflicten.²⁶⁸ INEF werkt samen met BICC en andere vredesorganisaties voor de vredesrapporten. Er is ook samenwerking met het Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF), dat onderzoek doet en evenementen organiseert over vrede en ontwikkelingshulp. SEF ontvangt wel steun van de deelstaten Berlijn, Brandenburg, Saksen en Noordrijn-Westfalen.²⁶⁹

Daarnaast steunt de regionale overheid op zo'n 3.000 private actoren, zoals bedrijven, denktanks en organisaties, voor de uitvoering van ontwikkelingssamenwerking.²⁷⁰ Het **Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH** is een organisatie die helpt internationale (ontwikkelings)projecten te coördineren. De enige aandeelhouder van deze organisatie is de Duitse overheid, met steun van het ministerie van Economische Samenwerking en Ontwikkeling en het ministerie van Financiën. De GIZ heeft ook regiokantoren die de deelstaten helpen met het invullen en uitvoeren van internationale ontwikkelingsprojecten. Voor Noordrijn-Westfalen betreft het de ministeries van

Economische Zaken, Milieu, Transport en Hoger Onderwijs. Voor Hessen zijn enkel Economische Zaken en Milieu betrokken. Het Ghana-project van Noordrijn-Westfalen is bijvoorbeeld tot stand gekomen via de GIZ.²⁷¹

Bonn International Centre for Conflict Studies (BICC)

Bonn International Centre for Conflict Studies (BICC) is in 1994 opgericht met steun van Noordrijn-Westfalen. De deelstaat is ook de enige aandeelhouder van deze instelling. Dit onderzoekscentrum is oorspronkelijk opgericht om de noodzakelijke herstructurering na de Koude Oorlog te ondersteunen. Er was minder noodzaak voor onderzoek gerelateerd aan defensie. De naam van het centrum was dan ook Bonn International Center for Conversion. Pas in 2021 is de naam veranderd naar Conflict Studies, maar de onderzoeksfocus is al rond 2003 veranderd. Er zijn nu drie onderzoekscusters: bewapening en ontwapening, de dynamieken van gewelddadige conflict en orde en verandering. De vredesdimensie van BICC is voornamelijk terug te vinden in de samenwerking met het Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK), het Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik (IFSH) en het Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) rond het publiceren van Vredesrapporten (Friedensgutachten).²⁷²

Er werken zo'n 70-90 medewerkers bij BICC. Het merendeel van de financiering van BICC komt van de Duitse Federale Buitenlandse Dienst (GFFO): iets meer dan 1,8 miljoen euro. BICC ontvangt daarnaast jaarlijks iets meer dan 1 miljoen euro van de Noordrijn-Westfaalse overheid. Tot slot komt er jaarlijks bijna een half miljoen van het federale ministerie van Economische Zaken en Ontwikkeling.²⁷³ De banden tussen BICC en Noordrijn-Westfalen zijn minder evident, maar zijn desondanks nog steeds aanwezig. Vooral in de Raad van Commissarissen (vier van de zes commissarissen zijn werkzaam binnen ministeries van Noordrijn-Westfalen) is het zichtbaar dat de oorsprong van het instituut bij de deelstaat ligt. Verder wordt er binnen het BICC actief gezocht naar projecten die aantrekkelijk zijn voor de deelstaat. Dit zijn dan voornamelijk projecten met een binnenlandse dimensie, zoals bijvoorbeeld onderzoek naar radicalisering.

Tijdens de verkiezingen van 2022 in Noordrijn-Westfalen werd er een focus gelegd op vrede, aangezien bijna alle partijen vrede expliciet in hun partijprogramma vermelden. Gezien de oorlog in Oekraïne is dit niet merkwaardig. De Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU) vermeldde zelfs expliciet steun voor het BICC in haar verkiezingsprogramma.

Naast de GIZ is er ook samenwerking met het **Deutsche Institut für Entwicklungspolitik** en de **Stiftung Umwelt und Entwicklung Nordrhein-Westfalen**, die uitwisselingen en onderzoek naar ontwikkelingssamenwerking promoten of financiering organiseren.²⁷⁴ Het Eine Welt Netz NRW is een netwerk van organisaties en individuen die zich bezighouden met ontwikkelingssamenwerking.²⁷⁵

Peace Research Institute Frankfurt /Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens-und Konfliktforschung (PRIF-HSKF)

De officiële oprichting van het PRIF-HSKF vond plaats in oktober 1970. De directe aanleiding hiervoor was de oproep van toenmalig minister-president Albert Osswald in zijn inaugurale rede van 1969 aan de instellingen voor hoger onderwijs in Hessen om een programma te ontwikkelen voor een gemeenschappelijk instituut voor vredes- en conflictonderzoek gesitueerd in en gefinancierd door de deelstaat. Het voornemen van de deelstaatregering om vredesonderzoek te bevorderen vond de meeste weerklink bij de Philipps-Universität in Marburg en de Johann Wolfgang Goethe-universiteit in Frankfurt, met aanvullende steun van de stad Frankfurt. Bijgevolg stelde in de zomer van 1970 een 11-koppige academische commissie een programma op waarin de taken en organisatie van het geplande onderzoeksinstituut werden beschreven: "Het Vredesonderzoeksinstituut Frankfurt onderzoekt de oorzaken en potentiële mogelijkheden om conflicten beter te beheersen. [...] Het doel is om systematische en cumulatieve resultaten te produceren, op basis waarvan het gedrag van conflicterende partijen transparant, verklaarbaar en beter voorspelbaar gemaakt kan worden. Hierdoor kan het begrip van conflicten worden uitgebreid en op een bepaalde manier veranderd, waardoor een progressief, vredesbevorderend concept van buitenlands beleid en internationale politiek mogelijk wordt".²⁷⁶ De stichtingsoorkonde werd op 30 oktober officieel overhandigd aan het interim-bestuur van het instituut, bestaande uit vredesonderzoekers prof.dr. Ernst-Otto Czempiel, dr. Hans Nicklas en dr. Dieter Senghaas.

Behalve op kennisproductie zet het instituut ook in op de transfer van kennis naar beleidsmakers, media en de samenleving. Naast het uitreiken van de vredesprijs, de Ernst-Otto-Czempiel-Prijs en het bijdragen aan de Vredesrapporten wordt ook ingezet op meer rechtstreekse beleidsadvisering, onder meer bij het Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), het Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI), en het Bundesministerium der Verteidigung (BMVg). Met het Duitse Auswärtiges Amt werkt het instituut op twee manieren structureel samen: via een gezamenlijk doctoraatsprogramma dat bedoeld is om experts samen te brengen op het gebied van wapenbeheersing en via het aanbieden van basiscursussen politicologie aan de diplomaten en consuls in opleiding. Om sterker te kunnen wegen op de beleidsbeïnvloeding heeft het PRIF-HSKF sinds 2017 ook een kantoor in Berlijn geopend. Het instituut is daarmee langzaam zijn Hessische wortels ontgroeid en richt zich vandaag steeds vaker op het federale niveau waar de ware sleutel tot vredespromotie ligt.²⁷⁷ Daarnaast beschikt het PRIF ook over de grootste bibliotheek op gebied van vredes- en conflictonderzoek in het Duitstalige gebied die ze publiek toegankelijk stelt voor alle geïnteresseerden. Eind 2020 beschikte de bibliotheek over ongeveer 60.000 boeken en naslagwerken.²⁷⁸

Het instituut stelt in totaal 108 personen te werk, waarvan 81 wetenschappelijke medewerkers met een totaal werkingsbudget (voor het jaar 2020) van ongeveer 9 miljoen euro.²⁷⁹ Ondertussen ontvangt het PRIF-HSKF ongeveer de helft van dat werkingsbudget van de federale overheid, iets minder dan de helft via de deelstaat Hessen en daarnaast ondersteunt ook de stad Frankfurt het instituut met een jaarlijkse vaste subsidie. Daarnaast werven de wetenschappers fondsen van derde partijen voor de realisatie van de verschillende onderzoeksprojecten. In het lopende onderzoek zet het vredesinstituut momenteel in op vijf grote thema's: Internationale veiligheid (1), internationale instellingen (2), transnationale politiek (3), interne conflicten en burgeroorlogen (4) en lokale vervlechtingen (5). Recenter kwam daar ook een meer 'binnenlandse' oriëntatie bij, van waaruit men onderzoek doet naar democratie, terrorisme en interne radicalisering. Die tendens werd nog versterkt door de rechts-extremistische aanslagen in 2020 in Hanau, nabij Frankfurt.

3.3.5 Effectiviteit en kritieken Noordrijn-Westfaalse en Hessense vredesbeleid

In beide deelstaten is het lastig om inschattingen omtrent de effectiviteit van het gevoerde vredesbeleid te peilen, aangezien dit onderdeel is van de bredere ontwikkelingssamenwerking in Noordrijn-Westfalen en van kennisoverdracht in Hessen. Vanwege de beperkte omvang van het vredesbeleid in Noordrijn-Westfalen wordt er verder weinig kritiek geregistreerd. De belangrijkste kritiek vanuit Hessen, voornamelijk geformuleerd door vredesonderzoekers, is dat er ondanks de bestaande samenwerkingen een grotere nood is aan een **structurele en meer continue dialoog** met beleidsmakers langsheen de verschillende beleidsniveaus. Onderzoeksinstellingen worden wel geraadpleegd maar het huidige proces verloopt grillig en vaak op uitdrukkelijk verzoek van de beleidsmakers zelf. Vooral wanneer er een crisis losbarst die politici dwingt op zoek te gaan naar snelle en gerichte oplossingen, is er ruimte voor gerichte consultatie. Dat was onder meer het geval tijdens de vluchtelingencrisis, met de opflakking van extreem-rechts terrorisme in Duitsland en deels ook met de huidige Oekraïne-crisis. Op deze manier dreigt de geproduceerde kennis echter te vaak geïnstrumentaliseerd te worden in de kortetermijnagenda van lokale en federale beleidsmakers. Meer continue aandacht voor het werk dat verricht wordt aan de onderzoeksinstellingen zou met andere woorden welkom zijn.

3.3.6 Conclusie: Noordrijn-Westfalen & Hessen, steun voor projecten en focus op kennisproductie omtrent vrede en conflict

Het vredesbeleid van Noordrijn-Westfalen en Hessen is zeer beperkt. De belangrijkste bevoegdheden liggen bij de federale overheid en niet bij de deelstaten. Bijgevolg valt er geen erg uitgewerkt vredesbeleid in de regio's te bespeuren.

Het vredesinstituut in Noordrijn-Westfalen is oorspronkelijk opgericht om herstructurering te onderzoeken en heeft geen link met een specifieke vredestraditie of ambitie. Er kan enkel over vredespromotie worden gesproken in deze regio in bredere zin. Er is wel een kleine afdeling die zich bezighoudt met aanverwante zaken van vrede, zoals ontwikkelingssamenwerking. Hierbij ligt de focus voornamelijk op Ghana en sinds 2021 ook bij Noord-Macedonië. Er vinden educatieve uitwisselingen plaats en er is een focus op medische ondersteuning. Noordrijn-Westfalen ondersteunt deze projecten financieel. Daarnaast zijn er meerdere (federale) actoren die het werk coördineren of uitvoeren, zoals het GIZ. Het BICC, gesteund door Noordrijn-Westfalen, doet voornamelijk onderzoek naar de dynamieken van conflicten. Het meer vredesgeoriënteerde onderzoekscentrum INEF ontvangt dan weer geen financiering van de regering in Düsseldorf.

In Hessen is er wel sprake van een langere vredestraditie, al blijft die ook hier erg beperkt en lijkt ze voornamelijk gelinkt aan de nalatenschap van één man: Albert Osswald. Vanuit zijn eigen belevenissen in de Tweede Wereldoorlog als Wehrmachtsoldaat en krijgsgevangene zette hij in zijn latere hoedanigheid als minister-president van de deelstaat het belang van vrede sterk voorop. De focus lag daarbij voornamelijk op het ondersteunen van de academische zoektocht naar de wortels en drijfveren van conflicten. Die traditie van het beter willen doorgronden van de belangrijkste drijfveren en motivaties voor conflicten, om ze zodoende beter beheersbaar te maken, leeft vandaag sterk door in de verschillende onderzoekinstellingen die de regio rijk is, niet in het minst aan het PRIF-HSFK zelf.

Er kan in Hessen en Noordrijn-Westfalen niet gesproken worden over een echt vredesbeleid. Er worden ontwikkelingsprojecten gesteund met verschillende doeleinden en er is een focus op kennisproductie omtrent vrede en conflictpreventie in de regio's. Vrede lijkt niet een specifiek doel te zijn van deze twee regeringen.

3.4 Emilia-Romagna

“We feel that this commitment to peace is the only real way to honour those who are buried here.”

– de Italiaanse President Carlo Azeglio Ciampi bij zijn bezoek aan Monte Sole in 2002.²⁸⁰

Emilia-Romagna is een welvarende administratieve regio in het noorden van Italië. De huidige regio omvat het grondgebied van de historische regio's Emilia en Romagna en bestaat uit negen provincies: Piacenza, Parma, Reggio Emilia, Modena, Bologna, Ferrara, Ravenna, Forlì-Cesena en Rimini. De naam van de regio verwijst naar de Via Aemelia, een oude Romeinse heirweg die Piacenza in het binnenland met Rimini aan de Adriatische kust verbond. De regio telt zo'n 4,3 miljoen inwoners en is ongeveer 20,000 km² groot. De hoofdstad is Bologna. De regio is erg welvarend (met het hoogste BNP per capita van Italië na de regio's Lombardije en Trentino-Alto Adige) en wordt gekenmerkt door een hoge levensstandaard en kwaliteitsvolle sociale voorzieningen. Industriële productie speelt een belangrijke rol in de economie van de regio. Het is ook een belangrijke culturele en toeristische trekpleister: naast universiteitsstad Bologna is de regio ook rijk aan verscheidene Renaissancesteden (zoals Modena, Parma Ferrara) en populaire kustbestemmingen als Rimini en Cattolica.²⁸¹

Toch kent de geschiedenis van de regio ook een erg duistere pagina. Het is de plaats waar terugtrekkende SS-troepen in de nasleep van de Tweede Wereldoorlog grootschalige gruweldaden pleegden tegen weerloze burgers in het Monte Sole massief, de bergachtige streek rond Bologna. De gebeurtenissen in de regio staan bekend als de grootste massamoord op onschuldige burgers in de Italiaanse geschiedenis. Zoals bovenstaand citaat aangeeft, zijn het echter ook die vreselijke gebeurtenissen die aan de oorsprong liggen van de nadruk die de regio legt op het voeren van een vredegeoriënteerd beleid. De tragedie vormde de basis van waaruit een gemeenschappelijke politieke identiteit werd vormgegeven die een aantal humanistische basiswaarden als vrede, mensenrechten en democratie hoog in het vaandel draagt.

3.4.1 Bevoegdheden Emilia-Romagna

De Italiaanse grondwet verleent een groot aantal exclusieve bevoegdheden aan de centrale staat. Artikel 117 van de grondwet verleent de Italiaanse staat ook expliciet het exclusieve recht om een buitenlands beleid te voeren en externe betrekkingen met andere staten aan te gaan. Ook betrekkingen met de Europese Unie en het verlenen van asielrechten aan niet EU-burgers behoort tot het exclusieve takenpakket van de staat. Daarmee lijkt de grondwet de bevoegdheden van de regio's op het vlak van buitenlands beleid sterk te beperken. Toch is er enige manoeuvreerruimte. Hetzelfde artikel vermeldt naar het einde toe immers dat “In the areas falling within their responsibilities, Regions may enter into

agreements with foreign States and local authorities of other States in the cases and according to the forms laid down by State legislation”.²⁸² Dit zette in een aantal Italiaanse regio’s de deur open naar de ontwikkeling van een parallelle diplomatie naast de officiële betrekkingen die de overkoepelende staat onderhoudt met buitenlandse staten of overheden. Dit wordt ook aangeduid als ‘paradiplomatie’, waarbij de term verwijst naar de internationale diplomatieke activiteiten van regionale overheden of substatelijke entiteiten.²⁸³

Vooraf de noordelijke, rijkere regio’s maken gebruik van deze mogelijkheid. Zij kunnen middelen besteden aan het vergroten van hun aanwezigheid en zichtbaarheid in het buitenland. Zij ontvingen ook diplomatieke accreditatie van de Italiaanse staat die ze veelal gebruiken om hun regionale handelsbelangen te behartigen en te verdedigen. Emilia-Romagna was één van de eerste regio’s die in 1994 een regionale vertegenwoordiging in Brussel openden. Aangezien het toen nog onmogelijk was om een eigen ‘landenkantoor’ te openen, maakte de regio gebruik van het ‘Agentschap voor de Technologische ontwikkeling van Emilia-Romagna’ (aanwezig in Brussel sinds 1985) om een hoofdkantoor te vestigen van waaruit regionale diplomatie gericht op ontwikkelingssamenwerking werd bedreven.²⁸⁴ Sinds eind jaren 2000 stelt het kantoor ongeveer zes voltijdse personeelsleden te werk.²⁸⁵ De regio wordt niet gekenmerkt door een onafhankelijkheidsstreven. Het eigen externe beleid wordt dus niet ontwikkeld *contra*, maar wel *aanvullend* op het reeds aanwezige beleid.

3.4.2 Oorsprong en drijfveren vredesoriëntatie Emilia-Romagna

Het vredegeoriënteerde beleid van de Italiaanse regio Emilia-Romagna is in belangrijke mate terug te leiden tot één gebeurtenis die er zich voordeed aan het einde van de Tweede Wereldoorlog: het door de SS aangerichte ‘bloedbad van Marzabotto’ of de ‘slachting van Monte Sole’. Hiermee wordt verwezen naar de massamoord die lokale SS-troepen aanrichtten in verschillende dorpen in de bergachtige Monte-Sole-streek rond Bologna die deel uitmaakt van de Italiaanse Apennijnen. Het massief vormde de zogenaamde ‘Gothische Lijn’ of de defensieve achterhoede van terugtrekkende Nazitroepen die de Geallieerde opmars uit het zuiden van Italië moesten zien af te remmen. In de regio was echter ook een bedrijvige verzets- of partizanenbeweging actief, luisterend naar de naam ‘Stella Rossa’ of Rode Ster. De beweging werd in oktober 1943 opgericht door met name lokale bewoners met het doel de Nazi-terugtrekking uit Noord-Italië te saboteren. Als vergelding voor de ondermijnende activiteiten van het verzet kamde een SS-bataljon in de ochtend van 29 september 1944 het terrein uit om de partizanenbeweging op te rollen. Het offensief kwam ten einde op 5 oktober 1944 met als triest eindresultaat een dodental dat opliep tot meer dan 770 burgerslachtoffers, waaronder minstens 216 kinderen, 142 bejaarden en 316 vrouwen. De cijfers maken duidelijk dat de Nazitroepen zonder onderscheid burgers uitmoordden en hele dorpen met de grond gelijk maakten. De terreur-operatie was van tevoren gepland en was erop gericht om iedereen met mogelijke sympathieën voor de verzetsbeweging te elimineren, dan wel te intimideren of af te

schrikken. Een dergelijke daad van collectieve bestraffing geldt als duidelijke oorlogsmisdaad.

De Nazi-bezetting en de gruweldaden in Marzabotto en omstreken hebben de regio in belangrijke mate getekend, zowel op emotioneel als sociaal-cultureel vlak. Het bepaalde bovendien het naoorlogse politieke DNA van de regio. Samen met Umbrië, Toscane en Marche maakt Emilia-Romagna sindsdien deel uit van wat in Italië bekend staat als de 'rode gordel': een verzameling van centraal-Italiaanse regio's waar communistische en postcommunistische partijen traditioneel altijd heel sterk hebben gestaan.²⁸⁶ Ook vandaag blijft de centrum-linkse Partito Democratico er uitzonderlijke de sterkste partij. De slachtpartij zorgde in het naoorlogse Italië dus voor een blijvende sympathie voor de partizanengeest en het linkse gedachtengoed waarmee zij geassocieerd worden. Het collectieve trauma van Marzabotta smeedde dus een gemeenschappelijke politieke identiteit in de regio. Vanuit de heersende linksgeoriënteerde politieke cultuur bouwde Emilia-Romagna vervolgens een lange traditie op van politieke, economische en culturele samenwerking met 'politiek gelijkgestemden', vaak ingaand tegen de officiële lijn van het buitenlands beleid zoals uitgetekend door het Farnesina-paleis in Rome. Zo knoopte de regio bijvoorbeeld bilaterale diplomatieke contacten aan met de Duitse Democratische Republiek (DDR) en Albanië, maar ook met de Palestijnse Bevrijdingsorganisatie (PLO) en het Polisariofront uit de Westelijke Sahara.²⁸⁷

Algemeen gesproken zijn de paradiplomatische activiteiten van Emilia-Romagna niet gedreven door een separatistische agenda of een verlangen om de eigen bevoegdheden of autonomie te vergroten contra de Italiaanse staat, maar vertrekken deze eerder vanuit een drang om de eigen democratische en humanistische waarden uit te dragen, langzij en voorbij de staat. Ze worden gekenmerkt door een programma van actieve vredeseducatie en grensoverschrijdende (ontwikkelings)samenwerking die er op gericht is om diverse gemeenschappen dichterbij elkaar te brengen en waarbij het *people-to-people*-model centraal staat. Manuel Duran geeft aan dat het in dat verband mogelijk beter is om van 'homodiplomatie' (in plaats van paradiplomatie) te spreken. Deze term werd door de Cypriotische hoogleraar diplomatieke geschiedenis Costas Constantinou gemunt en verwijst naar de dubbele genealogische en etymologische oorsprong van het prefix homo-: 1) het benadrukken van gemeenschappelijkheid (van het Griekse *homoios*: hetzelfde, gezamenlijk), en 2) verwijzend naar de menselijke, dagdagelijkse praktijk van het diplomatieke ambt (van het Latijn *homo*: mens).²⁸⁸ De regionale overheid van Emilia-Romagna gebruikt dus de marges die de Italiaanse staat haar verleende om een eigen externe koers te varen die nauwer aanleunt bij de eigen politieke overtuigingen en die gericht is op intermenselijke dialoog en het scheppen van de voorwaarden voor een stabiele internationale vrede.

3.4.3 Hoe promoot Emilia-Romagna vrede in haar buitenlands beleid?

Veruit de belangrijkste manier waarop de regio internationale vrede promoot is via een actieve ‘**herinneringspolitiek**’. Het is de herdenking van de gebeurtenissen in Monte Sole die de basis vormde voor de uitbouw van een eigen vredespolitiek in de regio. Het politieke doel daarbij is om de actieve herinnering van het verleden in te zetten in de constructie van een nieuwe, meer universalistische identiteit die respect voor de democratie en mensenrechten als kern heeft.²⁸⁹ Het belangrijkste instrument in die herinneringspolitiek is de **Monte Sole vredesschool**, opgericht in 2002. Die oprichting was het gevolg van een gemeenschappelijk streven van de lokale autoriteiten en verschillende middenveldorganisaties in het zoeken naar een geschikte manier om internationaal een cultuur van vrede en vreedzaam samenleven te promoten. De oprichting van de vredesschool was echter het culminatiepunt van een langer proces dat in 1982 begon met de oprichting van een regionaal comité ter nagedachtenis van de overledenen in Marzabotto en de opening in 1989 van het historische park in Monte Sole, waarbinnen de school is gehuisvest.

De vredesschool zelf richt zich voornamelijk op vredespedagogiek en -educatie. Het belangrijkste project is het vredeskamp “Peace in Four Voices” dat de school sinds haar oprichting organiseert. Elk zomerkamp duurt twee weken en brengt telkens vier delegaties van ongeveer tien jongeren tussen de vijftien en achttien jaar samen op de historische site. De jongeren zijn afkomstig uit verschillende regio’s, maar steeds uit plaatsen waar nog conflicten heersen of zich hebben voorgedaan in het verleden. De eerste edities kenden enkel delegaties uit Israël en Palestina, maar sinds 2004 bestaat de afvaardiging steeds uit jongeren afkomstig uit Italië en Duitsland, aangevuld met delegaties uit ofwel Israël en Palestina, of uit Kosovo (met een mix aan jongeren van Servische en Albanese afkomst). Voor de afvaardiging van de Duitse jongeren werkt Emilia-Romagna nauw samen met de Duitse staat Hessen. Het programma start steevast met een bezoek aan de ruïnes die de SS-troepen achterlieten en is er verder op gericht om via dialoog, discussie en rollenspel verschillende perspectieven en vraagstukken rond schuld, herinnering en verantwoordelijkheid te verkennen. Het ultieme doel is verzoening te promoten en jongeren de kunst van geweldloze transformatie van conflicten bij te brengen.²⁹⁰ Naast de zomerkampen organiseert de school ook vredesworkshops waarvoor ze het hele jaar door scholen en jongerengroepen uit de eigen en meer verder afgelegen regio’s ontvangt.

Een tweede belangrijke manier waarop Emilia-Romagna vrede promoot is via het model van **gedecentraliseerde ontwikkelingssamenwerking**. Dat naast de vredesschool de regio uitgerekend hier een verschil probeert te maken is niet erg vreemd aangezien het verlenen van ontwikkelingshulp altijd één van de klassieke argumenten geweest is voor regionale overheden om hun paradiplomatische activiteiten te verantwoorden.²⁹¹ Bovendien is ontwikkelingssamenwerking een domein waar regionale overheden relatief autonoom kunnen optreden en het makkelijkst los kunnen komen van het door de centrale staat uitgestippelde kader. In verscheidene Italiaanse regio’s nam de uitbouw van gedecentraliseerde ontwikkelingssamenwerking daarom een vlucht aan het begin van de

jaren '90.²⁹² Zeker de regio Emilia-Romagna was bedrijvig op dit vlak. Zowel lokale NGO's, de provincies als de gemeenten behorend tot de regio hadden al een traditie op het vlak van humanitaire bijstand en ontwikkelingssamenwerking. De verschillende initiatieven werden samengebracht en sterker gecoördineerd door de regionale overheid. Zo ontstond gaandeweg een multi-stakeholder-overleg waarin verschillende actoren actief in een bepaalde regio of land werden samengebracht in zogenaamde 'country tables'.

Kernwaarden in de ontwikkelingssamenwerking van Emilia-Romagna zijn reciprociteit en gelijkwaardigheid, waarden die ook terugkomen in de slogan die de regio lang gebruikte voor zijn ontwikkelingssamenwerking: 'Development co-operation — International relations between peoples — Promotion of a culture of peace'.²⁹³ Het regionale beleid inzake ontwikkelingssamenwerking richt zich daarbij nadrukkelijk op omstreden gebieden en gebieden in oorlog of conflictsituaties.²⁹⁴ Zo had de regio in het verleden onder andere projecten lopen in Palestina, de Westelijke Sahara, Chiapas in Mexico, Noord-Afrika (tijdens de Arabische Lente), Mali en Congo. De concrete thematische en geografische prioriteiten worden normaal om de drie jaar herzien door middel van een nieuw beleidsprogramma. Naast langduriger projecten in de Westelijke Sahara en de Palestijnse bezette gebieden, was de regio in 2020 actief in Noord-Afrika (Marokko, Tunesië, en Egypte), Sub-Sahara Afrika (Burundi, Burkina-Faso, Ethiopië, Ivoorkust, Kameroen, Kenia, Mozambique en Senegal) en Oost-Europa (Wit-Rusland en Oekraïne).²⁹⁵

3.4.4 Belangrijkste actoren vredesbeleid Emilia-Romagna

De belangrijkste actor in het vredesbeleid van Emilia-Romagna is de **regionale overheid**. Deze wordt voorgezeten door de president van de regio. Die functie wordt vandaag bekleed door Stefano Bonaccini, lid van de Democratische Partij (*Partito Democratico* (PD)) en voorheen van de Links Democratische Partij (*Partito Democratico della Sinistra* (PDS)). De president heeft het voorrecht een 'Uitvoerende Raad' samen te stellen die de eigenlijke regering vormt en die bestaat uit tien verschillende regionale ministers. De belangrijkste taak van de Uitvoerende Raad is om nieuwe wetgeving te ontwerpen en ter stemming voor te leggen aan het regionale parlement. Het Parlement, of de 'Regionale Raad' bestaat uit vijftig verkozen leden die de wetten stemmen, toezien op de implementatie ervan, en de verschillende overheidsprogramma's en de bijhorende budgetten goedkeuren. Zowel de regering als het parlement hebben hun hoofdzetel in Bologna, de politieke en administratieve hoofdstaf van de regio. De regionale overheid speelt een belangrijke rol op het vlak van bilaterale (para)diplomatieke betrekkingen en decentrale ontwikkelingssamenwerking (voornamelijk via de afdeling 'Fondi Europei e Cooperazione Internazionale') maar was verder ook doorslaggevend in de totstandkoming van het historische Monte-Sole-park en de oprichting van de vredesschool. Ook vandaag nog ontvangt de school een belangrijk deel van haar financiën via de regionale overheid (in 2020 bedroeg de jaarlijkse betoelaging vanuit de regionale overheid zo'n € 100.000).²⁹⁶

Scuola di Pace Monte Sole

De Monte Sole vredesschool werd formeel in 2002 opgericht. De officiële stichting van de school ging gepaard met de oprichting van een private stichting, ook al draait de school tot op vandaag grotendeels op publieke middelen. Aan de oprichting ging echter een langere voorgeschiedenis vooraf. De concrete aanloop startte reeds in 1994, toen verschillende lerarenorganisaties, middenveldgroepen en lokale vredesactivisten zich verenigden rond de eis om de ruïnes in het historische park te gebruiken als een actieve herdenkingsplaats waarrond een educatief traject van burgerschap, vrede en verzoening gebouwd kon worden.

Het onderliggende doel van de vredesschool is om de herinnering aan de gruweldaden actief te maken in het heden en het tragische verleden te gebruiken als springplank voor uitdagende educatieve activiteiten die gericht zijn op het vestigen van een 'cultuur van vrede'. De filosofie van de school berust echter niet op het naïeve geloof dat conflicten helemaal uitgebannen kunnen worden, maar net op de erkenning dat conflicten een essentieel onderdeel uitmaken van het leven. Het geloof is wel dat deze creatief omgevormd kunnen worden tot geweldloze conflicten. Daarom begrijpt de school vredeseducatie vooral als het aanreiken van alternatieve strategieën voor geweld in moeilijke situaties.²⁹⁷ De inhoud van het programma bestaat vooral uit vaardigheidstrainingen die erop gericht zijn de deelnemers waarden als empathie, ruimdenkendheid, rechtvaardigheid en respect voor de rechten van ieder mens bij te brengen. Qua methode wordt gedurende de workshops en de zomerkampen voornamelijk gebruik gemaakt van ervaringsleren, samenwerkend leren en gemeenschapsvormende activiteiten.²⁹⁸

De herdenking van de gebeurtenissen in 1944 maakt in het educatief project van de school integraal onderdeel uit van een grotere strategie gericht op de opbouw van een fundamenteel democratische ingesteldheid bij de deelnemers.²⁹⁹ Het levende litteken van Marzabotto wordt daarbij ingezet om een proces van heling en introspectie te bewerkstelligen. Of zoals Elena Monicelli, de huidige directrice van de school het verwoordt: *"vredeseducatie door middel van een plaats van herinnering geeft ieder individu de kans zich te positioneren en bewust te worden van zijn/haar keuzemogelijkheden langs het continuüm dat van het kwade naar het goede loopt en weer terug"*.³⁰⁰

3.4.5 Effectiviteit en kritieken vredesbeleid Emilia-Romagna

De belangrijkste kritiek die geformuleerd kan worden op het beleid van Emilia-Romagna is er één die naar (kosten)efficiëntie kijkt: is de aanpak op lange termijn wel de meest opportune aanpak om de doelstelling van internationale vrede te bewerkstelligen? De regio kiest echter bewust en weloverwogen voor een erg arbeidsintensieve, langdurige en eerder kleinschalige aanpak om de grootste impact te verwerven. Het is een expliciete keuze om in de diepte eerder dan in de breedte te werken. Eerder dan numerieke targets te

behalen staat de impact op de mens centraal. Het doel van de ‘homodiplomatische’ aanpak van de regio is om de mensen langs de ontvangende zijde van het beleid fundamenteel te transformeren. Zo is de vredesschool er bijvoorbeeld op gericht om een duurzame impact te genereren via langdurige betrokkenheid bij de Monte-Sole-site en een diepgaande, open dialoog over de werking van geweld te voeren, al is die aanpak tegelijkertijd erg tijdrovend en arbeidsintensief. Er zijn meerdere medewerkers nodig die een hele dag (of meerdere dagen, zoals bij de zomerkampen) kunnen besteden aan één groep studenten of bezoekers. Als gevolg van die diepgravende aanpak en de geïnvesteerde middelen bereikt de school echter ook een kleiner aantal studenten dan wanneer ze voor een oppervlakkiger model zou kiezen.³⁰¹

Ook in de bilaterale betrekkingen en de gedecentraliseerde ontwikkelingssamenwerking van de regio staat het menselijke vaak centraal. Een voorbeeld daarvan is bijvoorbeeld het project waarbij de regio rond de jaren 2010 contacten probeerde te faciliteren tussen het Israëlische leger en de Palestijnse autoriteit om gezamenlijke activiteiten op te zetten en bijvoorbeeld gemeenschappelijke ‘rouwbijeenkomsten’ te organiseren voor Palestijnse en Israëlische kinderen en volwassenen die familie zijn verloren tijdens de Tweede Intifada-opstand.³⁰²

3.4.6 Conclusie: Emilia-Romagna, vredescultuur door herinneringspolitiek

Veruit de belangrijkste bevoegdheden met betrekking tot buitenlands beleid liggen in Italië op het centrale niveau. Toch ontwikkelde Emilia-Romagna als regio na verloop van tijd en binnen de marges uitgezet door de staat een eigen visie op haar extern beleid. Het ontwikkelen van een cultuur van vrede staat daarin centraal. Naast het ontwikkelen van een ontwikkelingssamenwerkingsbeleid met andere staten en regio's waarin humanistische waarden als vrijheid, gelijkheid en broederschap centraal staan, wordt ook sterk de nadruk gelegd op het herinneren van de Nazi-gruweldaden in 1944 in Marzabotto en de omliggende dorpen. Een centrale actor in die herinneringspolitiek is de Monte Sole vredesschool. De school streeft de constructie van een nieuwe, vredevolle identiteit na door gebruik te maken van trauma, herinnering en een fysieke ruimte (de historische Monte-Sole-site) waar de oorspronkelijke tragedie niet alleen herbeleefd kan worden maar ook gedeconstrueerd en getransformeerd. Het is daarbij de bedoeling om de collectieve herinnering functioneel in te zetten zodat een andere, meer democratische en vredevolle toekomst mogelijk wordt gemaakt.³⁰³

3.5 Conclusie: regio's met een vredesoriëntatie?

Catalonië, Wales, Noordrijn-Westfalen, Hessen en Emilia-Romagna hebben allemaal een vredesinstituut of vredescholen. Toch kan er **niet worden gesproken van een uitgesproken vredesoriëntatie in al deze cases** of uniformiteit tussen deze regio's en hun vredesbeleid. In Catalonië en Wales lijkt er een zeer sterke nadruk te liggen op vrede en in Catalonië is deze zelfs wettelijk verankerd. In de Duitse regio's en Emilia-Romagna is er slechts sprake van een summiere vredesdimensie.

De verschillen in vredesoriëntatie hebben meerdere oorzaken. De regio's hebben geen uniforme bewegingsvrijheid ten opzichte van de overkoepelende staat en de relaties tussen de regio en de staat zijn verschillend. Waar Wales gekenmerkt wordt door een ontluikende drang naar zelfbeschikking en Catalonië zelfs door een expliciete wens naar onafhankelijkheid, is er in Noordrijn-Westfalen, Hessen en Emilia-Romagna geen sprake van een onafhankelijkheidsstreven. In die laatste case overheersen normatieve en geschiedkundige drijfveren. De mogelijkheden van alle regio's om een eigen buitenlands beleid vorm te geven zijn echter allemaal ondergeschikt aan de centrale overheid. Naast ontwikkelingssamenwerking kunnen deze regio's vaak enkel in de beleidsdomeinen cultuur en onderwijs externe invloed uitoefenen. In sommige gevallen (Wales, Noordrijn-Westfalen en Hessen) wordt er uitvoerig gecoördineerd of samengewerkt met de centrale overheid.

De oorsprong van de vredesoriëntatie van de vijf regio's is even divers als de vredesoriëntatie. Zoals hierboven al aangegeven speelt voor Wales en Catalonië voornamelijk autonomie en profilering vis-a-vis Londen en Madrid een belangrijke rol. Voor Catalonië biedt de internationale profilering ook mogelijkheden om de legitimiteit van de regering te versterken. Daarnaast heeft Catalonië een lange vredestraditie, die teruggaat tot de Middeleeuwen. De Welshe vredesideeën dateren van begin vorige eeuw. De Duitse regio's zelf voeren geen expliciet vredegericht buitenlands beleid (dat gebeurt voor de hele federatie door de bondsregering en de *Bundestag*). Wel hebben enkele individuen aan de wieg gestaan van centra die vredesonderzoek bevorderen. In Emilia-Romagna is één concrete gebeurtenis, het 'bloedbad van Marzabotto', de drijfveer geweest voor een vredesfocus binnen de regio. Verder spelen in alle regio's expliciet of impliciet idealistische drijfveren mee. Wales koppelt zijn ontwikkelingsbeleid aan de bescherming van toekomstige generaties en steunt projecten die duurzame ontwikkeling promoten of economische activiteiten beschermen tegen klimaatverandering. In Noordrijn-Westfalen spelen niet enkel altruïstische drijfveren mee, maar ook handelsbelangen.

Ondanks de verschillen in bevoegdheden, drijfveren en daadwerkelijke vredesoriëntatie is er wel uniformiteit binnen de instrumenten die gebruikt worden. Alle vijf de regio's zien ontwikkelingssamenwerking als hulpmiddel om aan conflictpreventie te doen. Door ontwikkelingsprojecten financieel te steunen willen de regio's vermijden dat er in de toekomst conflicten ontstaan. Dat net ontwikkelingssamenwerking zo'n voornaam instrument blijkt, is deels te verklaren vanuit de beperkte speelruimte die veel van de

regio's en deelstaten krijgen van de overkoepelende staat. Toch ontsnapt ontwikkelingssamenwerking vaak aan de juridische dwangbuis. Verder steunen de regio's projecten in uiteenlopende gebieden. Wales heeft het Wales and Africa Project, Noordrijn-Westfalen heeft meerdere projecten in Ghana. Catalonië heeft veel projecten in Latijns-Amerika met een focus op transitie en overgangsjustitie, zoals werkzaamheden voor de Colombiaanse waarheidscommissie en documentatie in El Salvador. Emilia-Romagna richt zich in haar kleinschalige projecten dan weer nadrukkelijk op omstreden gebieden of gebieden die oorlog of conflictsituaties gekend hebben. Een verschil in deze ontwikkelingssamenwerking is dat de Duitse regio's, Emilia-Romagna en Wales veelal steunen op en samenwerken met de regeringen in Berlijn, Rome en Londen, terwijl Catalonië dit onafhankelijk doet van Madrid.

Verder is er een grote focus op educatieve projecten. De Duitse deelstaten, Emilia-Romagna en Wales hebben ingezet op educatieve uitwisselingen en voor Hessen en Emilia-Romagna zijn dit zelfs de hoofdactiviteiten. De doelstellingen voor deze uitwisseling is wisselend. Voor Noordrijn-Westfalen is dit voornamelijk om migratiestromen uit de Balkan te verminderen, terwijl Emilia-Romagna met de "Peace in Four Voices" vredeskampen poogt verzoening tussen strijdende partijen te bewerkstelligen. Daarnaast zijn er vredesprijzen in Hessen, Noordrijn-Westfalen en Wales die vredesinitiatieven promoten. Er zijn enkele beperkte voorbeelden van meer traditionele vredespromotende activiteiten van regio's, maar de daadwerkelijke betrokkenheid van de regio's is beperkt. Zo ondersteunt Catalonië de vredesprocessen in Colombia en El Salvador via het ICIP. Op cultureel vlak worden ook activiteiten georganiseerd, voornamelijk in Wales en Catalonië, maar deze zijn vaak veel beperkter dan educatieve projecten. Wales organiseert bijvoorbeeld een muziekfestival met een vredesachtergrond (Llangollen International Eisteddfod).

Als belangrijke actoren in de regio's komen vaak de **afdelingen ontwikkelingssamenwerking van de deelstaatregeringen** naar voren. Deze afdelingen verschillen in grootte en reikwijdte, maar zij nemen beslissingen over welke projecten financiële steun krijgen. In alle regio's is er daarnaast een belangrijke rol weggelegd voor NGO's, onderzoeksinstituten, universiteiten en vredesnetwerken, die voornamelijk aan vredeseducatie en onderzoek doen. Deze onafhankelijke organisaties hebben meer bewegingsruimte ten opzichte van de nationale regeringen of hebben meer expertise. In Catalonië en Wales is daarnaast ook een sterke wisselwerking tussen de regering en NGO's, via het Catalan Peace Promotion Council en de Academi Heddwch Cymru. De Duitse deelstaten werken dan weer samen op federaal niveau of in organisaties zoals het GIZ.

Binnen de cases is er **weinig kritiek op de vredesoriëntatie van de regio's**. De respondenten geven aan dat het onderwerp 'vrede' weinig controversieel is en de beperkte bevoegdheden en de zichtbaarheid van het vredesbeleid spelen ook een rol. In de commentaren ontbreekt het aan uniformiteit. In Catalonië is één van de belangrijkste kritieken het ontbreken van een niche, terwijl in Emilia-Romagna soms vragen worden gesteld bij de specifieke focus en de kosten-effectiviteit-verhouding van de gekozen strategie. Catalonië onderneemt ondanks zijn vredespromotende wetgeving voornamelijk

impliciete vredesactiviteiten via ontwikkelingssamenwerking en andere organisaties. In Wales is er net als bij de drie vredesnaties commentaar op het huisvesten en actief aantrekken van wapen-producerende en –exporterende bedrijven in de regio. In Hessen wordt het ontbreken van een structurele dialoog met politieke beleidsmakers aangehaald als kritiek. Er is dus geen eenduidige kritiek die alle vijf de regio's typeert.

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat er grote diversiteit bestaat in zowel de concrete manier waarop als in de filosofie die schuilgaat achter het promoten van vrede. In Wales en Catalonië zijn vredesideeën meer prominent aanwezig, maar worden deze ook deels gebruikt binnen een agenda gericht op ontvoogding en het verkrijgen van meer autonomie. In Emilia-Romagna ligt de nadruk daarentegen sterk op het uitdragen van waarden als vrijheid, gelijkheid en broederschap. De Duitse deelstaten, ten slotte, profileren zich dan weer sterk als (academische) kenniscentra waar expertise omtrent de oorzaken en gevolgen van conflict ontwikkeld wordt.

4



Vlaanderen vredesregio? Een blik op het Vlaams buitenlands beleid

Maarten Van Alstein^a

“In beide wereldoorlogen, en vooral tijdens de Grote Oorlog, was Vlaanderen een slagveld. Zijn inherente vredeswil die hieruit groeide en zijn externe/buitenlandse economische ambities maakten dat Vlaanderen mee vorm wilde geven aan het Europese integratieproces.”

(Vlaamse Regering (2016), Visie op de toekomst van de Europese Unie)³⁰⁴

In dit hoofdstuk onderzoeken we welke rol vrede speelt in het huidige Vlaams buitenlands beleid. Om het vredethema in een bredere beleidscontext te situeren, brengen we ook in kaart welke andere waarden een rol spelen in het beleid, zoals mensenrechten, gendergelijkheid of duurzame ontwikkeling. Deze thema's worden in de literatuur vaak aan vrede (en dan vooral positieve vrede) gelinkt. Zoals we in de inleiding hebben toegelicht, zijn we in deze studie niet vertrokken van een op voorhand uitgewerkte definitie van vrede. We willen vooral nagaan hoe beleidsmakers en beleidsteksten zelf praten over vrede en eventuele links tussen vrede en andere waarden. In het laatste, zesde hoofdstuk zullen we de verschillende conceptuele elementen die in de analytische en verkennende hoofdstukken naar voren komen, samennemen en een poging doen enkele

^a Met veel dank aan Jasmien EL-Mahdy, die tijdens een stage bij het Vlaams Vredesinstituut ondersteuning bood bij het onderzoeksproject, onder meer bij het transcriberen van de interviews.

conceptuele richtingwijzers uit te werken om op een werkbare manier over vrede in het buitenlands beleid te praten.

In dit hoofdstuk hanteren we dezelfde structuur als in de case studies naar de Europese staten en regio's. Eerst staan we stil bij de bestuurlijke en politieke context waarin Vlaanderen als deelstaat van de Belgische federatie opereert. Daarna gaan we dieper in op de specifieke waarden die het buitenlands beleid van Vlaanderen inspireren, kijken we naar de motieven en drijfveren achter dit beleid, en gaan we na of en hoe die waardengerichtheid te linken is aan het zelfbeeld van Vlaanderen als internationale actor zoals dat uit de beleidsteksten en interviews naar voren komt. Vervolgens analyseren we de specifieke diplomatieke en beleidsinstrumenten die Vlaanderen inzet om de waarden in het beleid in praktijk te brengen. Dan gaan we na welke actoren bij het beleid betrokken zijn. Tot slot kijken we naar de spanningen die het waardengedreven beleid oproept, bijvoorbeeld tussen economische belangen en waarden als vrede en mensenrechten.

De uiteenzetting is gebaseerd op een analyse van beleids- en parlementaire documenten en op interviews met vertegenwoordigers van het Departement en Kanselarij Buitenlandse Zaken en verschillende Vlaamse beleidsdomeinen. Meer toelichting bij de methodologie is te vinden in het inleidende hoofdstuk.

4.1 De bestuurlijke en politieke context

De structuur van de Belgische federatie maakt Vlaanderen bijzonder in vergelijking met andere Europese regio's.³⁰⁵ Dat valt te verklaren door twee funderende principes van het Belgische federale model. Ten eerste is er de afspraak dat de deelstaten internationaal bevoegd zijn voor de internationale dimensies van de beleidsdomeinen die onder hun verantwoordelijkheid vallen (*In foro interno, in foro externo*). Ten tweede bepaalt de Belgische grondwet dat er geen hiërarchie bestaat tussen het federale niveau en de deelstaten. Er is integendeel sprake van een nevenschikking. Die regel uit zich niet alleen wat de binnenlandse aangelegenheden betreft. Het principe strekt zich ook uit naar de internationale betrekkingen van de federale staat en de deelstaten. Dat betekent dat de Belgische deelstaten niet alleen over verdragsbevoegdheid beschikken (zoals andere Europese regio's), maar in principe ook soeverein zijn wat hun bevoegdheden betreft.³⁰⁶

Als gevolg van verschillende staatshervormingen en bevoegdheidsverschuivingen is het aantal beleidsdomeinen waarin Vlaanderen internationaal optreedt de laatste drie decennia sterk uitgebreid. Het gaat onder meer over economie, milieu, landbouw, onderwijs, cultuur en gezondheidsbeleid. Vlaanderen voert dus op tal van domeinen een internationale politiek. Omdat de verschillende regeringen van de Belgische federatie in deze domeinen internationaal vertegenwoordigd moeten worden én hun standpunten gecoördineerd moeten worden (in Europese instellingen en multilaterale organisaties wordt van de Belgische federatie immers verwacht met één stem te spreken), compliceert dit de zaken aanzienlijk. Om de vertegenwoordiging en standpuntbepaling in internationale fora te coördineren en in de mate van het mogelijke te stroomlijnen,

werden in 1994 en 1995 enkele samenwerkingsakkoorden gesloten tussen het federale niveau en de deelstaten. Zo werd de vertegenwoordiging in de Europese raden bijvoorbeeld ingedeeld in categorieën zoals exclusief federaal, federaal met de deelstaten als assessor en omgekeerd, en exclusief de deelstaten. In domeinen die exclusief tot de bevoegdheden van de deelstaten behoren, voorziet de Europese regelgeving dat deelstaatsministers hun lidstaat kunnen vertegenwoordigen in raadsvergaderingen.³⁰⁷ Ook over de vertegenwoordiging van de Belgische federatie bij internationale organisaties werd een samenwerkingsakkoord afgesloten.³⁰⁸

Samenwerking of rivaliteit?

Vlaanderen voert zijn buitenlands beleid dus in een complexe en – vanuit internationaal perspectief – bijzondere institutionele context. De staatsinrichting en bevoegdheidsverdeling blijven binnen België bovendien voortdurend voorwerp van debat en contestatie. Communautaire kwesties blijven hoog op de politieke agenda staan. In die zin ontplooit het buitenlands beleid van Vlaanderen, en bij uitbreiding van de Belgische federatie, zich in een context van politiek conflict. Dat roept de vraag op of er in de dagelijkse praktijk van het beleid, zowel wat de internationale vertegenwoordiging als de standpuntbepaling betreft, sprake is van samenwerking of rivaliteit tussen de verschillende actoren van de federatie.

De interviews tonen een gemengd beeld. Wat de waarden zelf betreft, lijkt er op verschillende vlakken eensgezindheid te bestaan tussen vertegenwoordigers van Vlaanderen en de andere regeringen. Respondenten geven aan dat de leden van de Belgische delegaties bij internationale organisaties bijvoorbeeld dezelfde waarden delen en uitdragen, zoals het belang dat gehecht wordt aan mensenrechten.³⁰⁹

In de coördinatie, standpuntbepaling en vertegenwoordiging bij multilaterale organisaties blijken er meer obstakels te bestaan. Naast het ter beschikking stellen van fondsen (zie hieronder), bestaat een belangrijk deel van het multilaterale werk erin om op diplomatiek niveau standpunten te vertolken en deel te nemen aan onderhandelingen. Op basis van de bestaande samenwerkingsakkoorden is het de federale vertegenwoordiger die het woord neemt tijdens vergaderingen.³¹⁰ In multilaterale organisaties blijkt het dus niet altijd even makkelijk voor de deelstaten om als volwaardige gesprekspartner op te treden, ook niet in organisaties waar de relevante bevoegdheden vooral bij de deelstaten liggen. De secretariaten van deze organisaties hebben ook niet altijd de gewoonte om met regio's te praten. Er zijn bovendien een aantal grote landen die niet willen dat regio's een hogere status zouden krijgen.

Door de complexe staatsstructuur blijft het ook wat de standpuntbepaling betreft zoeken voor de deelstaten. Eigen beleidslijnen en klemtonen moeten altijd eerst afgetoetst worden in intra-federale overlegfora en in een compromis worden gegoten. Die overlegmomenten worden nog steeds vooral op het federale niveau gecoördineerd. Dat werpt belemmeringen op voor de deelstaten om eigen beleidspunten op een zichtbare en

herkenbare manier naar buiten te brengen. Tijdens werkzaamheden en relaties op expertenniveau bestaat er in multilaterale organisaties wel ruimte voor vertegenwoordigers van deelstaten om zich te engageren en actief te tonen.³¹¹

De samenwerkingsakkoorden die de standpuntbepaling en vertegenwoordiging van de deelstaten op Europees en internationaal niveau regelen, zijn intussen bijna dertig jaar oud. Omdat de bevoegdheden van de deelstaten intussen alleen maar zijn uitgebreid, stelde de Vlaamse Regering de afgelopen jaren meermaals de vraag om de akkoorden te actualiseren, met name om “het buitenlandse optreden van de deelstaten en hun rol in de EU- en multilaterale besluitvorming” te versterken.³¹² Het regeerakkoord van de Vlaamse Regering voor de legislatuur 2019-2024 vermeldt bijvoorbeeld dat men “bij de FOD Buitenlandse Zaken (zal) aan(sturen) op een ondersteunende en proactieve reflex om de Vlaamse deelstaat voluit te betrekken, daar waar deelstaatbevoegdheden spelen, bij het bepalen van de bilaterale en multilaterale relaties van het land.”³¹³ In 2017 en 2022 stemde het Vlaams Parlement resoluties waarin die vraag tot herziening van de samenwerkingsakkoorden kracht werd bijgezet.³¹⁴

4.2 Waarden en motieven

In deze sectie gaan we eerst na door welke waarden Vlaanderen zich laat inspireren in zijn buitenlands beleid en welke waarden het internationaal wil uitdragen. Zoals hierboven vermeld, focussen we daarbij niet alleen op de beleidsthema's en -lijnen die expliciet op vrede gericht zijn. We kijken ook breder naar andere waarden die mogelijk een theoretische link hebben met vrede, zoals mensenrechten of duurzame ontwikkeling. De bedoeling is in beeld te krijgen in welke zin Vlaanderen een waardengericht beleid voert. Zo kunnen we de verkenning van mogelijkheden om vredesinsteken in het beleid te versterken (zie het volgende hoofdstuk) inbedden in de context van het bredere Vlaamse buitenlands beleid. Vervolgens onderzoeken we de motieven en belangen die verklaren waarom Vlaanderen internationaal waarden wil uitdragen en promoten. We gaan ook na of er een link bestaat tussen dit waardengedreven beleid en het zelfbeeld van Vlaanderen zoals dat in de beleidsteksten en interviews wordt uitgedrukt. Hoe het beleid concreet vorm krijgt, welke actoren erbij betrokken zijn en welke spanningen en kritieken dit beleid oproept, komt in de volgende secties aan bod.

Een analyse van het regeerakkoord en de *Beleidsnota buitenlands beleid* voor de legislatuur 2019-2024 maakt duidelijk dat het huidige Vlaams buitenlands beleid vooral gedreven wordt door economische belangen. Die economische insteek wordt doorgaans gemotiveerd door de vaststelling dat Vlaanderen een van de meest open economieën ter wereld is. Een belangrijk speerpunt van het Vlaams buitenlands beleid was de afgelopen jaren de verdere internationalisering van de Vlaamse economie.³¹⁵ Daarnaast vermeldt het regeerakkoord voor 2019-2024 dat “het Vlaams internationaal beleid (...) niet waardenvrij (mag) zijn”.³¹⁶ Maar wat dat precies inhoudt, wordt in het regeerakkoord slechts summier toegelicht. Er wordt alleen gesteld dat Vlaanderen in alle facetten van zijn internationaal beleid “principieel en volop in(zet) op het respecteren van mensenrechten”, dat de

educatie en emancipatie van de vrouw een belangrijke pijler van het beleid is, en dat Vlaanderen bijdraagt aan de ontwikkeling van een Europees en internationaal kader inzake ondernemen en mensenrechten.³¹⁷ 'Vrede' wordt zowel in het regeerakkoord als in de *Beleidsnota buitenlands beleid 2019-2024* één keer expliciet vermeld.³¹⁸

Waardengedreven insteken in het Vlaams buitenlands beleid

De brochure *Vlaanderen is internationaal* (2022) van het Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken (DKBUZA) van de Vlaamse overheid geeft een omstandiger beeld van de waarden waarop Vlaanderen zijn buitenlands beleid wil laten steunen. Naast de inzet op samenwerking in Europees en multilateraal verband gaat het ook over "internationale kruisbestuiving via cultuur, toerisme en wetenschap", "duurzame transitie mondiaal steunen" en "mensenrechten, vrede en veiligheid". De interviews bevestigen dat Vlaanderen naast het behartigen van belangen zoals handel en investeringen inderdaad wil inzetten op kwesties die in de internationale politiek onder 'soft power' gecategoriseerd worden, zoals internationale samenwerking (onder meer in EU-verband), het belang van de internationale rechtsorde en mensenrechten (in het bijzonder gendergelijkheid en LGBTQIA+ -rechten).³¹⁹ In deze sectie gaan we achtereenvolgens dieper in op hoe Vlaanderen inzet op het uitdragen van de vredesgedachte, Europese samenwerking, mensenrechten, multilaterale samenwerking, de internationale rechtsorde en duurzame ontwikkeling. Over drie van deze dimensies hebben de Vlaamse Regering en DKBUZA in de legislatuur 2014-2019 beleidsnota's of richtinggevende kaders uitgewerkt, met name over de EU (2016), multilaterale samenwerking (2016 en 2018) en mensenrechten (2016).

Eerst onderzochten we in welke zin Vlaanderen aandacht heeft voor het internationaal **promoten van de vredesgedachte**. Sinds 2003 is het Vlaamse Gewest bevoegd voor de controle op de export van strategische goederen. In 2012 stemde het Vlaams Parlement een decreet dat de wapenhandel reguleert. In dat decreet zijn verschillende criteria opgenomen die een link maken met conflictpreventie en vrede. Zo is er een verbod op de uitvoer van wapens naar landen die kindsoldaten inzetten in het geregelde leger. Het decreet bepaalt ook mogelijke weigeringsgronden zoals de prevalentie van een hoge graad van doden ten gevolge van vuurwapengeweld in het land van eindgebruik en de prevalentie van gendergerelateerd geweld, in het bijzonder verkrachting en andere vormen van seksueel geweld.

Het vredesthema kwam heel sterk naar voren in het Vlaams buitenlands beleid in de periode 2014-2018. Dat gebeurde in de aanloop naar en tijdens de eeuwherdenking van de Eerste Wereldoorlog. Zowel het parlement als de overheid beklemtoonde dat de oorlog herdacht moest worden in het teken van vrede. Dat werd expliciet gelinkt aan de geschiedenis van de Vlaamse deelstaat en de Vlaamse beweging. In een parlementaire resolutie luidde het bijvoorbeeld dat "'Nooit meer oorlog' aan de basis ligt van de Vlaamse bewustwording en een boodschap van vrede van Vlaanderen aan de hele wereld moet zijn."³²⁰ De regering nam dat uitgangspunt over en communiceerde dat ze de expliciete

ambitie had om met de eeuwherdenking “een humanitair en internationaal gericht project op te zetten dat duurzaam verbonden wordt met het vredethema ‘nooit meer oorlog’”.³²¹

Na de eeuwherdenking werd veel minder expliciet ingezet op de promotie van de vredesgedachte. Terwijl het vredethema nog sterk aanwezig was in de *Beleidsnota buitenlands beleid* voor de legislatuur 2014–2019, is dat in de *Beleidsnota 2019–2024* veel minder het geval. In deze beleidsnota wordt vrede maar één keer vermeld, bij de toelichting bij het Vlaamse Europa-beleid: “De EU bracht vrede, vooruitgang en welvaart op ons continent.”³²² Niettemin verwijzen parlementsleden van tijd tot tijd nog wel naar Vlaanderen als een “vredesregio”.³²³ Ook in de brochure *Vlaanderen is internationaal* van DKBUZA uit 2022 wordt ‘mensenrechten, vrede en veiligheid’ als een van de vijf dimensies van het Vlaams buitenlands beleid gepresenteerd.³²⁴

De oorlog in Oekraïne heeft het thema van oorlog en vrede opnieuw naar de voorgrond gebracht. Het Vlaams Parlement veroordeelde de oorlog in duidelijke termen. In enkele resoluties bevestigde het parlement het belang van het internationaal recht en veroordeelde het agressieoorlogen en seksueel geweld als oorlogswapen. Ook de Vlaamse Minister-President veroordeelde de oorlog in een toespraak in het Vlaams Parlement. Daarbij refereerde hij aan het narratief dat de vredesgedachte linkt aan de ervaring van de Eerste Wereldoorlog: “Alweer moeten wij, de dankbare en fiere erfgenamen van de Vlaamse frontsoldaten, die in de Eerste Wereldoorlog stand hebben gehouden aan de IJzer, verdrietig en tegelijk woedend vaststellen dat hun kreet, hun verlangen naar ‘nooit meer oorlog’ opnieuw wordt vermorzeld onder rupsbanden.”³²⁵

De Vlaamse Regering en overheid zien **Europese samenwerking** als “de ruggengraat” en belangrijkste focus van het Vlaams buitenlands beleid.³²⁶ In de teksten die deze beleidslijn motiveren wordt stevast de link met vrede gelegd. Dat gebeurt door middel van het bekende vertoog over de EU als vredesproject. De visienota over de toekomst van de EU licht bijvoorbeeld toe waarom Vlaanderen de Europese integratie steunt:

“Al meer dan 60 jaar is het Europese project synoniem voor vrede en stabiliteit. Op de ruïnes van de Tweede Wereldoorlog sloegen visionaire staatslieden de handen in elkaar om een nieuw Europa op te bouwen. De bijdrage van de EU tot vrede, stabiliteit en de heropbouw van het (West) Europese continent, en de positieve rol die de Unie in de wereld speelt, werden in 2012 erkend toen de EU de Nobelprijs [voor de vrede] ontving.”³²⁷

De nota voegt daaraan toe dat de EU deze rol kon spelen dankzij “de militaire inkapseling van de West-Europese landen in het NAVO-bondgenootschap.”³²⁸ Volgens de Vlaamse Regering moet de link tussen de EU en vrede ook het externe optreden van de Unie inspireren. Niet alleen om globaal “Europese waarden, vrede, stabiliteit, democratie en mensenrechten te promoten en duurzame ontwikkeling te bevorderen”, maar ook door een factor van vrede en stabiliteit in de wereld te zijn. Concreet houdt dat in dat de EU in haar buitenlandbeleid een leidende rol dient op te nemen in conflictpreventie, in het bijzonder in de nabuurschapsregio. Zo zou de Unie volgens de Vlaamse Regering samen met de internationale gemeenschap leiderschap kunnen opnemen in het oplossen “van de

vele ‘bevroren conflicten’ aan de buitengrenzen van de Unie of actief het vredesproces in het Midden-Oosten kunnen ondersteunen door zelf met voorstellen te komen die een tweestatenoplossing mogelijk maken tussen Israël’s en Palestijnen.” Daarbij wordt vermeld dat “diplomatie gestut (moet) worden door een geloofwaardige defensie en militaire capaciteit.”³²⁹ De visienota stelt tot slot dat hoewel de EU “in geen geval (mag) uitgroeien tot een culturele eenheidsworst”, Europese samenwerking wel kansen biedt voor “het creëren van verbondenheid binnen de EU”. Dat gebeurt best “van onderen uit”, “via stedenbanden en jumelages, culturele samenwerking en uitwisselingsprogramma’s”.³³⁰

In het dagelijkse diplomatieke en beleidsmatige werk in Europees verband is de vredesdimensie minder nadrukkelijk aanwezig. Dossiers zijn vaak technisch. Niettemin geven respondenten aan dat gedeelde funderende waarden als vrede steeds impliciet aanwezig zijn.³³¹ Met de oorlog in Oekraïne is het afwijzen van agressie-oorlogen en oorlogsmisdaden wel terug expliciet aan de orde van de Europese agenda gekomen. Volgens een respondent toonde de Europese reactie op de oorlog – een reactie die door Vlaanderen actief ondersteund werd – opnieuw het vredesperspectief waarop de Unie gebouwd is. De agressor werd veroordeeld en het land dat aangevallen werd, kan op steun rekenen.³³²

Aandacht voor **mensenrechten** vormt “een richtinggevend element” in het Vlaams buitenlands beleid.³³³ Volgens het rapport van DKBZA over de rol van mensenrechten in het Vlaamse beleid garandeert Vlaanderen niet alleen de naleving van de mensenrechten in de beleidsdomeinen waarvoor het verantwoordelijk is. Het wil de aangegane mensenrechtenverbintenissen “ook uitdragen in de internationale relaties die Vlaanderen onderhoudt en de activiteiten die het ontplooit in het kader van zijn internationaal beleid.”³³⁴ Die brede insteek wordt concreet gemaakt door te focussen op specifieke groepen van mensenrechten en op enkele thema’s. Zo wordt de aandacht toegespitst op de fysieke integriteit van elke persoon (bijvoorbeeld de strijd tegen de doodstraf), de strijd tegen alle vormen van discriminatie, respect voor de rechten van het kind en de bevordering van het recht op behoorlijke arbeidsomstandigheden. Thematische aanknopingspunten zijn onder meer gendergelijkheid, LGBTQIA+ -rechten en steun aan onderdrukte volkeren en mensenrechtenverdedigers uit landen als Wit-Rusland. Het rapport vermeldt bijvoorbeeld dat Vlaanderen instemde met het verdrag van de Raad van Europa dat vrouwen en meisjes wil beschermen tegen alle vormen van geweld en geweld jegens hen wil voorkomen, uitbannen en vervolgen. Daarnaast volgt Vlaanderen ook de evoluties in verdragen inzake wapenhandel. Het stemde bijvoorbeeld in met het VN-Wapenhandelsverdrag. Dat focust onder meer op het verkleinen van het risico dat wapenhandel leidt tot schendingen van mensenrechten.³³⁵

In de mensenrechtennota worden mogelijke theoretische links tussen mensenrechten en vrede niet nader onderzocht. De enige expliciete vermelding van vrede in het document is een citaat van Jan Eliasson, adjunct-secretaris-generaal van de VN. In een kadertekst valt te lezen: “There can be no peace without development, no development without peace, and no lasting peace or sustainable development without respect for human rights and the rule of law.”³³⁶

Een volgende belangrijke waardengeïnspireerde dimensie van het Vlaamse buitenlands beleid is een uitgesproken inzet op **samenwerking in het multilaterale systeem** en het promoten van het **belang van de internationale rechtsorde**.³³⁷ In 2016 en 2018 werkte de toenmalige minister van Buitenlands Beleid een richtinggevend kader uit waarin de motieven en krachtlijnen van het Vlaamse multilaterale beleid toegelicht worden. Met het kader wilde men de coördinatie en de belangenbehartiging binnen de multilaterale organisaties versterken, een referentiekader aanbieden voor Vlaamse ambtenaren van verschillende beleidsdomeinen, de inzet van middelen efficiënter maken en prioriteiten aangeven. De nota licht toe dat Vlaanderen blijft hechten aan multilaterale samenwerking, ook in tijden waarin het multilateralisme als principe steeds meer onder druk komt te staan. Daarbij wordt gerefereerd aan de link met de Europese oorlogsgeschiedenis: “De groeiende frustratie en de desillusie over de internationale rechtsorde mag (...) niet doen vergeten welke voordelen het multilaterale systeem sinds WOII heeft opgebouwd.” Ook al is het duidelijk “dat het multilateralisme momenteel niet bijbeent met het globalisatieproces in al zijn nieuwe gedaanten, toch kan het zich afkeren van internationale samenwerking nefaste gevolgen hebben voor de vrede, de vooruitgang en het welzijn op wereldvlak.”³³⁸ De bijdrage van Vlaanderen aan multilaterale organisaties zoals UNESCO, de Raad van Europa, de Wereldgezondheidsorganisatie, de Internationale Arbeidsorganisatie en de Voedsel- en Landbouworganisatie bestaat uit verschillende activiteiten, die we hieronder (in sectie 4.3) nader toelichten.³³⁹

Naast het promoten van de vredesgedachte, mensenrechten en Europese en multilaterale samenwerking komen de waarden die de Vlaamse Regering en overheid willen uitdragen ook tot uitdrukking in het Vlaamse **ontwikkelingssamenwerkingsbeleid**.³⁴⁰ De normatieve uitgangspunten van het Vlaamse beleid werden vastgelegd in het kaderdecreet inzake ontwikkelingssamenwerking van 22 juni 2007. Belangrijke principes in dat decreet zijn eigenaarschap van de partnerlanden, een gelijkwaardig en wederkerig partnerschap, dialoog tussen de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking en haar partners, de erkenning van de culturele, sociale, economische, religieuze en levensbeschouwelijke diversiteit van de partners, en aandacht voor kwetsbare of moeilijk bereikbare doelgroepen.³⁴¹ Vlaanderen heeft ervoor gekozen haar inspanningen inzake ontwikkelingssamenwerking te focussen. Niet alleen wordt de aandacht gericht op specifieke thema's, er wordt ook gekozen om te werken met een beperkt aantal partnerlanden. In Zuid-Afrika, dat intussen geen ontwikkelingspartner meer is, werd gefocust op waardig werk. In Malawi werkt men rond het recht op voedsel. En in Mozambique concentreert de aandacht zich op gezondheidszorg, in het bijzonder op seksuele en reproductieve gezondheid en rechten.³⁴²

Verschillende respondenten gaven tijdens de interviews aan dat waarden ook impliciet aanwezig kunnen zijn in initiatieven en beleidsdaden. Ten eerste merkt een respondent op dat in de Europese samenwerking waarden zoals vrede, vrijheid en mensenrechten altijd op de achtergrond aanwezig zijn, hoe technisch de voorliggende dossiers ook mogen zijn. Dat kan volgens de respondent “soms het gevoel geven dat we er (in het diplomatieke werk op EU niveau, nvda) minder mee bezig zijn, maar veel van die waarden zijn zo’n verworvenheid geworden dat daar toch minder tijd in moet gestoken worden.” In elk dossier worden ze “inherent meegedragen”.³⁴³ Ook het multilaterale werk wordt volgens

een respondent geïnspireerd door “een heleboel waarden en opvattingen (...) zonder dat die heel expliciet moeten worden geformuleerd.”³⁴⁴ Een tweede manier waarop waarden soms veeleer impliciet blijven, is dat Vlaanderen het in concrete initiatieven niet altijd nodig of zinvol vindt om die waarden heel zichtbaar tot uitdrukking te brengen. Zo worden soms organisaties ondersteund die opkomen voor LGBTQIA+-rechten, zonder dat hier veel zichtbaarheid of ruchtbaarheid aan wordt gegeven. Een respondent plaatst dit in contrast met de manier waarop bijvoorbeeld Zweden zijn feministisch buitenlands beleid uitdraagt, bijvoorbeeld door zich tijdens prides nadrukkelijk te tonen met vlaggen en t-shirts.³⁴⁵

Bestaat er draagvlak voor de ambitie van Vlaanderen om een waardengeïnspireerd buitenlands beleid te voeren? Daar bestaat niet veel onderzoek naar. Tijdens de interviews vroegen we wel aan de respondenten hoe zij de steun en draagvlak voor dit beleid ervaren en inschatten. Daaruit blijkt dat men ervaart dat het Vlaams Parlement het belangrijk vindt dat Vlaanderen internationaal een waardengedreven beleid voert. Ook bij belanghebbenden zoals organisaties uit het sociaal-culturele middenveld, kennisinstellingen en mensenrechtenorganisaties ervaren de respondenten dat er draagvlak bestaat:

“Mijn ervaring is dat ik weinig verschillen zie in de wijze waarop er vanuit die organisaties en het parlement naar die zaken wordt gekeken. Over de basiszaken die we internationaal uitdragen is er weinig discussie.”³⁴⁶

Ook de bedrijfswereld, stelt een respondent, hecht op zich waarde aan een waardengeïnspireerd beleid. Maar daar bestaat zeker ook de zorg dat zo’n beleid de economische belangen niet hypothekeert en dat er internationaal een gelijk speelveld blijft bestaan.³⁴⁷

Drijfveren en belangen

Waarom voert Vlaanderen een buitenlands beleid dat niet alleen economische belangen behartigt, maar ook waarden als vrede, mensenrechten en internationale samenwerking promoot? In de interviews wijzen respondenten op een combinatie van verschillende drijfveren. Ten eerste geven verschillende respondenten aan dat de politieke keuze om een waardengeïnspireerd beleid te voeren gebaseerd is op een **oprechte overtuiging** en een zeker **idealisme**. Aan het beleid ligt een filosofie rond solidariteit ten grondslag.³⁴⁸ Verschillende respondenten brengen deze morele inzet van het buitenlands beleid in verband met de Vlaamse en Europese oorlogsgeschiedenis, die doorleeft in het “Nooit Meer Oorlog-verhaal”: “Vrede spreekt voor zich uit de eigen ervaring, vanuit de Westhoek waar het landschap nog steeds bommen braakt.”³⁴⁹ Verschillende respondenten maken hier ook de link met de oorlog in Oekraïne vandaag. Die toont opnieuw de enorme impact van oorlog. Wat ontwikkelingssamenwerking betreft merkt een respondent op dat “Vlaanderen als welvarende regio de plicht heeft om minder welvarende landen/regio’s te ondersteunen”.³⁵⁰ Twee respondenten geven ook aan dat de Vlaamse Regering en overheid

een waardengedreven internationaal beleid voert omdat dit vanuit het parlement en de samenleving gevraagd wordt. Daarbij wordt onder meer verwezen naar de parlementaire resoluties en de vele parlementaire vragen die focussen op waarden.³⁵¹ In die zin kunnen we het Vlaams Parlement beschouwen als een belangrijke motor van het waardengedreven buitenlands beleid van Vlaanderen.

Tegelijkertijd lichten verschillende respondenten toe dat de waardengedrevenheid van het beleid ook samenhangt met andere dan idealistische motieven, bijvoorbeeld met **economische belangen**.³⁵² Een respondent formuleert het aldus:

“Die waarden (...) dragen we natuurlijk ook uit omdat we ons omgeven willen zien door lidstaten en landen die diezelfde waarden uitdragen, om de stabiliteit rondom ons mee te garanderen. Hoe groter die bubbel van stabiliteit rond ons is, hoe beter voor ons. Stabiliteit en de waarden die daarmee samenhangen, hebben ook economische voordelen. Een stabiele omgeving maakt meer investeringen mogelijk, zakelijke beslissingen kunnen sneller genomen worden, en dat alles heeft ook op het vlak van tewerkstelling en infrastructuur positieve gevolgen.”³⁵³

Open en vreedzame internationale betrekkingen hebben in deze visie dus positieve effecten op handel en welvaart. Respondenten vermelden dat ook in het Vlaamse ontwikkelingsbeleid niet louter motieven inzake solidariteit meespelen. Zo linkt de Vlaamse Regering haar ontwikkelingsbeleid in Noord-Afrika aan het migratiethema.³⁵⁴ In de beleidsnota 2019-2024 stelt de minister van Buitenlandse Zaken:

“De MENA-regio (kampt) met politieke en gewapende conflicten. Het gebrek aan perspectief om een gedegen toekomst uit te bouwen, is een belangrijke aanleiding voor mensen om te migreren. Ik wil in nauwe samenwerking met het Europese ontwikkelingsbeleid bijdragen tot de aanpak van de grondoorzaken van migratie in Noord en/of Oost Afrika.”³⁵⁵

Ook in het multilaterale beleid spelen economische en andere belangen mee.³⁵⁶ Het richtinggevend kader voor de multilaterale samenwerking vermeldt bijvoorbeeld dat multilaterale samenwerking niet alleen belangrijk is omdat Vlaanderen overtuigd is van de intrinsieke waarde van het multilaterale systeem en daartoe een solidaire bijdrage wil leveren. Het multilaterale biedt ook mogelijkheden, zoals het behartigen van Vlaamse belangen, het werken “aan een positieve beeldvorming over Vlaanderen”, en het internationaliseren van Vlaamse expertise en technologie. Bovendien, zo wordt gesteld, schept multilateraal samenwerken opportuniteiten voor Vlaamse actoren, bijvoorbeeld door middel van synergieën tussen economische, culturele, academische en parlementaire diplomatie.³⁵⁷

Van zelfbeeld naar internationaal imago

Hoe verhoudt het zelfbeeld van staten of regio's zich tot de waarden die ze internationaal willen uitdragen? In het onderzoek naar de Vlaamse case gingen we na in welke zin het zelfbeeld van Vlaanderen, zoals dat door beleidsmakers uitgedrukt wordt, gelinkt is aan

de waarden in het Vlaams buitenlands beleid. Het zelfbeeld van een regio of een staat is altijd een *politiek* construct. Het krijgt vorm in een specifieke context en wordt ingezet voor politieke, economische of culturele doeleinden. Tegelijk kunnen zelfbeelden ook diepere, historische wortels hebben en niet louter een instrument zijn in imagocampagnes. In het kader van deze studie bedoelen we met ‘zelfbeeld’ de manier waarop in beleidsteksten en door respondenten wordt omschreven ‘wat Vlaanderen is’ en ‘waar het voor staat’.

Een zelfomschrijving die in de beleidsteksten regelmatig terugkomt, is die van Vlaanderen “als een open en dynamische deelstaat gericht op Europa en de wereld”³⁵⁸, of ook wel als “een innovatieve topregio op technisch/technologisch vlak” en “een topregio inzake cultuur, design, mode, architectuur, literatuur, sport, zorg en toerisme.”³⁵⁹ Vaak wordt Vlaanderen in de teksten als “een open economie” omschreven. Als zodanig is Vlaanderen “meer dan andere landen en regio’s afhankelijk van de internationale omgeving en van internationale ontwikkelingen”.³⁶⁰ Het is duidelijk dat deze zelfomschrijvingen politieke en economische doelen dienen. Ze spelen onder meer een rol in de publieksdiplomatieke ‘branding’ die Vlaamse beleidsmakers nastreven. Het zelfbeeld wordt op zo’n manier uitgedrukt dat het een te promoten imago wordt. In de *Beleidsnota buitenlands Beleid 2019–2024* wordt het zelfbeeld van Vlaanderen als een topregio bijvoorbeeld expliciet gelinkt aan inspanningen om een grotere zichtbaarheid te bekomen van Vlaanderen op het internationale toneel:

“Herkenning en erkenning zijn een gevolg van herhaling en herinnering. Vlaanderen presenteert zich daarom zoals het van oudsher in de wereld bekend staat: als handelsnatie, als maritieme natie, en als centrum van cultuur, erfgoed, en innovatie. (...) Vlaanderen moet in het buitenland ook gekend zijn als een innovatieve topregio, met performante bedrijven, toponderzoeksinstituten, vernieuwende clusters, logistieke troeven, en talentvolle en goed opgeleide mensen.”³⁶¹

Op dit ogenblik lijkt het imago dat de Vlaamse Regering wil promoten vooral door economische motieven ingegeven te zijn. Een respondent bevestigt dat: “Ik heb de indruk dat ons zelfbeeld in de eerste plaats zeer handelgedreven is”.³⁶² Een andere respondent suggereert dat waarden toch ook een rol spelen in het imago dat Vlaanderen in het buitenland wil promoten. Zo wil Vlaanderen bijvoorbeeld graag “het beeld promoten van een regio die progressief is op het vlak van private waarden”. Dat komt bijvoorbeeld tot uiting in de klemtoon die men op LGBTQIA+ -rechten legt.³⁶³ Op die manier kan je het zelfbeeld van Vlaanderen als “een open regio” op verschillende manieren interpreteren. Vlaanderen is dan niet alleen een open economie. Openheid, aldus een respondent, kan ook “voor een zekere vrede” staan.³⁶⁴

Om de link tussen het zelfbeeld en het thema ‘vrede’ diepgaander te onderzoeken, vroegen we de respondenten waar ze aan dachten bij de slagzin “Vlaanderen is een vredesregio”. De meeste respondenten verwijzen bijna onmiddellijk naar de Eerste Wereldoorlog, in het bijzonder de oorlogservaring in de Westhoek en de herdenking van de oorlog in 2014–2018.³⁶⁵ Op basis van die geschiedenis, aldus een respondent, “beseffen (we) het belang van vrede enorm.”³⁶⁶ Zoals uit het citaat aan het begin van dit hoofdstuk

blijkt, is de link tussen de ervaring van WOI en een Vlaamse “vredeswil” ook in beleidsteksten terug te vinden.³⁶⁷ Enkele respondenten merken op dat die link tussen ‘Flanders Fields’ en Vlaanderen als vredesregio er tijdens de herdenking wel “in gedramd” is, alsook dat het thema na de eeuwherdenking enigszins verloren is gegaan en tot de herdenking beperkt is gebleven.³⁶⁸ Een enkele respondent denkt bij “Vlaanderen als vredesregio” ook aan hoe men er in België in geslaagd is om systemen op te zetten om conflicten te hanteren.³⁶⁹ Enkele respondenten geven ten slotte aan dat er bij de slagzin bij hen niet veel opkomt of dat ze er nog nooit van hebben gehoord.³⁷⁰ Er wordt onder meer opgemerkt dat uit de slagzin “een zekere naïviteit” spreekt, bijvoorbeeld in de zin van “mensen die minder willen uitgeven aan defensie omdat we in het hart van Europa zitten.”³⁷¹

De vraag is natuurlijk of het Vlaamse zelfbeeld en het imago dat Vlaanderen op het internationale toneel wil promoten als zodanig ook herkend worden in het buitenland. Dat is niet zo makkelijk in kaart te brengen op basis van de voor dit onderzoek gehanteerde methodologie. Het zou een specifieke onderzoeksopzet vergen. In het kader van deze analyse hebben we ons er daarom toe beperkt te verkennen hoe respondenten de bekendheid van Vlaanderen als een relevante internationale actor inschatten, alsook hoe men in beleidsdocumenten over deze kwestie spreekt. De Vlaamse Regering lijkt zelf de analyse te maken dat er nood is aan “een duidelijkere en sterkere profilering van Vlaanderen in het buitenland”.³⁷² Het werken aan een grotere zichtbaarheid van Vlaanderen blijft ook een belangrijk deel van de energie van diplomaten en ambtenaren opeisen. Een respondent stelt bijvoorbeeld:

“De belangrijkste doelstelling van het Vlaams buitenlands beleid is nog altijd, jammer genoeg na al die jaren, dezelfde: tonen aan de diplomatieke buitenwereld dat we een speler zijn. Dat we de bevoegdheden, de budgetten, de administratie en de diplomatie hebben om iets kunnen betekenen voor die andere partners.”³⁷³

Ook wat betreft de naamsbekendheid van Vlaanderen als promotor van normen en waarden is er volgens enkele respondenten nog werk te verrichten. Vlaanderen als “vredesregio” staat niet op de kaart.³⁷⁴ Een andere respondent is het hier echter niet helemaal mee eens. Deze respondent stelt dat Vlaanderen er in multilaterale organisaties wél in is geslaagd om een zekere identiteit op te bouwen als waardengedreven actor die aandacht heeft voor internationale samenwerking en het collectief zoeken naar oplossingen.³⁷⁵ Een andere respondent merkt ook op dat Vlaanderen, zeker in de Britse context, er in geslaagd is een imago op te bouwen op basis van de herdenkingen in het kader van WOI, onder meer door die jaarlijks te herhalen.³⁷⁶

4.3 Beleids- en diplomatieke instrumenten

Volgens sommige respondenten is het in de dagelijkse beleids- en diplomatieke praktijk, zeker op Europees en multilateraal niveau, niet altijd makkelijk om de waarden die het

beleid inspireren helder en duidelijk naar voren te laten komen en te laten doorwegen. Zoals hierboven al werd opgemerkt, is het werk in Europese fora vaak technisch van aard. Waarden worden daarbij niet altijd expliciet besproken, hoewel ze volgens een respondent wel vaak impliciet in het werk verweven zijn. In multilaterale organisaties, zo wordt opgemerkt, zijn waarden belangrijk om als basis te hebben. Maar in de werkzaamheden is het niet altijd vanzelfsprekend om die waarden zichtbaar tot uitdrukking te brengen, laat staan er als regio duidelijke impact mee te hebben. Doorgaans is het de agenda van de internationale organisaties die de overhand neemt. Het vergt veel energie om als regio deze waarden in deze fora op de voorgrond te krijgen. Bovendien moet Vlaanderen voor elke standpuntbepaling ook de andere leden van de Belgische delegatie consulteren. Zo is het niet makkelijk om echt mee te spelen in de grote debatten. Staten als de Nordics en de Baltische staten slagen daar wel in, maar zij zijn daar volgens een respondent heel systematisch en ook enigszins “eenzijdig” mee bezig.³⁷⁷

Niettemin blijkt uit de analyse dat de Vlaamse Regering en overheid wel degelijk een hele reeks beleids- en diplomatieke instrumenten hanteert om bepaalde waarden te promoten. Heel concreet gaat het bijvoorbeeld om het opvolgen van parlementaire resoluties, het schrijven van brieven door de minister-president, het op de agenda plaatsen van waardengerelateerde thema's (zowel in de intra-federale positiebepaling als op EU- en multilaterale fora), aandacht voor waarden in handelsakkoorden, het steunen van trustfondsen bij multilaterale organisaties, het beleid rond maatschappelijk verantwoord ondernemen, en het toetsen van exportvergunningen voor strategische goederen aan criteria zoals mensenrechten en conflictpreventie.³⁷⁸ In het vervolg van deze sectie gaan we dieper in op enkele van deze instrumenten, zoals exportcontrole, het multilaterale werk, het beleid rond mensenrechten en gendergelijkheid, ontwikkelingssamenwerking, en acties die expliciet voortbouwen op het vredethema.

Het promoten van de vredesgedachte

Vooraf in het kader van de eeuwherdenking van de Eerste Wereldoorlog hebben de Vlaamse Regering en overheid expliciet ingezet op **het promoten van de vredesgedachte**. De Vlaamse Regering zette een grootschalig project op dat sterk focuste op erfgoed en toerisme. Daarbij was het nadrukkelijk de ambitie om “een humanitair en internationaal gericht project op te zetten, dat duurzaam verbonden wordt met het vredethema ‘noot meer oorlog’”.³⁷⁹ De vredegerichte herdenking werd ook uitdrukkelijk vertaald in acties in het buitenlands beleid. De Vlaamse Regering reikte de hand aan buitenlandse ambassades en overheden om samen plechtigheden op te zetten. De ambitie om met alle landen die bij de oorlog in de Westhoek betrokken waren een ‘In Flanders Fields Declaration’ te ondertekenen, droeg geen vrucht. Samen met Frankrijk werd een aanvraag ingediend bij UNESCO om de slagvelden van het westelijk front te laten erkennen als werelderfgoed (een dossier dat nog steeds ter bespreking voorligt binnen de organisatie). Ook werd een idee vanuit de VLIR opgepikt om Vlaamse academische expertise inzake traumabehandeling en de sociaaleconomische transformatie van conflictsamenlevingen ter beschikking te stellen van landen in conflict. Dit idee, dat bekend kwam te staan als ‘Trauma en Transformatie Netwerk’, werd uiteindelijk geen realiteit.³⁸⁰ Zoals hierboven vermeld, blijven de Vlaamse Regering en overheid inzetten op de herdenking van WOI in landen als het VK. Het vredethema als zodanig wordt sinds de eeuwherdenking van 14-18 echter minder expliciet uitgewerkt in instrumenten van het Vlaams buitenlands beleid.

Controle op strategische goederen

Vlaanderen is, net als de andere gewesten in België, sinds 2003 bevoegd voor de **controle op de overbrenging, in-, uit- en doorvoer van wapens en defensiegerelateerd materieel**. Dit is een strategische bevoegdheid waarin zowel economische, veiligheidsbelangen als overwegingen inzake conflictpreventie en mensenrechten meespelen. In de publieksbrochure *Vlaanderen is internationaal* van DKBUZA (2022) wordt de manier waarop Vlaanderen deze bevoegdheid vormgeeft in verband gebracht met de oorlogsgeschiedenis:

“Met een geschiedenis die zo beladen is met de herinnering aan gewapend conflict, is Vlaanderen van nature zeer bekommerd om alles wat de handel in wapens of wapensystemen betreft. Vlaanderen blijft voortdurend bijzondere aandacht schenken aan het ethisch aspect van handel in vuurwapens en militair materiaal en voert een verantwoord exportcontrolebeleid op deze goederen. Via de eigen regelgeving legt het een zeer sterke klemtoon op ethische criteria zoals respect voor de mensenrechten en conflictbeheersing. Op die manier heeft Vlaanderen een instrument in handen om illegale wapenstromen tegen te gaan die de vrede en stabiliteit in de wereld in het gedrang brengen.”³⁸¹

De bevoegdheid voor de controle op wapenhandel houdt ook in dat Vlaanderen betrokken is bij verdragsonderhandelingen rond deze materie, zowel op Europees als op multilateraal niveau.³⁸²

Hoe brengt de Vlaamse Regering deze bevoegdheid in praktijk? Aanwijzingen daarvoor zijn onder meer te vinden in de Beleidsnota's buitenlands beleid. In de nota 2019-2024 wordt gesteld dat "een performante controle op de in-, uit-, en doorvoer van strategische goederen, bij(draagt) tot een veiligere wereld." De nadruk in de nota ligt vooral op veiligheid en de economische aspecten van wapenhandel, en minder expliciet op mensenrechten en vrede. Zo wordt onder meer gepleit voor "de uniforme toepassing van het EU-gemeenschappelijk standpunt voor wapenuitvoer door alle lidstaten, zodat een level playing field ontstaat", wat in het belang is van Vlaamse bedrijven.³⁸³

In 2012 stemde het Vlaams Parlement een wapenhandeldecreet. Dat schrijft verschillende criteria voor waaraan vergunningen afgetoetst moeten worden. Meerdere van deze criteria, die werden overgenomen uit de Europese regelgeving, verwijzen naar de mensenrechten en het internationaal humanitair recht. Specifiek Vlaamse criteria in het wapenhandeldecreet verbieden uit- en doorvoer van wapens naar landen die kindsoldaten inzetten in het geregelde leger, en bevatten mogelijke weigeringsgronden zoals het rekening houden met "de houding van het land van eindgebruik ten opzichte van de doodstraf, de prevalentie van een hoge graad van doden ten gevolge van vuurwapengeweld in het land van eindgebruik en de prevalentie van gendergerelateerd geweld, in het bijzonder verkrachting en andere vormen van seksueel geweld."³⁸⁴ Elk jaar rapporteert de Vlaamse Regering aan het parlement over de concrete toepassing van de bepalingen in het wapenhandeldecreet. In de regel worden vergunningsaanvragen geval per geval getoetst aan de beoordelingscriteria. Ten aanzien van sommige landen heeft de Vlaamse overheid echter een algemene beleidslijn afgekondigd om weigeringen te motiveren, zoals in het geval van Israël, Saoedi-Arabië, de Verenigde Arabische Emiraten en andere betrokken partijen in de gewapende conflicten in Jemen, Turkije, China en Pakistan.³⁸⁵ De Vlaamse overheid maakt deze beleidslijnen bekend ter wille van bedrijven, zodat die weten waaraan ze zich kunnen verwachten bij het aanvragen van een vergunning. Tegelijk maakt de Vlaamse overheid op deze manier uiteraard ook duidelijk welke normen en waarden ze hanteert in haar buitenlands beleid.³⁸⁶

Multilaterale samenwerking

Een belangrijke pijler van het buitenlands beleid van Vlaanderen is de inzet op het **multilaterale systeem**. In 2016 en 2018 werkte de Vlaamse Regering hieromtrent een richtinggevend kader uit. Daarmee wil men ambtenaren uit verschillende beleidsdomeinen een referentiekader bieden. Ook wil men de belangenbehartiging van Vlaanderen binnen het multilaterale systeem zo goed mogelijk structureren. Omdat Vlaanderen in het mondiale systeem een relatief kleine actor en donor is, stelt men verder, wil men duidelijke keuzes maken "die de inzet van (personele en financiële) middelen zo optimaal en efficiënt mogelijk vorm geven." Concreet betekent dit dat de Vlaamse aandacht zich toespitst op een beperkt aantal thema's en multilaterale organisaties.³⁸⁷ Thematische speerpunten zijn onder meer de bevordering van seksuele en gezondheidsrechten, sociale dialoog voor waardig werk, klimaatadaptatie voor

voedselzekerheid en erfgoed. Op basis van deze inhoudelijke speerpunten bepaalt men bovendien met welke organisaties men prioritair wil samenwerken.³⁸⁸

Organisaties waar Vlaanderen actief op inzet en waar men financiële middelen bijdraagt aan trustfondsen en projectwerking, zijn UNESCO, de Wereldgezondheidsorganisatie, de Internationale Arbeidsorganisatie, de Raad van Europa, de Voedsel- en landbouworganisatie en het Wereld Voedsel Programma.³⁸⁹ In Parijs, Straatsburg, Genève en Rome (de steden waar deze organisaties gevestigd zijn) zijn bovendien Vlaamse diplomatieke vertegenwoordigers actief. Concreet bestaat het werk in multilaterale organisaties uit verschillende aspecten. *Ten eerste* speelt de Vlaamse vertegenwoordiging als lid van de Belgische delegatie een rol in standpuntbepalingen en onderhandelingen, zowel op ministerieel, diplomatiek als op expertenniveau. In diplomatieke besprekingen is het de federale diplomaat die het woord voert. Op expertenniveau is soms meer mogelijk. Daar gaat het om experts uit de verschillende beleidsdomeinen (onderwijs, erfgoed, ...) die op basis van hun expertise deelnemen aan internationale besprekingen. Zo kunnen ze een netwerk uitbouwen en partnerschappen zoeken met landen die zich achter gedeelde waarden willen scharen (zoals een “human centered approach”). Dit levert volgens een respondent niet altijd de meeste zichtbaarheid op, maar het is wel een soort arbeid die vrede in zich draagt: de dialoog aangaan, samenwerken met partners en compromissen zoeken.³⁹⁰ *Ten tweede* zet Vlaanderen sterk in op het financieren van projecten bij multilaterale organisaties. Bij UNESCO maakt de Vlaamse projectfinanciering zelfs dat België al enkele jaren in de top 20 van vrijwillige donoren bij de organisatie staat. Thematisch zetten de trustfondsen onder meer in op erfgoed. Voor de Vlaamse overheid betekent erfgoed meer dan stenen en symbolen; het staat ook in verband met vrede. Niet alleen omdat erfgoed in tijden van oorlog vaak schade oploopt, het is ook een waardevolle culturele schakel tussen verleden, heden en toekomst. Binnen de IAO en de WHO wordt vooral gewerkt aan technische dossiers. Maar ook die werkzaamheden staan in verband met waarden die Vlaanderen internationaal wil promoten. Binnen de WHO is er bijvoorbeeld een focus op reproductieve en seksuele rechten, terwijl bij de IAO wordt gewerkt rond sociaal overleg. Volgens een respondent is dat ook een vorm van vrede. Bij de FAO wordt tot slot sterk ingezet op voedselzekerheid, wat volgens een respondent ook gelinkt is aan conflictpreventie.³⁹¹

Mensenrechten

Het thema **mensenrechten** neemt een prominente plaats in het Vlaams buitenlands beleid in. De Vlaamse Regering en overheid brengen het thema naar voren door middel van diverse instrumenten, zoals het aanklaarten van mensenrechtenproblemen tijdens bilaterale gesprekken of via organisaties als de EU of de VN, het sturen van brieven naar overheden of de Europese Dienst voor het Externe optreden, projectondersteuning en trustfondsen bij organisaties zoals UNESCO en IAO, en studie- en werkbezoeken met het oog op kennisuitwisseling. Ook in de ontwikkelingssamenwerking ligt een klemtoon op sociale rechten en gendergelijkheid.³⁹² De Vlaamse overheid heeft verschillende subsidieprogramma's over thema's als gendergelijkheid, de strijd tegen geweld tegen

vrouwen, LGBTQIA+ -rechten en de ondersteuning van mensenrechtenactivisten die in hun land onderdrukt worden. Concreet krijgen LGBTQIA+ -organisaties bijvoorbeeld financiële ondersteuning om hun werkzaamheden en activiteiten zoals een pride te organiseren, en worden opposanten van het Wit-Russische regime gesteund door hen in Brussel kantoorruimte te verschaffen.³⁹³

Enkele respondenten gaan dieper in op de vraag hoe je mensenrechten internationaal best promoot. Een respondent beklemtoont in dit verband het belang van wederkerigheid. Als Europeanen overall gaan verkondigen “hoe het moet”, dan werkt het niet. Samenwerkingen, uitwisselingen en co-creatie (bijvoorbeeld in culturele projecten) hebben meer impact. Met “het morele vingertje vanuit Brussel” zwaaien of choqueren door luidkeels bepaalde waarden te onderstrepen, zo wordt opgemerkt, is niet altijd de beste manier om voortgang te boeken. Dat lokt namelijk vaak tegenreacties uit, zoals kritiek op problemen waar West-Europese samenlevingen mee worstelen. Een respondent verwijst naar het optreden van sommige Scandinavische landen in multilaterale fora die, als het gaat om discriminatie op basis van seksuele oriëntatie, heel uitgesproken uit de hoek komen. Volgens deze respondent kan dat de dialoog soms blokkeren. Een meer diplomatische aanpak die focust op de essentie van de zaak heeft volgens deze respondent soms meer effect. Vlaanderen, zo luidt het, zet zeker ook op deze waarden in, maar “we gaan niet met de meeste fanatieken mee op de barricades staan”.³⁹⁴

Duurzame ontwikkeling

Ook in het beleid rond **ontwikkelingssamenwerking** spelen waarden tot slot een rol. De Vlaamse Regering en overheid nemen daarbij de Agenda 2030 voor Duurzame Ontwikkeling van de VN als richtinggevend. Zoals hierboven vermeld, focust Vlaanderen in de beleidsuitvoering wel op enkele concrete, afgebakende thema's. In partnerlanden Malawi, Mozambique en (tot voor kort) Zuid-Afrika focust men respectievelijk op thema's als landbouw en voedselzekerheid, gezondheid (in het bijzonder seksuele en reproductieve gezondheid), en adaptatie aan klimaatverandering.³⁹⁵ Wat klimaatverandering betreft, wordt in de geanalyseerde teksten geen expliciete link gemaakt met conflictpreventie. Klimaatverandering wordt vooral gekaderd als “een realiteit die de ongelijkheid in de wereld nog dreigt te vergroten”, omdat die zich meer uitgesproken manifesteert in ontwikkelingslanden die erg afhankelijk zijn van natuurlijke hulpbronnen om in hun levensonderhoud en inkomens te voorzien.³⁹⁶ In de interviews werd door enkele respondenten wel expliciet de link gelegd tussen inzetten op voedselzekerheid en de preventie van gewapende conflicten.³⁹⁷

4.4 Belangrijkste actoren

Na onderzocht te hebben door welke waarden Vlaanderen zich laat inspireren in zijn buitenlands beleid en waarom, en na te gaan hoe die waarden in de beleidsuitvoering in praktijk gebracht worden, staan we stil bij de actoren die een rol opnemen in het Vlaams buitenlands beleid.

In de beleidsontwikkeling en -uitvoering spelen de **Vlaamse Regering en overheid** een sleutelrol. Het is de Vlaamse Regering die in het regeerakkoord en de beleidsnota's de krachtlijnen van het buitenlands beleid uitwerkt. Het zijn ook de minister-president (die ook de minister van Buitenlandse Zaken is) en de ministers die, voor de beleidsdomeinen waarvoor ze bevoegd zijn, Vlaanderen vertegenwoordigen in bilaterale, Europese en multilaterale besprekingen en internationale initiatieven nemen.

Om de regio in het buitenland te vertegenwoordigen, heeft Vlaanderen een netwerk van Vlaamse **diplomatiek vertegenwoordigers** uitgebouwd. Er zijn Vlaamse diplomaten actief in Den Haag, Parijs, Londen, Berlijn, Kopenhagen, Warschau, Wenen, Madrid, Rome, New York en Pretoria. Er zijn ook Vlaamse vertegenwoordigers geaccrediteerd bij de multilaterale organisaties in Parijs en Genève. Naast de diplomatiek vertegenwoordigers hebben ook het agentschap Flanders Investment & Trade (FIT) en Toerisme Vlaanderen personeel in het buitenland om de Vlaamse belangen te behartigen.³⁹⁸

Binnen de Vlaamse overheid zijn het de departementen en agentschappen die binnen hun bevoegdheden verantwoordelijk zijn voor internationale initiatieven. Het **Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken** (DKBUZA) bewaakt de coherentie van het Vlaams buitenlands beleid en coördineert het internationale optreden vanuit de verschillende beleidsdomeinen.³⁹⁹ Die beleidsafstemming gebeurt met name in het 'Interdepartementaal Strategisch Overlegorgaan Internationale Aangelegenheden' (SOIA). Binnen dat orgaan worden internationale dossiers besproken waarbij meer dan twee beleidsdomeinen betrokken zijn. Zo kunnen standpunten voorbereid en informatie gedeeld worden. Samen met experts van de inhoudelijk verantwoordelijke administraties en agentschappen vertegenwoordigt DKBUZA de Vlaamse overheid in intra-federale overlegorganen waar internationale dossiers besproken en standpunten voorbereid worden. Voor Europese organen gebeurt dat in overleg met de Directie-generaal Europese Zaken en Coördinatie, en voor multilaterale zaken in COORMULTI.⁴⁰⁰ Tot slot onderhoudt DKBUZA contacten met allerlei organisaties die een belang of een aandeel hebben in het Vlaams buitenlands beleid, zoals sectororganisaties, NGO's, cultuurorganisaties en kennisinstellingen.⁴⁰¹

Een sleutelrol in het buitenlands beleid van Vlaanderen wordt opgenomen door het **Vlaams Parlement**. Ten eerste gebeurt dat via parlementaire diplomatie. Het parlement definieert 'parlementaire diplomatie' in een resolutie uit 2017 als "het geheel van parlementaire activiteiten voor het vergroten van het wederzijds begrip tussen landen, het verlenen van wederzijdse bijstand voor een betere controle op de regeringen en een betere vertegenwoordiging van het volk en het verhogen van de democratische

legitimiteit van intergouvernementele instellingen”. Ook de diplomatieke activiteiten van de commissie voor Buitenlands Beleid “vormen een aanvulling op de inspanningen van de Vlaamse Regering binnen de ‘traditionele’ diplomatie”. Die initiatieven, zo wordt gesteld, “moeten steeds in overleg met de Vlaamse Regering worden genomen, met respect voor de primauteit van het parlement.”⁴⁰²

Naast de aandacht die het heeft voor de economische belangen van Vlaanderen, is het parlement duidelijk een pleitbezorger van waarden in het buitenlands beleid. De vertegenwoordigers van DKBZA en de beleidsdomeinen die we interviewden voelen dat ook zo aan. Ze melden bijvoorbeeld dat de minister-president regelmatig in het parlement bevraagd wordt over waardengerelateerde internationale kwesties.⁴⁰³ Naast de parlementaire vragen komt de aandacht die Vlaamse volksvertegenwoordigers hebben voor de waardengerichte dimensies in het buitenlands beleid ook tot uiting in parlementaire resoluties. In die resoluties, die ofwel door een brede groep fracties, door de meerderheidspartijen of door partijen in de oppositie voorgesteld worden, worden standpunten ingenomen en verschillende overheden – van de Vlaamse Regering tot de Europese commissie – opgeroepen om bepaalde acties te ondernemen. Als we bijvoorbeeld kijken naar een reeks resoluties die in de huidige legislatuur (2019–2024) gestemd werden door het Vlaams Parlement, ontwaren we een aantal inhoudelijke lijnen. Deze lijnen komen grotendeels overeen met de krachtlijnen van het beleid waarop de Vlaamse Regering inzet.

Ten eerste wordt in de resoluties het belang van de democratische rechtsstaat en de mensenrechten benadrukt. Dat gebeurt bijvoorbeeld in resoluties over de druk op de fundamentele rechten in Turkije, de situatie van de religieuze en levensbeschouwelijke minderheden in het Midden-Oosten en Noord-Afrika, de doodstraf in Iran en het gebruik van geweld door de Wit-Russische autoriteiten tegenover vreedzame demonstranten en oppositieleden.⁴⁰⁴ Daarbij roept het parlement de Vlaamse Regering regelmatig op om “de bevordering van mensenrechten als een prioriteit van het Vlaamse buitenlands beleid te blijven beschouwen”.⁴⁰⁵

Ten tweede vraagt het Vlaams Parlement consequent aandacht voor gendergelijkheid en LGBTQIA+-rechten. Daarbij gaat het bijvoorbeeld over de situatie in specifieke landen, zoals de rechten van de LGBTQIA+-gemeenschap in Hongarije of de bescherming van vrouwen- en meisjesrechten in Afghanistan. Het parlement vraagt de Vlaamse Regering om “in haar buitenlands beleid het belang van gendergelijkheid en inclusieve vredesprocessen te blijven onderstrepen”.⁴⁰⁶ In 2022 vroeg het parlement aan de Europese Commissie en de Vlaamse Regering om concrete maatregelen te nemen om “de Europese lgbtqi+-vrijheidszone” te beschermen en te versterken.⁴⁰⁷

Het Vlaams Parlement neemt ten slotte stelling tegen agressie-oorlog, oorlogsmisdaden en seksueel geweld als oorlogswapen. Zo sprak het parlement zich uit tegen het Turkse offensief in Noord-Syrië, het geweld in Nagorno-Karabach en de escalatie en het geweld in het Israëlijs-Palestijns conflict.⁴⁰⁸ Scherpe veroordelingen van agressieoorlog en oorlogsmisdaden zijn sinds de Russische inval in Oekraïne meermaals prominent op de parlementaire agenda gekomen. In een reeks resoluties benadrukt het Vlaams Parlement

het principe dat “in internationale betrekkingen staten zich moeten onthouden van bedreiging met of gebruik van geweld tegen de territoriale integriteit of de politieke onafhankelijkheid van enige andere staat”. Schendingen van dat principe vormen “een bedreiging voor de vrede, stabiliteit en veiligheid binnen en buiten Europa”.⁴⁰⁹ Omdat “er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de Russische Federatie en haar strijdkrachten in Oekraïne systematische en massale misdaden tegen menselijkheid en oorlogsmisdaden hebben gepleegd en nog steeds plegen in het kader van de huidige vijandelijkheden”, vraagt het parlement om een onderzoek naar oorlogsmisdaden, misdaden tegen de menselijkheid, genocide en daarmee verband houdende strafbare feiten in Oekraïne. Daarbij veroordeelt het parlement ook expliciet het seksueel geweld dat door Russische militairen en huurlingen als oorlogswapen wordt gebruikt.⁴¹⁰ Het Vlaams Parlement stemde eind 2022 een resolutie waarin de Russische Federatie een staatssponsor van terrorisme genoemd wordt.⁴¹¹ Het parlement keek bovendien ook naar het verleden. In 2023 werd de Holodomor – de hongermoord in Oekraïne in de jaren '30 – een genocide genoemd.⁴¹²

Het Vlaams Parlement zet ten slotte in op wetenschappelijk onderzoek naar vredesvraagstukken. In 2004 werd in de schoot van het parlement het Vlaams Vredesinstituut opgericht. Op basis van een dotatie van het parlement voert het instituut op onafhankelijke en onpartijdige manier een vierledige opdracht uit: 1) beleids- en praktijkrelevant onderzoek verrichten naar vredesvraagstukken; 2) het parlement, het beleid en de praktijk adviseren op basis van het onderzoek; 3) verschillende doelgroepen en het publieke debat informeren door middel van perswerking, evenementen, lezingen, wetenschappelijke conferenties en beleidsgerichte seminars; en 4) bouwen aan een wetenschappelijke collectie over vredesonderzoek. Inhoudelijk werkt het instituut rond een breed spectrum aan vredesgerelateerde thema's. In een eerste domein wordt onderzoek gedaan naar de controle op strategische goederen, illegale wapenhandel en wapengeweld. In een tweede domein gaat de aandacht naar thema's gerelateerd aan conflicttransformatie en geweldpreventie, zoals omgaan met conflict en polarisering op school, de preventie van gewelddadig extremisme en collectief geweld in de publieke sfeer.

In een geïnternationaliseerde wereld onderhouden uiteraard bijzonder veel actoren in de Vlaamse samenleving contacten met het buitenland, zoals **lokale besturen, bedrijven, kennisinstellingen, middenveldorganisaties en NGO's**. De Vlaamse Regering en overheid betrekken die actoren ook bij het buitenlands beleid. Regelmatig worden koepelorganisaties, sectorfederaties, cultuurorganisaties, kennis- en onderwijsinstellingen en NGO's bevestigd en betrokken bij strategische consultaties en concrete projecten. Ook in de diplomatieke werking in het buitenland wordt actief ingezet op verschillende vormen van diplomatie, zoals economische, culturele en academische diplomatie.⁴¹³

4.5 Spanningen en kritieken

Staten en regio's moeten in hun buitenlands beleid rekening houden met verschillende belangen, perspectieven en thema's waarvoor door maatschappelijke actoren en bilaterale partners aandacht gevraagd wordt. Zoals hierboven duidelijk werd, spelen ook waarden als mensenrechten, vrede en het afwijzen van geweld een rol in het Vlaams buitenlands beleid. Dat leidt soms tot spanningen, bijvoorbeeld tussen bepaalde waarden aan de ene en economische of veiligheidsbelangen aan de andere kant. Zo kan een conflict ontstaan tussen de vraag van een Vlaams bedrijf om defensiegerelateerde goederen naar een bepaald land te exporteren en de normatieve insteken die Vlaanderen in zijn beleid wil hooghouden. Conflicten kunnen ook opduiken tussen belangen of waarden onderling. Zo kunnen bijvoorbeeld spanningen ontstaan tussen de vrijheid van academisch onderzoek en ethische- en/of veiligheidsoverwegingen, bijvoorbeeld als een onderzoekspartner uit een land komt waar de overheid de mensenrechten niet respecteert. In deze sectie onderzoeken we hoe dit soort spanningen zich in de Vlaamse beleidspraktijk manifesteren, hoe respondenten die spanningen ervaren, en welke oplossingen ze zien.

Voor de meeste respondenten is het duidelijk dat een waardengeïnspireerd beleid in de praktijk tot spanningen en conflicten kan leiden. Bijvoorbeeld met betrekking tot de controle op strategische goederen hoort de overheid regelmatig van bedrijven dat Vlaanderen te streng is. Van andere actoren hoort men dan weer dat de regelgeving niet streng genoeg is. Ook in het beleid rond het promoten van handel en het aantrekken van investeringen hoort men gelijkaardige conflicterende geluiden. Een respondent vertelt bijvoorbeeld dat men op post in het buitenland wel eens geconfronteerd wordt met een spanning tussen pogingen om bepaalde handelspartners te engageren en de waarden waarvoor Vlaanderen wil staan.⁴¹⁴ Ook in bilaterale relaties kan een klemtoon op waarden leiden tot spanningen, bijvoorbeeld omdat het partnerland die insteek niet waardeert. Dat leidt ertoe dat diplomaten soms “op een slappe koord” moeten dansen. Ze worden niet geacht zich te mengen in de interne zaken van het gastland, maar willen – zonder met “het morele vingertje” te zwaaien – toch inzetten op bepaalde waarden, in lijn met het Vlaamse beleid. Het wordt “een moeilijk evenwicht” genoemd.⁴¹⁵

Een andere respondent vermeldt een – in het kader van deze studie – interessante spanning die soms opduikt in het multilaterale werk, met name over de betekenis van vrede. Het begrip ‘vrede’ heeft veel betekenissen. China blijkt in multilaterale besprekingen vaak een begrip van vrede als ‘harmonie’ en ‘rust’ naar voren te schuiven. Volgens de respondent probeert China aldus allerhande contestaties, bijvoorbeeld vanuit de burgersamenleving, als niet-vreedzaam weg te zetten. Daarom pleit de respondent ervoor om naast vrede ook andere waarden zoals zelfbeschikking en de democratische rechtsstaat te blijven benadrukken.⁴¹⁶

Hoe ervaren respondenten die spanningen en welke oplossingen zien ze ervoor? Ten eerste merkt een respondent op dat de ambivalentie van waarden en belangen ook zichtbaar is bij grote promotoren van waarden als gendergelijkheid en mensenrechten zoals Zweden. De Zweden trekken op het internationale toneel niet alleen sterk de kaart

van een normatief buitenlands beleid, aldus deze respondent, maar beklemtonen in handelsdossiers tegelijk ook altijd sterk een neoliberale koers.⁴¹⁷

Verskillende respondenten geven aan dat ze eigenlijk niet goed weten hoe met de spanningen tussen belangen en waarden omgegaan kan worden. Het is steeds de opdracht een middenweg en een compromis te vinden. Maar het blijft “een moeilijke puzzel” waar niemand een goed antwoord op lijkt te hebben.⁴¹⁸ Hoe men concreet met conflicten of spanningen omgaat, blijkt vooral een zaak van casuïstiek te zijn. Er is niet echt een richtinggevend kader voorhanden. Respondenten geven wel aan dat men probeert zo genuanceerd mogelijk om te gaan met cases en ze niet te veel in zwart-wit-termen te zien. Zo hoopt men een “positieve spiraal te creëren”, waarbij niet zozeer met minimumnormen gewerkt wordt maar veeleer ingezet wordt op “constante dialoog” en “uitwisseling”.⁴¹⁹

4.6 Conclusie

In dit hoofdstuk analyseerden we welke waarden Vlaanderen wil uitdragen in zijn buitenlands beleid, waarom het dat doet, welke actoren daarbij betrokken zijn en welke spanningen een waardengericht beleid oproept. Uit de interviews en onze analyse van beleidsdocumenten blijkt dat Vlaanderen naast het behartigen van directe belangen zoals handel, investeringen en veiligheid ook aandacht heeft voor mensenrechten, gendergelijkheid, duurzame ontwikkeling en – de laatste jaren veel minder prominent – de vredesgedachte. Vlaanderen zet ook bewust in op internationale samenwerking, zowel in Europees als multilateraal verband. De motieven voor deze normatieve insteken zijn niet eenduidig. Enerzijds gaat het om een politieke en morele keuze. Het wordt belangrijk geacht om waarden als mensenrechten, duurzaamheid, solidariteit, democratische rechtsstaat en vrede uit te dragen. Anderzijds dient het waardengedreven beleid ook economische en veiligheidsbelangen. In een stabiele en vreedzame internationale omgeving kunnen Vlaamse bedrijven en kennisinstellingen gedijen en zijn er minder risico's verbonden aan handel, investeringen en kennisuitwisseling. Niettemin kunnen waarden en belangen ook in conflict komen. Oplossingen en compromissen zoeken is niet vanzelfsprekend. Er blijkt hiervoor geen richtinggevend kader te bestaan. Hoewel men probeert de dialoog open te houden en een constructieve spiraal te creëren, lijken spanningen en conflicten in de praktijk vooral op basis van casuïstiek benaderd te worden.

We sluiten dit hoofdstuk af met twee reflecties, die voortbouwen op opmerkingen van respondenten. Beide zijn relevant met het oog op het volgende hoofdstuk, waarin we de mogelijkheden en obstakels verkennen om vredesoriëntaties in het Vlaamse beleid verder te ontwikkelen.

Een eerste vaststelling is dat Vlaanderen verschillende waarden in zijn buitenlands beleid integreert. Ten aanzien van sommige dimensies van het beleid heeft de regering of DKBUZA visienota's of richtinggevende kaders opgesteld, bijvoorbeeld over de multilaterale werking, de rol van mensenrechten, samenwerking in de EU en

ontwikkelingssamenwerking. Met zulke kaders wil men de verschillende beleidsdomeinen die bij het buitenlands beleid betrokken zijn richting bieden. Men wil ook een minimale mate van consistentie en coherentie in het beleid garanderen. Tegelijk blijft het waardengeïnspireerde spectrum dat Vlaanderen wil bespelen vrij breed. Er bestaat bovendien geen kader dat de verschillende dimensies op een coherente manier samenneemt, concrete oriëntaties biedt om zaken in praktijk te brengen en handvatten aanreikt om met mogelijke spanningen tussen belangen en waarden om te gaan. Een respondent merkte in dit verband op dat

“we (misschien) toch moeten opletten om niet te veel te doen. Het is soms iets te veel ad hoc (...).”⁴²⁰

Een meer afgebakende focus zou volgens deze respondent wellicht betekenen dat men bepaalde zaken niet meer zal doen, maar de beleidspraktijk zou wel meer gestructureerd zijn.⁴²¹

Ten tweede rees tijdens de interviews de vraag naar de betekenis van het internationaal ‘promoten’ en ‘uitdragen’ van bepaalde waarden. Enkele respondenten brachten naar voren dat een waardengeïnspireerd beleid ook inhoudt dat je op een bepaalde manier handelt en relaties aangaat. Bijvoorbeeld door naar dialoog en samenwerking te streven, of wederkerigheid in relaties na te streven. Een respondent merkt in dat verband op:

“Ik merk tijdens discussies in intrafederale fora over waardenbeleid dat het vaak gaat over ‘onze waarden uitdragen’. Wat wij meer naar voren willen schuiven is om internationaal afspraken te maken en niet zomaar onze zaken op te leggen. Het is belangrijk om lokale gemeenschappen te betrekken en samen te werken, eerder dan je eigen ding op te leggen.”⁴²²

Een andere respondent ziet hier echter ook een dilemma opduiken. Langs de ene kant is het belangrijk rekening te houden met culturele verschillen en niet eurocentrisch te handelen. “Want niet alles wat wij geweldig vinden, vindt heel de wereld fantastisch.” Anderzijds zijn er wel bepaalde waarden, of “randvoorwaarden”, die men hoog wil houden. Zoals: de rechtsstaat en het recht van mensen op inspraak en zelfbeschikking, zodat ze hun eigen lot in handen kunnen nemen.⁴²³

5



Een verkenning van kansen, uitdagingen en beperkingen

Nils Duquet en Maarten Van Alstein^a

De tweede onderzoeksvraag van dit onderzoek is hoe de rol van vrede in het Vlaams buitenlands beleid versterkt zou kunnen worden. Wat zijn concrete en praktisch haalbare mogelijkheden? Zoals elke staat en regio moet Vlaanderen zijn buitenlands beleid in een specifieke context ontplooiën. Die context werpt ook beperkingen en obstakels op. Ook die willen we verkennen. Daarnaast willen we nagaan wat Vlaanderen concreet kan doen ten aanzien van de oorlog in Oekraïne.

In dit onderzoek willen we vermijden om louter op basis van literatuur of eigen inzichten een blauwdruk uit te werken die voorschrijft hoe een vredesinstek in het Vlaams buitenlands beleid versterkt kan worden. Om concrete mogelijkheden en beperkingen te verkennen, hebben we een participatief traject opgezet met vertegenwoordigers van verschillende Vlaamse beleidsdomeinen en belanghebbenden bij het buitenlands beleid zoals het sociaalculturele middenveld en de vredesbewegingen, het sociaaleconomische middenveld, de universiteiten en de VLIR.^b We verkennen verschillende dimensies en aspecten: 1) de eigenheden, mogelijkheden en beperkingen van de specifieke context waarin Vlaanderen zijn buitenlands beleid moet ontplooiën; 2) waarom het volgens beleidsmakers en belanghebbenden al dan niet zinvol zou zijn om van vrede een van de leidraden van het Vlaams buitenlands beleid te maken; 3) een verkenning van concrete

^a Met veel dank aan Jasmien EL-Mahdy die tijdens een stage bij het Vlaams Vredesinstituut ondersteuning bood bij het onderzoeksproject, onder meer bij het transcriberen van de focusgroepen.

^b Meer informatie over de samenstelling van de focusgroepen is te vinden in het eerste hoofdstuk en in annex 5 en 6.

instrumenten die ingezet kunnen worden in het kader van een vredegericht buitenlands beleid; en 4) hoe men constructief kan omgaan met spanningen en kritieken die door een dergelijk beleid opgeroepen worden. Omdat de focusgroepen voortbouwden op de case studies, geven we bij de bespreking van deze verschillende kwesties vooraf steeds een korte vergelijkende analyse van de resultaten van de negen case studies.⁴²⁴

5.1 Het belang van context

De nationale en internationale context waarin staten en regio's hun buitenlands beleid vormgeven doet ertoe. De drie onderzochte staten – Noorwegen, Zweden en Zwitserland – staan alle drie bekend omwille van hun vredesbeleid, maar ze vertonen ook enkele relevante verschillen. Die kunnen deels door verschillen in context verklaard worden. Zwitserland heeft een lange geschiedenis van neutraliteit en is geen lid van de NAVO of de EU. Zweden was ook erg lang militair ongebonden, maar besliste in mei 2022 om toe te treden tot de NAVO. Sinds de jaren '90 is het land lid van de EU. Noorwegen is dan weer sinds het begin van de Koude Oorlog lid van de trans-Atlantische alliantie, maar de Noren stemden in 1994 tegen EU-lidmaatschap. Deze verschillen maken dat de drie landen hun beleid in uiteenlopende contexten vorm moeten geven. Tijdens de Koude Oorlog kon het neutrale Zweden bijvoorbeeld een middenpositie tussen oost en west innemen. Na de toetreding tot de EU kon Zweden minder actief inzetten op internationale conflictbemiddeling, omdat het buitenlands beleid deels geëuropeiseerd werd en het land zich minder als onafhankelijk bemiddelaar kon profileren. In de context van de huidige spanningen tussen Rusland en het westen heeft Zweden ervoor gekozen tot de NAVO toe te treden. Dat maakt een middenpositie zoals tijdens de Koude Oorlog onmogelijk.

Voor regio's speelt naast de internationale ook de nationale context een sleutelrol in de ruimte waarover ze beschikken om een buitenlands beleid te ontplooiën. Ten eerste beschikken de regio's over verschillende bevoegdheden en buitenlandpolitieke verantwoordelijkheden. Vaak is het alleen in de beleidsdomeinen ontwikkelingssamenwerking, cultuur en onderwijs dat ze een buitenlandse politiek kunnen voeren. Ten tweede zijn er ook verschillen wat de bestuurlijke en politieke relaties tussen de regio en de staat betreft. Wales wil zich profileren ten aanzien van Londen en streeft naar zelfbeschikking. In Catalonië is er zelfs een sterke onafhankelijkheidsbeweging aanwezig. In Noordrijn-Westfalen, Hessen en Emilia-Romagna is er geen sprake van een dergelijk streven naar zelfbeschikking of onafhankelijkheid. In Duitsland worden de relaties tussen de deelstaten en het federale niveau niet politiek gecontesteerd. Het vredegerichte buitenlands beleid van de Duitse federatie wordt door de bondsregering gevoerd. Dat wordt door deze regio's niet ter discussie gesteld. Tijdens de interviews voor de case studies verwezen respondenten dan ook vaak naar de federale overheid als het ging om vredesoriëntaties in het buitenlands beleid. Hoewel Emilia-Romagna in haar internationale contacten soms andere klemtonen legt dan de Italiaanse regering, worden de constitutionele relaties tussen regio en centrale staat niet in vraag gesteld. Het aantal cases dat we onderzochten is uiteraard beperkt.

Maar een eventuele hypothese voor verder onderzoek zou kunnen zijn dat een streven naar meer autonomie een rol speelt in de mate van normatieve profilering van regio's op het internationale toneel.

Net als in Catalonië en Wales ontwikkelde het Vlaams buitenlands beleid zich in een context van politieke contestatie van de binnenlandse staatsstructuren. Door de specifieke grondwettelijke regelingen die sinds 1993 bestaan, met name het principe *in foro interno*, *in foro externo* en de nevenschikking van deelstaten en federaal niveau, heeft Vlaanderen als regio een bijzondere positie in de internationale context. De Belgische staatsstructuur maakt dat Vlaanderen, in vergelijking met andere regio's, over een uitgebreid instrumentarium beschikt om buitenlands beleid te voeren. Tegelijk is het duidelijk dat Vlaanderen, net als de andere regio's, op bepaalde beperkingen stoot. Omdat het geen direct lidmaatschap van de Verenigde Naties heeft, is het voor Vlaanderen moeilijk om bepaalde instrumenten actief op te nemen. Een ander element waarmee Vlaanderen in zijn internationaal beleid rekening moet houden, is dat standpunten in internationale organisaties altijd afgestemd moeten worden met het federale niveau en de andere deelstaten. Uit de analyse in hoofdstuk 4 blijkt dat dit intra-federale overleg het niet makkelijk maakt voor Vlaanderen om zich in internationale organisaties te profileren op bepaalde thema's. Het is in die context dat het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering de afgelopen jaren meermaals de vraag stelden om de samenwerkingsakkoorden uit 1994 en 1995 aan te passen.

Tegen de achtergrond van deze inzichten bespraken we tijdens de focusgroepen de bestuurlijke en politieke handelingsruimte van Vlaanderen om een vredegericht buitenlands beleid te voeren.

De politieke handelingsruimte van Vlaanderen: struikelblokken en mogelijkheden

In de focusgroepen kwamen drie elementen aan bod. Naast de impact van de staatsstructuur en het Belgische NAVO-lidmaatschap op de internationale handelingsruimte van Vlaanderen, kwam ook de ruimte van Vlaanderen om in de EU een actief vredegericht beleid te voeren aan bod.

Ten eerste werd geopperd dat de regionalisering van externe bevoegdheden op lange termijn tot gevolg heeft gehad dat de internationale positie van het land verzwakt is. Door de versnippering van de middelen en de potentieel oppositionele logica tussen beleidsniveaus, zo werd gesteld, heeft België zijn binnenlandse verdeeldheid naar het internationale toneel geëxporteerd. Het gevolg daarvan is dat het soortelijk gewicht van onze buurlanden gestegen is, terwijl de Belgische internationale positie ten aanzien van tal van beleidsdossiers een kakofonie wordt omdat de permanente vertegenwoordiging bij de EU er niet in slaagt om met de vertegenwoordigingen van de gewesten en gemeenschappen tot een gezamenlijk standpunt te komen. Andere respondenten waren het met deze zienswijze niet eens. Wanneer verschillende actoren – zowel op statelijk als op sub-staatelijk niveau – internationale verantwoordelijkheden opnemen, bestaat er

altijd een risico op versnippering, zo werd gesteld. Niettemin, zo werd opgemerkt, zijn er ook voordelen verbonden aan de regionalisering. Een voorbeeld is het exportbeleid, dat performanter werkt sinds de regionalisering. Bovendien, zo wordt eraan toegevoegd, is het soortelijk gewicht van landen in de internationale politiek niet alleen afhankelijk van de acties van staten en regio's. Tegenwoordig zijn er tal van actoren en organisaties die internationale en diplomatieke activiteiten ontplooiën, zoals universiteiten en steden.⁴²⁵

Een tweede discussie ging over de effecten van het Belgisch lidmaatschap van de NAVO. In de focusgroep met het sociaalculturele middenveld en de vredesbewegingen werd geargumenteed dat je om een vredesbeleid te voeren idealiter deel uitmaakt van een neutraal land. Het Belgische lidmaatschap van de NAVO, aldus dit argument, brengt voor Vlaanderen allerhande beperkingen met zich mee, zoals afspraken rond de stijging van militaire uitgaven. Andere respondenten nuanceerden deze stelling of waren het er niet mee eens. Er werd bijvoorbeeld ingebracht dat Vlaanderen ondanks het Belgische lidmaatschap van de NAVO toch een regio kan zijn die vredesgezindheid uitstraalt, bijvoorbeeld via cultuur of toerisme. Ook werd opgemerkt dat het Belgische NAVO-lidmaatschap weliswaar verplichtingen met zich meebrengt die België moet nakomen, maar dat Vlaanderen zich in die context ook kan inspannen om daar budgetten tegenover te stellen die een klemtoon leggen op een vredegericht beleid.⁴²⁶ Ten grondslag aan deze discussie ligt een meer fundamenteel vraagstuk: is het opbouwen van defensiecapaciteit, al dan niet in het kader van een bondgenootschap als de NAVO, wel of niet verzoenbaar met een buitenlands vredesbeleid? Op dit punt lopen de meningen duidelijk uiteen. Sommigen oordelen van niet. Andere respondenten wijzen er dan weer op dat Noorwegen (bij de NAVO) en Zweden (lange tijd een neutraal land) wel sterk investeren in defensie én tegelijk een vredegericht buitenlands beleid voeren.⁴²⁷

Ten slotte werd ingegaan op de mogelijkheden van Vlaanderen om in de context van de EU een actief en expliciet vredegericht beleid te voeren. Er werd geopperd dat het voor Vlaanderen moeilijk is om in het Europese kader op dit punt echt een verschil te maken. In de werkzaamheden op EU-niveau, zo wordt geargumenteed, is het minder aan de orde om een "activistisch" vredesbeleid te voeren. Zeker omdat de EU inherent een vredesproject is. De waarde van vrede zit in het project ingebakken en is impliciet altijd aanwezig. Er wordt dan ook weinig meerwaarde gezien om in de Europese context als Vlaanderen "rond vrede het wiel te gaan heruitvinden".⁴²⁸

5.2 Vrede als leidraad in het buitenlands beleid?

Uit de case studies blijkt dat Noorwegen, Zweden en Zwitserland niet alleen het imago van vredesnatie hebben maar ook effectief een vredegericht buitenlands beleid voeren. In de drie landen bestaat bovendien brede steun voor dat beleid. Aan de basis van de vredesoriëntatie van de drie landen liggen voornamelijk idealistische drijfveren. Die gaan in sterke mate voort op een historisch gegroeid zelfbeeld als 'vredesnatie'. Naast deze normatieve drijfveren blijkt het vredesbeleid van Noorwegen, Zweden en Zwitserland ook gemotiveerd door meer pragmatische motieven. In de drie landen leeft het idee dat een vredevolle wereld in het belang is van kleine staten. Internationale en multilaterale samenwerking biedt stabiliteit en bescherming tegen de dreiging meegesleept te worden in de conflicten tussen grootmachten. Een vreedzaam internationaal systeem is ook bevorderlijk voor internationale handel en levert economische voordelen op. Naast deze algemene belangen zijn er ook directere belangen in het spel. Een waardengedreven beleid versterkt het internationale imago van het land en initiatieven zoals internationale conflictbemiddeling vergemakkelijken soms de toegang tot de regeringen van grote mogendheden.

De bestudeerde regio's zetten niet allemaal in op een uitgesproken vredesbeleid. Terwijl Wales en Catalonië expliciet rond vrede werken in hun buitenlands beleid, is dat minder het geval in de Duitse regio's en in Emilia-Romagna. De motieven en de oorsprong van de vredesoriëntatie in de vijf regio's zijn even gevarieerd als de mate van hun vredegerichtheid. Uit de case studies blijkt dat voor Wales en Catalonië de profilering en autonomie ten aanzien van de centrale staat een belangrijke rol speelt. Een expliciet normatief beleid biedt mogelijkheden om de legitimiteit van de deelstaatregering te versterken. Daarnaast beroept Catalonië zich op een lange vredestraditie, die teruggaat tot de Middeleeuwen. De Welshe vredesideeën dateren van begin vorige eeuw. De Duitse regio's hebben geen uitgesproken vredegericht buitenlands beleid. Het ontstaan van gerenommeerde instituten voor vredesonderzoek gaat terug op het engagement van enkele individuen. In Emilia-Romagna komt de oprichting van een vredesschool voort uit de herinnering aan een massamoord tijdens WOII. In de mate dat de bestudeerde regio's op vrede of op vredegerelateerde waarden inzetten, gaat die beleidskeuze voort op (expliciet geformuleerde of impliciete) idealistische drijfveren. Daarnaast spelen ook handelsbelangen een rol.

Omdat het vredesengagement van de bestudeerde landen en regio's als Wales en Catalonië voortbouwt op duurzame zelfbeelden en samenhangen met breed gedefinieerde belangen, slagen deze landen en regio's erin strategieën en beleidslijnen op langere termijn uit te werken, die stabiel blijken over verschillende legislaturen heen.

De analyse van de Vlaamse case toonde dat Vlaanderen een brede waaier aan waarden wil uitdragen in zijn buitenlands beleid, waaronder ook de promotie van vrede. Dat laatste was vooral tijdens de eeuwherdenking van WOI het geval. Daarnaast komen verwijzingen naar vrede vooral naar voren in narratieven over Europese en multilaterale samenwerking. Het zelfbeeld van Vlaanderen zoals dat vandaag tot uiting komt in de

beleidsnota's draait in eerste instantie om de openheid van de regio, vooral in economisch opzicht. Indien expliciet gevraagd wordt naar de betekenis van Vlaanderen als 'vredesregio' verwijzen de meeste respondenten wel naar de geschiedenis van WOI.

Op basis van deze inzichten uit de case studies wilden we in de focusgroepen verkennen waarom de respondenten het al dan niet zinvol zouden vinden om de vredesoriëntatie in het Vlaams buitenlands beleid verder te ontwikkelen en te versterken. Wat zijn volgens de respondenten relevante motieven en belangen van een vredegericht beleid? Vervolgens staan we stil bij de elementen en dimensies van vrede die volgens respondenten het meest relevant zijn om het beleid te informeren. De discussies over deze thema's riepen tijdens de focusgroepen ook vragen op over de betekenis en definitie van vrede zelf. Is het een relevant begrip voor buitenlands beleid? Of is het te vaag en te abstract?

Motieven en belangen

Uit de case studies bleek dat landen en regio's die op een duurzame manier inzetten op internationale vredespromotie dat doen op basis van een historisch ontwikkeld zelfbeeld als 'vredesnatie'. Tijdens de focusgroepen werd geopperd dat als Vlaanderen explicieter op het vredesthema zou willen inzetten, dat best gebeurt op basis van een verhaal, een zelfbeeld, dat breed gedeeld wordt of kan worden. Dat kan bijvoorbeeld de ervaring van Vlaanderen met oorlogen zijn, in het bijzonder WOI, en de gehechtheid aan vrede die daaruit is voortgekomen.⁴²⁹ Hoewel niet in vraag gesteld wordt dat als je bepaalde waarden wil uitstralen je dat best doet op basis van je eigenheid en sterktes, werd door een respondent opgemerkt dat WOI veeleer iets is "wat ons overkomen is en geen sterk punt dat we zelf ontwikkeld hebben". Een betere basis, zo wordt gesteld, is de manier waarop in Vlaanderen sociale conflicten gehanteerd worden:

"Ons sociaaleconomisch model, ons sociaal overleg, dat kunnen we wel als een sterkte uitstralen. Dat we zeggen van kijk, op sociaaleconomisch vlak zitten wij in een model waar conflicten niet of in zeer beperkte mate met geweld beslecht worden, door het overlegmodel. (...) Het sociaaleconomisch overleg is procesmatig ingebakken in onze maatschappijstructuur."⁴³⁰

Naast het belang van een onderbouwd zelfbeeld, is men van oordeel dat als je een vredegericht buitenlands beleid puur uit economische of uit reputatiegebonden overwegingen voert, dat niet geloofwaardig zal zijn. Om iets te kunnen betekenen, zal de inzet op vrede dus steeds ook door oprechte morele redenen gedreven moeten zijn. Dat betekent niet dat andere motieven en belangen geen rol te spelen hebben, integendeel.⁴³¹

In eerste instantie wijzen respondenten op het brede belang van de afwezigheid van oorlog en geweld – negatieve vrede. Kleine staten en regio's hebben "een objectief belang" bij vredestijd. "Het bestendigt hun welvaart en politieke stabiliteit". In die zin is er, zo gaat de argumentatie verder, "niet noodzakelijk een spanningsveld tussen een normatieve en een meer belangengedreven benadering van vrede". In de actuele context

van internationale spanningen, zo wordt gesteld, wordt deze vaststelling alleen maar urgenter. Het noopt bovendien

“tot heel fundamentele vragen zoals waaruit komt vrede voort, wat is de basis waaruit vrede kan bloeien? Hoe ga je van een situatie van hoogspanning naar een situatie van ontspanning?”⁴³²

Daarnaast wordt erop gewezen dat een vredegericht beleid, naast de morele inzet, ook andere belangen kan dienen. Een regio kan bijvoorbeeld zijn zichtbaarheid vergroten door zich normatief te profileren. Hier wordt onder meer verwezen naar het voorbeeld van de vredegeoriënteerde eeuwherdenking van WOI, waarmee Vlaanderen zich internationaal en toeristisch heeft geprofileerd. Bovendien, zo wordt opgemerkt, heeft het herdenkingsproject het diplomatieke netwerk van Vlaanderen uitgebreid en toegangen geopend die voorheen gesloten waren. Een aantal landen zoals het VK en Australië bleken bereid om in het kader van de herdenking samen te werken met Vlaanderen.⁴³³ Toch worden er ook kritische kanttekeningen geplaatst bij pogingen van landen of regio's om zich normatief te profileren in de internationale politiek. Daarbij wordt verwezen naar het Zweedse feministische buitenlands beleid. Hoewel de Zweden grote sommen spenderen aan de promotie van vrede, onder andere door gerenommeerde vredesinstellingen te financieren, klinkt er bij een respondent kritiek over de manier waarop Zweedse diplomaten en vertegenwoordigers aan 'nation branding' en PR doen, en zich profileren als “de toffe jongens en meisjes”.⁴³⁴

Tot slot wordt gewezen op meer directe economische belangen die samenhangen met een internationaal vredesbeleid. Er wordt bijvoorbeeld verwezen naar de Noorse bemiddelingsinitiatieven die in een aantal gevallen ook bevorderlijk waren voor de Noorse handel omdat ze nieuwe markten openden. In die zin, wordt opgemerkt, kunnen er spanningen bestaan tussen waarden en spanningen in het buitenlands beleid, maar soms kunnen ze ook samen sporen.⁴³⁵

Relevante dimensies van vrede

Als vrede een leidraad zou zijn van het Vlaamse buitenlands beleid, wat zijn dan relevante dimensies en aspecten van vrede om in het beleid uit te werken en te operationaliseren?

Een eerste kwestie is hoe expliciete vredesdimensies in het beleid zich verhouden tot andere thema's zoals mensenrechten en ontwikkelingssamenwerking. Die kunnen ook bijdragen aan vrede zonder dat dit expliciet wordt gemaakt in de beleidsteksten. Is het zinvol om de zaken die impliciet aan vrede gerelateerd zijn uitdrukkelijker onder een 'vredesinstek' te plaatsen? Enkele respondenten merken op dat het op zich zinvol kan zijn om met een 'vredesbril' naar al die dimensies te kijken. Zo krijgen we zicht op het brede spectrum aan vredegerelateerde thema's waarrond Vlaanderen actief is. Het multilaterale werk rond erfgoed bijvoorbeeld heeft een bredere draagwijdte dan louter het beschermen van artefacten. Het gaat over identiteit in de brede zin, wat kan bijdragen aan een cultuur van vrede. Zo wordt het ook bekeken door UNESCO, die vrede uitdrukkelijk in

zijn waarden en visie heeft staan. Ook het werk rond grondrechten in Malawi en rond reproductieve gezondheid in Mozambique in het kader van de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking wordt als voorbeeld gegeven van projectwerking die misschien niet expliciet op vrede gericht is, maar indirect ook bijdraagt aan een meer vreedzame samenleving. Zo kan het een interessante oefening zijn om met die blik van vrede en conflictpreventie naar de breedte van het Vlaams buitenlands beleid te kijken. Tegelijk wordt wel de kanttekening gemaakt dat het niet de bedoeling mag zijn om op een te makkelijke manier alles in de container van vrede te steken en dan te rapporteren dat Vlaanderen al omstandig rond vrede werkt, en niet veel meer hoeft te doen. Het interessante van de oefening is vooral dat je blijft reflecteren over waar het beleid allemaal op focust en hoe verschillende zaken samenhangen. Daarop voortbouwend wordt ook de kanttekening gemaakt dat het niet altijd zinvol is om het impliciete verband met vrede daadwerkelijk expliciet te maken, bijvoorbeeld bij projectwerking. Dan geef je een project misschien een betekenis waar de partners niet noodzakelijk behoefte aan hebben. Ook in de Europese samenwerking is het niet zinvol om alle acties expliciet in het teken van vrede te stellen. Het vredesproject zit sowieso diep ingebakken in de werking van de EU. Om als Vlaanderen je dan te profileren voor eigen doeleinden heeft weinig meerwaarde.⁴³⁶

Waar zou Vlaanderen dan wel meer op kunnen inzetten, als het explicieter wil werken rond vrede in het buitenlands beleid? In alle focusgroepen werd geargumenteed dat Vlaanderen zou kunnen vertrekken van de sterkte van zijn civiele samenleving en sociale overlegmodellen. Het argument hier is dat Vlaanderen uit de historische ervaring van conflict en oorlog het belang geleerd heeft van overleg. Overlegmodellen zijn sterk geïnstitutionaliseerd in onze samenleving. In verschillende domeinen, van werkgevers en werknemers tot artsen en patiëntengroepen, zijn er in het Vlaamse middenveld overlegorganen ontstaan waar belangengroepen met conflicterende belangen rond een thema samenkomen en samen naar oplossingen zoeken. Dit zijn zaken die Vlaanderen als onderdeel van een vredegericht buitenlands beleid kan uitdragen, bijvoorbeeld in werk rond vredeseducatie en het versterken van een cultuur van vrede. Zo kan je de link leggen tussen het streven naar geweldloosheid en vrede in de eigen samenleving en acties in het buitenlands beleid. Daarbij is het volgens een respondent zaak niet alleen te vertrekken van sterktes, maar ook te werken rond kwetsbaarheid. Ook hier wordt vermeld dat men in Vlaanderen weet wat de gevolgen van gewelddadige conflicten zijn. We weten hoe kwetsbaar bijvoorbeeld een open economie is voor de effecten van oorlog. De respondent besluit: “Die kwetsbaarheid kan een bron zijn van solidariteit.” Er zijn immers veel regio’s die kwetsbaar zijn voor de ontwrichting door conflict. Bij het vertrekken vanuit de eigen civiele samenleving is het idee dat “hoe meer verschillende lijnen je openhoudt in een internationale context, hoe minder kans er is op militaire tussenkomst.” Culturele uitwisselingen kunnen in dit verband uitgespeeld worden als een troef. Het belang ervan zou misschien ook verankerd kunnen worden in de decretale kaders rond de (amateur)kunsten en cultuur.⁴³⁷

Voortbouwend op deze ideeën werd in deze focusgroep ook het verband tussen welvaart en een degelijk zorgsysteem aan de ene, en vrede aan de andere kant beklemtoond.

Samenlevingen met een sterke gezondheidszorg, sociale zekerheid en onderwijssysteem zijn volgens de respondenten ook vreedzamere samenlevingen.⁴³⁸

Tot slot wordt in verschillende focusgroepen het belang van wederkerigheid benadrukt.⁴³⁹ Om vrede te versterken is het belangrijk om een “westerse bril” af te zetten, in dialoog te gaan en oog te hebben voor context en andere perspectieven. Alleen maar met “het morele vingertje zwaaien”, zo wordt opgemerkt, werkt niet meer. Het westen heeft aan geloofwaardigheid en economische draagkracht ingeboet en heeft niet meer de morele status om iedereen de les te spellen. Verschillende respondenten leggen uit dat er ook steeds kritischer gereageerd wordt op Europese inspanningen om bepaalde waarden te promoten. Buitenlandse partners wijzen bijvoorbeeld steeds vaker op problemen in de westerse samenleving wanneer ze geconfronteerd worden met normatieve vertogen. Een respondent besluit: “Ik denk dat meer dialoog en bescheidenheid een goede stap zou zijn.” Er wordt ook gesuggereerd om stil te staan bij het woordgebruik wanneer we praten over een waardengeïnspireerd beleid. Omdat ‘waarden uitdragen’ paternalistisch kan overnemen, spreekt een respondent liever over het ‘uitstralen’ van waarden. Als Vlaanderen echt overtuigd is van bepaalde waarden, is het vooral zaak het voorbeeld te geven, die waarden uit te stralen, en ze niet proberen op te leggen. Dat laatste heeft vaak een tegenovergesteld effect. Bij het uitstralen van waarden zou de klemtoon meer komen te liggen op relaties en uitwisseling van ideeën. Dat kan ook via handelsrelaties, die ten gronde “intermenselijke relaties” en een basisactiviteit van elke maatschappij zijn. En: “handelsrelaties brengen steeds ook culturele relaties mee”, een uitwisseling van ideeën. Tegelijk duiken hier ook dilemma’s op. Terwijl respondenten beklemtonen dat vermeden moet worden om “met het morele vingertje zwaaien”, willen ze bepaalde thema’s ook niet uit de weg gaan. Hoewel men beseft dat de mensenrechten niet door iedereen als “universeel” beschouwd worden, blijft het toch belangrijk bepaalde waarden hoog te houden.⁴⁴⁰

Hoe moeilijk ook, in de praktijk is het dus zoeken naar evenwichten:

“Het is een continuüm tussen een vergaderzaal binnenkomen met pakweg een Chinese partner en daar een keer gaan zeggen waar het op staat en uiteindelijk geen enkel resultaat behalen, en een gesprek beginnen met die Chinese partner over hoe hij de dingen ziet (...) dat je heel ver leidt en waar ook niet zo heel veel gaat uitkomen. Het zit daar ergens tussen. En ik ben akkoord dat je werken rond waarden in dialoog doet, per definitie. Je kan niet anders. Goed, je kan bepaalde waarden opleggen, op een gegeven moment kan je zeggen, goed, hier leggen we het op. Maar in termen van duurzaamheid is dat niet altijd de meest gelukkige aanpak geweest.”⁴⁴¹

Is vrede wel een werkbaar concept voor buitenlands beleid?

In de marge van de discussies over welke dimensies van vrede relevant kunnen zijn voor een vredegericht buitenlands beleid, kwam tijdens de focusgroepen ook enkele malen de vraag naar de betekenis en definitie van vrede naar boven. Hierboven bleek al dat ‘vrede’ impliciet in heel veel beleidslijnen lijkt te zitten. Anderzijds is men van mening dat het

niet zou werken om overal het label 'vrede' op te plakken. Wat betekent vrede dan? Is het een 'te groot' en onvatbaar begrip? Of kunnen we het werkbaar maken voor de beleidspraktijk?

Enkele respondenten pleiten ervoor om het begrip 'vrede' helder te definiëren en te conceptualiseren als we er een beleid op willen bouwen. Iedereen lijkt het eens te zijn dat vrede de afwezigheid van oorlog en geweld inhoudt. Maar wat het daarbovenop ook betekent, blijft een vraag waarop – ook tijdens de focusgroepen – uiteenlopende antwoorden worden gegeven.⁴⁴² Enkele respondenten plaatsen ook vraagtekens bij het begrip zelf. Iemand vindt dat vrede “soft” klinkt en dat we best naar een meer “hippe” term zoeken. Een andere respondent merkt op dat vrede, “als we heel eerlijk zijn”, “niet meer het populairste woord” is. Andere termen, zoals 'security' of 'afhankelijkheid' zijn meer “woorden van het moment”. Hoewel daar uiteraard ook “een waardenkader” achter zit.⁴⁴³

Hoe dan ook, zonder heldere toelichting bij wat met 'vrede' bedoeld wordt, lijkt het een weinig praktisch bruikbaar begrip te zijn voor buitenlands beleid. Hoe kunnen we het begrip dan beter afbakenen? Discussies over de definitie van vrede blijken al gauw even wijldloping te zijn als het begrip zelf 'te' groot is. In hoofdstuk 6 gaan we dieper in op dit probleem.

5.3 Mogelijke acties en beleidsinstrumenten

Uit de case studies blijkt dat de drie onderzochte landen gebruik maken van gelijkaardige instrumenten om vrede internationaal te promoten. Noorwegen, Zweden en Zwitserland hebben alle drie een sterke reputatie in conflictbemiddeling en vredesopbouw. De drie landen koppelen hun ontwikkelingssamenwerking deels aan conflictpreventie. Vooral Zweden heeft een expliciete vredesdimensie binnen zijn ontwikkelingsbeleid. De drie staten zijn ook sterke verdedigers van het internationaal recht. Noorwegen en Zweden zijn sterke pleitbezorgers van het multilaterale systeem, in het bijzonder de VN. Tot slot wordt in de drie landen ingezet op vredesonderzoek door enkele internationaal gerenommeerde instellingen te ondersteunen. Ook de regio's, ondanks hun verschillen in bevoegdheden, drijfveren en mate van vredesoriëntatie, gebruiken gelijkaardige instrumenten om een vrede- of waardengericht beleid in praktijk te brengen. In alle vijf de regio's wordt ontwikkelingssamenwerking als een belangrijk middel gezien om aan conflictpreventie te doen. Verder steunen de regio's projecten in uiteenlopende gebieden. Wales heeft het Wales and Africa Project, Noordrijn-Westfalen heeft meerdere projecten lopen in Ghana, en Catalonië focust op projecten in Latijns-Amerika rond transitie en overgangsjustitie. Emilia-Romagna richt zich in haar kleinschalige projecten dan weer nadrukkelijk op gecontesteerde gebieden of gebieden die oorlog of conflictsituaties gekend hebben. Een verschil in deze ontwikkelingssamenwerking is dat de Duitse regio's, Emilia-Romagna en Wales veelal samenwerken met de regeringen in Berlijn, Rome en Londen, terwijl Catalonië dit onafhankelijk doet van Madrid. Verder is er een grote focus op educatieve projecten. Zowel de Duitse deelstaten en Emilia-Romagna als Wales organiseren

educatieve uitwisselingen. Voor Hessen en Emilia-Romagna zijn dit zelfs de hoofdactiviteiten. Daarnaast ondersteunen de vijf regio's vredesinstellingen en vredescholen. Ook op cultureel vlak worden activiteiten georganiseerd, voornamelijk in Wales en Catalonië, hoewel deze vaak veel beperkter zijn dan educatieve projecten.

Zoals we in hoofdstuk 4 toegelicht hebben, heeft ook Vlaanderen verschillende initiatieven ontplooid om vrede te promoten. Belangrijk was de eeuwherdenking van WOI. Daarnaast heeft Vlaanderen oog voor conflictpreventie via het exportcontrolebeleid. Impliciet zit aandacht voor vrede ook in de steun voor en actieve bijdrage aan Europese en multilaterale samenwerking. Ook het Vlaams Parlement engageert zich in het uitdragen van de vredesgedachte, onder meer door een instituut voor vredesonderzoek te ondersteunen en resoluties te stemmen waarin standpunten worden ingenomen ten aanzien van conflicten en oorlogen.

In de focusgroepen wilden we de respondenten aan het woord laten over mogelijkheden om vredesinsteken in het Vlaams buitenlands beleid verder te ontwikkelen en te versterken. Wat zijn volgens hen mogelijke acties en instrumenten om dat te doen? Wat is zinvol voor Vlaanderen, en wat minder? Hoe beoordelen zij de waarde voor Vlaanderen van de instrumenten die de bestudeerde landen en regio's gebruiken? En zou het voor de Vlaamse Regering en overheid zinvol zijn om, naar analogie met de beleidskaders voor multilaterale en mensenrechten die de afgelopen jaren uitgewerkt werden, ook een richtinggevend kader uit te werken met betrekking tot de rol die vrede speelt in het buitenlands beleid?

Nut en onnut van een richtinggevend kader rond vrede

Op de vraag of het zinvol zou zijn voor de Vlaamse Regering en overheid om een richtinggevend kader uit te werken omtrent de rol die vrede speelt in het Vlaams buitenlands beleid, antwoorden verschillende respondenten bevestigend. Daar worden verschillende argumenten voor aangehaald.

Ten eerste biedt een richtinggevend kader kansen om een beleidsfocus op vrede als een duurzame langetermijnstrategie te ontwikkelen. Op die manier krijgt een beleid een langere adem, over verschillende legislaturen heen.⁴⁴⁴

Ten tweede wordt gesteld dat Vlaanderen een kleine actor in de internationale politiek is. Als het daadwerkelijk wil inzetten op vrede als leidraad in het buitenlands beleid, moet je ook nadenken over waar je het verschil kan maken. Daarbij denk je best na over waar je op wil focussen. Om niet vanuit het luchtledige te opereren maak je best een aantal zaken expliciet: uitgangspunten, relevantie, leidende principes, rolverdeling, instrumenten, enz. Als je dat niet doet, blijf je hangen in “ad hoc impliciete discussies”.⁴⁴⁵ Verwijzend naar het regeerakkoord 2019-2024 waarin vermeld wordt dat de regering “een waardengedreven buitenlands beleid” zal voeren, wordt ook opgemerkt dat dit nergens inhoudelijk uitgewerkt wordt en aldus vrij oppervlakkig blijft.⁴⁴⁶ Een beleidskader zou het

mogelijk maken om duidelijker te maken hoe verschillende insteken, waarden en belangen in het Vlaamse beleid samenhangen en op elkaar inhaken. Tegelijk biedt zo 'n kader ook mogelijkheden om stil te staan bij enkele meta-vraagstukken die vandaag veel beleidsmakers bezighouden: wat is de impact van de schuivende geopolitieke context, onder meer op voedseltekorten, migratie en watertekorten?⁴⁴⁷

Een derde reden waarom een richtinggevend kader over vrede zinvol kan zijn, is dat het duidelijkheid en stabiliteit biedt, bijvoorbeeld voor bedrijven. Terwijl de bedrijfswereld doorgaans pleit voor zo weinig mogelijk regulering, zijn bedrijven wel gebaat bij coherentie en stabiliteit in het beleid. Dit geldt zeker voor sectoren die werken met grote investeringen op langere termijn. Dat zal volgens een respondent bepaalde conflicten tussen belangen en waarden niet wegnemen, maar er bestaat dan wel transparantie over de beleidskeuzes die de regering en het parlement maken.⁴⁴⁸

Buitenlands beleid is in Vlaanderen de verantwoordelijkheid van verschillende beleidsdomeinen. Een laatste argument pro een beleidskader, is dat het oriëntatie biedt aan de verschillende departementen over hoe ze vredesinsteken in hun bevoegdheidsdomein kunnen ontwikkelen. Zo kan de coherentie van het beleid gewaarborgd blijven⁴⁴⁹:

DKBUZA zit dan “in de *driving seat*, maar vanaf het moment dat het uitgerold wordt en geëxpliciteerd wordt, naar EWI, naar cultuur, naar onderwijs, wordt het interessant. En ook daar heb je dat kader voor nodig. Anders gaat dat niet.”⁴⁵⁰

Daar wordt aan toegevoegd dat zo 'n kader geen dwangbuis hoeft te zijn, noch overheden vastzet op een bepaald spoor. Het geeft vooral richting aan. Het gaat om het formuleren van visie, missie en strategie, zodat de praktijk geïnformeerd en doelgericht aan de slag kan. Er wordt besloten: “Ik denk niet dat dat moeilijk is voor jullie (DKBUZA, nvda) of voor ons om dat te doen. Ik denk dat we daar gewoon een beetje in moeten groeien, samen, van laat ons dat wat explicieter maken.”⁴⁵¹

Enkele respondenten kanten zich als zodanig niet tegen het idee om een richtinggevend kader uit te werken, maar plaatsen wel enkele kanttekeningen.

Zo wordt er ten eerste voor gepleit om in een kader niet alleen de waarden te expliciteren die Vlaanderen wil versterken, maar ook de belangen die het moet behartigen. Waarden, zo stelt een respondent, zijn makkelijk neer te schrijven. Niemand is ertegen. Maar belangen expliciet maken is moeilijker. Daarbij is het ook zinvol om oog te hebben voor mogelijke conflicten en spanningen tussen waarden en belangen.⁴⁵² Bij het uitwerken van een kader, zo wordt ook gesteld, “moeten we rekening houden met het feit dat sommige van die waarden ogenschijnlijk tegengesteld kunnen zijn”. Ogenschoonlijk, want – zo wordt gevraagd – zijn bijvoorbeeld controle op dual use goederen en investeringen in defensie tegengesteld aan vrede? Dat hangt ervan af hoe je ernaar kijkt.⁴⁵³ Het is dus op z'n minst zinvol hierover na te denken. Zonder alle tegenstellingen te kunnen opheffen, zo wordt besloten, is het toch nuttig om enkele richtbakens te hebben, zodat je het beleid erop kan afstemmen.

Hoewel een waardenkader zinvol is om het beleid inhoudelijk uit te werken en te expliciteren, zal het volgens respondenten in het afwegen van beslissingen nooit het enige toetsingsinstrument zijn. Er zullen bijvoorbeeld ook altijd afwegingen over politieke opportuniteit en strategisch-institutionele belangen meespelen. Het nuttige van een expliciet kader is wel dat beslissingen wel altijd afgetoetst worden aan bepaalde waarden. Dat kan in de praktijk bijvoorbeeld betekenen dat een bepaalde samenwerking of subsidie wel wordt aangegaan, maar dat er enkele randvoorwaarden geformuleerd worden. Dergelijke afwegingen en aftoetsingen aan verschillende kaders gebeurt nu ook al bij tal van beslissingen van de Vlaamse Regering, zoals met de lokale bestuursinstelling, de reguleringssimpactanalyse, enz. Het maakt dat regering en overheden bij beslissingen gedwongen worden kritisch te reflecteren over bepaalde zaken.⁴⁵⁴

Een tweede kanttekening is dat een richtinggevend kader inderdaad best voor alle beleidsdomeinen geldt. Anders is het moeilijk om over een algemeen beleid inzake vrede of vredesgerelateerde waarden te spreken. Tegelijk moet je volgens een respondent wel opletten dat je geen “hele waslijst of een hele kerstboom” van allerlei insteken krijgt. Een mogelijkheid zou kunnen zijn om het kader breed te houden maar focus aan te brengen in de concrete instrumenten.⁴⁵⁵

Ten derde wordt het belang van wederkerigheid beklemtoond. Als het waardenkader zo wordt uitgewerkt dat het zaken voorschrijft ten aanzien van bijvoorbeeld ontwikkelingslanden, kan de gelijkwaardigheid van de relatie in het gedrang komen. Hierop wordt gereageerd dat een beleid dat geconceptualiseerd is op basis van vrede dit risico misschien minder in zich draagt dan een beleid rond mensenrechten. Die laatste worden (volgens de respondent ten onrechte) geregeld geassocieerd met een westers neo-imperialisme. Met vrede heb je dat minder.⁴⁵⁶

Enkele respondenten ten slotte zien weinig meerwaarde in een richtinggevend kader over vredesbeleid. Ten eerste zijn er al heel wat kaders uitgewerkt, bijvoorbeeld over ontwikkelingssamenwerking en in het wapenhandelsdecreet. Het risico bestaat dat je op den duur een amalgaam van zaken krijgt waarop gefocust moet worden. Dat biedt weinig meerwaarde.⁴⁵⁷ Ten tweede wordt gewezen op het gevaar dat de oefening op niets meer zal neerkomen dan het oplijsten van een reeks doelstellingen en het inpassen van tal van zaken die men nu ook al doet in een kader met een nieuw label. Iets dergelijks heeft men ook ervaren bij het opstellen van de SDG's. Dat was op zich een zinvol proces, maar nadien hadden velen toch een ‘business-as-usual-gevoel’, omdat men vond dat men daarvoor ook al goed bezig was. Bovendien zullen de meeste buitenlandse partners Vlaanderen nu al als een “vredevolle entiteit” beschouwen, als een actor die voor vrede staat. De vraag is of een expliciet kader die perceptie zou versterken. Niettemin duikt ook hier enige ambivalentie op. Men ziet namelijk wel een aantal gevallen waarin een kader wel degelijk een nut zou kunnen hebben. In de praktijk stoten beleidsmakers en diplomaten wel eens op vragen over hoe te handelen met landen of partners die, bijvoorbeeld in het kader van de EU, bepaalde waarden afwijzen. In zulke gevallen zou het wel zinvol kunnen zijn om enkele richtbaken te hebben.⁴⁵⁸

Een verkenning van concrete acties en instrumenten

Een conclusie die uit de case studies getrokken kan worden, is dat een regio of land weinig geloofwaardig is als het zich wel profileert als een vredesregio, maar dit niet hard maakt in concrete acties en initiatieven. Dat wordt bevestigd in de focusgroepen.⁴⁵⁹ Wat zijn dan concrete mogelijkheden om een vredegericht beleid in de concrete praktijk om te zetten?

In de focusgroepen wilden we de respondenten laten nadenken over mogelijke ideeën voor Vlaanderen om concrete inhoud te geven aan een vredegericht buitenlands beleid. We gingen met hen ook aan de slag op basis van wat de case studies aan mogelijke inspiratie hebben opgeleverd. De case studies tonen dat de onderzochte staten en regio's een breed spectrum aan beleidsinstrumenten inzetten om een vredegericht buitenlands beleid te voeren. In de focusgroepen wilden we deze instrumenten toetsen in het licht van hun praktische haalbaarheid voor Vlaanderen. Uit de case studies distilleerden we de volgende lijst met mogelijke vredegerichte beleidsinsteken, instrumenten en acties:

- Internationale conflictbemiddeling
- Steun aan het multilaterale systeem (actief lidmaatschap, bijdrage aan trustfondsen, ...)
- Promotie van het internationaal recht
- Steun aan internationale vredesopbouw (bijvoorbeeld militaire vredeshandhaving, civiel crisismanagement, initiatieven in het kader van VN Resolutie 1325, promoten van normen zoals conflictpreventie of gendergelijkheid)
- Promotie van ontwapening en non-proliferatie van massavernietigingswapens
- Implementeren van een vredesinstek in ontwikkelingssamenwerking
- Steun aan NGO's
- Acties in het kader van de klimaatconflict-nexus (bijvoorbeeld het promoten van concrete acties, het aanstellen van een ambassadeur voor het klimaat)
- Internationaal georiënteerde opleidingen en trainingen voor professionals over conflict, vrede en veiligheid
- Ondersteunen van conflict- en vredesonderzoek
- Educatieve projecten (vredeseducatie in het nationale curriculum, internationale leerlingenuitwisselingen, internationale uitwisselingen met leerkrachten, ...)
- Ondersteunen van vredegerelateerde culturele projecten (film, muziek, dans, ...)
- Vredesprijzen (algemeen of wetenschappelijk)

Dit is uiteraard geen exhaustieve lijst. Daarom wilden we in de focusgroepen ook peilen naar andere ideeën en kansen.

Internationale conflictbemiddeling: geen optie voor Vlaanderen

Noorwegen en Zweden hebben hun reputatie als vredesnaties deels opgebouwd door actief in te zetten op bemiddeling in tal van gewapende conflicten. We vroegen in de focusgroepen of er voor Vlaanderen kansen liggen om zich in dit veld te proberen engageren. De respondenten zijn sceptisch. Zeker op korte termijn lijkt het bijzonder

moeilijk voor Vlaanderen om daar meerwaarde te creëren. Het veld van de internationale conflictbemiddeling is al bijzonder drukbezet. Veel staten en organisaties hebben de ambitie er actief in te zijn. Zeker als kleine actor is het heel moeilijk om zich hier te profileren.⁴⁶⁰

Niettemin wordt opgemerkt dat conflictbemiddeling wel indirect gepromoot kan worden, bijvoorbeeld via steun aan het buitenlands beleid van de EU of via oproepen tot bemiddeling. Daarnaast gebeurt het ook dat vertegenwoordigers van de Vlaamse overheid op expertenniveau vergaderingen voorzitten in multilaterale organisaties. In die functie nemen ze soms wel een faciliterende of bemiddelende rol op.⁴⁶¹

Vrede als samenwerking in multilateraal verband

Verschillende respondenten beklemtonen het belang van samenwerking in het multilaterale systeem. Daarbij wordt opgemerkt dat het bovenstaande lijstje het multilaterale wel vermeldt, maar geen aandacht heeft voor het feit dat je naast bijdragen aan trustfondsen binnen multilaterale organisaties ook aan agendasetting kan doen. De analyse van de Vlaamse case (zie sectie 4.3) maakte duidelijk dat Vlaanderen actief is in verschillende organisaties, zoals UNESCO, de Wereldgezondheidsorganisatie, de Raad van Europa, de Voedsel- en landbouworganisatie en het World Food Program. Tijdens de focusgroepen lichtten respondenten toe hoe ook Vlaamse middenveldorganisaties actief zijn in multilaterale organisaties, zoals bij de Internationale Arbeidsorganisatie, waar naast staten ook werkgevers- en werknemersorganisaties vertegenwoordigd zijn.⁴⁶²

Daarnaast wordt ook de mogelijkheid besproken om vanuit Vlaamse overheidsdiensten ambtenaren te detacheren, bijvoorbeeld naar internationale organisaties.⁴⁶³ Het zou in principe mogelijk moeten zijn om Vlaamse ambtenaren te detacheren naar multilaterale organisaties die betrokken zullen zijn bij de wederopbouw van Oekraïne. Dergelijke detacheringen zijn ook gebeurd bij de civiele opbouw van Kosovo. Het probleem, zo wordt opgemerkt, is wel dat er op dit ogenblik niet zoveel detacheringen gebeuren. Zeker kleinere beleidsdomeinen en departementen lenen niet graag mensen uit als ze niet vervangen kunnen worden. De departementen moeten de gedetacheerden immers blijven betalen.⁴⁶⁴

Capaciteitsopbouw

In de jaren '90, na de val van de Berlijnse muur, heeft de Vlaamse Regering een programma opgezet met het oog op maatschappelijke capaciteitsopbouw in voormalige Oostbloklanden. Dat gebeurde om deze staten te ondersteunen in de voorbereiding op hun toetreding tot de EU.⁴⁶⁵ In de focusgroepen werd opgemerkt dat verschillende aspecten van deze programma's gelinkt kunnen worden aan vredegerelateerde thema's. Het ging namelijk om de opbouw van geweldloze democratische rechtsstaten. Er zijn dan ook enkele lessen te trekken uit de ervaringen met dit programma. Belangrijk bijvoorbeeld was dat de inspanning gedurende meerdere jaren volgehouden werd. Hoewel de jaarlijkse

bedragen die men aan het programma besteedde redelijk bescheiden waren, telden ze zo wel op. Het programma leverde Vlaanderen bovendien een zeker kapitaal op in deze landen, zowel economisch, sociaal als maatschappelijk.⁴⁶⁶

Uitwisselingen over overleg- en conflicthanteringsmodellen

Verskillende respondenten stellen vast dat Vlaanderen door middel van zijn politieke en sociale overleg- en conflicthanteringsmodellen heel wat expertise heeft opgebouwd in het geweldloos en vreedzaam omgaan met conflicten. Dat is, zoals we in sectie 5.2 hebben toegelicht, niet alleen een mogelijke basis van een zelfbeeld, maar ook een relevante dimensie in internationaal vredesbeleid. Meerdere respondenten laten weten dat hun internationale contacten vaak erg geïnteresseerd zijn in de Vlaamse en Belgische maatschappelijke overlegmodellen. Vaak hoort men de vraag waarom er geen oorlog is in België. Internationale contacten zijn dan ook erg geïnteresseerd in onze ‘vredesbevorderende staatsstructuren’. Vanuit de Bosnische regering is er bijvoorbeeld interesse in hoe Vlaanderen als regio betrokken is bij de intra-federale standpuntbepaling voor overleg op Europees en multilateraal niveau, en hoe de samenwerkingsakkoorden inzake buitenlands beleid werken. Ook vanuit het sociaaleconomisch middenveld valt te horen dat er in het buitenland interesse is in onze sociale overlegmodellen. Dit biedt mogelijkheden om samenwerkingen en uitwisselingen op te zetten met partnerorganisaties in het buitenland.⁴⁶⁷

In dit kader wordt opgemerkt dat het vaak buitenlandse partners zijn, zoals vertegenwoordigers van Bosnische overheden of organisaties, die naar Vlaamse vertegenwoordigers komen met de vraag hoe onze modellen precies werken. Ze zoeken naar aanknopingspunten om hun eigen interne conflicten institutioneel en vreedzaam te hanteren. Het besluit is dat de insteek hier dus niet zozeer is om ‘waarden uit te dragen’. Het gaat om partners die toelichting komen vragen. Zo kan een dynamiek van kennisuitwisseling tot stand komen.⁴⁶⁸

Het belang van wederkerigheid, uitwisselingen en het versterken van relaties

Volgens verschillende respondenten vermijdt een vredegericht beleid best een logica die eenzijdig vertrekt van het ‘overdragen van goede praktijken’. In vredesopbouw, zo wordt beklemtoond, is het belangrijk niet met de morele vinger te wijzen, maar wel om rekening te houden met lokale contexten en de perspectieven van partnerlanden. Dialoog is cruciaal. Respondenten noemen enkele manieren om dat in praktijk te brengen. Vredesbeleid zet bijvoorbeeld best niet alleen in op het versterken van relaties tussen overheden, maar ook op relaties tussen burgers en het middenveld in binnen- en buitenland. Uitwisseling van expertise en ervaring op basis van vragen van partnerlanden, bijvoorbeeld wanneer er interesse is in onze overleg- en conflicthanteringsmodellen, vertrekt van een andere insteek dan projecten die als doel hebben ‘onze waarden uit te dragen’. Er wordt ook gesuggereerd om te werken rond thema’s waar Vlaanderen zelf mee geworsteld heeft of nog mee worstelt. Ook in onze samenleving weten we bijvoorbeeld hoe

moeilijk de omgang met de oorlogsherinnering kan zijn, bijvoorbeeld als het gaat over het collaboratieverleden. Daar hebben we minder eenduidige modellen aan te reiken over ‘hoe het moet’, maar kunnen we wel uitwisselen op basis van de ervaring hoe moeilijk en complex de omgang met oorlogsverleden kan zijn.⁴⁶⁹

Investeren in defensie als vredesbevordering

In de focusgroep met vertegenwoordigers van het sociaaleconomische middenveld werd gesproken over de link tussen defensie en vredesbeleid. Een respondent stelde vast dat landen als Noorwegen en Zweden niet alleen een vredesbeleid hebben, maar ook sterk inzetten op investeringen in defensie en in de defensiegerelateerde industrie en onderzoekssector. Als vertegenwoordiger van de defensiegerelateerde industrie voegde deze respondent eraan toe dat volgens de sector investeringen in defensie op die manier een bijdrage kunnen leveren aan vrede, met name door stabiliteit en de afwezigheid van gewelddadig conflict in samenlevingen te garanderen.⁴⁷⁰

Ook in de focusgroep met onderzoekers ontstond zich een discussie over de vraag of investeringen in defensie gezien kunnen worden als een manier om aan vrede te werken. Hierover werden uiteenlopende meningen naar voren gebracht. De discussie vertrok van de vaststelling dat het gesprek in de focusgroep vooral focuste op de positieve invullingen van vrede. Maar, zo argumenteerde een respondent, positieve vrede is niet mogelijk als er geen negatieve vrede is. Vandaag wordt volop ingezet op nieuwe investeringsprogramma's in defensie en in defensiegerelateerd onderzoek. Daarbij zijn niet alleen overheden, maar ook bedrijven en universiteiten betrokken. In die context werd de vraag opgeworpen of dit soort defensiegerelateerde beleidsinstrumenten ook gezien kunnen worden als een bijdrage aan vredesbeleid, met name aan het bestendigen van negatieve vrede.⁴⁷¹

Verschillende respondenten plaatsten kanttekeningen bij deze argumentatie. Ten eerste werd opgemerkt dat investeringen in en export van defensiegerelateerde goederen ook weer spanningen tussen belangen en waarden oproepen. Kan je die spanningen, zo wordt gevraagd, niet makkelijker vermijden “door in te zetten op positieve vrede als speerpunt?” Wanneer het vredesbeleid inzet op positieve dimensies van vrede, bijvoorbeeld in post-conflict-wederopbouw in de brede zin van het woord, zullen er volgens deze redenering minder conflicten opduiken “tussen mercantiele overwegingen en onze vredesagenda”.⁴⁷² Ten tweede werd gesteld dat het op zich legitiem is dat kleine staten in defensie investeren om de kans op een gewelddadig conflict te vermijden en, zoals Zweden dat nu bij de NAVO komt, de internationale machtsbalans zo te beïnvloeden dat conflict minder waarschijnlijk wordt. Maar, zo stelt een respondent, is het toch niet raadzaam om dat als een onderdeel van een vredesagenda te zien:

“Anders zouden we kunnen zeggen ‘we geven elk land kernwapens’, maar waar stopt het dan? Of als je een oorlog wil vermijden tussen Zuid-Sudan en Noord-Sudan, en Zuid-Sudan is sterker dan Noord-Sudan, dat we dan wapens geven aan Noord-Sudan om de machtsbalans te garanderen. Dat zou dan ook een ‘vredegeoriënteerd buitenlands beleid’ zijn.”⁴⁷³

Ontmijning en wederopbouw na oorlog

In de focusgroepen wordt opgemerkt dat men in de Westhoek nog altijd worstelt met niet-ontplofte munitie. Boeren en DOVO werken hier nauw samen. Ook in Oekraïne, een land dat een cruciale rol speelt in de voedselzekerheid van de wereld, zal men lang na de oorlog met dat probleem geconfronteerd worden. Dit lijkt een concrete insteek waarrond gewerkt kan gaan worden. Een insteek, bovendien, die vertrekt van een historische ervaring én die landbouw als beleidsdomein bij het vredegerichte beleid kan betrekken. In dit verband wordt ook een project van de Universiteit Antwerpen vermeld dat met ratten werkt aan ontmijning van landmijnen in Zuidelijk Afrika. Verwijzend naar een bedrijf dat zich had gespecialiseerd in technologie om ‘onderwatermunitie’ veilig te ontmijnen, wordt opgemerkt dat vredesbeleid op deze manier ook economische mogelijkheden kan creëren.⁴⁷⁴

Hulp aan oorlogsvluchtelingen en Scholars at Risk

In de focusgroep werd de vraag opgeworpen in hoeverre de opvang van oorlogsvluchtelingen of het aanbieden van asiel aan mensen die omwille van mensenrechtenschendingen in hun land van herkomst vervolgd worden, ook als vredesbeleid gezien kan worden. Concreet wordt het Scholars at Risk-programma genoemd. Via dat programma worden wetenschappers ondersteund om op een veiliger plek dan hun thuisland te werken. De Vlaamse Regering maakte subsidies vrij om voor acht wetenschappers een plaats te voorzien. Met wat er gebeurt in Iran, Rusland en Wit-Rusland, blijft het programma actueel. De vraag wordt nu opgeworpen of er ook niet moet worden gedacht aan een programma voor Students at Risk, zoals dat in Polen, Duitsland en Noorwegen al gebeurt. Dit worden zaken genoemd “waar je ook met relatief weinig middelen een verschil kan maken en waar je als regio ook bij Europa kan gaan aankloppen om dit meer gewicht te geven”. Ook hier wordt de link gemaakt met de geschiedenis van WOII; toen moesten grote aantallen Belgen op de vlucht naar Nederland en Frankrijk.⁴⁷⁵

Vlaams netwerk met betrekking tot onderzoek over conflict, oorlog en vrede

In de focusgroep met academici werd vastgesteld dat er in Vlaanderen een netwerk bestaat van onderzoekers die werken rond mensenrechten. Het gaat om een los interuniversitair netwerk van academici die op individuele basis beslissen om samen te werken en kennis te delen. Een dergelijk netwerk lijkt niet te bestaan voor onderzoekers die werken rond conflict en vrede. Er bestaat in verschillende universiteiten expertise rond vragen als de oorzaken van conflict en oorlog en onder welke omstandigheden negatieve vrede mogelijk is. Het wordt interessant genoemd om in te zetten op netwerken van academici die over deze thema's werken.⁴⁷⁶

Vredeseducatie in eigen samenleving

In de focusgroep met vertegenwoordigers van het sociaalculturele middenveld en de vredesbewegingen werd het thema van vredegericht buitenlands beleid ook gelinkt aan het nemen van verantwoordelijkheid en het vergroten van het bewustzijn rond die verantwoordelijkheid in de eigen samenleving. Hoe hangt vrede in de wereld samen met politiek zoals die in het westen gevoerd werd en wordt? Het cultiveren van dit bewustzijn, aldus enkele respondenten, gaat via onderwijs, cultuur en media. Deze aandachtsgebieden vallen onder de bevoegdheden van Vlaanderen. In het onderwijs kan dat bijvoorbeeld via projectwerking, uitwisselingsprogramma's of via vakken zoals maatschappelijke vorming. Men voegt daaraan toe dat het onderwijspakket uiteraard al zwaar is en dat men het niet verder mag belasten. Maar toch wordt het belangrijk geacht. Concrete ideeën zijn bijvoorbeeld werken met getuigenissen van mensen uit het zuiden. Zo kan men niet alleen verschillende standpunten aan bod laten komen, maar jongeren ook leren luisteren naar een veelvoud aan stemmen. Ook het belang van onderwijs over de koloniale geschiedenis wordt in dit verband beklemtoond.⁴⁷⁷

Het oplijsten van een vredesbudget en een minister voor Vrede

In de focusgroep met vertegenwoordigers uit het sociaalculturele middenveld werd de vraag opgeworpen hoe men over vredesbeleid kan nadenken in het licht van de actuele trends in defensie-investeringen en bewapening. Zo werd gesuggereerd om naast uitgaven in defensie ook de uitgaven aan de "vredeskant" op te lijsten. Een ander idee dat geopperd werd is om een "vredesbudget" te expliciteren. Met zo'n budget zou men kunnen oplijsten wat er allemaal gebeurt voor vrede in verschillende beleidsdomeinen. Een respondent voegt daar een – naar eigen zeggen – "zeer naïef voorstel" aan toe: "Stel dat we het vredesbeleid institutioneel verankeren, dan heb je een minister van Vrede." Er zijn wel ministers van Defensie (vroeger van oorlog), maar niet van Vrede. Een voordeel kan zijn dat er een beleidsdocument over vrede zou komen en dat duidelijk zou worden wat er allemaal voor vrede gedaan wordt. Dit voorstel kan op instemming rekenen van andere respondenten in de focusgroep. Maar er wordt ook een kanttekening gemaakt:

"Idealiter denk ik dat we (een minister van Vrede) eigenlijk niet nodig hebben. Vrede zou ingebed moeten zijn in alle beleidsdomeinen op het Vlaamse niveau en elke minister die we hebben zou vrede en mensenrechten voorop moeten stellen in hun beleid."⁴⁷⁸

Het belang van focus

Tot slot werd in de focusgroepen gesproken over de meerwaarde van het bepalen van speerpunten of focuspunten in vredegericht buitenlands beleid. Zoals hierboven vermeld, werd in dit verband opgemerkt dat je in een breed opgevat vredesbeleid moet opletten geen "hele waslijst of een hele kerstboom" van allerlei insteken te krijgen.⁴⁷⁹ Ook andere respondenten pleiten voor het definiëren van speerpunten in het beleid. Als inspirerend voorbeeld wordt de waterdiplomatie van Nederland genoemd. Op basis van een goed

afgebakende insteek kan je dan de koppeling beginnen maken tussen verschillende waarden en instrumenten. Wat Vlaanderen betreft, wordt opgemerkt dat er nu al sterk op enkele thema's gefocust wordt, zoals grondrechten in de landbouw en de promotie van seksuele en reproductieve gezondheidsrechten. Die insteken bouwen voort op expertise die sterk aanwezig is in Vlaanderen. Zo kan je kernniches aan bredere verhalen koppelen, bijvoorbeeld aan "het genderverhaal".⁴⁸⁰

5.4 Hoe omgaan met spanningen?

In de case studies bleek dat inzetten op vredesbeleid spanningen tussen waarden en belangen kan oproepen. Zowel in Noorwegen en Zweden als in Zwitserland klinkt bijvoorbeeld regelmatig kritiek op activiteiten die volgens de critici tegenover het idee van een vredesnatie zouden staan. Vaak gaat het om vergunningen voor de export van defensiegerelateerde goederen naar landen die bekritiseerd worden omdat ze mensenrechten schenden of in oorlog zijn. Vlaanderen is als regio ook bevoegd voor de controle op de handel in strategische goederen. Dat maakt dat de verhouding tussen verschillende belangen en waarden – zoals handel, veiligheid, conflictpreventie, vrede en mensenrechten – ook in Vlaanderen onderwerp van discussie is. Dit bleek ook uit de Vlaamse case studie. In de focusgroepen bespraken we hoe de respondenten naar deze spanningen kijken en welke suggesties ze hebben om daar op een constructieve manier mee om te gaan.

Vertegenwoordigers van het sociaal-cultureel middenveld en de vredesbewegingen zijn het meest kritisch over de verhouding tussen vredesbeleid en wapenexport. Ze noemen het "een beetje een schizofrene situatie dat je als land enerzijds inzet op vrede, en tegelijk ook inzet op wapenexport". In de focusgroep met academici wijst men erop dat er niet alleen spanningen bestaan op het niveau van de overheid. Ook binnen individuele organisaties en instellingen, bijvoorbeeld de universiteiten, wordt men soms met gelijkaardige dilemma's geconfronteerd. Wanneer een Raad van Bestuur bijvoorbeeld een beslissing moet nemen over een samenwerking met een onderzoekspartner in China, zal een inschatting van de mensenrechtensituatie meegewogen worden in de beslissing. Het zal echter nooit het enige element zijn. Er zullen bijvoorbeeld ook strategisch-institutionele belangen meespelen.⁴⁸¹

Hoe kunnen we met die spanningen en conflicten omgaan? Er wordt opgemerkt dat dit soort spanningen onvermijdelijk zijn; je zal ze "nooit weg krijgen". Wel belangrijk is dat er aan bewustmaking gewerkt wordt. Een respondent maakt een analogie tussen vredesbeleid en ontwikkelingssamenwerking: "Dat is maar een beetje teruggeven voor wat we daar allemaal hebben weggenomen". Maar: "het is wel belangrijk om het erover te hebben."⁴⁸² Bovendien wordt geargumenteed dat we deze spanningen best niet uit de weg gaan. Het is de verantwoordelijkheid van de overheid om naar een middenweg tussen verschillende waarden en belangen te zoeken. Dat is nu eenmaal de "essentie van beleid": afwegingen maken over hoe zwaar het ene element weegt ten opzichte van het andere. Dat is "iedere keer een ad hoc beoordeling in een specifieke situatie". Een "one size fits all"

voor deze problematiek bestaat niet. Uiteindelijk gaat het om het maken van een beleidskeuze waar je, zoals steeds, iets mee wint en iets verliest.⁴⁸³

Tot slot brengen de respondenten nog een andere soort spanning in herinnering die een waardengedreven beleid in zich kan dragen. We gingen er hierboven al op in. Hoe verhoudt het ‘uitdragen’ of ‘promoten’ van bepaalde waarden zich tot het belang van wederkerigheid en het rekening houden met de culturele perspectieven en gevoeligheden van anderen? We ervoeren het probleem zelf ook tijdens de interviews en de focusgroepen, met name wanneer we termen gebruikten als ‘waardengedreven’, ‘waardengeladen’, ‘waarden uitdragen’, ‘waarden promoten’, ‘waardengeïnspireerd’ enz. Dit probleem werd ook ervaren door respondenten. Enerzijds lieten ze optekenen dat ze voor bepaalde waarden wilden staan, consistent wilden zijn in het toepassen van die waarden, en dat ze bepaalde zaken zoals mensenrechtenschendingen wilden blijven aankaarten. Anderzijds merkten ze op dat een waardengeïnspireerd beleid best vertrekt van wederkerigheid en moet vermijden met “het morele vingertje te wijzen”. Maar ook deze houding kan netelige vraagstukken opwerpen. Waar ligt de grens van het rekening houden met andere perspectieven? Welke waarden zijn zo fundamenteel dat we ze moeten blijven hooghouden en promoten in de internationale politiek? Dit spanningsveld wordt heel concreet als het bijvoorbeeld gaat over handel drijven en wapens exporteren naar landen die bepaalde waarden in vraag stellen of afwijzen. Dan duikt al gauw, zoals een respondent het uitdrukte, een dilemma op tussen “idealisme en realisme”.

Ook na de focusgroepen lijkt dit een onopgelost probleem te zijn, waar geen eenvoudige oplossingen voor bestaan. In het volgende hoofdstuk zullen we het vraagstuk opnieuw opnemen bij de bespreking van enkele sleutelinzichten van deze studie.

6



Vijf lessen over vrede en buitenlands beleid

Nils Duquet en Maarten Van Alstein

“Een beleid op waarden baseren, dat klinkt allemaal heel mooi, maar hoe doe je dat?”
(Interview 10)

In deze studie brachten we in kaart welke rol vrede speelt in het buitenlands beleid van enkele Europese staten en regio's, waaronder Vlaanderen. In focusgroepen met beleidsmakers en belanghebbenden verkenden we vervolgens hoe een vredesinstek in het Vlaams buitenlands beleid versterkt zou kunnen worden. Wat zijn concrete en praktisch haalbare manieren om vrede internationaal te promoten? En wat zijn beperkingen? In dit afsluitende hoofdstuk distilleren we vijf sleutelinzichten uit het onderzoek.

6.1 Een duurzaam zelfbeeld als fundament

In de analyse van de Vlaamse case schreven we dat het zelfbeeld van een regio of een staat zoals dat in beleidsteksten en -vertogen tot uitdrukking wordt gebracht, altijd een politiek construct is. Het krijgt vorm in een specifieke context en wordt ingezet voor politieke, economische of culturele doeleinden. Zelfomschrijvingen en zelfbeelden spelen onder meer een rol in publieksdiplomatieke 'branding' van regio's en staten. Het zelfbeeld wordt op zo'n manier uitgedrukt dat het een te promoten imago wordt. Tegelijk blijkt uit

de case studies dat zelfbeelden ook diepe historische wortels kunnen hebben en niet louter een instrument zijn in imagocampagnes (hoofdstukken 2 en 3). Landen als Noorwegen, Zweden en Zwitserland en regio's als Wales en Catalonië bouwen voort op duurzame, historisch gegroeide zelfbeelden als vredesgezinde actor. Die fundering van vredesbeleid op basis van duurzame zelfbeelden en identiteiten draagt in betekenisvolle mate bij aan de geloofwaardigheid van deze actoren op het internationale toneel.

Op dit ogenblik profileert Vlaanderen zich internationaal sterk als een open economie en een handelsgerichte regio. Uit de analyse van beleidsteksten, de interviews en de focusgroepen blijkt echter dat het zelfbeeld van Vlaanderen zoals Vlaamse beleidsmakers dat formuleren breder gaat dan het louter economische. De 'openheid' van Vlaanderen kan ook in culturele en normatieve zin geïnterpreteerd worden. De "openheid van Vlaanderen" kan, in de woorden van een respondent, ook "voor een zekere vrede" staan.⁴⁸⁴ Het stuk van de wereld dat we vandaag Vlaanderen noemen is in deze visie niet alleen een historisch kruispunt van handel, maar ook van cultuur én van grootmachten die er hun oorlogen kwamen uitvechten. In die zin kunnen de zuidelijke Nederlanden vanuit historisch oogpunt gezien worden als een kruispunt- of 'grensnatie'⁴⁸⁵, die – gewild of ongewild – 'open' stond voor verschillende invloeden.

De historische zelf-identificatie van Vlaanderen als 'vredesregio' wordt in beleidsvertogen vooral in verband gebracht met de geschiedenis van de Eerste Wereldoorlog in de Westhoek. In belangrijke mate heeft dit te maken met de sterke klemtoon op vrede in het Vlaamse herdenkingsproject in 2014-2018. Toch heeft de link tussen WOI en vrede diepere wortels. Verschillende vredesbewegingen en partijen in Vlaanderen hebben het narratief sinds de jaren '20 van de 20^e eeuw op een of andere manier naar voren gebracht. In die zin kan het zelfbeeld van Vlaanderen als vredesregio op basis van historische oorlogservaringen een fundering bieden om in de toekomst rond vrede te blijven werken. De geschiedenis van oorlog vormt dan een inspiratiebron om in te zetten op geweldloosheid en vrede, ook internationaal. Belangrijk is wel dat de geschiedenis in dit verband vooral een *motivatie* om rond vrede te werken vormt, en niet ingezet wordt als een *instrument* om politieke of economische doelen te realiseren.⁴⁸⁶

Tijdens het onderzoek kwamen ook andere motieven naar boven waarom Vlaanderen zich historisch met het vredethema kan identificeren. Ten eerste werd gewezen naar de geschiedenis van de Belgische staatshervormingen en de groeiende autonomie van de Vlaamse deelstaat. Die geschiedenis was uitgesproken politiek; hoewel de intra-Belgische strijd tijdens WOII gewelddadig werd met de collaboratie, werd die strijd – zeker in de naoorlogse periode – ook op democratische manier uitgevochten. Het proces van staatshervorming is duidelijk nog niet 'af' en blijft onderwerp van politiek debat en contestatie. In die zin zijn de Vlaamse en Belgische technieken om taalgebonden en communautair conflict te hanteren een voorbeeld van democratische pacificatie. Uit het onderzoek blijkt dat buitenlandse partners ook op die manier naar Vlaanderen kijken. Dit is dan ook een thema waarrond aan internationale kennisuitwisseling gedaan zou kunnen worden.

Ten tweede zijn technieken van geweldloze conflicthantering niet alleen een zaak van regeringen, parlementen en politieke partijen. Tijdens het onderzoek werd regelmatig aangehaald dat verschillende geledingen in het middenveld ervaring hebben met overleg- en conflicthanteringsmodellen. Ook in het sociaaleconomische middenveld en het onderwijssysteem werden overlegmodellen uitgebouwd om conflicten geweldloos te hanteren. Zo is het sociale overleg stevig geïnstitutionaliseerd en “diep ingebakken” in het Vlaamse middenveld. Ook dit maakt, zo blijkt uit het onderzoek, voor veel betrokkenen deel uit van een vredesgezin zelfbeeld van Vlaanderen.

6.2 ‘Vrede’ heeft adjectieven nodig

In de case studies keken we naar enkele staten en regio’s die expliciet zijn over hun ambitie om vrede internationaal te promoten (hoofdstukken 2 en 3). In de literatuur worden landen als Noorwegen, Zweden en Zwitserland ook wel eens ‘vredesnaties’ genoemd. Hoe deze landen en regio’s betekenis geven aan vrede is echter niet zo helder. Om een zicht te krijgen op wat ze onder vrede verstaan, kunnen we naar de concrete instrumenten kijken die ze inzetten in hun vredesbeleid, zoals conflictbemiddeling, steun aan multilaterale organisaties en vredesonderzoek. Maar hoe men vrede precies invult, is vaak niet duidelijk.

In het onderzoek naar de Vlaamse case onderzochten we niet alleen de rol van vrede in het buitenlands beleid. We focusten ook op waarden die aan vrede gerelateerd zijn. Waarden, kortom, die een theoretische link met vrede kunnen hebben, zoals mensenrechten en duurzame ontwikkeling. De analyse van het Vlaams buitenlands beleid maakte duidelijk dat Vlaanderen een breed spectrum van waarden naar voren schuift in zijn buitenlands beleid (hoofdstuk 4). Naast mensenrechten en gendergelijkheid worden ook de democratische rechtsstaat, duurzame ontwikkeling, de internationale rechtsorde en Europese en multilaterale samenwerking genoemd. In het Vlaams beleid speelt ook vredespromotie een rol, hoewel dat op dit ogenblik minder uitgesproken gebeurt dan tijdens de periode van de eeuwherdenking van WOI. Voor enkele van deze waardengedreven dimensies van het beleid hebben de Vlaamse Regering en overheid beleidskaders uitgewerkt, meer bepaald voor mensenrechten, het Europees beleid, ontwikkelingssamenwerking en multilaterale samenwerking. Ook in het wapenhandeldecreet wordt een kader met normatieve criteria geëxpliciteerd. Minder duidelijk is echter hoe beleidsmakers de samenhang tussen deze verschillende waarden zien. Evenmin is duidelijk welke plaats vrede op dit ogenblik in het buitenlands beleid inneemt, laat staan welke betekenis aan het begrip gegeven wordt.

Op de website van het Vlaams ministerie van Buitenlandse Zaken wordt ‘vrede en veiligheid’ bijvoorbeeld vermeld als beleidsthema (naast diplomatie, EU, duurzame ontwikkeling, cultuur en wetenschap, handel en infrastructuur). Op de onderliggende pagina wordt echter niet duidelijk hoe men precies invulling geeft aan het thema ‘vrede’. Er wordt alleen verwezen naar de controle op strategische goederen, de webpagina over mensenrechten, humanitaire acties en enkele concrete samenwerkingsprojecten.⁴⁸⁷ Ook

de beleidsnota's werken niet duidelijk uit welke rol vrede precies in het buitenlands beleid speelt, noch hoe de verschillende waardengedreven dimensies met elkaar samenhangen. Tijdens het onderzoek werd wel beklemtoond dat we voorzichtig moeten zijn om niet alles onder de brede koepel van vrede te plaatsen. Op die manier zou het makkelijk zijn om te verkondigen dat er al heel wat gebeurt onder de noemer van vredespromotie. Maar het beleid zou niet noodzakelijk aan helderheid en focus winnen.

Dat is een belangrijke les uit dit onderzoek. Hoewel duidelijker kan worden geformuleerd in welke zin Vlaanderen een internationaal vredesbeleid wil voeren, lijkt het weinig zinvol om alle andere waarden te herleiden tot 'vredesbeleid'. Dat zou andere beleidsthema's onrecht aandoen. Hoewel mensenrechten en vrede bijvoorbeeld samenhangen, staat aandacht voor mensenrechten op zich als thema in het beleid.

Maar welke rol kan vrede dan wel spelen in het kader van het buitenlands beleid? Hoe kan – op een voor de beleidspraktijk relevante manier – aan vrede betekenis gegeven worden? Dat is geen makkelijke kwestie. Zoals we hierboven schreven blijkt uit de case studies dat ook staten en regio's die een uitgesproken vredegericht beleid voeren vaak geen heldere definitie van vrede naar voren schuiven. Tijdens de focusgroepen bleek dat 'vrede' ook voor Vlaamse beleidsmakers en belanghebbenden een moeilijk te definiëren begrip is (hoofdstuk 5). Een les die we daaruit trekken is dat als vrede een concrete rol te spelen heeft in het Vlaams buitenlands beleid, het zinvol zou zijn om het begrip helder te concretiseren, af te bakenen of te conceptualiseren. Een eerste optie om dat te doen is, zoals in enkele van de bestudeerde staten en regio's lijkt te gebeuren, vrede als zodanig niet te definiëren, maar de brede insteek van vrede in het beleid te concretiseren door een reeks specifieke beleidsinstrumenten te ontwikkelen. Een tweede optie is om toch te proberen om vrede – op een voor het beleid relevante manier – te conceptualiseren en dan, op basis van dat conceptueel kader, concrete beleidsinstrumenten uit te werken.

Zoals we in de inleiding schreven, kozen we er in deze studie voor om vrede niet op voorhand te definiëren. Het was onze bedoeling te onderzoeken hoe beleidsmakers en belanghebbenden zelf betekenis geven aan vrede en aan vredegericht buitenlands beleid. Op basis van dit onderzoek blijkt het zinvol dat beleidsmakers vastere grond onder de voeten krijgen om die begrippen te conceptualiseren en relevant te maken voor de beleidspraktijk. Die zoektocht naar concrete en relevante invullingen van vrede gebeurt best door middel van een kruisbestuiving met inzichten uit de wetenschappelijke literatuur. Zo'n oefening krijgt idealiter vorm in het kader van dialogen tussen beleidsmakers, parlementairen, belanghebbenden en onderzoekers. Toch vinden we het zinvol om in deze studie al enkele richtingwijzers en oriëntatiepunten aan te reiken. In het bestek van deze studie is de ruimte beperkt om dat op een uitgebreide en diepgaande manier te doen. Daarom beperken we ons ertoe om enkele inzichten uit de wetenschappelijke literatuur over vrede naar voren te halen. We brengen deze inzichten vervolgens in verband met thema's en beleidslijnen in het huidige Vlaams buitenlands beleid. Daarbij is het, zoals aangestipt, niet de bedoeling om de verschillende waardengeïnspireerde dimensies van het Vlaams beleid onder een algemene noemer van vredesbeleid te plaatsen. De oefening heeft vooral als doel om te illustreren hoe

conceptuele kaders uit het vredesonderzoek richting en invulling kunnen geven aan vredegericht buitenlands beleid.

Wie op zoek gaat naar definities en conceptuele benaderingen van vrede stelt vast dat onderzoekers, praktijkexperts en internationale organisaties op heel uiteenlopende manieren betekenis geven aan het begrip.⁴⁸⁸ Wel is er een rode draad die door veel omschrijvingen loopt: het onderscheid tussen negatieve en positieve invullingen van vrede. Negatieve vrede duidt op het ontbreken van (verschillende vormen van) geweld. Positieve vrede verwijst naar elementen die vreedzaam samenleven en een vredevolle cultuur van vrede mogelijk maken, zoals gelijkberechtiging en rechtvaardige relaties en structuren. Sommige auteurs plaatsen kanttekeningen bij dit onderscheid, zeker als het te rigide getrokken wordt. Feministische vredesonderzoekers wijzen bijvoorbeeld op geweld dat ook in 'tijden van vrede' voorkomt, zoals huishoudelijk geweld en micro-agressie.⁴⁸⁹ Niettemin kan het onderscheid in sommige gevallen betekenisvol blijven. Zo is het in het kader van vredegericht buitenlands beleid – en zeker in de context van de actuele geopolitieke verschuivingen – noodzakelijk om het belang van negatieve vrede te blijven beklemtonen, en bijvoorbeeld agressieoorlogen en seksueel geweld als oorlogswapen te veroordelen en, indien mogelijk, proberen te vermijden.

Hoe dan ook blijft de vraag wat 'positieve' vrede dan wel kan betekenen. In de recente literatuur worden uiteenlopende insteken uitgewerkt. Er wordt onder meer geschreven over culturele perspectieven op vrede, dagelijkse vrede, feministische vrede, agonistische vrede en ecologische vrede.⁴⁹⁰ Een belangrijk inzicht in deze recente literatuur is dat het misschien niet zinvol of nodig is om vrede eenduidig te definiëren. Dat doet onrecht aan de veelheid aan betekenissen die aan vrede gegeven worden, zowel in de wetenschappelijke literatuur als in de praktijk. Uniforme definities worden door sommige onderzoekers zelfs als een vorm van (epistemologisch) geweld gezien als ze eenzijdig opgedrongen worden, bijvoorbeeld in het kader van vredesopbouw. Wel is het zinvol om verschillende theoretische benaderingen van vrede te onderscheiden. Elk van die benaderingen vertrekt van een specifieke invalshoek, maar laat daarbinnen meerstemmigheid, debat en contestatie mogelijk. Vrede wordt dan niet gedefinieerd, maar het krijgt wel een adjectief (zoals 'dagelijkse' of 'ecologische' vrede). Deze benaderingen bieden zinvolle perspectieven voor de conceptuele omkadering van vredesgericht buitenlands beleid. Om dat te illustreren, doen we hier de oefening om enkele van de waardengerichte dimensies van het huidige Vlaams buitenlands beleid te koppelen aan benaderingen van vrede zoals die in de literatuur gethematiseerd worden:

- De steun en actieve bijdrage van Vlaanderen aan internationale organisaties, zowel op Europees niveau als in het VN-systeem, kan gezien worden als een streven naar **multilaterale vrede**. De literatuur over deze benadering van vrede is zo uitgebreid als het idee oud is: door samenwerking in het kader van internationale en multilaterale organisaties bouwen aan geweldloze relaties tussen landen. Uit de analyse blijkt dat Vlaanderen sinds de aanvang van zijn buitenlands beleid sterk inzet op deze benadering van vrede. Behalve binnen de EU is Vlaanderen actief in organisaties zoals UNESCO, de Raad van Europa, de IAO, de WGO, UNAIDS en de Voedsel- en Landbouworganisatie.

- De inzet op gendergelijkheid en LGBTQIA+ -rechten kan gelinkt worden aan literatuur over *feministische vrede*.⁴⁹¹ Feministisch vredesonderzoek plaatst het concept 'gender' centraal. Maar anders dan analytische vormen van 'gender studies' is feministisch vredesonderzoek bewust normatief en emancipatorisch. Het streeft naar gelijkberechtiging en vrijheid van dwang. Verschillende dimensies in het Vlaamse beleid sluiten bij deze benadering aan, zoals de steun die gegeven wordt aan organisaties die opkomen voor de rechten van vrouwen en LGBTQIO+ - mensen, en de klemtoon op seksuele en reproductieve gezondheid in de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking.
- Uit de analyse van de Vlaamse case en de focusgroepen blijkt dat verschillende respondenten de sterke institutionalisering van allerhande overleg- en conflicthanteringsmodellen in het Vlaamse middenveld als een vorm van vrede percipiëren. Deze inzet op geweldloze vormen van conflicthantering sluit aan bij literatuur over *agonistische vrede*. In deze benadering wordt vrede niet gezien als het creëren van harmonieuze relaties of het beëindigen van conflict als zodanig. Conflict en contestatie worden niet uitgebannen. Ze worden gezien als intrinsiek deel van de samenleving. Van belang is wel dat conflict en contestatie zich afspelen in een democratisch kader, waarin conflictpartijen elkaar niet vijandig en gewelddadig tegemoet treden, maar erkennen als tegenstrever.⁴⁹²

Aldus 'hertaald' blijken verschillende theoretische benaderingen van vrede relevant in het kader van een vredegericht buitenlands beleid. Zoals gezegd is deze oefening slechts een aanzet, een illustratie van hoe conceptualisering van vrede relevant kunnen zijn voor het beleid. Een verdere uitwerking en verdieping van deze vredesinsteken in het beleid vergt meer onderzoek en vooral beleidsdialoog. De oefening suggereert in het bijzonder hoe theoretische benaderingen van vrede in verband gebracht kunnen worden met beleidslijnen en thematische speerpunten in het beleid. Dit kan eventueel gebeuren in een richtinggevend beleidskader of een visienota, zoals de Vlaamse overheid al uitwerkte voor mensenrechten en multilaterale samenwerking. Zo'n kader zou niet alleen de betekenis van vrede in het beleid kunnen duiden, maar ook de samenhang met andere waarden (zoals mensenrechten en duurzame ontwikkeling) toelichten. Uit de focusgroepen blijkt, enkele kanttekeningen en minpunten niet te na gesproken, dat er steun bestaat om zo'n beleidskader rond vrede uit te werken. Een kader kan het beleid duurzaamheid en strategische oriëntatie bieden. Bovendien kan het duidelijkheid bieden voor de verschillende beleidsdomeinen over hoe zij aan een vredegericht buitenlands beleid kunnen bijdragen.

6.3 Vrede is niet alleen een waarde, het is ook een relatie

Tijdens het onderzoek werd vaak gesproken over het “promoten” en “uitdragen” van vrede. Regelmatig botsten we op de grenzen van dit soort vertoog. In de interviews voor de Vlaamse case en in de focusgroepen werd meer dan eens geopperd dat het belangrijk is om rekening te houden met de culturele perspectieven van andere actoren in de internationale politiek. Dat creëert een spanningsveld. Respondenten stelden enerzijds dat ze voor bepaalde waarden willen staan en bijvoorbeeld mensenrechtenschendingen consistent willen aanklaan. Anderzijds merkten ze op dat een waardengeïnspireerd beleid best vertrekt van wederkerigheid en moet vermijden met “het morele vingertje te wijzen”. Hoe breng je beide insteken in balans? Zijn er grenzen aan het rekening houden met andere perspectieven?

Om dit spanningsveld tussen ‘uitdragen’ en ‘wederkerigheid’ beter in kaart te krijgen, kan het zinvol zijn om het begrip vrede verder onder de loep te nemen en volgend onderscheid te maken. Aan de ene kant is vrede een waarde die je kan propageren en uitdragen. Je kan via diverse kanalen en op verschillende fora het belang van geweldloosheid en vrede verkondigen en beklemtonen, en oorlog en allerhande vormen van geweld veroordelen. Dat kan bijvoorbeeld in bilaterale gesprekken, tijdens multilaterale gedachtewisselingen of via parlementaire resoluties. Op deze manieren kan Vlaanderen als regio duidelijk maken waar het voor staat en waarom het vrede in de internationale relaties belangrijk vindt. Aan de andere kant blijft de inzet op vrede best niet beperkt tot het propageren van het belang ervan; vrede is ook iets wat je moet *doen*. Vrede is een proces. Of preciezer: vreedzaamheid en wederkerigheid zijn eigenschappen van de soort relaties die je bij voorkeur met anderen wil aangaan en onderhouden. Ook als die ander van jou verschilt of andere waarden aanhangt dan degene waar jij voor staat. Omgekeerd wil je geweld, dwang en vijandigheid in relaties vermijden.

Deze insteek, die je een *relationele benadering van vrede* kan noemen⁴⁹³, verbreedt onze blik op wat een vredegericht buitenlands beleid kan inhouden. Vrede gaat in deze benadering niet alleen om het uitdragen of promoten van een visie. Het gaat ook om de aard en de kwaliteit van de relaties die je als staat of regio aangaat met andere internationale actoren. Daarbij is het zinvol om een onderscheid te maken tussen verschillende vormen die relaties kunnen aannemen. Om dat te illustreren, verwijzen we naar een benadering van relationele vrede zoals het Vredesinstituut die in een vorige publicatie heeft uitgewerkt.⁴⁹⁴ Net zoals de benaderingen van vrede die we hierboven toelichtten (multilaterale, feministische, agonistische, dagelijkse vrede), heeft dit denkkader niet de ambitie een omvattend model aan te reiken noch een uniforme definitie voor te schrijven. Het is een perspectief – een van de vele – dat (hopelijk) ons begrip van vrede versterkt en de praktijk kan inspireren. Om verschillende soorten van vreedzame relaties te omschrijven, vertrekken we van het onderscheid tussen negatieve en positieve vrede:

- Vreedzame internationale betrekkingen zijn relaties waarin de volgende zaken afwezig zijn:
 - fysiek geweld (behalve in geval van zelfverdediging of een mandaat van de VN Veiligheidsraad),
 - dominantie of dwang,
 - bewapening voor offensieve doeleinden (dit sluit het bouwen aan een defensiecapaciteit niet uit) of bewapening die strijdig is met het internationaal recht,
 - uitgesproken vijandigheid.
- In positieve termen uitgedrukt, spreken we van vreedzame relaties wanneer de volgende zaken aanwezig zijn:
 - constructieve hantering van conflicten,
 - coëxistentie zonder geweld,
 - dialoog en samenwerking,
 - verbinding en gemeenschappelijke grond (een streven naar harmonie kan lovenswaardig lijken maar, zoals een respondent opmerkte, kan het in de praktijk ook neerkomen op het onderdrukken van meerstemmigheid of tegenspraak).

Een relationele benadering van vreedzaam buitenlands beleid maakt een gedifferentieerde aanpak mogelijk. De manier waarop de internationale relaties van Vlaanderen vorm krijgen, zullen namelijk afhangen van de context en de actor waar het relaties mee aanknoopt of onderhoudt. In bilaterale relaties met buurlanden of in de context van de EU zullen het zoeken naar gemeenschappelijke grond, samenwerking en constructieve conflicthantering een belangrijke plek innemen. In het kader van de EU blijven waarden als gendergelijkheid belangrijke en expliciete richtbakens, ook in relaties met landen die afwijzend staan tegenover rechten voor LGBTQIA+ - mensen (wat niet betekent dat het beleid over gendergelijkheid niet op een strategische of diplomatische manier benaderd kan worden). In de relaties met landen met verschillende culturele referentiekaders kunnen mensenrechten ook een toetssteen blijven, maar de relatie kan ook vorm gegeven worden op basis van respect voor verschil en wederkerigheid, dialoog en luisterbereidheid. Met staten met wie de relaties op gespannen voet staan, kan ingezet worden op conflicthantering en samenwerking in de domeinen waar dat mogelijk is, terwijl er ook aandacht gaat naar de eigen veiligheidsbelangen en een cruciale doelstelling vooral het vermijden van (oorlogs)geweld is. Tot slot sluit een relationele benadering van vrede niet uit dat staten en regio's maatregelen nemen wanneer andere staten het internationaal recht schenden, bijvoorbeeld door agressieoorlogen te voeren of oorlogsmisdaden te plegen. Dit geweld staat immers haaks op vreedzame relaties. Het dient niet alleen expliciet veroordeeld maar ook gepast beantwoord te worden.

Belangrijk ten slotte is dat een relationele benadering van vrede lang niet alleen een zaak is van parlementen, regeringen en diplomaten. Actoren uit de hele samenleving, van middenveldorganisaties, kennisinstellingen en bedrijven tot individuele burgers, kunnen er een waardevolle bijdrage aan leveren. Uit dit onderzoek blijkt dat verschillende actoren

uit het Vlaamse middenveld nu al inzetten op vreedzame en geweldloze relaties met internationale partners. Ze blijken ook bereid dat in de toekomst te blijven doen.

6.4 Bouwstenen voor vrede

De case studies geven aan dat de geloofwaardigheid van een vredegericht beleid samenhangt met een effectieve inzet van middelen en beleidsinstrumenten. Wie het belang van vrede verkondigt zonder dat om te zetten in concreet beleid, zal gauw het verwijt krijgen louter aan imagopromotie of *branding* te doen. Tegelijk tonen de case studies dat de slagkracht om vredesbeleid te voeren verschillend is voor staten en regio's. Staten zijn rechtstreeks lid van multilaterale organisaties en bondgenootschappen. Ze kunnen makkelijker inzetten op zaken als conflictbemiddeling en militair ondersteunde vredesopbouwoperaties. Voor regio's is het gezien hun beperktere slagkracht belangrijk dat vredesbeleid en de daarvoor ingezette middelen en beleidsinstrumenten realistisch zijn en praktisch haalbaar blijven.

Hoewel Vlaanderen enkele sleutelbevoegdheden (bijvoorbeeld defensie) mist om zoals Noorwegen of Zwitserland een omvattend vredesbeleid op te zetten, kan het wel voortbouwen op enkele sterktes. Ten eerste ligt Vlaanderen op een kruispunt in Europa en deelt het zijn hoofdstad met de EU. Ten tweede, en in het kader van deze sectie relevanter; Vlaanderen heeft een aantal bevoegdheden die kunnen dienen als ideale vertrekpunten voor een vredesbeleid. Meer bepaald kunnen we verschillende van de Vlaamse bevoegdheden zien als 'bouwstenen' om aan positieve vrede te werken: onderwijs en wetenschap, erfgoed en cultuur, handel (incl. wapenexport), economie en sociale economie, sociaal overleg, milieu en klimaat, landbouw en voedsel, welzijn en zorg,

Hoe kunnen deze beleidsdomeinen bijdragen aan een vredegericht Vlaams buitenlands beleid? In eerste instantie zouden concrete beleidsinstrumenten uit deze beleidsdomeinen, zoals subsidies voor organisaties die werken rond gendergelijkheid of grondrechten, gelinkt kunnen worden aan vredesdimensies in het buitenlands beleid. Zo kan invulling gegeven worden aan een reeks beleidslijnen en speerpunten waarbij telkens verschillende beleidsdomeinen betrokken zijn. In het licht van het waardengedreven buitenlands beleid dat Vlaanderen vandaag voert, doen we hier de oefening om concrete acties en beleidsinstrumenten uit verschillende beleidsdomeinen te koppelen aan benaderingen van vrede die we hierboven bespraken. Op deze manier willen we illustreren hoe de Vlaamse bevoegdheden ingezet kunnen worden als bouwstenen voor positieve vrede:

- Een beleidslijn met focus op gendergelijkheid, LGBTQIA+ en seksuele en reproductieve gezondheid past in een focus op feministische en relationele vrede. In de mate dat acties zich ontplooiën in het kader van organisaties zoals de WGO en UNAIDS dragen ze ook bij aan multilaterale vrede. Acties die Vlaanderen in dit kader nu al onderneemt zijn steun aan organisaties die opkomen voor LGBTQIA+ -

rechten en subsidies in het kader van de ontwikkelingssamenwerking met Mozambique.

- Acties vanuit de beleidsdomeinen erfgoed, onderwijs, wetenschap en cultuur kunnen bijdragen aan vredeseducatie en een cultuur van vrede. Als ze worden ontplooid in het kader van internationale organisaties (zoals UNESCO en de Raad van Europa) dragen ze ook bij aan multilaterale vrede. Mogelijke acties en instrumenten in deze beleidslijn zijn het ondersteunen van projecten die streven naar het behoud van erfgoed, uitwisselingsprogramma's tussen studenten, docenten en praktijkexperts, culturele projecten rond co-creatie, en steun aan wetenschappers en studenten in nood (zoals in het Scholars at Risk-programma).
- In het kader van beleidsthema's als werk, sociale economie en welzijn kan samengewerkt worden met het sociaaleconomische middenveld in Vlaanderen rond projecten over sociaal overleg, dialoog en bemiddeling. Ook acties rond waardig werk kunnen in deze beleidslijn passen. Deze beleidslijn past in agonistische en relationele benaderingen van vrede. Acties binnen de IAO, waarbij niet alleen de overheid maar ook werknemers- en werkgeversorganisaties betrokken zijn, dragen ook bij aan multilaterale vrede. Mogelijke acties zijn uitwisselingsprogramma's en wederkerige kennisopbouw over sociale overlegmodellen en conflicthanteringstechnieken.
- Landbouw, voedselzekerheid en klimaatadaptatie zijn thema's die nu al aan bod komen in de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking en multilaterale samenwerking. Concrete acties zijn subsidies aan projecten en actieve aanwezigheid in organisaties als de Landbouw- en Voedselorganisatie en het Wereldvoedselprogramma. Zo draagt deze beleidslijn naast duurzame ontwikkeling ook bij aan multilaterale, ecologische en relationele vormen van vrede.
- Vanuit de bevoegdheid inzake wapenexport en de activiteiten van de Vlaamse overheid in de Europese werkgroep over wapenhandel (COARM) wordt de link gemaakt met conflictpreventie en multilaterale vrede. Breder gesproken wordt in het beleidsdomein handel ingezet op thema's als maatschappelijk verantwoord ondernemen en eerlijke handel. Dit hangt samen met relationele en – in de mate dat deze zaken besproken worden in internationale fora zoals de EU en de WTO – multilaterale vrede.

Een tweede manier waarop verschillende beleidsdomeinen betrokken zouden kunnen worden bij een vredegericht buitenlands beleid is door te werken met een 'vredestoets'. Voor elk beleidsdomein zou de overheid dan kunnen toetsen hoe de beleidslijnen en concrete acties bijdragen aan vrede. Zo kan de samenhang en betrokkenheid van verschillende beleidsdomeinen bij een vredegericht buitenlands beleid gewaarborgd worden.

Twee belangrijke randvoorwaarden kunnen bijdragen aan de effectiviteit van dit beleid. Ten eerste hangt de slagkracht van vredesbeleid samen met de mate waarin acties voortbouwen op de expertise die aanwezig is in het Vlaamse middenveld en bij Vlaamse kennisinstellingen. Ten tweede kan de reikwijdte van het beleid vergroot worden door samen te werken met organisaties uit het Vlaamse middenveld, waar tal van organisaties

hoe dan ook een internationale werking hebben. Daarbij verwijzen we ook naar vormen van stadsdiplomatie en lokale ontwikkelingssamenwerking. Zo profileert Ieper zich nationaal en internationaal als een vredesstad. Ook zijn veel Vlaamse burgemeesters lid van Mayors for Peace. Een Vlaams vredesbeleid kan met andere woorden voortbouwen op een stevige fundering in de Vlaamse samenleving.

6.5 Spanningen zijn onvermijdelijk

Waardengedreven buitenlands beleid roept onvermijdelijk spanningen en conflicten op. Dat is ook zo wanneer staten of regio's een vredegericht beleid voeren. Spanningen en conflicten kunnen zich op diverse manieren voordoen. Inzetten op vrede en mensenrechten kan botsen met handelsbelangen of met het verlenen van vergunningen voor de export van strategische goederen naar een bepaald land. Een waarde als de vrijheid van onderzoek kan botsen met ethische of veiligheidsoverwegingen indien kennis gedeeld wordt met partners in landen waar de overheid de mensenrechten schendt. Spanningen en conflicten kunnen ook institutioneel zijn. Dat is zeker het geval voor regio's die buitenlands beleid voeren. In staten met relatief stabiele relaties tussen de centrale overheid en de deelstaten stelt dat probleem zich minder, zoals in het geval van de Duitse en Italiaanse regio's. Regio's zoals Wales en Catalonië hebben een minder stabiele relatie met de centrale staat. Ook in Vlaanderen zorgen de complexe staatsstructuur en het voortgaande communautaire conflict voor spanningen en conflicten in de intrafederale verhoudingen.

Hoe kunnen beleidsmakers omgaan met die spanningen, bijvoorbeeld tussen waarden en belangen? Dit onderzoek geeft aan dat beleidsmakers geen algemeen geldend antwoord op die vraag voorhanden hebben. Het is steeds zoeken, geval per geval. Zou een richtinggevend kader over vredesbeleid kunnen helpen wanneer spanningen en conflicten opduiken? Zo'n kader werkt niet alleen concrete beleidslijnen en instrumenten uit, maar geeft ook aan van welke belangen, waarden en vredesbenaderingen het beleid vertrekt. Een richtinggevend kader reikt niet een soort receptenboek aan. Wel stelt een dergelijk kader ons in staat om in concrete dossiers te zien aan welke criteria en elementen beslissingen precies getoetst moeten worden. Dit betekent niet dat deze waarden en criteria dwingend zijn. In de praktijk zullen altijd verschillende, conflicterende elementen en belangen tegen elkaar afgewogen moeten worden. Maar door sommige zaken expliciet uit te werken kan dat wel op een systematische en transparante manier. Het maakt het ook mogelijk om concrete dossiers te benaderen als complexe dilemma's, zodat een eenduidig zwart-wit-denken vermeden kan worden.

Uiteindelijk komt het omgaan met spanningen neer op het maken van beleidskeuzes, op basis van een afweging van belangen en waarden. Dat is een zaak van de regering en de overheid. Maar het Vlaams Parlement heeft hier ook een sleutelrol te vervullen. Uit dit onderzoek is gebleken dat het parlement een belangrijke motor is om waarden hoog op de agenda van het Vlaams buitenlands beleid te houden. Dat gebeurt door middel van

parlementaire vragen, resoluties en parlementaire diplomatie. Ook inzake een
vredegericht buitenlands beleid kan het Vlaams Parlement deze sleutelrol opnemen.

7

Samenvatting



Vlaanderen is op het internationale toneel een actieve én bijzondere regio. Dat heeft te maken met de Belgische staatsstructuur. De deelstaten van de Belgische federatie zijn ten eerste bevoegd voor de internationale dimensies van hun bevoegdheden (*in foro interno, in foro externo*). Er bestaat ten tweede geen hiërarchie tussen het deelstatelijk en het federaal niveau. Vlaanderen is op internationaal vlak dus soeverein in de gebieden waarvoor het bevoegd is. In het licht van die staatsordening voert Vlaanderen een eigen buitenlands beleid, met een eigen minister van Buitenlands Beleid en ministerie voor Buitenlandse Zaken. Binnen alle Vlaamse overheidsdepartementen zijn bovendien experts actief die hun beleidsdomein vertegenwoordigen in bilaterale relaties, op het Europese niveau en in multilaterale organisaties.

Inhoudelijk zet Vlaanderen in zijn buitenlands beleid sterk in op het behartigen van economische belangen. Daarnaast willen het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering ook inzetten op een waardengeïnspireerd beleid. Centraal in die waardengedreven insteek staan zaken als mensenrechten, duurzame ontwikkeling en Europese en multilaterale samenwerking. In het kader van de eeuwherdenking van WOI in 2014-2018 lag er ook een uitgesproken klemtoon op het promoten van vrede. Ook in het wapenexportcontrolebeleid spelen mensenrechten, vrede en conflictpreventie een rol.

7.1 Probleemstelling

De afgelopen jaren is de internationale en geopolitieke context waarin Vlaanderen zijn buitenlands beleid moet voeren ingrijpend gewijzigd. 2024 kondigt zich bovendien aan als een sleuteljaar voor het Vlaams buitenlands beleid. Vlaanderen zal als deelstaat van de Belgische federatie mee het voorzitterschap van de Europese Raad opnemen. In datzelfde

jaar zullen ook verkiezingen plaatsvinden. In de periode nadien zal een nieuwe regering gevormd worden en zullen nieuwe beleidsnota's over buitenlands beleid worden uitgewerkt. In deze context acht het Vlaams Vredesinstituut het zinvol om in kaart te brengen welke rol vrede kan spelen in het Vlaams buitenlands beleid en hoe een vredesoriëntatie eventueel versterkt kan worden. Daarom hebben we een onderzoeksproject opgezet dat vertrekt van de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke rol spelen vrede en aan vrede gerelateerde waarden vandaag in het Vlaams buitenlands beleid?
2. Als hiervoor draagvlak bestaat bij politiek, overheid en verschillende belanghebbenden bij het Vlaams buitenlands beleid (zoals het sociaal-cultureel en sociaaleconomisch middenveld en de kennisinstellingen), hoe zou de vredesoriëntatie in het buitenlands beleid verder ontwikkeld en versterkt kunnen worden?
 - Wat zijn concrete en praktisch haalbare mogelijkheden om vredesinsteken te versterken?
 - Wat zijn eventuele beperkingen en obstakels?
 - Wat kan Vlaanderen doen ten aanzien van de oorlog in Oekraïne?
3. Wat kan Vlaanderen leren van Europese staten en regio's die een vredegericht buitenlands beleid voeren? Waarom promoten die staten en regio's vrede in hun internationale relaties? Hoe doen ze dat concreet? En zijn er kritische kanttekeningen te maken bij hun inspanningen?

Om antwoorden te zoeken op deze vragen heeft het Vlaams Vredesinstituut een meerlagig onderzoeksproject opgezet. Om inspiratie op te doen en te leren van andere Europese staten en regio's die vredesoriëntaties in hun buitenlands beleid integreren, voerde een onderzoeksteam van de UGent in opdracht van het Vredesinstituut een studie uit naar drie Europese staten en vijf regio's (Noorwegen, Zweden, Zwitserland, Catalonië, Wales, Noordrijn-Westfalen, Hessen en Emilia-Romagna). Het Vredesinstituut analyseerde welke rol vrede speelt in het huidige Vlaams buitenlands beleid. Vervolgens werd in het licht van een vergelijkende analyse van de verschillende cases een reeks focusgroepen georganiseerd. Voor deze focusgroepen nodigden we vertegenwoordigers van de Vlaamse overheid en belanghebbenden met verschillende achtergronden uit. We gingen het gesprek aan met vertegenwoordigers van sociaaleconomische en sociaal-culturele middenveldorganisaties, de vredesbewegingen, wetenschappers en vertegenwoordigers van verschillende beleidsdomeinen van het de Vlaamse overheid. De doelstellingen van deze focusgroepen waren 1) in een participatief traject met verschillende beleidsactoren en belanghebbenden de mogelijkheden en beperkingen verkennen om vredesoriëntaties in het Vlaams buitenlands beleid verder te ontwikkelen en te versterken; en 2) concrete ideeën en beleidsinstrumenten onderzoeken op hun praktische haalbaarheid en draagvlak. In een laatste stap distilleerden we vijf sleutelinzichten uit de verschillende delen van het onderzoek.

Met dit onderzoek heeft het Vredesinstituut niet de ambitie om een pasklare blauwdruk voor een concreet vredegericht beleid voor te stellen. Het is vooral onze bedoeling om een inspiratie- en discussienota aan te reiken. We willen verschillende strategieën analyseren, concrete instrumenten toetsen op hun praktische haalbaarheid, beperkingen in kaart

brengen en verslag uitbrengen over een reeks dialogen met beleidsactoren en belanghebbenden. Tot slot willen we enkele lessen uit het onderzoek trekken. Zo willen we ideeën en richtingwijzers aanreiken die zowel strategische beleidskaders als de beleidspraktijk kunnen inspireren en informeren.

7.2 Landen en regio's met een vredegericht buitenlands beleid

De nationale en internationale context waarin staten en regio's hun buitenlands beleid vormgeven bepaalt de handelingsruimte en de mogelijkheden voor staten en regio's om een vredegericht buitenlands beleid te voeren. De drie onderzochte staten – Noorwegen, Zweden en Zwitserland – staan alle drie bekend omwille van hun vredesbeleid, maar ze vertonen ook enkele relevante verschillen. Die kunnen deels door verschillen in context verklaard worden. Zwitserland heeft een lange geschiedenis van neutraliteit en is geen lid van de NAVO of de EU. Zweden was ook erg lang militair ongebonden, maar besliste in mei 2022 om toe te treden tot de NAVO. Sinds de jaren '90 is het land lid van de EU. Noorwegen is dan weer sinds het begin van de Koude Oorlog lid van de trans-Atlantische alliantie, maar de Noren stemden in 1994 tegen EU-lidmaatschap. Deze verschillen maken dat de drie landen hun beleid in uiteenlopende contexten vorm moeten geven. Tijdens de Koude Oorlog kon het neutrale Zweden bijvoorbeeld een middenpositie tussen oost en west innemen. Na de toetreding tot de EU kon Zweden minder actief inzetten op internationale conflictbemiddeling, omdat het buitenlands beleid deels geëuropeaniseerd werd en het land zich minder als onafhankelijk bemiddelaar kon profileren. In de context van de huidige spanningen tussen Rusland en het westen heeft Zweden ervoor gekozen tot de NAVO toe te treden. Dat maakt een middenpositie zoals tijdens de Koude Oorlog veel moeilijker.

Voor regio's speelt naast de internationale ook de nationale context een sleutelrol in de ruimte waarover ze beschikken om een buitenlands beleid te ontplooien. Ten eerste beschikken de regio's over verschillende bevoegdheden en buitenlandpolitieke verantwoordelijkheden. Vaak is het alleen in de beleidsdomeinen ontwikkelingssamenwerking, cultuur en onderwijs dat ze een buitenlandse politiek kunnen voeren. Ten tweede zijn er ook verschillen wat de bestuurlijke en politieke relaties tussen de regio en de staat betreft. Wales wil zich profileren ten aanzien van Londen en streeft naar zelfbeschikking. In Catalonië is er zelfs een sterke onafhankelijkheidsbeweging aanwezig. In Noordrijn-Westfalen, Hessen en Emilia-Romagna is er geen sprake van een dergelijk streven naar zelfbeschikking of onafhankelijkheid. In Duitsland worden de relaties tussen de deelstaten en het federale niveau niet politiek gecontesteerd. Het vredegerichte buitenlands beleid van de Duitse federatie wordt door de bondsregering gevoerd. Dat wordt door deze regio's niet ter discussie gesteld. Tijdens de interviews voor de case studies verwezen respondenten dan ook vaak naar de federale overheid als het ging om vredesoriëntaties in het buitenlands beleid. Hoewel Emilia-Romagna in haar internationale contacten soms andere klemtonen

legt dan de Italiaanse regering, worden de constitutionele relaties tussen regio en centrale staat niet in vraag gesteld.

Het onderzoek toont dat Noorwegen, Zweden en Zwitserland niet alleen het imago van vredesnatie hebben, maar ook effectief een vredegericht buitenlands beleid voeren. In de drie landen bestaat bovendien brede steun voor dat beleid. Aan de basis van de vredesoriëntatie van de drie landen liggen voornamelijk idealistische drijfveren. Die gaan in sterke mate voort op een historisch gegroeid zelfbeeld als 'vredesnatie'. Naast deze normatieve drijfveren blijkt het vredesbeleid van Noorwegen, Zweden en Zwitserland ook gemotiveerd door meer pragmatische motieven. In de drie landen leeft het idee dat een vredevolle wereld in het belang is van kleine staten. Internationale en multilaterale samenwerking biedt stabiliteit en bescherming tegen de dreiging meegesleept te worden in de conflicten tussen grootmachten. Een vreedzaam internationaal systeem is ook bevorderlijk voor internationale handel en levert economische voordelen op. Naast deze algemene belangen zijn er ook directere belangen in het spel. Een waardengedreven beleid versterkt het internationale imago van het land en initiatieven zoals internationale conflictbemiddeling vergemakkelijken soms de toegang tot de regeringen van grote mogendheden.

De bestudeerde regio's zetten niet allemaal in op een uitgesproken vredesbeleid. Terwijl Wales en Catalonië expliciet rond vrede werken in hun buitenlands beleid, is dat minder het geval in de Duitse regio's en in Emilia-Romagna. De motieven en de oorsprong van de vredesoriëntatie in de vijf regio's zijn even gevarieerd als de mate van hun vredegerichtheid. Uit de case studies blijkt dat voor Wales en Catalonië de profilering en autonomie ten aanzien van de centrale staat een belangrijke rol speelt. Een expliciet normatief beleid biedt mogelijkheden om de legitimiteit van de deelstaatregering te versterken. Daarnaast beroept Catalonië zich op een lange vredestraditie, die teruggaat tot de Middeleeuwen. De Welshe vredesideeën dateren van begin vorige eeuw. De Duitse regio's hebben zelf geen uitgesproken vredegericht buitenlands beleid; het vredesbeleid wordt gevoerd op het niveau van de Bondsrepubliek. Het ontstaan van gerenommeerde instituten voor vredesonderzoek gaat terug op het engagement van enkele individuen. In Emilia-Romagna komt de oprichting van een vredesschool voort uit de herinnering aan een massamoord tijdens WOII. In de mate dat de bestudeerde regio's op vrede of op vredegerelateerde waarden inzetten, gaat die beleidskeuze voort op (expliciet geformuleerde of impliciete) idealistische drijfveren. Daarnaast spelen ook handelsbelangen een rol.

Uit de case studies blijkt dat de drie onderzochte landen gebruik maken van gelijkaardige instrumenten om vrede internationaal te promoten. Noorwegen, Zweden en Zwitserland hebben alle drie een sterke reputatie in conflictbemiddeling en vredesopbouw. De drie landen koppelen hun ontwikkelingssamenwerking deels aan conflictpreventie. Vooral Zweden heeft een expliciete vredesdimensie binnen zijn ontwikkelingsbeleid. De drie staten zijn ook sterke verdedigers van het internationaal recht. Noorwegen en Zweden zijn sterke pleitbezorgers van het multilaterale systeem, in het bijzonder de VN. Tot slot wordt in de drie landen ingezet op vredesonderzoek door enkele internationaal gerenommeerde instellingen te ondersteunen. Ook de regio's gebruiken, ondanks hun verschillen in

bevoegdheden, drijfveren en mate van vredesoriëntatie, gelijkaardige instrumenten om een vrede- of waardengericht beleid in praktijk te brengen. In alle vijf de regio's wordt ontwikkelingssamenwerking als een belangrijk middel gezien om aan conflictpreventie te doen. Een verschil in deze ontwikkelingssamenwerking is dat de Duitse regio's, Emilia-Romagna en Wales veelal samenwerken met de regeringen in Berlijn, Rome en Londen, terwijl Catalonië dit onafhankelijk doet van Madrid. Verder is er een grote focus op educatieve projecten. Zowel de Duitse deelstaten en Emilia-Romagna als Wales organiseren educatieve uitwisselingen. Voor Hessen en Emilia-Romagna zijn dit zelfs de hoofdactiviteiten. Daarnaast ondersteunen de vijf regio's vredesinstellingen en vredescholen.

In de case studies bleek dat inzetten op vredesbeleid spanningen tussen waarden en belangen kan oproepen. Zowel in Noorwegen en Zweden als in Zwitserland klinkt bijvoorbeeld regelmatig kritiek op activiteiten die volgens de critici haaks op het idee van een vredesnatie zouden staan. Vaak gaat het om vergunningen voor de export van defensiegerelateerde goederen naar landen die bekritiseerd worden omdat ze mensenrechten schenden of in oorlog zijn.

7.3 Vlaanderen vredesregio? Een blik op het Vlaams buitenlands beleid

In de analyse van de Vlaamse case wilden we te weten komen welke waarden Vlaanderen wil uitdragen in zijn buitenlands beleid, waarom het dat doet, welke actoren daarbij betrokken zijn en welke spanningen een waardengericht beleid oproept. De analyse toont dat Vlaanderen naast het behartigen van directe belangen zoals handel, investeringen en veiligheid ook aandacht heeft voor mensenrechten, gendergelijkheid, duurzame ontwikkeling en – de laatste jaren minder prominent – de vredesgedachte. Vlaanderen zet ook bewust in op internationale samenwerking, zowel in Europees als multilateraal verband. De motieven voor deze normatieve insteken zijn niet eenduidig. Enerzijds gaat het om een politieke en morele keuze. Het wordt belangrijk geacht om waarden als mensenrechten, duurzaamheid, solidariteit, de democratische rechtsstaat en vrede uit te dragen. Anderzijds dient het waardengedreven beleid ook economische en veiligheidsbelangen. In een stabiele en vreedzame internationale omgeving kunnen Vlaamse bedrijven en kennisinstellingen gedijen en zijn er minder risico's verbonden aan handel, investeringen en kennisuitwisseling. Niettemin kunnen waarden en belangen ook in conflict komen. Oplossingen en compromissen zoeken is niet vanzelfsprekend. Er blijkt hiervoor geen richtinggevend kader te bestaan. Hoewel men probeert de dialoog open te houden en een constructieve spiraal te creëren, lijken spanningen en conflicten in de praktijk vooral op basis van casuïstiek benaderd te worden.

Net als in Catalonië en Wales ontwikkelde het Vlaams buitenlands beleid zich de laatste decennia in een context van politieke contestatie van de intra-Belgische relaties en een proces van ingrijpende staatshervormingen. Door de specifieke grondwettelijke regelingen die sinds 1993 bestaan, met name het principe *in foro interno, in foro externo* en

de nevenschikking van deelstaten en federaal niveau, heeft Vlaanderen als regio een bijzondere positie in de internationale context. De Belgische staatsstructuur maakt dat Vlaanderen, in vergelijking met andere regio's, over een uitgebreid instrumentarium beschikt om buitenlands beleid te voeren. Tegelijk is het duidelijk dat Vlaanderen, net als de andere regio's, op bepaalde beperkingen stoot. Omdat het geen direct lidmaatschap van de Verenigde Naties heeft, is het voor Vlaanderen moeilijk om bepaalde instrumenten actief op te nemen. Een ander element waarmee Vlaanderen in zijn internationaal beleid rekening moet houden, is dat standpunten in internationale organisaties altijd afgestemd moeten worden met het federale niveau en de andere deelstaten. Uit de analyse blijkt dat dit intrafederale overleg het niet makkelijk maakt voor Vlaanderen om zich in internationale organisaties te profileren op bepaalde thema's. Het is in die context dat het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering de afgelopen jaren meermaals de vraag stelden om de samenwerkingsakkoorden uit 1994 en 1995 aan te passen.

Naast de Vlaamse Regering en overheid speelt het Vlaams Parlement een sleutelrol in de waardengerichte dimensies van het buitenlands beleid, onder meer door met het Vlaams Vredesinstituut een instituut voor vredesonderzoek te ondersteunen en resoluties te stemmen waarin standpunten worden ingenomen ten aanzien van conflicten en oorlogen.

7.4 Een verkenning van kansen, uitdagingen en beperkingen

De tweede onderzoeksvraag van dit onderzoek is hoe de rol van vrede in het Vlaams buitenlands beleid versterkt zou kunnen worden. Wat zijn concrete en praktisch haalbare mogelijkheden? Zoals elke staat en regio moet Vlaanderen zijn buitenlands beleid in een specifieke context ontplooien. Die context werpt ook beperkingen en obstakels op. Ook die wilden we verkennen. In dit onderzoek wilden we vermijden om louter op basis van literatuur of eigen inzichten een blauwdruk uit te werken die voorschrijft hoe een vredesinstek in het Vlaams buitenlands beleid versterkt kan worden. Om concrete mogelijkheden en beperkingen te verkennen, hebben we daarom een participatief traject opgezet met vertegenwoordigers van verschillende Vlaamse beleidsdomeinen en belanghebbenden bij het buitenlands beleid zoals het sociaalculturele middenveld en de vredesbewegingen, het sociaaleconomische middenveld, de universiteiten en de VLIR.^a We verkenden verschillende dimensies en aspecten: 1) de eigenheden, mogelijkheden en beperkingen van de specifieke context waarin Vlaanderen zijn buitenlands beleid moet ontplooien; 2) waarom het volgens beleidsmakers en belanghebbenden al dan niet zinvol zou zijn om van vrede een van de leidraden te maken van het Vlaams buitenlands beleid; 3) een verkenning van concrete instrumenten die ingezet kunnen worden in het kader van een vredegericht buitenlands beleid; en 4) hoe men constructief kan omgaan met spanningen en kritieken die door een dergelijk beleid opgeroepen worden.

^a Meer informatie over de samenstelling van de focusgroepen is te vinden in het eerste hoofdstuk en in annex 5 en 6.

Het belang van context

Tegen de achtergrond van een vergelijkende analyse van de case studies bespraken we de bestuurlijke en politieke handelingsruimte van Vlaanderen om een vredegericht buitenlands beleid te voeren. In de focusgroepen kwamen drie elementen aan bod. Ten eerste werd gediscussieerd over de impact van de staatshervormingen op de internationale positie van de Belgische federatie. Het argument werd geopperd dat die positie verzwakt zou zijn door de federalisering. Daartegen werd ingebracht dat die federalisering ook positieve effecten heeft gehad en dat de internationalisering van de Vlaamse samenleving niet alleen een zaak is van overheden, maar ook van middenveldorganisaties, bedrijven en kennisinstellingen. Vervolgens werd de vraag besproken of het NAVO-lidmaatschap beperkingen in zich draagt voor de mogelijkheden om vredegericht buitenlands beleid te voeren. Tot slot kwam ook de ruimte van Vlaanderen om in de EU een actief vredegericht beleid te voeren aan bod.

Vrede als leidraad in het buitenlands beleid?

Op basis van de inzichten uit de case studies wilden we in de focusgroepen verkennen waarom de respondenten het al dan niet zinvol zouden vinden om de vredesoriëntatie in het Vlaams buitenlands beleid verder te ontwikkelen en te versterken. Wat zijn volgens de respondenten relevante motieven en belangen van een vredegericht beleid? Tijdens de focusgroepen werd geopperd dat als Vlaanderen explicieter op het vredesthema zou willen inzetten, dat best gebeurt op basis van een verhaal, een zelfbeeld, dat breed gedeeld wordt of kan worden. Dat kan bijvoorbeeld de ervaring van Vlaanderen met oorlogen zijn, in het bijzonder WOI, en de gehechtheid aan vrede die daaruit is voortgekomen. Naast het belang van een onderbouwd zelfbeeld, is men van oordeel dat een regio die een vredegericht buitenlands beleid puur uit economische of uit reputatiegebonden overwegingen voert, niet geloofwaardig zal zijn. Om iets te kunnen betekenen, zal de inzet op vrede dus steeds ook door oprechte morele redenen gedreven moeten zijn. Dat betekent niet dat andere motieven en belangen geen rol te spelen hebben, integendeel. In eerste instantie wijzen respondenten op het brede belang van de afwezigheid van oorlog en geweld – negatieve vrede. Kleine staten en regio's hebben "een objectief belang" bij vredetijd. Daarnaast wordt erop gewezen dat een vredegericht beleid, naast de morele inzet, ook andere belangen kan dienen. Een regio kan bijvoorbeeld zijn zichtbaarheid vergroten door zich normatief te profileren. Tot slot wordt gewezen op meer directe economische belangen die samenhangen met een internationaal vredesbeleid.

Vervolgens stonden we stil bij de elementen en dimensies van vrede die volgens respondenten het meest relevant zijn om het beleid te informeren. Ten eerste werd besproken dat thema's zoals mensenrechten en ontwikkelingssamenwerking ook kunnen bijdragen aan vrede zonder dat dit expliciet wordt gemaakt in de beleidsteksten. Aan de ene kant kan het zinvol zijn om met een 'vredesbril' naar al die dimensies te kijken. Tegelijk werd de kanttekening gemaakt dat het niet de bedoeling mag zijn om op een te makkelijke manier alles in de container van vrede te steken en dan te rapporteren dat Vlaanderen al omstandig rond vrede werkt, en niet veel meer hoeft te doen. Een tweede mogelijk vertrekpunt voor Vlaanderen in de verdere ontwikkeling van een vredegericht

buitenlands beleid is de sterkte van zijn civiele samenleving en sociale overlegmodellen. Overlegmodellen zijn sterk geïnstitutionaliseerd in onze samenleving. In verschillende domeinen, van werkgevers en werknemers tot artsen en patiëntengroepen, zijn er in het Vlaamse middenveld overlegorganen ontstaan waar belangengroepen met conflicterende belangen rond een thema samenkomen en samen naar oplossingen zoeken. Tot slot werd in verschillende focusgroepen het belang van wederkerigheid benadrukt. Om vrede te versterken is het belangrijk om een “westerse bril” af te zetten, in dialoog te gaan en oog te hebben voor context en andere perspectieven.

Ook de betekenis en definitie van vrede zelf werd ter sprake gebracht. Zonder verdere afbakening of focus blijkt het begrip te vaag en te breed. Om het relevant te maken voor beleidsontwikkeling, is het nodig het begrip helder te conceptualiseren.

Mogelijke acties en beleidsinstrumenten

In de focusgroepen lieten we de respondenten aan het woord over mogelijkheden om vredesinsteken in het Vlaams buitenlands beleid verder te ontwikkelen en te versterken. Wat zijn volgens hen mogelijke acties en instrumenten om dat te doen? Wat is zinvol voor Vlaanderen, en wat minder? Hoe beoordelen zij de waarde voor Vlaanderen van de instrumenten die de bestudeerde landen en regio's gebruiken? En zou het voor de Vlaamse Regering en overheid zinvol zijn om, naar analogie met de beleidskaders voor multilaterale en mensenrechten die de afgelopen jaren uitgewerkt werden, ook een richtinggevend kader uit te werken met betrekking tot de rol die vrede speelt in het buitenlands beleid?

Algemeen gesproken wordt het zinvol geacht om een richtinggevend kader uit te werken omtrent de rol die vrede speelt in het Vlaams buitenlands beleid. Daar worden verschillende argumenten voor aangehaald. Een kader biedt kansen om een beleidsfocus op vrede als een duurzame langetermijnstrategie te ontwikkelen. Het kan ook waarborgen dat het beleid een voldoende scherpe focus krijgt. Bovendien kan zo'n kader ook oriëntatie bieden aan de verschillende departementen van de Vlaamse overheid over hoe ze vredesinsteken in hun bevoegdheidsdomein kunnen ontwikkelen. Zo kan de coherentie van het beleid gewaarborgd blijven. Er worden ook enkele kanttekeningen geplaatst bij het idee van een richtinggevend kader. Het wordt bijvoorbeeld belangrijk geacht om oog te hebben voor mogelijke spanningen in het beleid. Bovendien zal het nooit het enige toetsingsinstrument zijn. Er zullen ook altijd afwegingen over politieke opportuniteit en strategisch-institutionele belangen meespelen. Tot slot waren er ook respondenten die weinig meerwaarde zien in een richtinggevend kader over vredesbeleid. Er al heel wat kaders uitgewerkt, en het risico bestaat dat je op den duur een amalgaam van zaken krijgt waarop gefocust moet worden.

Vervolgens werden een reeks concrete ideeën getoetst op hun praktische haalbaarheid voor Vlaanderen:

- Internationale conflictbemiddeling lijkt niet onmiddellijk een optie voor Vlaanderen.
- Vlaanderen blijft volgens de respondenten best inzetten op multilaterale samenwerking.
- Het Vlaamse programma rond capaciteitsopbouw in Centraal- en Oost-Europese landen in de jaren '90 biedt enkele nuttige lessen, zoals de meerwaarde van het volhouden van inspanningen gedurende meerdere jaren.
- In het licht van de sterke inbedding van overleg- en conflicthanteringsmodellen in onze samenleving kan Vlaanderen inzetten op kennisuitwisseling over de waarde en de methodieken van sociaal overleg en conflicthantering.
- Respondenten benadrukken het belang van wederkerigheid, uitwisselingen en het versterken van relaties.
- Er bestaan uiteenlopende meningen of investeringen in defensie en defensieonderzoek gezien kunnen worden als een onderdeel van vredegericht beleid.
- Vlaanderen beschikt over expertise inzake ontmijning en wederopbouw na oorlog die zinvol kan zijn in samenwerking met internationale partners.
- Het belang van programma's als Scholars at Risk wordt beklemtoond.
- Een netwerk van Vlaamse onderzoekers die werken rond conflict, oorlog en vrede zou kennisuitwisseling kunnen versterken.
- Een vredesgericht buitenlands beleid wordt gelinkt aan het belang van vredeseducatie in de eigen samenleving.
- Het oplijsten van een vredesbudget kan een zicht bieden op de inspanningen die Vlaanderen verricht voor vreedzaam en gewelddeloos samenleven.
- Tot slot wordt het belang van focus in het beleid beklemtoond.

Omgaan met spanningen

De case studies toonden dat inzetten op vredesbeleid spanningen tussen waarden en belangen kan oproepen. Zo kunnen conflicten opduiken tussen economische belangen en waarden als mensenrechten. Vlaanderen is als regio bevoegd voor de controle op de handel in strategische goederen. Dat maakt dat de verhouding tussen verschillende belangen en waarden – zoals handel, veiligheid, conflictpreventie, vrede en mensenrechten – ook in Vlaanderen onderwerp van discussie is. Hoe kunnen we met die spanningen omgaan?

Er wordt opgemerkt dat dit soort spanningen onvermijdelijk zijn. Bovendien wordt geargumenteed dat we deze spanningen best niet uit de weg gaan. Het is de verantwoordelijkheid van de overheid om naar een middenweg tussen verschillende waarden en belangen te zoeken en afwegingen te maken over hoe zwaar het ene element weegt ten opzichte van het andere. Dat zijn meestal ad hoc beoordelingen in een specifieke situatie. Tot slot werd tijdens de focusgroepen ook ingegaan op een andere soort spanning die een waardengedreven beleid in zich kan dragen. Hoe verhoudt het 'uitdragen' of 'promoten' van bepaalde waarden zich tot het belang van wederkerigheid en het rekening houden met de culturele perspectieven en gevoeligheden van anderen?

Enerzijds lieten respondenten optekenen dat ze voor bepaalde waarden wilden staan, consistent wilden zijn in het toepassen van die waarden, en bepaalde zaken zoals mensenrechtenschendingen blijven aankaarten. Anderzijds merkten ze op dat een waardengeïnspireerd beleid best vertrekt van wederkerigheid en moet vermijden met “het morele vingertje te wijzen”. Ook deze houding kan netelige vraagstukken opwerpen. Waar ligt de grens van het rekening houden met andere perspectieven? Welke waarden zijn zo fundamenteel dat we ze moeten blijven hooghouden en promoten in de internationale politiek?

7.5 Vijf lessen over vrede en buitenlands beleid

In het afsluitende hoofdstuk distilleerden we vijf sleutelinzichten uit het onderzoek.

Een duurzaam zelfbeeld als fundament

Uit de case studies blijkt dat de fundering van vredesbeleid op basis van duurzame zelfbeelden en historisch ontwikkelde identiteiten in betekenisvolle mate bijdraagt aan de geloofwaardigheid van zo'n beleid. Het zelfbeeld van een regio of een staat zoals dat in beleidsteksten en -vertogen tot uitdrukking wordt gebracht, is altijd een politiek construct. Het krijgt vorm in een specifieke context en wordt ingezet voor politieke, economische of culturele doeleinden. Tegelijk blijkt uit de case studies dat zelfbeelden ook diepe historische wortels kunnen hebben en niet louter een instrument zijn in imagocampagnes. Landen als Noorwegen, Zweden en Zwitserland en regio's als Wales en Catalonië bouwen voort op duurzame, historisch gegroeide zelfbeelden als vredesgezinde actor. In beleidsteksten en tijdens de focusgroepen kwamen enkele elementen naar boven van een zelfbeeld dat een Vlaams vredegericht buitenlands beleid kan schragen. Beleidsmakers en belanghebbenden zien Vlaanderen als een open regio, die in het licht van zijn geschiedenis van conflict en oorlog het belang van vrede erkent, en die een sterke expertise heeft opgebouwd in allerlei maatschappelijke en sociale overleg- en conflicthanteringsmodellen.

'Vrede' heeft adjectieven nodig

Zoals we in de inleiding schreven, kozen we er in deze studie voor om vrede niet op voorhand te definiëren. Het was onze bedoeling te onderzoeken hoe beleidsmakers en belanghebbenden zelf betekenis geven aan vrede en aan vredegericht buitenlands beleid. De case studies en de analyse van de focusgroepen geven aan dat vrede vaak een onduidelijk en niet helder afgebakend of geconceptualiseerd begrip blijft. Een les die we daaruit trekken is dat als vrede een concrete rol te spelen heeft in het Vlaams buitenlands beleid, het zinvol zou zijn om het begrip helder te concretiseren, af te bakenen of te conceptualiseren. We geven daartoe een aanzet door enkele beleidslijnen en -thema's uit het huidige Vlaams buitenlands beleid te linken aan theoretische benaderingen in de wetenschappelijke literatuur, zoals multilaterale vrede, feministische vrede en agonistische vrede. Daarbij beklemtonen we een inzicht dat tijdens de focusgroepen naar

voren kwam: hoewel duidelijker kan worden geformuleerd in welke zin Vlaanderen een internationaal vredesbeleid wil voeren, lijkt het weinig zinvol om alle andere waarden te herleiden tot 'vredesbeleid'. Op die manier zou het makkelijk zijn om te verkondigen dat er al heel wat gebeurt onder de noemer van vredespromotie. Maar het beleid zou niet noodzakelijk aan helderheid en focus winnen. Het zou bovendien andere beleidsthema's onrecht aandoen. Hoewel mensenrechten en vrede bijvoorbeeld samenhangen, staat aandacht voor mensenrechten op zich als thema in het beleid.

Vrede is niet alleen een waarde, het is ook een relatie

Tijdens het onderzoek werd vaak gesproken over het "promoten" en "uitdragen" van vrede. Regelmatig botsten we op de grenzen van dit soort vertoog. In de interviews voor de Vlaamse case en in de focusgroepen werd meer dan eens geopperd dat het belangrijk is om rekening te houden met de culturele perspectieven van andere actoren in de internationale politiek. Dat creëert een spanningsveld. Respondenten stelden enerzijds dat ze voor bepaalde waarden willen staan en bijvoorbeeld mensenrechtenschendingen consistent willen aankaarten. Anderzijds merkten ze op dat een waardengeïnspireerd beleid best vertrekt van wederkerigheid en moet vermijden met "het morele vingertje te wijzen". Hoe breng je beide insteken in balans? Zijn er grenzen aan het rekening houden met andere perspectieven? Om dit spanningsveld tussen 'uitdragen' en 'wederkerigheid' beter in kaart te krijgen, suggereren we om het begrip vrede verder onder de loep te nemen en volgend onderscheid te maken. Aan de ene kant is vrede een waarde die je kan propageren en uitdragen. Je kan via diverse kanalen en op verschillende fora het belang van geweldloosheid en vrede verkondigen en beklemtonen, en oorlog en allerhande vormen van geweld veroordelen. Aan de andere kant blijft de inzet op vrede best niet beperkt tot het propageren van het belang ervan; vrede is ook iets wat je moet doen. Of preciezer: vreedzaamheid en wederkerigheid zijn eigenschappen van de soort relaties die je bij voorkeur met anderen wil aangaan en onderhouden. Ook als die ander van jou verschilt of andere waarden aanhangt dan degene waar jij voor staat. Omgekeerd wil je geweld, dwang en vijandigheid in relaties vermijden. Deze relationele benadering van vrede kan geconceptualiseerd worden door te spreken over vreedzame relaties als relaties waarin aan de ene kant fysiek geweld, dwang, offensieve bewapening en vijandigheid afwezig zijn, en aan de andere kant conflicthantering, geweldloos samenleven, samenwerking en verbinding aanwezig zijn. Deze relationele benadering maakt een gedifferentieerd buitenlands beleid mogelijk, in functie van de context en de actor waarmee men relaties wil aangaan.

Bouwstenen voor vrede

De case studies geven aan dat de geloofwaardigheid van een vredegericht beleid samenhangt met een effectieve inzet van middelen en beleidsinstrumenten. Wie het belang van vrede verkondigt zonder dat om te zetten in concreet beleid, zal gauw het verwijt krijgen louter aan imagopromotie of branding te doen. Tegelijk tonen de cases dat de slagkracht om vredesbeleid te voeren verschillend is voor staten en regio's. Staten zijn rechtstreeks lid van multilaterale organisaties en bondgenootschappen. Ze kunnen makkelijker inzetten op zaken als conflictbemiddeling en militair ondersteunde vredesopbouwoperaties. Voor regio's is het gezien hun beperktere slagkracht belangrijk

dat vredesbeleid en de daarvoor ingezette middelen en beleidsinstrumenten realistisch zijn en praktisch haalbaar blijven. Vlaanderen heeft niettemin specifieke mogelijkheden om een vredegericht buitenlands beleid te ontwikkelen. Zo beschikt het over tal van bevoegdheden die kunnen dienen als vertrekpunten voor een vredesbeleid. Meer bepaald kunnen we verschillende van de Vlaamse bevoegdheden zien als 'bouwstenen' om aan positieve vrede te werken: onderwijs en wetenschap, erfgoed en cultuur, handel, economie en sociale economie, sociaal overleg, milieu en klimaat, landbouw en voedsel, welzijn en zorg, Deze beleidsdomeinen kunnen bijdragen aan een vredegericht buitenlands beleid door concrete beleidsinstrumenten uit deze beleidsdomeinen, zoals subsidies voor organisaties die werken rond gendergelijkheid of grondrechten, te linken aan vredesdimensies in het buitenlands beleid. Zo kunnen de verschillende beleidsdomeinen betrokken worden bij het vredesbeleid. In het rapport illustreren we dit door enkele concrete acties en beleidsinstrumenten uit verschillende beleidsdomeinen te koppelen aan de benaderingen van vrede die we in les 3 bespraken.

Spanningen zijn onvermijdelijk

Waardengedreven buitenlands beleid roept onvermijdelijk spanningen en conflicten op. Dat is ook zo wanneer staten of regio's een vredegericht beleid voeren. Zo kan inzetten op vrede en mensenrechten botsen met handelsbelangen of met het verlenen van vergunningen voor de export van strategische goederen naar een bepaald land. Dit onderzoek geeft aan dat beleidsmakers geen algemeen antwoord voorhanden hebben op de vraag hoe we met die spanningen kunnen omgaan. Het is steeds zoeken, geval per geval. Een richtinggevend kader over vredesbeleid zou kunnen helpen, niet door een soort receptenboek aan te reiken, maar wel om aan te geven aan welke criteria en elementen beslissingen in concrete dossier getoetst moeten worden. Het maakt het ook mogelijk om concrete dossiers te benaderen als complexe dilemma's, zodat een eenduidig zwart-wit-denken vermeden kan worden. Niettemin zal het altijd gaan om het afwegen van verschillende, conflicterende elementen en belangen. Dat is een zaak van de regering en de overheid. Maar het Vlaams Parlement heeft hier ook een sleutelrol te vervullen. Uit dit onderzoek is gebleken dat het parlement een belangrijke motor is om waarden hoog op de agenda van het Vlaams buitenlands beleid te houden. Maar ook in het omgaan met spanningen heeft het parlement een sleutelrol te vervullen. Dat kan gebeuren door middel van parlementaire vragen over concrete dossiers, het kritisch bevragen van beleidskaders en, waar dat van toepassing is, te voorzien in decretale kaders waarin waarden als vrede en conflicthantering een prominente rol krijgen.

8

Annexen en eindnoten



Annex 1: Overzicht interviewvragen case studies landen en regio's

- Would you agree that [insert country/region] can be considered a country/region with a peace-oriented foreign policy?
- Do you think there is broad support for [insert country/region] peace-oriented foreign policy among political elites and general public?
- What are the origins and main drivers of the promotion of peace in [insert country/region]'s foreign policy?
- Is [insert country/region]'s peace oriented foreign policy mainly based on a normative commitment to peace promotion or are there also more instrumentalist reasons for this policy?
- How does [insert country/region] promote peace with foreign policy instruments like conflict mediation, diplomacy, military operations and development aid?
- Does [insert country/region] peace orientation also have an impact on the international dimensions of policy domains such as education, culture, climate, trade and tourism?
- What are the main actors involved in developing and implementing [insert country/region]'s peace policies? Are other governmental departments than the ministry of foreign affairs involved? What is the role of civil society organizations and NGO's and other domestic stakeholders?
- Why was peace institute [insert name peace institute] established? Can you elaborate on the history of the institute?
- Is [insert country/region] parliament much involved in peace promotion? How is it involved?
- What are the main criticisms regarding [insert country/region] peace orientation?
- Are there sometimes tensions between [[insert country/region] peace orientation and other interests, for example related to arms export or its defence policy?

- How would you assess the effectiveness of [insert country/region] efforts to promote peace? What explains this (lack of) effectiveness of particular efforts to promote peace?
- Can you recommend other interviewees (inside or outside of your organization), for example researchers, parliamentarians or government officials?

Annex 2: Overzicht van diepte-interviews case studies landen en regio's

	Land/Regio	Naam	Functie	Datum
1	Catalonië	Pablo Aguiar Molina	ICIP-medewerker Politieke Dialoog	4 mei 2022
2	Catalonië	Kristian Herbolzheimer Jepsson	ICIP Directeur	12 mei 2022
3	Catalonië	Maria Villellas Ariño	Onderzoeker "School for a Culture of Peace and WILPF"	20 juni 2022
4	Catalonië	Josep Desquens	Afdelingshoofd van Ontwikkelingssamenwerking van het ministerie van Buitenlandse Actie en Transparantie	5 mei 2022
5	Emilia-Romagna	Manuel Duran	Onderzoeker substatelijke diplomatiek in Middellandse Zee gebied	5 augustus 2022
6	Emilia-Romagna	Elena Monicelli	Coordinator "Scuola di Pace Monte Sole"	5 mei 2022
7	Hessen	Stefan Kroll	Senior onderzoeker PRIF-HSK	20 mei 2022
8	Noordrijn-Westfalen	Susanne Heinke	Onderzoekster BICC	21 maart 2022
9	Noordrijn-Westfalen	Esther Meininghaus	Onderzoekster BICC	3 juni 2022
10	Noordrijn-Westfalen	Jan Bittner	Medewerker Land NRW Berlijn	17 augustus 2022
11	Noorwegen	Ada Nissen	Professor aan de universiteit van Oslo	17 juni 2022
12	Noorwegen	Halvard Leira	Professor "Norwegian Institute of International Affairs (NUPI)"	13 mei 2022

13	Noorwegen	Erik Solheim	Voormalig Noors minister van Ontwikkelingssamenwerking en Klimaat; voormalig Noors parlementslid; Onderhandelaar vredesproces Sri Lanka	31 mei 2022
14	Noorwegen	Torunn L. Tryggestad	Onderdirecteur "Peace Reseach Institute Oslo (PRIO)"	5 mei 2022
15	Noorwegen	Oda Nyborg	Directeur "Norges Fredsråd"	17 juni 2022
16	Zweden	Dan Smith	Director "Stockholm International Peace Research (SIPRI)"	5 mei 2022
17	Zweden	Anna Norell Jennische	Onderdirecteur van Governance departement van Folke Bernadotte Academy	8 juli 2022
18	Zweden	Peter Weiderud	Diplomaat Zweeds Ministerie Buitenlandse Zaken; voormalig directeur "The Swedish Dialogue Institute for the Middle East and North Africa"	22 augustus 2022
19	Zweden	Ulrika Möller	Professor Universiteit van Gothenburg	26 augustus 2022
20	Zweden	Fredrik Doerer	Professor Swedish Defence University	11 augustus 2022
21	Zweden	Isak Svensson	Professor Uppsala University	10 augustus 2022
22	Zweden	Anna Åkerlund	Hoofdbeleidsmaker vrede en veiligheid SIDA	24 augustus 2022
23	Zwitserland	David Lanz	Vertegenwoordiger van "Dialogue Promotion at International Crisis Group"	6 mei 2022
24	Zwitserland	Lukas Probst Lopez	Hoofd Mediation and Themes departement binnen FDFA	10 juni 2022
25	Zwitserland	Philipp Lustenberger	Hoofd Mediation Program, Swisspeace	24 juni 2022
26	Zwitserland	Martina Schmidt	Beleidsmedewerker Fragility, Conflict and Human Rights binnen SDC	1 juli 2022

27	Zwitserland	Keith Krause	Directeur "Centre on Conflict, Development and Peacebuilding (CCDP)"	2 augustus 2022
28	Zwitserland	Eric Nussbaumer	Vice -voorzitter van Nationale Raad	2 augustus 2022
29	Zwitserland	Steve Bernard & Dorina Xhixho	Hoofd "Office of External Affairs and of Communication at City of Geneva; persoonlijke adviseur van Sami Kanaan (burgemeester van Geneve)"	10 augustus 2022
30	Wales	Jill Evans	Voormalig Europees Parlements lid en politicus in Wales	27 april 2022
31	Wales	Hayley Richard	Onderzoekster WCIA	11 mei 2022
32	Wales	Huw Williams	Onderzoeker aan Cardiff University	7 juni 2022
33	Wales	Heledd Fychan	Parlements lid	20 juni 2022
34	Wales	Desmond Clifford	Directeur Kabinet van de eerste minister	8 juni 2022
35	Wales	Robat Idris	Onderzoeker Cymdeithas y Cymod	9 juni 2022
36	Wales	Rhun Dafydd	Onderzoeker Cymdeithas y Cymod	22 juni 2022

Annex 3: Overzicht van interviews Vlaamse case

	Naam	Functie	Datum
1	Manuel Duran	Onderzoeker substatelijke diplomatie in Middellandse Zee gebied	25 oktober 2022
2	Liesbet Servranckx	Hoofd van de Dienst Controle Strategische Goederen DKBZA	25 oktober 2022
3	Roos Van De Cruys	Directeur EU & Handel DKBZA	28 oktober 2022
4	Bart Brosius	Diplomatiek vertegenwoordiger van de Vlaamse Regering in het Verenigd Koninkrijk	7 november 2022
5	Karel Boutens en Philip Van Avermaet	Departement EWI, Vlaamse Overheid	7 november 2022
6	Francis Baert	Strategic Planning & Knowledge Manager FIT	8 november 2022
7	Geraldine Reymenants	Diplomatiek vertegenwoordiger van de Vlaamse Regering in Zuidelijk Afrika	9 november 2022
8	Dries Willems	Diplomatiek vertegenwoordiger van de Vlaamse Regering bij de Noordse landen	9 november 2022
9	Thomas Castrel	Diplomatiek vertegenwoordiger van de Vlaamse Regering in Polen	16 november 2022
10	Hadewich De Keulenaer & Thomas Peeters	DKBZA	22 november 2022
11	Anne-Marie Persoons	DOV	24 november 2022
12	Matthias De Moor	Diplomatiek vertegenwoordiger van de Vlaamse Regering bij de EU	23 november 2022

13

Kris Dierckx

Diplomatiek
vertegenwoordiger van de
Vlaamse Regering bij
UNESCO, de Raad van
Europa en de OESO

5 december 2022

Annex 4: Overzicht interview vragen Vlaamse case

- Welke waardengerichte ('normatieve') dimensies zijn aanwezig in het huidige Vlaams buitenlands beleid? Welke waarden wil Vlaanderen internationaal uitdragen en versterken?
- Waarom voert Vlaanderen een waardengericht beleid? Hoe is dat ontstaan? Wat zijn volgens u achterliggende motieven en drijfveren? Gaat het om een moreel engagement of zijn er ook andere belangen of motieven?
- Wat is het zelfbeeld dat Vlaanderen internationaal wil uitdragen en projecteren? Hoe wil Vlaanderen zich internationaal profileren?
- Hoe worden de waardengerichte dimensies in het beleid concreet in praktijk gebracht?
 - In welke beleidsdomeinen (buitenlandse zaken, diplomatie en ontwikkelingssamenwerking, onderwijs, cultuur, klimaat, toerisme, handel)?
 - Welke beleids- en diplomatieke instrumenten worden ingezet, welke acties ondernomen?
 - Doet Vlaanderen volgens u actief aan 'normpromotie' en 'norm-ondernemerschap' op het internationale toneel?
- Welke actoren zijn betrokken bij de waardengerichte dimensies van het Vlaams buitenlands beleid? Welke beleidsdomeinen? Welke rol bestaat er voor het parlement, het middenveld en de wetenschappelijke wereld?
- Welke steun en draagvlak bestaat er volgens u voor de waardengerichte dimensies in het Vlaamse buitenlands beleid, zowel bij beleidsmakers, volksvertegenwoordigers, belanghebbenden en het brede publiek?
- Duiken er soms spanningen op tussen de waardengerichte dimensies van het beleid en andere belangen? Hoe gaat de Vlaamse overheid daarmee om? Kent u kritieken die soms geformuleerd worden met betrekking tot de waardengerichte dimensies van het buitenlands beleid van Vlaanderen?
- Hoe schat u de impact in van de waardengerichte dimensies van het buitenlands beleid?
- Wat denk u bij de slagzin "Vlaanderen is een vredesregio"?

Annex 5: Overzicht focusgroepen

Focusgroep 1: Sociaal-cultureel middenveld en vredesbeweging, 21 november 2022

	Naam	Organisatie
1	Eva Demaré	11.11.11
2	Ludo De Brabander	Vrede
3	Markus Fahlbusch	IPIS
4	Lene Jacobs	Vredesactie
5	Stefan Nieuwinckel	Pax Christi
6	Dominic Potters	VOS
7	Sandra Rosvelds	Beweging.net
8	Peter Verplancke	Aan de IJzer

Focusgroep 2: Kennisinstellingen, 25 november 2022

	Naam	Organisatie
1	Anissa Bougrea	UGent
2	Manu Duran	War Heritage Institute
3	Alexander Mattelaer	VUB
4	Stephan Parmentier	KULeuven (verontschuldigd)
5	Stef Vandeginste	Universiteit Antwerpen
6	Koen Verlaeckt	VLIR
7	Tim Haesebrouck	UGent

Focusgroep 3: Vlaamse overheid, 28 november 2022

	Naam	Organisatie
1	Karel Boutens	EWI
2	Philip Van Avermaet	EWI
3	Roos Van De Cruys	DKBUZA
4	Anne-Marie Persoons	DOV (verontschuldigd)

Focusgroep 4: DKBUZA en FIT, 9 december 2022

	Naam	Organisatie
1	Francis Baert	FIT
2	Hadewich De Keulenaer	DKBUZA
3	Matthias De Moor	DKBUZA
4	Wouter Nachtergaele	DKBUZA
5	Michael Peeters	DKBUZA
6	Thomas Peeters	DKBUZA

Focusgroep 5: Sociaaleconomisch middenveld

	Naam	Organisatie
1	Georges Heeren	Agoria
2	Koen Repriels	ACV (verontschuldigd)
3	Pim Verbunt	Serv

Annex 6: Topiclijst focusgroepen

- Uit de case studies blijkt dat de bestudeerde staten en enkele van de onderzochte regio's expliciet een waardengedreven en vredegeoriënteerd buitenlands beleid voeren. Die beleidskeuze wordt geïnspireerd door idealistische overwegingen, maar er spelen ook meer pragmatische belangen (zoals 'nation branding' en toegang tot de grootmachten). In de focusgroep willen we bespreken hoe beleidsmakers en belanghebbenden kijken naar de rol die waarden (zoals mensenrechten en vrede) precies te spelen hebben in het Vlaams buitenlands beleid, naast meer directe belangen zoals handel, economie, energie, Welk belang heeft Vlaanderen erbij om een waardengedreven beleid te voeren? Wat zijn, gegeven de institutionele en internationale context (Belgische federatie, EU, NAVO, VN-systeem), de mogelijkheden en beperkingen voor Vlaanderen om zo'n waardengedreven beleid te voeren?
- Uit de case studies blijkt dat de onderzochte staten en regio's een breed spectrum aan concrete beleidsinstrumenten inzetten om een vredegericht buitenlands beleid te voeren. In de focusgroep willen we verschillende van deze instrumenten bespreken in het licht van hun concrete en praktische haalbaarheid voor Vlaanderen.
- Uit de case studies blijkt dat er in enkele van de bestudeerde landen en regio's sprake is van een grote betrokkenheid van en samenwerking met NGO's (bv. in Zweden en Noorwegen) en universiteiten (bv. in Wales) in de uitvoering van het vredesbeleid. Hoe zou de Vlaamse overheid de samenwerking met NGO's en universiteiten kunnen versterken in de ontwikkeling en uitvoering van een vredegericht buitenlands beleid?
- De case studies geven duidelijk aan dat er spanningen kunnen bestaan tussen verschillende belangen in vredegericht buitenlands beleid. Zo wordt in sommige landen van tijd tot tijd kritiek geformuleerd op de spanning die kan ontstaan tussen het vredesbeleid en vergunningen voor de export van defensiegerelateerde goederen. Ook tussen handelsbelangen en het promoten van mensenrechten kunnen spanningen bestaan. In de focusgroep willen we met beleidsmakers en belanghebbenden bespreken hoe het Vlaamse Parlement en de Vlaamse overheid best kunnen omgaan met deze spanningen. Is er nood aan een expliciet beleidskader hieromtrent? Zijn er goede praktijken waarop Vlaanderen zich kan baseren?
- Uit de analyse van de Vlaamse case blijkt dat Vlaanderen, naast het behartigen van economische en handelsbelangen, er op dit ogenblik naar streeft om bepaalde waarden uit te dragen in zijn buitenlands beleid, zoals mensenrechten, duurzame ontwikkeling, gendergelijkheid, het belang van multilaterale organisaties en vrede. De analyse werpt ook de vraag op of het beleid gebaat zou kunnen zijn bij de verdere ontwikkeling van een coherent en omvattend beleidskader waarin 1) de uiteenlopende waarden die Vlaanderen wil uitdragen op het internationale toneel in hun onderlinge samenhang geconceptualiseerd worden, 2) prioriteiten en speerpunten bepaald worden, en 3) aangegeven wordt hoe de richtinggevende waarden van het beleid in de verschillende Vlaamse beleidsdomeinen – op een samenhangende manier – geoperationaliseerd worden in concrete diplomatieke en beleidsinstrumenten. In de focusgroepen willen we bij beleidsmakers en

belanghebbenden af toetsen of zij zo'n expliciet uitgewerkt beleidskader zinvol achten en welke klemtonen zij zouden leggen. Bijvoorbeeld: wat is de beste benadering om vredesoriëntaties in het buitenlands beleid te implementeren: op een coherente manier in alle relevante beleidsdomeinen of kiezen voor enkele duidelijke speerpunten en niches waarin Vlaanderen zich kan onderscheiden?

Eindnoten

- ¹ Zie Verbruggen, D. (2016), *Vredesopbouw en conflictpreventie in het Vlaamse buitenlandbeleid: een blauwdruk voor de inzet van expertise*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut.
- ² Haesebrouck, T., & Joly, J. K. (2021). Introduction: Foreign Policy Change, in: Joly, J. K., & Haesebrouck, T. (red.), *Foreign Policy Change in Europe Since 1991*, Cham: Palgrave Macmillan, p. 3-4.
- ³ Hierover bestaat ander relevant onderzoek van het vredesinstituut, zie onder meer: Vanden Auweele, D., De Labbey, Q., & Duquet, N. (2022), *Vuurwapengeweld in België – Op zoek naar een completer beeld*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut; Pauwels, A. (2022), *Cumulatief extremisme: de rol van beeldvorming*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut.
- ⁴ Seawright, J., & Gerring, J. (2008), Case Selection Techniques in Case Study Research: A Menu of Qualitative and Quantitative Options, *Political Research Quarterly*, 61: 2., p. 294-308.
- ⁵ Levy, J.S. (2008), Case Studies: Types, Designs, and Logics of Inference, *Conflict Management and Peace Science*, 25:1, p. 1-18.
- ⁶ Harvey, W.S. (2011), Strategies for conducting elite interviews. *Qualitative Research*, 11:4, p. 431-441; Leech, B.L. (2002), Asking Questions: Techniques for Semistructured Interviews. *PS: Political Science & Politics*, 35:4, p. 665-668; Burnham, P., et al. (2008), *Research Methods in Politics*. Cham: Palgrave Macmillan.
- ⁷ Tansey, O. (2007), Process Tracing and Elite Interviewing: A Case for Non-Probability Sampling. *PS: Political Science and Politics*, 40:4, p. 765-772.
- ⁸ Bursens, P., & Deforche, J. (2010), Going Beyond Paradiplomacy? Adding Historical Institutionalism to Account for Regional Foreign Policy Competences, *The Hague Journal of Diplomacy*, 5(1-2), 151-171; Crikemans, D. (2010), Regional Sub-State Diplomacy from a Comparative Perspective: Quebec, Scotland, Bavaria, Catalonia, Wallonia and Flanders, *The Hague Journal of Diplomacy*, 5(1-2), p.37-64; Crikemans, D. (2010), *Foreign Policy and Diplomacy of the Belgian Regions: Flanders and Wallonia*, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael': Discussion Papers in Diplomacy.
- ⁹ Verbruggen, D. (2016), *Vredesopbouw en conflictpreventie in het Vlaamse buitenlandbeleid: een blauwdruk voor de inzet van expertise*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut; Duran, M. (2013), Paradiplomatie: vrede langs zij de staat?, in: Sauer, T. & Kustermans, J. (red.), *Vechten voor vrede*, Tiel: Lannoo Campus, p. 103-117; Duran, M. (2016), *Paradiplomacy as a Diplomatic Broker: Between Separating Differences and Engaging Commonalities*, Leiden & Boston: Brill.
- ¹⁰ Zie bijvoorbeeld de verschillende bijdragen in Natural Born Peacemakers? Ideas and Identities in Foreign Policies of Small States in Western Europe (2013), *Swiss Political Science Review* 19:3; Björkdahl, A. (2007), Constructing a Swedish Conflict Prevention Policy Based on a Powerful Idea and Successful Practice, *Cooperation and Conflict*, 42: 2, p. 169-185; Skjelsbæk, I., & Tryggestad, L. (2020), Pro-Gender Norms in Norwegian Peace Engagement: Balancing Experiences, Values, and Interests; *Foreign Policy Analysis*, 16:2, p. 181-198; Goetschel, L. (2011), Neutrals as brokers of peacebuilding ideas? *Cooperation and Conflict*, 46:3, p. 312-333; Carlson-Rainer, E., (2017), Sweden Is a World Leader in Peace, Security, and Human Rights, *World Affairs* 180(4), p. 79-85.
- ¹¹ Skjelsbæk, I., & Tryggestad, L. (2020), Pro-Gender Norms in Norwegian Peace Engagement: Balancing Experiences, Values, and Interests; *Foreign Policy Analysis*, 16:2, p. 181-198; Goetschel, L. (2011), Neutrals as Brokers of Peacebuilding Ideas? *Cooperation and Conflict*, 46:3, p. 312-333; Carlson-Rainer, E., (2017), Sweden Is a World Leader in Peace, Security, and Human Rights, *World Affairs* 180(4), p. 79-85.
- ¹² Nissen, A. (2021), A Historical View on the Nordic "Peace Brand": Norway and Sweden: Partners and Competitors in Peace, in: de Bengy Puyvallée, A., & Björkdahl, K. (red.), *Do-Gooders at the End of Aid: Scandinavian Humanitarianism in the Twenty-First Century*, Cambridge: Cambridge University Press, p. 83.
- ¹³ Nissen, A. (2021), A Historical View on the Nordic "Peace Brand": Norway and Sweden: Partners and Competitors in Peace, in: de Bengy Puyvallée, A., & Björkdahl, K. (red.), *Do-Gooders at the End of Aid: Scandinavian Humanitarianism in the Twenty-First Century*, Cambridge: Cambridge University Press, p. 83.
- ¹⁴ Huitfeldt, A. Foreign Policy Address to the Storting 2022. (22 maart 2022), <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/utenrikspolitisk-redegjorelse-22.-mars/id2904996/>, geconsulteerd op 3 september 2022.
- ¹⁵ Leira, H. (2013), 'Our Entire People are Natural Born Friends of Peace': The Norwegian Foreign Policy of Peace, *Swiss Political Science Review*, 19:3, p. 338-356; Skjelsbæk, I., & Tryggestad, T.L. (2021), Protecting the Brand?: The Hesitant Incorporation of Gender Equality in the Peace Nation, in: Larsen, E., Moss, S. M., & Skjelsbæk, I. (red.), *Gender Equality and Nation Branding in the Nordic Region*, London: Routledge, p. 113-133; Taulbee, J., Kelleher, A., & Grosvenor, P. (2014), *Norway's Peace Policy: Soft Power in a Turbulent World*. New York: Springer.
- ¹⁶ Leira, H. (2013), 'Our Entire People are Natural Born Friends of Peace': The Norwegian Foreign Policy of Peace, *Swiss Political Science Review*, 19:3, p. 338-356; Grosvenor, P.C. (2014), The Peace Engagement of a Peace Culture: Observations on the National Identity Foundations of Norwegian Foreign Policy, in: Taulbee, J., Kelleher, A., & Grosvenor, P. (red.), *Norway's Peace Policy*, New York: Springer, p. 23-47.
- ¹⁷ Why Norway? (n.d.), <https://www.nobelpeaceprize.org/nobel-peace-prize/history/why-norway>, geconsulteerd op 22 augustus 2022.
- ¹⁸ Leira, H. (2013), 'Our Entire People are Natural Born Friends of Peace': The Norwegian Foreign Policy of Peace, *Swiss Political Science Review*, 19:3, p. 338-356.

- ¹⁹ Leira, H. (2013). 'Our Entire People are Natural Born Friends of Peace': The Norwegian Foreign Policy of Peace, *Swiss Political Science Review*, 19:3, p. 338-356.
- ²⁰ Nissen, A. (2021), A Historical View on the Nordic "Peace Brand": Norway and Sweden: Partners and Competitors in Peace, in: de Bengy Puyvallée, A., & Bjørkdahl, K. (red.), *Do-Gooders at the End of Aid: Scandinavian Humanitarianism in the Twenty-First Century*, Cambridge: Cambridge University Press, p. 80-100.
- ²¹ Leira, H. (2013). 'Our Entire People are Natural Born Friends of Peace': The Norwegian Foreign Policy of Peace, *Swiss Political Science Review*, 19:3, p. 338-356.
- ²² Skjelsbæk, I., & Tryggestad, T.L. (2021), Protecting the Brand?: *The Hesitant Incorporation of Gender Equality in the Peace Nation*, in: Larsen, E., Moss, S. M., & Skjelsbæk, I. (red.), *Gender Equality and Nation Branding in the Nordic Region*, Londen: Routledge, p. 113-133; Karlsrud, J., & Osland, K.M. (2016), Between Self-Interest and Solidarity: Norway's Return to UN Peacekeeping?, *International Peacekeeping*, 23:5, p. 784-803.
- ²³ Nissen, A. (2015), *The Peace Architects: Norwegian Peace Diplomacy since 1989*, Oslo: University of Oslo.
- ²⁴ Pisarska, K. (2016), Norway as a Peace Nation, in Pisarska, K. (red.), *The Domestic Dimension of Public Diplomacy: Evaluating Success through Civil Engagement*, Londen: Palgrave Macmillan, p. 51-89.
- ²⁵ Nissen, A. (2021), A Historical View on the Nordic "Peace Brand": Norway and Sweden: Partners and Competitors in Peace, in: de Bengy Puyvallée, A., & Bjørkdahl, K. (red.), *Do-Gooders at the End of Aid: Scandinavian Humanitarianism in the Twenty-First Century*, Cambridge: Cambridge University Press, p. 86.
- ²⁶ Pisarska, K. (2016), Norway as a Peace Nation, in Pisarska, K. (red.), *The Domestic Dimension of Public Diplomacy: Evaluating Success through Civil Engagement*, Londen: Palgrave Macmillan, p. 51-89.
- ²⁷ Nissen, A. (2015), *The Peace Architects: Norwegian Peace Diplomacy since 1989*, Oslo: University of Oslo.
- ²⁸ Nissen, A. (2015), *The Peace Architects: Norwegian Peace Diplomacy since 1989*, Oslo: University of Oslo, p. 59.
- ²⁹ Skjelsbæk, I., & Tryggestad, T.L. (2021), *Protecting the Brand?: The Hesitant Incorporation of Gender Equality in the Peace Nation*, in: Larsen, E., Moss, S. M., & Skjelsbæk, I. (red.), *Gender Equality and Nation Branding in the Nordic Region*, Londen: Routledge, p. 113-133.
- ³⁰ Nissen, A. (2015), *The peace architects Norwegian Peace Diplomacy since 1989*, Oslo: University of Oslo, p. 264.
- ³¹ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, Norway's Engagement in Peace Processes since 1993 (2 december 2019), https://www.regjeringen.no/en/topics/foreign-affairs/peace-and-reconciliation-efforts/innsiktsmappe/peace_efforts/id732943 , geconsulteerd op 3 september 2022.
- ³² OECD (2022), *ODA in 2021 - Preliminary Data*. Paris: OECD.
- ³³ Nissen, A. (2015), *The Peace Architects: Norwegian Peace Diplomacy since 1989*, Oslo: University of Oslo.
- ³⁴ Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2015), *Global Security Challenges in Norway's Foreign Policy Terrorism, Organised Crime, piracy and cyber threats. Report to the Storting*, Oslo: Norwegian Ministry of Foreign Affairs.
- ³⁵ Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2016), *Peace, Security and Development - Report on Policy Coherence for Development*, Oslo: Norwegian Ministry of Foreign Affairs.
- ³⁶ Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2018), *Partner Countries in Norway's Development Policy Executive Summary. Report to the Storting*, Oslo: Norwegian Ministry of Foreign Affairs.
- ³⁷ Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2015), *Global Security Challenges in Norway's Foreign Policy Terrorism, Organised Crime, Piracy and Cyber Threats. Report to the Storting*, Oslo: Norwegian Ministry of Foreign Affairs, p. 5.
- ³⁸ Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2019), *Norway's Role and Interests in Multilateral Cooperation. Report to the Storting*, Oslo: Norwegian Ministry of Foreign Affairs.
- ³⁹ Karlsrud, J., & Osland, K.M. (2016), Between Self-Interest and Solidarity: Norway's Return to UN Peacekeeping?, *International Peacekeeping*, 23:5, p. 784-803.
- ⁴⁰ Skjelsbæk, I., & Tryggestad, L. (2020), Pro-Gender Norms in Norwegian Peace Engagement: Balancing Experiences, Values, and Interests; *Foreign Policy Analysis*, 16:2, p. 181-198.
- ⁴¹ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *The Security Council: Norway's priorities*. (10 september 2020), https://www.regjeringen.no/en/topics/foreign-affairs/the-un/unsc_priorities/id2701066, geconsulteerd op 3 september 2022.
- ⁴² Pisarska, K. (2016), Norway as a Peace Nation, in Pisarska, K. (red.), *The Domestic Dimension of Public Diplomacy: Evaluating Success through Civil Engagement*, Londen: Palgrave Macmillan, p. 71; The Norwegian Nobel Committee (n.d.), <https://www.nobelpeaceprize.org/nobel-committee/>, geconsulteerd op 3 september 2022.
- ⁴³ Oslo Peace Days (n.d.), <https://www.oslopeacedays.no/english/>, geconsulteerd op 3 september 2022.
- ⁴⁴ Visit Oslo, Peace Prize attractions in Oslo (n.d.), <https://www.visitoslo.com/en/articles/nobel-peace-prize-attractions-in-oslo/>, geconsulteerd op 3 september 2022.
- ⁴⁵ Norwegian Ministry of Culture and Equality, Cultural cooperation in the High North (13 juni 2018), <https://www.regjeringen.no/en/topics/culture-sports-and-non-profit-work/innsiktsartikler/International-cooperation/kultursamarbeid-i-nordomradene/id766544/>, geconsulteerd op 3 september 2022.
- ⁴⁶ Schriftelijke communicatie met Elisabeth Lier Haugseth (Director General Norwegian Ministry of Culture and Equality), 31 mei 2022.
- ⁴⁷ Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2014), *Education for Development. Report to the Storting*, Oslo: Norwegian Ministry of Foreign Affairs.

- ⁴⁸ Nissen, A. (2015). *The peace architects Norwegian Peace Diplomacy since 1989*. Oslo: University of Oslo; Pisarska, K. (2016). Norway as a Peace Nation, in Pisarska, K. (red.), *The Domestic Dimension of Public Diplomacy: Evaluating Success through Civil Engagement*, Londen: Palgrave Macmillan, p. 51-89.
- ⁴⁹ Grosvenor, P.C. (2014). The Peace Engagement of a Peace Culture: Observations on the National Identity Foundations of Norwegian Foreign Policy, in: Taulbee, J., Kelleher, A., & Grosvenor, P. (red.), *Norway's Peace Policy*, New York: Springer, p. 23-47.
- ⁵⁰ Kelleher, A., & Taulbee, J.L. (2005). Building Peace Norwegian Style: Studies in Track 1½ Diplomacy, in: Richmond, O.P., & Carey, H.F. (red.), *Subcontracting Peace*. Londen: Routledge, p. 69-84.
- ⁵¹ Taulbee, J.L., (2014). Lesser States and Niche Diplomacy, in: Taulbee, J., Kelleher, A., & Grosvenor, P. (red.), *Norway's Peace Policy*, New York: Springer, p. 1-22.
- ⁵² Pisarska, K. (2016). Norway as a Peace Nation, in Pisarska, K. (red.), *The Domestic Dimension of Public Diplomacy: Evaluating Success through Civil Engagement*, Londen: Palgrave Macmillan, p. 51-89.
- ⁵³ Urdal, H. (2022). The PRIO Peace Files, in: Tønnesson, S. (red.), *Lives in Peace The Oslo Stories*, Oslo: Springer - Prio. p. xi-xvi.
- ⁵⁴ Peace Research Institute Oslo (2021), *Annual Report 2020*, Oslo: PRIO.
- ⁵⁵ Peace Research Institute Oslo (2021), *Annual Report 2020*, Oslo: PRIO, p. 21.
- ⁵⁶ Sjørnsen, H. (2015). Reinforcing Executive Dominance: Norway and the EU's Foreign and Security Policy, in: Eriksen, E.O., & Fossum, J.E. (red.), *The European Union's Non-Members*, Londen: Routledge, p. 189-208.
- ⁵⁷ Berglund, N., No fairy tale with the Taliban in Oslo (24 januari 2022), <https://www.newsinenglish.no/2022/01/24/no-fairy-tale-with-the-taliban-in-oslo/>, geconsulteerd op 3 september 2022.
- ⁵⁸ Taulbee, J., Kelleher, A., & Grosvenor, P. (2014). Contributions and Challenges, in: Taulbee, J., Kelleher, A., & Grosvenor, P. (red.), *Norway's Peace Policy*, New York: Springer, p. 174.
- ⁵⁹ Geciteerd in: Fabra-Mata, J. (2014), *Measuring the Effectiveness of Norwegian Peace Facilitation*. Oslo: Norwegian Peacebuilding Resource Centre (NOREF), p. 3.
- ⁶⁰ Skjelsbæk, I., & Tryggstad, T.L. (2021). Protecting the Brand?: The Hesitant Incorporation of Gender Equality in the Peace Nation, in: Larsen, E., Moss, S. M., & Skjelsbæk, I. (red.), *Gender Equality and Nation Branding in the Nordic Region*, Londen: Routledge, p. 117; Fabra-Mata, J. (2014), *Measuring the Effectiveness of Norwegian Peace Facilitation*. Oslo: Norwegian Peacebuilding Resource Centre (NOREF); Kelleher, A. (2014). Norway's Approach to Achieving Peace: Structure and Agency, in: Taulbee, J., Kelleher, A., & Grosvenor, P. (red.), *Norway's Peace Policy*, New York: Springer, p. 58.
- ⁶¹ Kelleher, A. (2014). Norway's Approach to Achieving Peace: Structure and Agency, in: Taulbee, J., Kelleher, A., & Grosvenor, P. (red.), *Norway's Peace Policy*, New York: Springer, p. 49-73.
- ⁶² Taulbee, J., Kelleher, A., & Grosvenor, P. (2014). Contributions and Challenges, in: Taulbee, J., Kelleher, A., & Grosvenor, P. (red.), *Norway's Peace Policy*, New York: Springer, p. 180.
- ⁶³ Pisarska, K. (2016). Norway as a Peace Nation, in Pisarska, K. (red.), *The Domestic Dimension of Public Diplomacy: Evaluating Success through Civil Engagement*, Londen: Palgrave Macmillan, p. 74-77; Toje, A. (2013). State Capture of Civil Society: Effects of Patronage in The Norwegian Aid Industry, in: Trägårdh, T., Witoszek, N., & Taylor, B. (red.), *Civil Society in the Age of Monitory Democracy*, New York: Berghahn Books., p. 269-288.
- ⁶⁴ Toje, A. (2013). State Capture of Civil Society: Effects of Patronage in The Norwegian Aid Industry, in: Trägårdh, T., Witoszek, N., & Taylor, B. (red.), *Civil Society in the Age of Monitory Democracy*, New York: Berghahn Books., p. 270; .Pisarska, K. (2016). Norway as a Peace Nation, in Pisarska, K. (red.), *The Domestic Dimension of Public Diplomacy: Evaluating Success through Civil Engagement*, Londen: Palgrave Macmillan, p. 74.
- ⁶⁵ Pisarska, K. (2016). Norway as a Peace Nation, in Pisarska, K. (red.), *The Domestic Dimension of Public Diplomacy: Evaluating Success through Civil Engagement*, Londen: Palgrave Macmillan, p. 80.
- ⁶⁶ Jakobsen, P.V., Ringsmose, J., & Saxi, H.L. (2018). Prestige-Seeking Small States: Danish and Norwegian Military Contributions to US-led Operations, *European Journal of International Security*, 3:2, p. 256-277.
- ⁶⁷ Leira, H. (2013). 'Our Entire People are Natural Born Friends of Peace': The Norwegian Foreign Policy of Peace. *Swiss Political Science Review*, 19:3, p. 352.
- ⁶⁸ Sjøstedt, R., & Noreen E. (2021). When Peace Nations Go to War: Examining the Narrative Transformation of Sweden and Norway in Afghanistan. *European Journal of International Security*, 6:3, p. 327.
- ⁶⁹ Sjøstedt, R., & Noreen E. (2021). When Peace Nations Go to War: Examining the Narrative Transformation of Sweden and Norway in Afghanistan. *European Journal of International Security*, 6:3, p. 318-337.
- ⁷⁰ Harpviken, K.B. (2011). *A Peace Nation Takes Up Arms. The Norwegian Engagement in Afghanistan*. Oslo: PRIO.
- ⁷¹ Peoples Dispatch, Progressives Slam US-Norway Additional Agreement on Military Bases (7 juni 2022), <https://peoplesdispatch.org/2022/06/07/progressives-slam-us-norway-additional-agreement-on-military-bases/>, geconsulteerd op 3 september 2022.
- ⁷² Wezeman, P., Kuimova, A., & Wezeman, S. (2022). *Trends in International Arms Transfers, 2021*. Solna: SIPRI.
- ⁷³ Government of Norway (2022), *Norwegian exports of defence-related products in 2021*, Oslo: Government of Norway.
- ⁷⁴ Peroni, I., Norway's Reputation as a Force for Peace and Good has Come into Question (8 juni 2021), <https://www.opendemocracy.net/en/can-europe-make-it/norways-reputation-as-a-force-for-peace-and-good-has-come-into-question/>, geconsulteerd op 3 september 2022.

- ⁷⁵ Berglund, N., War News Round-Up: Norway Confirms Sending Artillery to Ukraine (9 juni 2022), <https://getmelivenews.com/war-news-round-up-norway-confirms-sending-artillery-to-ukraine/10547/>, geconsulteerd op 3 september 2022.
- ⁷⁶ Linde, A. Statement of Foreign Policy. (10 juni 2022) <https://www.government.se/speeches/2022/06/statement-of-foreign-policy-2022/>, geconsulteerd op 30 augustus 2022.
- ⁷⁷ Standish, K., & Nygren, T. (2018), Looking for peace in the Swedish National Curricula, *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 4:2, p. 92-106; Nissen, A. (2021), A Historical View on the Nordic "Peace Brand": Norway and Sweden: Partners and Competitors in Peace, in: de Bengy Puyvallée, A., & Bjørkdahl, K. (red.), *Do-Gooders at the End of Aid: Scandinavian Humanitarianism in the Twenty-First Century*, Cambridge: Cambridge University Press, p. 80-100.
- ⁷⁸ Bjereld, U., & Möller U. (2015), Swedish Foreign Policy, in Pierre, J. (red.), *The Oxford Handbook of Swedish Politics*. Oxford: Oxford University Press. p. 433-446.
- ⁷⁹ Bjereld, U., & Möller U. (2015), Swedish Foreign Policy, in Pierre, J. (red.), *The Oxford Handbook of Swedish Politics*, Oxford: Oxford University Press. p. 433-446.
- ⁸⁰ Agius, C. (2013), *The Social Construction of Swedish Neutrality*, Manchester: Manchester University Press, p. 108-109; Nilsson, C., & Zetterlund, K. (2016), Sweden and the UN: A Rekindled Partnership for Peacekeeping? *International Peacekeeping*, 23:5, p. 762-783.
- ⁸¹ Czarny, R.M. (2018), *Sweden: From Neutrality to International Solidarity*. Cham: Springer, p. 73.
- ⁸² Bjereld, U., & Möller U. (2015), Swedish Foreign Policy, in Pierre, J. (red.), *The Oxford Handbook of Swedish Politics*. Oxford: Oxford University Press. p. 437.
- ⁸³ Agius, C. (2013), *The Social Construction of Swedish Neutrality*, Manchester: Manchester University Press, p. 112-115.
- ⁸⁴ Czarny, R.M. (2018), *Sweden: From Neutrality to International Solidarity*. Cham: Springer, p. 239.
- ⁸⁵ Bjereld, U., & Möller U. (2015), Swedish Foreign Policy, in Pierre, J. (red.), *The Oxford Handbook of Swedish Politics*. Oxford: Oxford University Press. p. 433-446.; Dahl, A.S. (2006), Sweden: Once a moral superpower, always a moral superpower? *International Journal*, 61:4, p. 895-908.
- ⁸⁶ Bjereld, U., & Möller U. (2015), Swedish Foreign Policy, in Pierre, J. (red.), *The Oxford Handbook of Swedish Politics*. Oxford: Oxford University Press. p. 433-446; Czarny, R.M. (2018), *Sweden: From Neutrality to International Solidarity*. Cham: Springer.
- ⁸⁷ Aggestam, L., & Hyde-Price, A. (2016) A Force for Good?, in Pierre, J. (red.), *The Oxford Handbook of Swedish Politics*. Oxford: Oxford University Press. p. 479-494.
- ⁸⁸ Brommesson, D. (2018), 'Nordicness' in Swedish Foreign Policy – From Mid Power Internationalism to Small State Balancing?, *Global Affairs*, 4:4-5, p. 391-404.
- ⁸⁹ Aggestam, L., & Bicchi, F. (2019) New Directions in EU Foreign Policy Governance: Cross-loading, Leadership and Informal Groupings. *Journal of Common Market Studies*, 57: 3, p. 515- 532.
- ⁹⁰ Nissen, A. (2021), A Historical View on the Nordic "Peace Brand": Norway and Sweden: Partners and Competitors in Peace, in: de Bengy Puyvallée, A., & Bjørkdahl, K. (red.), *Do-Gooders at the End of Aid: Scandinavian Humanitarianism in the Twenty-First Century*, Cambridge: Cambridge University Press, p. 80-100.
- ⁹¹ Aggestam, K., & Bergman-Rosamond, A. (2016), Swedish Feminist Foreign Policy in the Making: Ethics, Politics, and Gender, *Ethics & International Affairs*, 30:3, p. 325.
- ⁹² Government Offices of Sweden, Feminist Foreign Policy – For Peace, Security and Sustainable Development (s.d.), <https://www.government.se/government-policy/feminist-foreign-policy/>, geconsulteerd op 30 augustus 2022.
- ⁹³ Agius, C. (2013), *The Social Construction of Swedish Neutrality*, Manchester: Manchester University Press; Bergman-Rosamond, A. (2015), Swedish Internationalism and Development Aid, in Pierre, J. (red.), *The Oxford Handbook of Swedish Politics*. Oxford: Oxford University Press, p. 462-478; Bergman, A. (2007), Co-Constitution of Domestic and International Welfare Obligations: The Case of Sweden's Social Democratically Inspired Internationalism. *Cooperation and Conflict*, 42:1, p. 73-99.
- ⁹⁴ Bjereld, U., & Möller U. (2015), Swedish Foreign Policy, in Pierre, J. (red.), *The Oxford Handbook of Swedish Politics*. Oxford: Oxford University Press. p. 433-446.
- ⁹⁵ Nissen, A. (2021), A Historical View on the Nordic "Peace Brand": Norway and Sweden: Partners and Competitors in Peace, in: de Bengy Puyvallée, A., & Bjørkdahl, K. (red.), *Do-Gooders at the End of Aid: Scandinavian Humanitarianism in the Twenty-First Century*, Cambridge: Cambridge University Press, p. 89; Czarny, R.M. (2018), *Sweden: From Neutrality to International Solidarity*. Cham: Springer, 291.
- ⁹⁶ Nissen, A. (2021), A Historical View on the Nordic "Peace Brand": Norway and Sweden: Partners and Competitors in Peace, in: de Bengy Puyvallée, A., & Bjørkdahl, K. (red.), *Do-Gooders at the End of Aid: Scandinavian Humanitarianism in the Twenty-First Century*, Cambridge: Cambridge University Press, p. 84 Czarny, R.M. (2018), *Sweden: From Neutrality to International Solidarity*. Cham: Springer.
- ⁹⁷ Cohen-Almagor, R. (2021). Stockholm and the Israeli-Palestinian Peace Process: interview with State Secretary for Foreign Affairs Annika Söder, *Israel Affairs*, 27:4, p. 732-749.
- ⁹⁸ Nissen, A. (2021), A Historical View on the Nordic "Peace Brand": Norway and Sweden: Partners and Competitors in Peace, in: de Bengy Puyvallée, A., & Bjørkdahl, K. (red.), *Do-Gooders at the End of Aid: Scandinavian Humanitarianism in the Twenty-First Century*, Cambridge: Cambridge University Press, p. 80-100.
- ⁹⁹ Hagemann, A., & Bramsen, I. (2019). *New Nordic Peace: Nordic Peace and Conflict Resolution Efforts*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, p. 20.

- ¹⁰⁰ Embassy of Sweden, Swedish Dialogue Institute for the Middle East and North Africa: About Us (18 januari 2022), <https://www.swedenabroad.se/en/embassies/dialogue-institute/about-us/>, geconsulteerd op 30 augustus 2022.
- ¹⁰¹ Folke Bernadotte Academy (2019), The Swedish Women's Mediation Network, Stockholm: FBA, p. 4.
- ¹⁰² Folke Bernadotte Academy, Yemen International Forum opens (16 juni 2022), <https://fba.se/en/newspress/nyhetsarkiv/2022/yemen-international-forum-opens/>, geconsulteerd op 30 augustus 2022.
- ¹⁰³ Folke Bernadotte Academy, FBA in Palestine (s.d.), <https://fba.se/en/how-we-work/our-partner-countries/fba-in-palestine/>, geconsulteerd op 30 augustus 2022.
- ¹⁰⁴ Cohen-Almagor, R. (2021). Stockholm and the Israeli-Palestinian Peace Process: interview with State Secretary for Foreign Affairs Annika Söder, *Israel Affairs*, 27:4, p. 732-749.
- ¹⁰⁵ OECD (2022), *ODA in 2021 - preliminary data*. Paris: OECD.
- ¹⁰⁶ Ministry of Foreign Affairs (2017), *Strategy for Sustainable Peace 2017-2022*. Stockholm: Ministry of Foreign Affairs.
- ¹⁰⁷ SIDA (2022), *Portfolio Overview - Peace and Security Preventing Conflict, Sustaining Peace and Promoting Human Security*. Stockholm: SIDA.
- ¹⁰⁸ SIDA (2022), *Portfolio Overview - Peace and Security Preventing Conflict, Sustaining Peace and Promoting Human Security*. Stockholm: SIDA.
- ¹⁰⁹ Bjereld, U., & Möller U. (2015). Swedish Foreign Policy, in Pierre, J. (red.), *The Oxford Handbook of Swedish Politics*. Oxford: Oxford University Press. p. 438.
- ¹¹⁰ Government Offices of Sweden, Sweden and the UN in Figures (29 juni 2018), <https://www.government.se/government-policy/sweden-and-the-un/sweden-and-the-un-in-figures/>, geconsulteerd op 30 augustus 2022.
- ¹¹¹ Government Offices of Sweden, Sweden's Priorities in the UN (29 juni 2018), <https://www.government.se/government-policy/sweden-and-the-un/swedens-priorities-in-the-un/>, geconsulteerd op 30 augustus 2022.
- ¹¹² Nilsson, C., & Zetterlund, K. (2016), Sweden and the UN: A Rekindled Partnership for Peacekeeping?, *International Peacekeeping*, 23:5, p. 762.
- ¹¹³ Nilsson, C., & Zetterlund, K. (2016), Sweden and the UN: A Rekindled Partnership for Peacekeeping?, *International Peacekeeping*, 23:5, p. 762-783.
- ¹¹⁴ Björkdahl, A. (2013), Ideas and Norms in Swedish Peace Policy, *Swiss Political Science Review*, 19:3, p. 322-337.
- ¹¹⁵ Kienzle, B. (2018), Non-Proliferation and Counter-Proliferation, in: Meijer, H. & Wyss, M. (red.), *The Handbook of European Defence Policies and Armed Forces*, Oxford: Oxford University Press. p. 626-641.
- ¹¹⁶ Government Offices of Sweden, What does the Stockholm Initiative on Nuclear Disarmament involve? (23 december 2021), <https://www.government.se/government-policy/stockholm-initiative-for-nuclear-disarmament/#:~:text=The%20Treaty%20on%20the%20Non,non%2Dproliferation%20of%20nuclear%20weapons,> geconsulteerd op 30 augustus 2022.
- ¹¹⁷ Linde, A., Statement of Foreign Policy. (10 juni 2022) <https://www.government.se/speeches/2022/06/statement-of-foreign-policy-2022/>, geconsulteerd op 30 augustus 2022.
- ¹¹⁸ Ministry of Foreign Affairs, Sweden Re-launches Research Partnership for Increased Support to the Environment, Climate and Security (19 mei 2022), <https://www.government.se/articles/2022/05/sweden-re-launches-research-partnership-for-increased-support-to-the-environment-climate-and-security/>, geconsulteerd op 30 augustus 2022.
- ¹¹⁹ Peace Research in Sweden (PRIS), Peace Research in Sweden Founded 15 April 2016 in Malmö (s.d.), <https://peaceresearch.se/about.html>, geconsulteerd op 30 augustus 2022.
- ¹²⁰ Schriftelijke communicatie met Agnes Petersson (Ministry of Education and Research Sweden), 11 augustus 2022.
- ¹²¹ Government Offices of Sweden, Organisation of the Foreign Service (28 december 2021), <https://www.government.se/government-of-sweden/ministry-for-foreign-affairs/organisation/>, geconsulteerd op 30 augustus 2022.
- ¹²² Hagemann, A., & Bramsen, I. (2019), *New Nordic Peace: Nordic Peace and Conflict Resolution Efforts*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, p. 20.
- ¹²³ Folke Bernadotte Academy, Areas of Expertise (s.d.), <https://fba.se/en/areas-of-expertise/>, geconsulteerd op 31 augustus 2022.
- ¹²⁴ Folke Bernadotte Academy, How We Work (s.d.), <https://fba.se/en/how-we-work/>, geconsulteerd op 31 augustus 2022.
- ¹²⁵ SIPRI, About SIPRI – History (s.d.), <https://sipri.org/about/history>, geconsulteerd op 31 augustus 2022.
- ¹²⁶ SIPRI (2022), Annual Review 2021, Solna: SIPRI, p. 26.
- ¹²⁷ SIPRI, About SIPRI –Funding 2020 (s.d.), <https://sipri.org/about/funding-2020>, geconsulteerd op 31 augustus 2022.
- ¹²⁸ Sverige Riksdag, Foreign Policy (4 oktober 2021), <https://www.riksdagen.se/en/how-the-riksdag-works/what-does-the-riksdag-do/foreign-policy/>, geconsulteerd op 31 augustus 2022.
- ¹²⁹ Svensson, N., et al. (2021), *In Pursuit of Sustainable Peace: An Evaluation of The Folke Bernadotte Academy 2008-2019*, Stockholm: Expert Group for Aid Studies.
- ¹³⁰ Bryld, E., et al. (2019). *Evaluation of Sida's Support to Peacebuilding in Conflict and Post-Conflict Contexts Synthesis Report*, Stockholm: SIDA.
- ¹³¹ Coetzee, W.S.C. (2021), Sweden's Weapons Exports Paradox, , in: de Bengy Puyvallée, A., & Björkdahl, K. (red.), *Do-Gooders at the End of Aid: Scandinavian Humanitarianism in the Twenty-First Century*, Cambridge: Cambridge University Press, p. 101-122.

- ¹³² Wezeman, P., Kuimova, A., & Wezeman, S. (2022). *Trends in International Arms Transfers, 2021*. Solna: SIPRI.
- ¹³³ Aggestam, K., & Bergman-Rosamond, A. (2016). Swedish Feminist Foreign Policy in the Making: Ethics, Politics, and Gender, *Ethics & International Affairs*, 30:3, p. 323-334.
- ¹³⁴ Strategic Export Controls in 2020 – Military Equipment and Dual-Use Items, Government Communication 2020/21:114, 8 April 2021.
- ¹³⁵ Matz, J. (2022). Arms Exports and Intelligence: The Case of Sweden, *Intelligence and National Security*, 37:5 p. 710-731.
- ¹³⁶ Aggestam, K., & Bergman-Rosamond, A. (2016). Swedish Feminist Foreign Policy in the Making: Ethics, Politics, and Gender, *Ethics & International Affairs*, 30:3, p. 323-334.
- ¹³⁷ Doerer, F. (2014). Sweden's Participation in Operation Unified Protector: Obligations and Interests, *International Peacekeeping*, 21:5, p. 642-657.
- ¹³⁸ Doerer, F. (2014). Sweden's Libya Decision: A case of Humanitarian Intervention, *International Politics*, 51:2, p. 196-213.
- ¹³⁹ Noreen, E., Sjöstedt, R., & Ångström, J. (2017). Why Small States Join Big Wars: the case of Sweden in Afghanistan 2002–2014, *International relations*, 31:2, p. 145-168.; Sjöstedt, R., & Noreen E. (2021). When Peace Nations Go to War: Examining the Narrative Transformation of Sweden and Norway in Afghanistan. *European Journal of International Security*, 6:3, p. 318-337.
- ¹⁴⁰ Le Monde, Sweden confirms its application for NATO membership (16 mei 2022). https://www.lemonde.fr/en/international/article/2022/05/16/sweden-to-apply-for-nato-membership_5983715_4.html, geconsulteerd op 31 augustus 2022.
- ¹⁴¹ Swedish Peace and Arbitration Society, press release from the Swedish Peace and Arbitration Society regarding NATO (n.d.), <https://www.svenskafreds.se/om-oss/english/>, geconsulteerd op 31 augustus 2022.
- ¹⁴² Sullivan, E., Larson, K., & Grasselin I., Major Shift, Swedish Public Supports NATO Membership (16 juni 2022), <https://www.thechicagocouncil.org/commentary-and-analysis/blogs/major-shift-swedish-public-supports-nato-membership>, geconsulteerd op 31 augustus 2022.
- ¹⁴³ Federal Department of Foreign Affairs (FDFA). Good Offices: Effective Dialogue Makes Great Things Possible, (15 juni 2021), <https://www.eda.admin.ch/eda/en/fdfa/fdfa/aktuell/newsuebersicht/2021/06/gute-dienste.html>. Geconsulteerd op 4 september 2022.
- ¹⁴⁴ Fisher, T., *Switzerland's Good Offices: A Changing Concept, 1945-2002*, Eidgenössische Technische Hochschule (ETH) Working Paper, 37 (2002), <https://www.research-collection.ethz.ch/handle/20.500.11850/146974>, geconsulteerd op 4 september 2022.
- ¹⁴⁵ Swiss Confederation, Federal Constitution of the Swiss Confederation of 18 April 1999, (13 February 2022), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en>, geconsulteerd op 4 september, 2022.
- ¹⁴⁶ Lijphart, A. (1999), *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven CT: Yale University Press.; Vatter, A., Freiburghaus, R. & Arens, A. (2020). Coming a Long Way: Switzerland's Transformation from a Majoritarian to a Consensus Democracy (1848–2018), *Democratization*, 27:6, p. 970-989.
- ¹⁴⁷ Lanz, D. (2021), The deep roots of Swiss conflict prevention, in Fung, Gehrmann, Madenyika, & Tower (red.), *New Paths and Policies towards Conflict Prevention: Chinese and Swiss Perspectives*, Londen: Routledge, p. 65-73.; Linder, W. & Mueller, S. (2021). *Swiss Democracy: Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies* (4th Edition), Cham: Palgrave Macmillan.
- ¹⁴⁸ Fischer, T. & Möckli, D. (2016), The Limits of Compensation: Swiss Neutrality Policy in the Cold War, *Journal of Cold War Studies*, 18:4, p. 12-35.; Goetschel, L. (1999). Neutrality, A Really Dead Concept? *Cooperation and Conflict*, 34:2, p. 115-39.; Goetschel, L. (2011). Neutrals as Brokers of Peacebuilding Ideas? *Cooperation and Conflict*, 46:3, p. 312-333.; Lanz, D. (2021), The Deep Roots of Swiss Conflict Prevention, in Fung, Gehrmann, Madenyika, & Tower (red.), *New Paths and Policies towards Conflict Prevention: Chinese and Swiss Perspectives*, Londen: Routledge, p. 65-73.
- ¹⁴⁹ Federal Department of Foreign Affairs (FDFA), Humanitarian Tradition, (21 december 2021), <https://www.eda.admin.ch/aboutswitzerland/en/home/politik-geschichte/die-schweiz-und-die-welt/humanitaere-tradition.html>, geconsulteerd op 4 september 2022.; zie ook: Graf, A. & Lanz, D. (2013), Conclusions: Switzerland as a Paradigmatic Case of Small-State Peace Policy?, *Swiss Polit Sci Rev*, 19, p. 410-423.; Fanzun, J.A. (2003). *Swiss Human Rights Policy: Between Humanitarian Tradition and Political Reluctance*, Eidgenössische Technische Hochschule (ETH) Working Paper, 39, <https://www.research-collection.ethz.ch/handle/20.500.11850/147173>, geconsulteerd op 4 september 2022.
- ¹⁵⁰ Goetschel, L., Bernath, M. & Schwarz D. (2005). *Swiss Foreign Policy: Foundations and Possibilities*, Milton Park: Routledge.; Lanz, D. (2021), The Deep Roots of Swiss Conflict Prevention, in Fung, Gehrmann, Madenyika, & Tower (red.), *New Paths and Policies towards Conflict Prevention: Chinese and Swiss Perspectives*, Londen: Routledge, p. 65-73.; Pauchard, O., The Day Switzerland Became Neutral, *Swissinfo.ch* (20 maart 2015), https://www.swissinfo.ch/eng/politics/congress-of-vienna_the-day-switzerland-became-neutral/41335520, geconsulteerd op 4 september 2022.
- ¹⁵¹ Federal Department of Foreign Affairs (FDFA), Switzerland's Neutrality (04 maart 2022), <https://www.eda.admin.ch/eda/en/fdfa/foreign-policy/international-law/neutrality.html>, geconsulteerd op 4 september 2022.
- ¹⁵² Church, C., & Head, R. (2013), The Sonderfall years, 1950–1990. In: *A Concise History of Switzerland*, Cambridge: Cambridge University Press, p. 227-253.; Kaufmann, E. (2011), Reflections on the Swiss Sonderfall, *Nations and Nationalism*, 17, p. 815-820.
- ¹⁵³ Goetschel, L. (1999). Neutrality, A Really Dead Concept? *Cooperation and Conflict*, 34:2, p. 115-39.; Goetschel, L. (2011). Neutrals as Brokers of Peacebuilding Ideas? *Cooperation and Conflict*, 46:3, p. 312-333.; Graf, A. & Lanz, D. (2013), Conclusions: Switzerland as a Paradigmatic Case of Small-State Peace Policy?, *Swiss Polit Sci Rev*, 19, p. 410-423.; Fischer, T.

& Möckli, D. (2016), The Limits of Compensation: Swiss Neutrality Policy in the Cold War, *Journal of Cold War Studies*, 18:4, p. 12-35.

- 154 Gillabert, M & Milani, P. (2020), Communicating Neutrality: Public Diplomacy by Neutral States at the Beginning of the Cold War, *European Review of History: Revue européenne d'histoire*, 27:5, p. 628-650.; Fischer, T. & Möckli, D. (2016), The Limits of Compensation: Swiss Neutrality Policy in the Cold War, *Journal of Cold War Studies*, 18:4, p. 12-35.
- 155 Fisher, T., *Switzerland's good offices: a changing concept, 1945-2002*, Eidgenössische Technische Hochschule (ETH) Working Paper, 37 (2002), <https://www.research-collection.ethz.ch/handle/20.500.11850/146974>, geconsulteerd op 4 september 2022.
- 156 Goetschel, L. (1999), Neutrality, A Really Dead Concept? *Cooperation and Conflict* 34:2, p. 115-39.; Goetschel, L. (2011), Neutrals as brokers of peacebuilding ideas? *Cooperation and Conflict*, 46:3, p. 312-333.; Goetschel, L. (2020), Neutral States as Peace Mediators: Favoured or Restrained by Norms?, *Swiss Polit Sci Rev*, 26: p. 527-534.; Graf, A. & Lanz, D. (2013), Conclusions: Switzerland as a Paradigmatic Case of Small-State Peace Policy?, *Swiss Polit Sci Rev*, 19, p. 410-423.
- 157 Federal Department of Foreign Affairs (FDFA), Switzerland's Neutrality, (04 maart 2022), p.7, <https://www.eda.admin.ch/eda/en/fdfa/foreign-policy/international-law/neutrality.html>, geconsulteerd op 4 september 2022.
- 158 Goetschel, L. (2011), Neutrals as Brokers of Peacebuilding Ideas? *Cooperation and Conflict*, 46:3, p. 312-333. Goetschel, L. (2020), Neutral States as Peace Mediators: Favoured or Restrained by Norms?. *Swiss Polit Sci Rev*, 26: p. 527-534.
- 159 Federal Department of Foreign Affairs (FDFA), Switzerland's International Cooperation Strategy 2021-24 (14 juli 2021), p.5, <https://www.eda.admin.ch/deza/en/home/strategie-21-24/allgemeine-informationen.html>, geconsulteerd op 4 september 2022.
- 160 Lanz, D. (2021), The Deep Roots of Swiss Conflict Prevention, in Fung, Gehrman, Madenyika, & Tower (red.), *New Paths and Policies towards Conflict Prevention: Chinese and Swiss Perspectives*, Londen: Routledge, p. 65-73.
- 161 Nilsson M. & Wyss, M. (2016), The Armed Neutrality Paradox: Sweden and Switzerland in US Cold War Armaments Policy, *Journal of Contemporary History*, 51:2, p.335-363.
- 162 Lanz, D. (2021), The Deep Roots of Swiss Conflict Prevention, in Fung, Gehrman, Madenyika, & Tower (red.), *New Paths and Policies towards Conflict Prevention: Chinese and Swiss Perspectives*, Londen: Routledge, p. 65-73.
- 163 Federal Department of Foreign Affairs (FDFA), Protecting Power Mandates (28 april 2022), <https://www.eda.admin.ch/eda/en/fdfa/foreign-policy/human-rights/peace/switzerland-s-good-offices/protective-power-mandates.html>, geconsulteerd op 4 september 2022.; Fisher, T. *Switzerland's good offices: a changing concept, 1945-2002*, Eidgenössische Technische Hochschule (ETH) Working Paper, 37 (2002), <https://www.research-collection.ethz.ch/handle/20.500.11850/146974>, geconsulteerd op 4 september 2022.; Probst, R. (1989). 'Good Offices' in the Light of Swiss International Practice and Experience. Dordrecht: Kluwer.
- 164 Bondolfi, S., Swiss Successes, Risks and Failures Mediating Peace Abroad, *Swissinfo.ch* (22 maart 2022), <https://www.swissinfo.ch/eng/swiss-successes--risks-and-failures-mediating-peace-abroad/47450106>, geconsulteerd op 4 september 2022.; Lanz, D. (2021), The deep roots of Swiss conflict prevention, in Fung, Gehrman, Madenyika, & Tower (red.), *New Paths and Policies towards Conflict Prevention: Chinese and Swiss Perspectives*, Londen: Routledge, p. 65-73.; Lanz, D. & Mason, S. (2012), Switzerland's Experiences in Peace Mediation, In: Piiparinen & Brummer (red.) *Global Networks of Mediation: Prospects and Avenues for Finland as a Peacemaker*, Helsinki: The Finnish Institute of International Affairs, p. 73-78.
- 165 Fisher, T., *Switzerland's Good Offices: A Changing Concept, 1945-2002*, Eidgenössische Technische Hochschule (ETH) Working Paper, 37 (2002), <https://www.research-collection.ethz.ch/handle/20.500.11850/146974>, geconsulteerd op 4 september 2022.
- 166 Federal Department of Foreign Affairs (FDFA), Humanitarian Tradition (21 december 2021), <https://www.eda.admin.ch/aboutswitzerland/en/home/politik-geschichte/die-schweiz-und-die-welt/humanitaere-tradition.html>, geconsulteerd op 4 september 2022.
- 167 Federal Department of Foreign Affairs (FDFA), Switzerland's Official Development Assistance Reached 0.51% of GNI in 2021, (12 april 2022), <https://www.eda.admin.ch/eda/en/fdfa/fdfa/aktuell/news.html/content/eda/en/meta/news/2022/4/12/87984>, geconsulteerd op 4 september 2022.; OECD, ODA in 2021 - preliminary data (2022), <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/>, geconsulteerd op 4 september 2022.
- 168 Goetschel, L. & Hellmüller, S. (2019), Friedens- und Konfliktforschung in der Schweiz: Ein facettenreiches Patchwork, *Z Friedens und Konfliktforsch.*, 8, p. 79-98.
- 169 Goetschel, L. (2011b), Introduction, in Goetschel, (red.) *The Politics of Peace: From Ideology to Pragmatism?: Proceedings of the Swisspeace 20th Anniversary Conference*, Bern: LIT Verlag, p. 7-12.
- 170 Swisspeace, Financial Report 2021 (26 april 2022) https://www.swisspeace.ch/assets/About-Us/Foundation/Financial-Reports/2021_Financial-Report_EN.pdf, geconsulteerd op 4 september 2022.
- 171 Davidshofer, S. et al., (2019), *Cartographie des ONG au Sein de la Genève Internationale*, Genève: Global Studies Institute Université de Genève.
- 172 Church, C. & Dardanelli, P. (2005), The Dynamics of Confederation and Federalism: Comparing Switzerland and the EU, *Regional & Federal Studies*, 15:2, p. 163-185.; Ladner, A. (2011), 'Switzerland: Subsidiarity, Power-Sharing, and Direct Democracy', in Hendriks, Lidström, & Loughlin (red.), *The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe*, p. 196-218.; Linder, W. & Mueller, S. (2021), *Swiss Democracy: Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies* (4th Edition), Cham: Palgrave Macmillan.

- ¹⁷³ Fischer, T. & Möckli, D. (2016), The Limits of Compensation: Swiss Neutrality Policy in the Cold War, *Journal of Cold War Studies*, 18:4, p. 12-35.
- ¹⁷⁴ Graf, A. & Lanz, D. (2013), Conclusions: Switzerland as a Paradigmatic Case of Small-State Peace Policy?, *Swiss Polit Sci Rev*, 19, p. 410-423.
- ¹⁷⁵ Crettol, V. & Halbeisen, P. (1999), *Monetary Policy Background to the Gold Transactions of the Swiss National Bank in the Second World War*, Zürich: Swiss National Bank (SNB).; Zabludoff, S.J. (2001), German Assets in Switzerland at the End of the Second World War. In: Beker, A. (red.) *The Plunder of Jewish Property during the Holocaust*. Londen: Palgrave Macmillan, p. 125-141.
- ¹⁷⁶ Bondolfi, S., How neutral is Switzerland, really?, Swissinfo.ch (10 juni, 2022), https://www.swissinfo.ch/eng/focus-page-foreign-policy_how-neutral-is-switzerland--really-/45810276 geconsulteerd op 4 september 2022.
- ¹⁷⁷ Cassis, I., Address by Ignazio Cassis, President of the Swiss Confederation - WEF - Open Forum, Davos, (24 mei 2022), <https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/speeches/speeches-given-by-federal-councillors.msg-id-89004.html> geconsulteerd op 4 september 2022.
- ¹⁷⁸ OECD (2019), OECD Development Co-operation Peer Reviews: Switzerland 2019, *OECD Development Co-operation Peer Reviews*, Paris: OECD Publishing.
- ¹⁷⁹ Goetschel, L. (2011), Neutrals as Brokers of Peacebuilding Ideas? *Cooperation and Conflict*, 46:3, p. 312-333.
- ¹⁸⁰ Frei, D. (1966) 'Sendungsgedanken der schweizerischen Aussenpolitik', *Schweizerisches Jahrbuch für politische Wissenschaft*, 6, p. 98-113.
- ¹⁸¹ Fanzun, J.A., Swiss Human Rights Policy: Between Humanitarian Tradition and Political Reluctance, Eidgenössische Technische Hochschule (ETH) Working Paper, 39 (2003), <https://www.research-collection.ethz.ch/handle/20.500.11850/147173>, geconsulteerd op 4 september 2022.
- ¹⁸² Lecours, A. (2008). *Political Issues of Paradiplomacy: Lessons from the Developed World*, Den Haag: Clingendael Institute; Duran, M. (2016). Paradiplomacy as a Diplomatic Broker: Between Separating Differences and Engaging Commonalities, *Diplomacy and Foreign Policy*, 1:3, 1- 56.
- ¹⁸³ Office of the Catalan President (2017), *Speech by the President of the Government of Catalonia at Harvard University: Catalonia, Today and Tomorrow*.
- ¹⁸⁴ Segura, C.G. (2017), Sub-State Diplomacy: Catalonia's External Action amidst the Quest for State Sovereignty, *International Negotiation*, 22:2: p. 344-373.
- ¹⁸⁵ García, S.B. (2014), The Catalan Government's Foreign Ventures in Order to Create a State, *The Diplomat in Spain*.
- ¹⁸⁶ Parlament of Catalonia (2006), *Statute of Autonomy of Catalonia of 2006*, Chapter 3.
- ¹⁸⁷ Crikemans, D. (2010), Regional Sub-State Diplomacy from a Comparative Perspective: Quebec, Scotland, Bavaria, Catalonia, Wallonia and Flanders, *The Hague Journal of Diplomacy*, 5:1-2 p. 37-64.
- ¹⁸⁸ GenCat, Government Delegations Abroad (2022), https://exteriors.gencat.cat/en/ambits-dactuacio/afers_exteriors/delegacions_govern/, geconsulteerd op 28 juli 2022.
- ¹⁸⁹ Segura, C.G. (2017), Sub-State Diplomacy: Catalonia's External Action amidst the Quest for State Sovereignty, *International Negotiation*, 22:2: p. 344-373.
- ¹⁹⁰ Tavares, R. (2016), *Paradiplomacy: Cities and States as Global Players*, Oxford: Oxford University Press.
- ¹⁹¹ Bonnassie, P. (1991), From the Rhône to Galicia: Origins and Modalities of the Feudal Order, in *From Slavery to Feudalism in South-Western Europe*, Cambridge: Cambridge University Press, p. 104-31.
- ¹⁹² Bowman, J.A. (1999), Councils, Memory and Mills: The Early Development of the Peace of God in Catalonia. *Early Medieval Europe*, 8:1, p. 99-129.
- ¹⁹³ Bowman, J.A. (1999), Councils, Memory and Mills: The Early Development of the Peace of God in Catalonia. *Early Medieval Europe*, 8:1, p. 99-129.
- ¹⁹⁴ Tavares, R. (2016), *Paradiplomacy: Cities and States as Global Players*, Oxford: Oxford University Press.
- ¹⁹⁵ GenCat (2007), *Law 14/2007 - International Catalan Institute for Peace*.
- ¹⁹⁶ Tavares, R. (2016), *Paradiplomacy: Cities and States as Global Players*, Oxford: Oxford University Press; Segura, C.G. (2017), Sub-State Diplomacy: Catalonia's External Action amidst the Quest for State Sovereignty, *International Negotiation*, 22:2: p. 344-373.
- ¹⁹⁷ Alexander, C. & Royo i Marine, A. (2020), Prohibited Sub-State Public Diplomacy: The Attempt to Dissolve Catalonia's DIPLOCAT, *Place Branding and Public Diplomacy*, 16:3, p. 238-250.
- ¹⁹⁸ GenCat (2003), *Law 21/2003 - Peacepromotion*.
- ¹⁹⁹ GenCat - Departament d'Acció Exterior i Govern Obert (2019), *Pla Director de Cooperació al desenvolupament*.
- ²⁰⁰ GenCat - Catalan cooperation, *Ajut oficial al desenvolupament*. 2022.
- ²⁰¹ GenCat - Departament d'Acció Exterior i Govern Obert (2019), *Pla Director de Cooperació al desenvolupament*.
- ²⁰² ICIP, ICIP's role as Technical Secretariat in Europe of the Colombian Truth Commission (2020), <https://www.icip.cat/en/colombian-truth-commission-celebrates-three-years-of-work/>, geconsulteerd op 5 augustus 2022.
- ²⁰³ GenCat - Cooperació catalana, Cultura de pau i garanties de no repetició (2021), <http://cooperaciocatalana.gencat.cat/ca/que-fem/eixos/cultura-pau-no-repeticio/>, geconsulteerd op 5 augustus 2022.

- ²⁰⁴ GenCat - Cooperació catalana, La Generalitat impulsa una trobada de joves de l'Amèrica Central per intercanviar experiències en prevenció de violències (2019), http://cooperaciocatalana.gencat.cat/ca/actualitat/arxiu_de_noticies/Noticia/generalitat-impulsa-trobada-joves-america-central, geconsulteerd op 5 augustus 2022.
- ²⁰⁵ GenCat - Cooperació catalana, 2021 Open data. (2022), http://cooperaciocatalana.gencat.cat/ca/agencia_catalana_de_cooperacio_al_desenvolupament/resultats/dades-obertes/2021/, geconsulteerd op 2 augustus 2022.
- ²⁰⁶ Verbruggen, D. (2015). *Vredesopbouw en conflictpreventie in het Vlaamse buitenlandbeleid: een blauwdruk voor de inzet van expertise*, Brussel:Vlaams Vredesinstituut van het Vlaams Parlement.
- ²⁰⁷ GenCat - Departament d'Acció Exterior i Govern Obert (2019), *Pla Director de Cooperació al desenvolupament*.
- ²⁰⁸ Open University of Catalonia, The Catalan government, the Human Rights Institute for Catalonia and the UOC set up the first Masters in Human Rights and Democracy (2008), https://www.uoc.edu/portal/en/news/actualitat/2008/noticia_143.html, geconsulteerd op 23 augustus 2022.
- ²⁰⁹ Peace Portal, Homepage (2022), <https://peaceportal.org/>, geconsulteerd op 27 juli 2022.
- ²¹⁰ GenCat - Departament d'Acció Exterior i Govern Obert (2019), *Pla Director de Cooperació al desenvolupament*; GenCat - Departament d'Acció Exterior i Govern Obert (2022), *Pla anual de cooperació al desenvolupament per al 2022*.
- ²¹¹ GenCat - Departamento de Cultura. *Cooperación para el desarrollo* (2022), <https://cultura.gencat.cat/es/temes/internacional/cooperacio-desenvolupament>, geconsulteerd op 22 augustus 2022.
- ²¹² GenCat - Cooperació catalana, 2021 Open data. (2022), http://cooperaciocatalana.gencat.cat/ca/agencia_catalana_de_cooperacio_al_desenvolupament/resultats/dades-obertes/2021/, geconsulteerd op 2 augustus 2022..
- ²¹³ GenCat (2003), *Law 21/2003 - Peacepromotion*.
- ²¹⁴ ICIP, Areas of Work (2022), <https://www.icip.cat/en/areas-of-work/>, geconsulteerd op 28 juli 2022..
- ²¹⁵ Consell Català de Foment de la Pau, Organisme (2022), http://sac.gencat.cat/sacgencat/AppJava/organisme_fitxa.jsp?codi=13572, geconsulteerd op 28 juli 2022.
- ²¹⁶ GenCat (2007), *Law 14/2007 - International Catalan Institute for Peace*.
- ²¹⁷ Fundacio Pau Casals, *Pablo Casals* (2022), <https://www.paucasals.org/en/biography/>, geconsulteerd op 2 september 2022.
- ²¹⁸ GenCat - Departament d'Acció Exterior i Govern Obert, Global Affairs (2 augustus 2022), <https://exteriors.gencat.cat/en/ambits-dactuacio/afers-exteriors/afers-globals/>, geconsulteerd op 28 juli 2022.
- ²¹⁹ Barcelona International Peace Center, *About BIPC* (2022). <https://bcnpeacecenter.org/about-bipc/>, geconsulteerd op 5 augustus 2022.
- ²²⁰ Stad Barcelona (2015), *XV World Summit of Nobel Peace Laureates*.
- ²²¹ Mayors for Peace, The Catalan Chapter of Mayors for Peace held the Executive Committee (2021), https://www.mayorsforpeace.org/english/whatsnew/activities/2021Jun_CatalanChapter.html, geconsulteerd op 5 augustus 2022.
- ²²² Welsh Government (2020), *Action Plan International Relations through Public Diplomacy and Soft Power 2020-2025*.
- ²²³ Morgan, K.O. (1987), *Rebirth of a Nation: Wales, 1880-1980*, Oxford: Oxford University Press.
- ²²⁴ Senedd Cymru, History of Devolution (2022), <https://senedd.wales/how-we-work/history-of-devolution/>, geconsulteerd op 5 augustus 2022.
- ²²⁵ Welsh Government, Location of Welsh Government's International Offices (2022), <https://gov.wales/welsh-government-international-office-remits.html>, geconsulteerd op 15 augustus 2022.
- ²²⁶ Morgan, K.O. (1980), Peace Movements in Wales, 1899-1945, *Welsh History Review= Cylchgrawn Hanes Cymru*, 10, p. 398; Gilbert, B.B. (1985), Pacifist to Interventionist: David Lloyd George in 1911 and 1914. was Belgium an Issue?. *The Historical Journal* 28:04.
- ²²⁷ Welsh Center for International Affairs. LNU 1923 Welsh Women's Peace Appeal & Campaigns (2022), <https://www.wcia.org.uk/peace-heritage/womens-peace-petition/>, geconsulteerd op 15 augustus 2022.
- ²²⁸ Morgan, K.O. (1980), Peace Movements in Wales, 1899-1945, *Welsh History Review= Cylchgrawn Hanes Cymru*, 10, p. 398.
- ²²⁹ Hill, C.R. (2016), Nations of Peace: Nuclear Disarmament and the Making of National Identity in Scotland and Wales, *Twentieth Century British History*, 27:1, p. 26-50.
- ²³⁰ Hill, C.R. (2016), Nations of Peace: Nuclear Disarmament and the Making of National Identity in Scotland and Wales, *Twentieth Century British History*, 27:1, p. 26-50.
- ²³¹ Welsh Government (2020), *Action Plan International Relations through Public Diplomacy and Soft Power 2020-2025*.
- ²³² Welsh Government (2020), *International Strategy*.
- ²³³ Howe, S, What does peace have to do with the Well-being of Future Generations Act? (2018), <https://www.futuregenerations.wales/news/what-does-peace-have-to-do-with-the-well-being-of-future-generations-act/>, geconsulteerd op 17 augustus 2022.
- ²³⁴ Welsh Government (2015), *Wales in the World*.
- ²³⁵ Welsh Government (2022), *Action plan: Wales and Africa 2020-2050*; Sub Sahara Advisory Panel. Nature of the initiative (2022), <https://www.ssap.org.uk/pages/about-us>, geconsulteerd op 17 augustus 2022.

- ²³⁶ Welsh Government (2020), *Action Plan: Priority Regional Relationships and Networks 2020-2025*.
- ²³⁷ Welsh Government (2020), *Action Plan: Priority Regional Relationships and Networks 2020-2025*.
- ²³⁸ Welsh Government, Wales for Africa: 10 year report (2016), <https://gov.wales/sites/default/files/publications/2018-12/wales-for-africa-10-years.pdf>, geconsulteerd op 16 augustus 2022.
- ²³⁹ Welsh Government, Wales for Africa: 10 year report (2016), <https://gov.wales/sites/default/files/publications/2018-12/wales-for-africa-10-years.pdf>, geconsulteerd op 16 augustus 2022; Welsh Government (2020), *Action plan: Wales and Africa 2020-2050*.
- ²⁴⁰ Welsh Government, Wales for Africa: 10 year report (2016), <https://gov.wales/sites/default/files/publications/2018-12/wales-for-africa-10-years.pdf>, geconsulteerd op 16 augustus 2022.
- ²⁴¹ Taith, About (2022), <https://www.taith.wales/about/>, geconsulteerd op 22 augustus 2022.
- ²⁴² Welsh Government (2020), *Action plan: Wales and Africa 2020-2050*.
- ²⁴³ Welsh Center for International Affairs, Peace Schools (2022), <https://www.wcia.org.uk/global-learning/peace-schools-in-wales/>, geconsulteerd op 18 augustus 2022.
- ²⁴⁴ Llangollen International Eisteddfod, Llangollen (2022), <https://international-eisteddfod.co.uk/>, geconsulteerd op 18 augustus 2022.
- ²⁴⁵ Welsh Government, Written Statement: Ministerial Overseas Visit to Oslo, Norway (2022), <https://gov.wales/written-statement-ministerial-overseas-visit-oslo-norway>, geconsulteerd op 5 augustus 2022.
- ²⁴⁶ Welsh Government (2020), *Action Plan International Relations through Public Diplomacy and Soft Power 2020-2025*.
- ²⁴⁷ The Fellowship of Reconciliation in Wales. Croesawu Grŵp Trawsbleidiol Heddwch a Chymod Senedd Cymru (2022), <https://www.cymdeithasycymod.cymru/croesawu-grwp-trawsbleidiol-heddwch-a-chymod-senedd-cymru/?fbclid=IwAR2rjCbW-CZBgI7eVipyqZDGLIBJSSqsVcW5iLzYe5uOoBPCEZKKnSd5pY>, geconsulteerd op 18 augustus 2022..
- ²⁴⁸ Welsh Center for International Affairs, here we come from (2022), <https://www.wcia.org.uk/about-us/where-we-come-from/>, geconsulteerd op 3 augustus 2022..
- ²⁴⁹ Welsh Center for International Affairs, Academi Heddwch Cymru (2022), <https://www.wcia.org.uk/academiheddwch/>, geconsulteerd op 3 augustus 2022..
- ²⁵⁰ Tavares, R. (2016), *Paradiplomacy: cities and states as global players*, Oxford: Oxford University Press; Panara, C. (2010), In the name of cooperation: The external relations of the German länder and their participation in the EU decision-making, *European Constitutional Law Review*, 6:1, p. 59-83.
- ²⁵¹ Bundestag, Competencies of the German Federation and the Länder (2022), <https://www.bundestag.de/en/parliament/function/legislation/competencies-245700>, geconsulteerd op 17 augustus 2022.
- ²⁵² World University Science. Beschluss der Ministerpräsidenten Konferenz vom 3./4. Mai 1962 (1962), https://www.wusgermany.de/sites/wusgermany.de/files/content/files/mpk_beschluss_1962.pdf, geconsulteerd op 19 augustus 2022.
- ²⁵³ Der Bundespräsident, Gustav Heinemann (1969 - 1974) (2022), <https://www.bundespraesident.de/EN/TheGermanFederalPresidents/GustavHeinemann/gustavheinemann-node.html>, geconsulteerd op 1 september 2022..
- ²⁵⁴ Minister für Bundes- und Europaangelegenheit, Afrika südlich der Sahara (2022), <https://www.mbei.nrw/tr/node/2099>, geconsulteerd op 1 september 2022.
- ²⁵⁵ HSFK, Frieden Fängt Bei Uns An – 50 Jahre Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (2020), https://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk_downloads/Jubilaeuumsmagazin_50_Jahre_HSFK_barrierefrei_01.pdf?pk_campaign=50jahre&pk_kwd=Download, geconsulteerd op 2 augustus 2022.
- ²⁵⁶ Engagement Global, Konkreter Friedensdienst NRW (2022), <https://www.engagement-global.de/konkreter-friedensdienst-nrw-projektgruppe.html>, geconsulteerd op 30 augustus 2022..
- ²⁵⁷ Land North Rhine-Westphalia, Minister Lersch-Mense informiert sich im NRW-Partnerland Ghana über ein Gesundheitsprojekt auf der Elektroschrotthalde Agbogbloshie (2016), <https://www.land.nrw/pressemitteilung/minister-lersch-mense-informiert-sich-im-nrw-partnerland-ghana-ueber-ein>, geconsulteerd op 30 augustus 2022.; Ghana-NRW, Projects (2022), <https://www.ghana-nrw.info/portfolio-item/foerderung-nachhaltiger-wirtschaftsentwicklung-fuer-eine-zukunftsfaehige-beschaeftigung-in-ghana/>, geconsulteerd op 30 augustus 2022.
- ²⁵⁸ Ghana-NRW, Training Young Journalists (2022), <https://www.ghana-nrw.info/en/portfolio-item/training-young-journalists/>, geconsulteerd op 1 september 2022.
- ²⁵⁹ Minister für Bundes- und Europaangelegenheit, Afrika südlich der Sahara (2022), <https://www.mbei.nrw/tr/node/2099>, geconsulteerd op 1 september 2022.
- ²⁶⁰ Land North Rhine-Westphalia, Investition in die Zukunft: Nordrhein-Westfalen unterstützt die Berufsqualifizierung junger Leute im Partnerland Nordmazedonien (2021), <https://www.land.nrw/pressemitteilung/investition-die-zukunft-nordrhein-westfalen-unterstuetzt-die-berufsqualifizierung>, geconsulteerd op 30 augustus 2022.
- ²⁶¹ Engagement Global, Auslandsprojekte NRW (2002), <https://www.engagement-global.de/auslandsprojekte-nrw.html>, geconsulteerd op 26 augustus 2022.

- ²⁶² Marrese, M. & Vaňous, J. (1983), *Soviet Subsidization of Trade with Eastern Europe: A Soviet Perspective*, Oakland, CA: University of California.
- ²⁶³ Heinrich Heine Universität Düsseldorf, Application and Admission (2022), <https://www.european-studies.hhu.de/prospective-students/application-and-admission>, geconsulteerd op 30 augustus 2022; Deutsche Länder in der Entwicklungspolitik, Nordrhein-Westfalen (2022), <https://ez-der-laender.de/bundesland/nordrhein-westfalen>, geconsulteerd op 30 augustus 2022.
- ²⁶⁴ Landeszentrale für politische Bildung Nordrhein-Westfalen, Heinemann-Preis (2022), <https://www.politische-bildung.nrw.de/publikationen/heinemann-preis/>, geconsulteerd op 25 augustus 2022..
- ²⁶⁵ Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (2020), *Bericht der Hessischen Landesregierung zur Entwicklungspolitischen Zusammenarbeit*, Wiesbaden: HA Hessen Agentur GmbH, p. 6.
- ²⁶⁶ Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (2019), *Leitlinien zur Entwicklungs-zusammenarbeit der Hessischen Landesregierung*, Wiesbaden: World University Service (WUS).
- ²⁶⁷ HSKF (2020). *Frieden Fängt Bei Uns An – 50 Jahre Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung*, Frankfurt: HSKF, p 16-17.
- ²⁶⁸ Institut für Entwicklung und Frieden (2022), *Institutprofil*.
- ²⁶⁹ Stiftung Entwicklung und Frieden, Selbstverständnis und Ziele (2022), <https://www.sef-bonn.org/sef/selbstverstaendnis-und-ziele/>, geconsulteerd op 1 september 2022..
- ²⁷⁰ Minister für Bundes- und Europaangelegenheit, Förderprogramme des Landes Nordrhein-Westfalen (2022), https://mbei.nrw.de/foerderprograme_des_landes, geconsulteerd op 25 augustus 2022..
- ²⁷¹ Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Regional Office West (2022), <https://www.giz.de/en/worldwide/60155.html>, geconsulteerd op 1 september 2022.
- ²⁷² Friedensgutachten (2022), *Friedensforschungsinstitute*.
- ²⁷³ BICC (2021), *Annual Report 2021*.
- ²⁷⁴ Minister für Bundes- und Europaangelegenheit, Zusammenarbeit mit entwicklungspolitischen Organisationen und Stiftungen (2022), <https://mbei.nrw.de/zusammenarbeit-mit-entwicklungspolitischen-organisationen-und-stiftungen>, geconsulteerd op 1 september 2022.
- ²⁷⁵ Eine Welt Netz NRW, Homepage (2022), https://eine-welt-netz-nrw.de/ueber_uns/mitglieder/, geconsulteerd op 25 augustus 2022.
- ²⁷⁶ HSKF, PRIF History (s.d.), <https://www.hsfk.de/en/about-us/prif-history> geconsulteerd op 25 augustus 2022.
- ²⁷⁷ HSKF (2020). *Frieden Fängt Bei Uns An – 50 Jahre Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung*, Frankfurt: HSKF, p 16-17.
- ²⁷⁸ HSKF, PRIF-Jahresbericht (2020), https://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk_publikationen/Jahresbericht_2020_barrierefrei.pdf, geconsulteerd op 25 augustus 2022, p. 29.
- ²⁷⁹ HSKF, PRIF-Jahresbericht (2020), https://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk_publikationen/Jahresbericht_2020_barrierefrei.pdf, geconsulteerd op 25 augustus 2022, p. 79.
- ²⁸⁰ Monicelli, E. (2014). From Monte Sole Massacres to Marzabotto Slaughter and Back, *VS Quaderni di studi semiotici*, 119, 157-172.
- ²⁸¹ OECD (2022), "Emilia-Romagna, Italy", in *The Culture Fix: Creative People, Places and Industries*, OECD Publishing, Paris.
- ²⁸² Senato della Repubblica, Constitution of the Italian Republic (1947), https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf, geconsulteerd op 22 augustus 2022.
- ²⁸³ Lecours, A. (2008). *Political Issues of Paradiplomacy: Lessons from the Developed World*, Den Haag: Clingendael Institute.
- ²⁸⁴ Vdovychenko, V. (2019). Italian Paradiplomacy in Action: The Engine of Contrast or Pure Self-Interest?, *UA: Ukraine Analytica*, 2:16, 18-26.
- ²⁸⁵ Blatter, J., et al. (2008). The Foreign Relations of European Regions: Competences and Strategies, *West European Politics*, 31:3, 464-490; Tatham M. (2013). Paradiplomats Against the State: Explaining Conflict in State and Substate Interest Representation in Brussels, *Comparative Political Studies*, 46:1, 63-94.
- ²⁸⁶ Bolgherini, S., Grimaldi, S. & Paparo, A. (2021) National and Local Effects in the Italian Regional Elections (2018-2020). Beyond Second-Order Election Expectations?, *Contemporary Italian Politics*, 13:4, 441- 461.
- ²⁸⁷ Duran, M. (2013). Paradiplomatie : vrede langsij de staat? In Kustermans, Jorg & Sauer, Tom [red.] *Vechten voor vrede*, Leuven: Lannoo Campus, p. 103-117.
- ²⁸⁸ Duran, M. (2013). Paradiplomatie : vrede langsij de staat? In Kustermans, Jorg & Sauer, Tom [red.] *Vechten voor vrede*, Leuven: Lannoo Campus, p. 103-117; Duran, M. (2016). Paradiplomacy as a Diplomatic Broker: Between Separating Differences and Engaging Commonalities, *Diplomacy and Foreign Policy*, 1:3, 1- 56; Constantinou, C. (2009). "On homo-diplomacy", *Space and Culture*, 9, 351-364.
- ²⁸⁹ Monicelli, E. (2014). From Monte Sole Massacres to Marzabotto Slaughter and Back, *VS Quaderni di studi semiotici*, 119, 157-172.
- ²⁹⁰ Baiesi, N., et al. (2008). Places of Memory as a Tool for Education: The "Peace in Four Voices Summer Camps" at Monte Sole, *The Public Historian*, 30:1, 27-37; Farini, F. (2014). Trust Building as a Strategy to Avoid Unintended Consequences of

- Education. The Case Study of International Summer Camps Designed to Promote Peace and Intercultural Dialogue among Adolescents, *Journal of Peace Education*, 11:1, 81-100.
- ²⁹¹ Lecours, A. (2008). *Political Issues of Paradiplomacy: Lessons from the Developed World*, Den Haag: Clingendael Institute, p.6.
- ²⁹² Stocchiero, Andrea. (2007). *I nodi dell'evoluzione della cooperazione decentrata italiana*, CeSPI Working Papers 37, Roma: Centro Studi di Politica Internazionale.
- ²⁹³ Duran, M. (2016). Paradiplomacy as a Diplomatic Broker: Between Separating Differences and Engaging Commonalities, *Diplomacy and Foreign Policy*, 1:3, 1- 56.
- ²⁹⁴ Duran, M. (2013). Paradiplomatie : vrede langsij de staat? In Kustermans, Jorg & Sauer, Tom [edit.] *Vechten voor vrede*, Leuven: Lannoo Campus, p. 103-117.
- ²⁹⁵ Regione Emilia-Romagna. I progetti di cooperazione internazionale 2020 (2020), <https://fondieuropei.regione.emilia-romagna.it/coop-internazionale/cooperazione-internazionale> geconsulteerd op 12 augustus 2022.
- ²⁹⁶ Scuola di Pace Monte Sole, Resoconto Contributi Pubblici Anno 2020 (2020), https://www.montesole.org/wp-content/uploads/2021/02/ContributiPubblici_2020.pdf geconsulteerd op 5 augustus 2022.
- ²⁹⁷ Baiesi, N., et al. (2008). Places of Memory as a Tool for Education: The "Peace in Four Voices Summer Camps" at Monte Sole, *The Public Historian*, 30:1, 27-37.
- ²⁹⁸ Farini, F. (2014). Trust Building as a Strategy to Avoid Unintended Consequences of Education. The Case Study of International Summer Camps Designed to Promote Peace and Intercultural Dialogue among Adolescents, *Journal of Peace Education*, 11:1, 81-100.
- ²⁹⁹ Hamber, B., Ševčenko, L. & Naidu, E. (2010). Utopian Dreams or Practical Possibilities? The Challenges of Evaluating the Impact of Memorialization in Societies in Transition, *International Journal of Transitional Justice*, 4:3, 397-420.
- ³⁰⁰ Monicelli, E. (2014). From Monte Sole massacres to Marzabotto slaughter and back, *VS Quaderni di studi semiotici*, 119, 157-172. P.171.
- ³⁰¹ Hamber, B., Ševčenko, L. & Naidu, E. (2010). Utopian Dreams or Practical Possibilities? The Challenges of Evaluating the Impact of Memorialization in Societies in Transition, *International Journal of Transitional Justice*, 4:3, 397-420.
- ³⁰² Duran, M. (2016). Paradiplomacy as a Diplomatic Broker: Between Separating Differences and Engaging Commonalities, *Diplomacy and Foreign Policy*, 1:3, 1-56.
- ³⁰³ Monicelli, E. (2014). From Monte Sole Massacres to Marzabotto Slaughter and Back, *VS Quaderni di studi semiotici*, 119, 157-172.
- ³⁰⁴ Vlaamse Regering (2016), *Visie op de toekomst van de Europese Unie*, p. 9.
- ³⁰⁵ Wanneer we in dit hoofdstuk over 'Vlaanderen' schrijven als actor, bedoelen we daar de regering, de overheid en het parlement mee. Dit is een stijlmatige keuze om de taal toegankelijker en beknopter te maken. We bedoelen er niet mee dat het om Vlaanderen als 'gemeenschap' of over de hele Vlaamse samenleving gaat. In sectie 4.4 gaan we dieper in op de verschillende actoren die, elk vanuit hun eigen visie, bij het buitenlandse beleid betrokken zijn.
- ³⁰⁶ Bursens, P., & Deforche, J. (2010). Going Beyond Paradiplomacy? Adding Historical Institutionalism to Account for Regional Foreign Policy Competences, *The Hague Journal of Diplomacy*, 5(1-2), 151-171; Vlaamse Overheid (2022), *Vlaanderen is internationaal*.
- ³⁰⁷ Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 met betrekking tot de vertegenwoordiging in de Ministerraad van de Europese Unie.
- ³⁰⁸ Kaderakkoord van 30 juni 1994 tot samenwerking over de vertegenwoordiging bij de internationale organisaties.
- ³⁰⁹ Interview 1.
- ³¹⁰ Kaderakkoord van 30 juni 1994 tot samenwerking over de vertegenwoordiging bij de internationale organisaties.
- ³¹¹ Interviews 2, 8 en 10.
- ³¹² Vlaamse Regering (2019), *Regeerakkoord 2019-2024*, p. 116.
- ³¹³ Vlaamse Regering (2019), *Regeerakkoord 2019-2024*, p. 119.
- ³¹⁴ Vlaams Parlement (2017), *Resolutie betreffende de internationale strategie van Vlaanderen in Europa en de wereld* en Vlaams Parlement (2022), *Resolutie over een vernieuwd en werkbaar afsprakenkader voor het buitenlands beleid*.
- ³¹⁵ Vlaamse Regering (2019), *Regeerakkoord 2019-2024* en Vlaamse Regering (2019), *Beleidsnota buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking 2019-2024*.
- ³¹⁶ Vlaamse Regering (2019), *Regeerakkoord 2019-2024*, p. 123.
- ³¹⁷ Vlaamse Regering (2019), *Regeerakkoord 2019-2024*, p. 123-124. In de Beleidsnota buitenlands beleid 2019-2024 worden deze waardegeïnspireerde dimensies iets uitgebreider toegelicht.
- ³¹⁸ Vlaamse Regering (2019), *Regeerakkoord 2019-2024*, p. 113 en Vlaamse Regering (2019), *Beleidsnota buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking 2019-2024*, p. 7.
- ³¹⁹ Interviews 5, 6, 8 en 10.
- ³²⁰ Vlaams Parlement (2009), *Resolutie betreffende het Vlaamse beleid voor een levende herinnering aan de Eerste Wereldoorlog*.
- ³²¹ Vlaamse Regering (2014), *Beleidsnota buitenlands beleid, internationaal ondernemen en ontwikkelingssamenwerking 2014-2019*, p. 7 en 48.
- ³²² In de beleidsnota 2014-2019 werd 'vrede' 10 keer vermeld (en 'vredesgedachte' en 'vreedzaam' respectievelijk 4 en 3 keer).

- ³²³ Zie bijvoorbeeld Vraag om uitleg over de opvolging van het WO I-werelderfgoed dossier bij ICOMOS (International Council on Monuments and Sites) 1612 (2017-2018) van Tine Soens aan minister Geert Bourgeois, 18 april 2018; Vlaams Parlement (2017), Verslag gedachtewisseling over het ontwerp van decreet tot wijziging en optimalisatie van diverse bepalingen van het Wapenhandeldecreet van 15 juni 2012; Vraag om uitleg over de situatie in Zuid-Soedan van Sabine de Bethune aan minister Geert Bourgeois, 13 december 2016.
- ³²⁴ Bij de toelichting bij deze dimensie worden onder meer de controle van strategische goederen, wapenbeheersing en humanitaire hulp vermeld (Vlaamse Overheid (2022), *Vlaanderen is internationaal*, p. 30-33).
- ³²⁵ Toespraak van minister-president Jan Jambon in het Vlaams Parlement, 9 maart 2022.
- ³²⁶ Vlaamse Overheid (2022), *Vlaanderen is internationaal*, p. 8.
- ³²⁷ Vlaamse Regering (2016), *Visie op de toekomst van de Europese Unie*, p. 3 en 7. Zie ook p. 8: "Van in het begin was de EU een organisatie die ook streefde naar verdere (politieke) integratie. Vastberaden om de verwoestende oorlogen uit het verleden onmogelijk te maken, wilden de grondleggers komen tot een Europese gemeenschap van stabiliteit, vrede, democratie, fundamentele rechten en vrijheden."
- ³²⁸ Vlaamse Regering (2016), *Visie op de toekomst van de Europese Unie*, p. 7.
- ³²⁹ Vlaamse Regering (2016), *Visie op de toekomst van de Europese Unie*, p. 15-16.
- ³³⁰ Vlaamse Regering (2016), *Visie op de toekomst van de Europese Unie*, p. 31.
- ³³¹ Bv. Interview 1.
- ³³² Interview 1.
- ³³³ Vlaamse Regering (2016), *Rapport Mensenrechten in het Vlaams beleid. Terugblik 2012-2016 Vooruitblik 2017-2020*.
- ³³⁴ Vlaamse Regering (2016), *Rapport Mensenrechten in het Vlaams beleid. Terugblik 2012-2016 Vooruitblik 2017-2020*.
- ³³⁵ Vlaamse Regering (2016), *Rapport Mensenrechten in het Vlaams beleid. Terugblik 2012-2016 Vooruitblik 2017-2020*, p. 16 en 20; Interview 8.
- ³³⁶ Vlaamse Regering (2016), *Rapport Mensenrechten in het Vlaams beleid. Terugblik 2012-2016 Vooruitblik 2017-2020*, p. 6.
- ³³⁷ Vlaamse Overheid (2022), *Vlaanderen is internationaal*. Zie ook Vlaamse Regering (2019), *Regeerakkoord 2019-2024*, p. 118-119.
- ³³⁸ Vlaamse Regering (2016), *Richtinggevend kader voor de Multilaterale Samenwerking* en Vlaamse Regering (2018), *Richtinggevend kader voor de Multilaterale Samenwerking: Tendenzen en verdere uitrol*.
- ³³⁹ Vlaamse Regering (2016), *Richtinggevend kader voor de Multilaterale Samenwerking*; Interviews 2, 4, 8 en 10.
- ³⁴⁰ Interview 7.
- ³⁴¹ Artikel 4 (2019), Kaderdecreet inzake ontwikkelingssamenwerking van 22 juni 2007.
- ³⁴² Vlaamse Regering (2016), *Rapport Mensenrechten in het Vlaams beleid. Terugblik 2012-2016 Vooruitblik 2017-2020*, p. 26.
- ³⁴³ Interview 1.
- ³⁴⁴ Interview 4.
- ³⁴⁵ Interview 3.
- ³⁴⁶ Interview 1, 4, 7, 9 en 13. Citaat uit Interview 4.
- ³⁴⁷ Interview 9.
- ³⁴⁸ Interviews 1, 3, 5, 7 en 8. Zie ook Vlaamse Regering (2016), *Visie op de toekomst van de Europese Unie*, p. 3 en Vlaamse Regering (2016), *Richtinggevend kader voor de Multilaterale Samenwerking*.
- ³⁴⁹ Interview 5.
- ³⁵⁰ Interview 3.
- ³⁵¹ Interviews 8 en 9.
- ³⁵² Interviews 1, 3, 4, 5.
- ³⁵³ Interview 1.
- ³⁵⁴ Interviews 3 en 7.
- ³⁵⁵ Vlaamse Regering (2019), *Beleidsnota buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking 2019-2024*, p. 39.
- ³⁵⁶ Zie bijvoorbeeld Vlaamse Regering (2016), *Visie op de toekomst van de Europese Unie*, p. 3.
- ³⁵⁷ Vlaamse Regering (2016), *Richtinggevend kader voor de Multilaterale Samenwerking*, p. 2 en Vlaamse Regering (2019), *Regeerakkoord 2019-2024*, p. 118-119.
- ³⁵⁸ Vlaamse Regering (2016), *Visie op de toekomst van de Europese Unie*, p. 19 en Vlaamse Regering (2019), *Beleidsnota buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking 2019-2024*.
- ³⁵⁹ Vlaamse Regering (2019), *Beleidsnota buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking 2019-2024*, p. 14.
- ³⁶⁰ Vlaamse Regering (2019), *Beleidsnota buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking 2019-2024*.
- ³⁶¹ Vlaamse Regering (2019), *Beleidsnota buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking 2019-2024*, p. 43.
- ³⁶² Interview 5.
- ³⁶³ Interview 6.

Interview 1.

Interviews 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13.

Interview 4.

Vlaamse Regering (2016), *Visie op de toekomst van de Europese Unie*, p. 9.

Interviews 3 en 6.

Interview 8.

Interviews 3 en 11.

Interview 11.

Vlaamse Regering (2019), *Regeerakkoord 2019-2024*.

Interview 2.

Interviews 6 en 8.

Interview 4.

Interview 6.

Interviews 1 en 2.

Interview 7.

Vlaamse Regering (2014), *Beleidsnota buitenlands beleid, internationaal ondernemen en ontwikkelingssamenwerking 2014-2019*, p. 7 en 48.

Vlaamse Regering (2014), *Beleidsnota buitenlands beleid, internationaal ondernemen en ontwikkelingssamenwerking 2014-2019*, p. 48 en Verbruggen, D. (2016), *Vredesopbouw en conflictpreventie in het Vlaamse buitenlandbeleid: een blauwdruk voor de inzet van expertise*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut.

Vlaamse Overheid (2022), *Vlaanderen is internationaal*, p. 32.

Vlaamse Overheid (2022), *Vlaanderen is internationaal*, p. 32.

Vlaamse Regering (2019), *Beleidsnota buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking 2019-2024*, p. 35 e.v.

Vlaamse Regering (2016), *Rapport Mensenrechten in het Vlaams beleid. Terugblik 2012-2016 Vooruitblik 2017-2020*, p. 28-29.

Vlaamse Regering (2022), *Jaarlijks verslag van de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie 2021*, p. 14.

Interview 9.

Vlaamse Regering (2016), *Richtinggevend kader voor de Multilaterale Samenwerking*.

Vlaamse Regering (2018), *Richtinggevend kader voor de Multilaterale Samenwerking: Tendenzen en verdere uitrol*.

Zie <https://www.fdfa.be/nl/ymultilateraal-beleid>, <https://www.fdfa.be/nl/internationale-arbeidsorganisatie>, <https://www.fdfa.be/nl/unesco>, <https://www.fdfa.be/nl/raad-van-europa>, <https://www.fdfa.be/nl/wereldgezondheidsorganisatie> en Vlaamse Regering (2019), *Beleidsnota buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking 2019-2024*, p. 38.

Interviews 2 en 10.

Interviews 2, 8 en 10. Zie ook <https://www.fdfa.be/nl/ymultilateraal-beleid>, <https://www.fdfa.be/nl/internationale-arbeidsorganisatie>, <https://www.fdfa.be/nl/unesco>, <https://www.fdfa.be/nl/raad-van-europa>, <https://www.fdfa.be/nl/wereldgezondheidsorganisatie> en Vlaamse Regering (2019), *Beleidsnota buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking 2019-2024*, p. 38.

Vlaamse Regering (2016), *Rapport Mensenrechten in het Vlaams beleid. Terugblik 2012-2016 Vooruitblik 2017-2020*, p. 20 e.v.; Vlaamse overheid (2022) *Vlaanderen is internationaal*, p. 31; Vlaamse Regering (2019), *Beleidsnota buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking 2019-2024*, p. 45.

Vlaamse overheid (2022) *Vlaanderen is internationaal*, p. 31; Interviews 3 en 5.

Interviews 3, 5 en 10.

Vlaamse Overheid (2022), *Vlaanderen is internationaal*, p. 26-28; Vlaamse Regering (2019), *Beleidsnota buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking 2019-2024*, p. 37 e.v..

Vlaamse Overheid (2022), *Vlaanderen is internationaal*, p. 26-28.

Interview 8.

Zie <https://www.fdfa.be/nl/over-het-departement-en> Vlaamse Overheid (2022), *Vlaanderen is internationaal*, p. 47.

Vlaamse Overheid (2022), *Vlaanderen is internationaal*, p. 47.

Vlaamse Regering (2014), *Beleidsnota buitenlands beleid, internationaal ondernemen en ontwikkelingssamenwerking*, p. 52-53.

Zie <https://www.vlaanderen.be/organisaties/administratieve-diensten-van-de-vlaamse-overheid/beleidsdomein-kanselarij-bestuur-buitenlandse-zaken-en-justitie/departement-kanselarij-en-buitenlandse-zaken/afdeling-strategie-coördinatie-en-communicatie>.

Vlaams Parlement (2017), *Resolutie betreffende de internationale strategie van Vlaanderen in Europa en de wereld*, p. 3-4.

Interviews 1 en 7.

- ⁴⁰⁴ Vlaams Parlement, *Resolutie betreffende het Turkse offensief in Noord-Syrië* (2019); *Resolutie over de situatie van religieuze en levensbeschouwelijke minderheden in het Midden-Oosten en Noord-Afrika* (2020); *Resolutie over de nakende uitvoering van de doodstraf tegen professor Ahmadreza Djalali in Iran* (2020); *Resolutie over de presidentsverkiezingen en de daaropvolgende protesten in Wit-Rusland* (2021) en *Resolutie over de presidentsverkiezingen en de daaropvolgende protesten in Wit-Rusland* (2021).
- ⁴⁰⁵ Zie bijvoorbeeld Vlaams Parlement (2020), *Resolutie over de situatie van religieuze en levensbeschouwelijke minderheden in het Midden-Oosten en Noord-Afrika*.
- ⁴⁰⁶ Vlaams Parlement, *Resolutie over de bescherming en versterking van gendergelijkheid en vrouwen- en meisjesrechten in de intra-Afghaanse vredesonderhandelingen* (2021) en *Resolutie over de rechten van de lgbtqi+-gemeenschap in Hongarije* (2021).
- ⁴⁰⁷ Vlaams Parlement, *Resolutie over het nemen van concrete maatregelen voor de bescherming en versterking van de Europese lgbtqi+-vrijheidszone* (2022). In deze resolutie is een overzicht te vinden van verschillende resoluties van het Vlaams Parlement over de bescherming van de lgbtqi+-gemeenschap, zowel binnen als buiten de Europese Unie.
- ⁴⁰⁸ Vlaams Parlement, *Resolutie betreffende het Turkse offensief in Noord-Syrië* (2019); *Resolutie over het conflict over Nagorno-Karabach* (2020); en *Resolutie over de escalatie en het geweld in het Israëlisch-Palestijnse conflict* (2021).
- ⁴⁰⁹ Vlaams Parlement (2022), *Resolutie over de veroordeling van de Russische inval in Oekraïne*.
- ⁴¹⁰ Vlaams Parlement (2022), *Resolutie over het openen van de politieke dialoog met de Europese Commissie over het onderzoek naar oorlogsmisdaden, misdaden tegen de menselijkheid, genocide en daarmee verband houdende strafbare feiten in Oekraïne*.
- ⁴¹¹ Vlaams Parlement (2022), *Resolutie over de erkenning van de Russische Federatie als staatssponsor van terrorisme*.
- ⁴¹² Vlaams Parlement (2023), *Resolutie over de erkenning als genocide van de Holodomor, de grote hongersnood van 1932-1933 in Oekraïne die het gevolg was van de communistische landbouwpolitiek in de voormalige Sovjet-Unie*.
- ⁴¹³ Interviews 1, 4, 7 en 8.
- ⁴¹⁴ Interviews 3, 9 en 12.
- ⁴¹⁵ Interviews 4 en 5.
- ⁴¹⁶ Interview 10.
- ⁴¹⁷ Interview 12.
- ⁴¹⁸ Interviews 5 en 12.
- ⁴¹⁹ Interviews 7 en 8.
- ⁴²⁰ Interview 5.
- ⁴²¹ Interview 5.
- ⁴²² Interview 7.
- ⁴²³ Interview 10.
- ⁴²⁴ De vraag welke rol verschillende belanghebbenden bij het beleid kunnen spelen (wat in alle case studies onderzocht werd) leverde tijdens de focusgroepen weinig waardevolle informatie op. De kwestie wordt in dit hoofdstuk daarom niet verder besproken.
- ⁴²⁵ Focusgroep 1.
- ⁴²⁶ Focusgroep 1.
- ⁴²⁷ Focusgroep 5.
- ⁴²⁸ Focusgroep 4.
- ⁴²⁹ Focusgroep 2.
- ⁴³⁰ Focusgroep 5.
- ⁴³¹ Focusgroep 2.
- ⁴³² Focusgroep 2.
- ⁴³³ Focusgroep 2.
- ⁴³⁴ Focusgroep 4.
- ⁴³⁵ Focusgroep 2.
- ⁴³⁶ Focusgroep 2.
- ⁴³⁷ Focusgroep 1.
- ⁴³⁸ Focusgroep 1.
- ⁴³⁹ Focusgroepen 1, 4 en 5.
- ⁴⁴⁰ Focusgroep 5.
- ⁴⁴¹ Focusgroep 4.
- ⁴⁴² Focusgroepen 1 en 4.
- ⁴⁴³ Focusgroepen 3 en 4.
- ⁴⁴⁴ Focusgroep 4 en interview 9.

- 445 Focusgroep 4.
- 446 Focusgroep 2.
- 447 Focusgroep 4.
- 448 Focusgroep 5.
- 449 Focusgroepen 3 en 4.
- 450 Focusgroep 4.
- 451 Focusgroep 4.
- 452 Focusgroep 5.
- 453 Focusgroep 3.
- 454 Focusgroep 2.
- 455 Focusgroep 3.
- 456 Focusgroep 2.
- 457 Focusgroep 3.
- 458 Focusgroep 4.
- 459 Focusgroep 2.
- 460 Focusgroepen 2 en 3.
- 461 Focusgroep 3.
- 462 Focusgroepen 3, 4 en 5.
- 463 Vlaamse Regering (2016), *Richtinggevend kader voor de Multilaterale Samenwerking*, p. 4.
- 464 Focusgroep 3.
- 465 Zie ook Vanden Berghe, Y., Van Alstein, M. en Neeb, L. (2004), *Flemish Foreign Policy with regard to Central and Eastern Europe (1992-2003)*, Brugge: UNU-CRIS Occasional Papers, 2004/3.
- 466 Focusgroep 2.
- 467 Focusgroepen 2, 3 en 4.
- 468 Focusgroep 4.
- 469 Focusgroepen 1, 2 en 4.
- 470 Focusgroep 5.
- 471 Focusgroep 2.
- 472 Focusgroep 2.
- 473 Focusgroep 2.
- 474 Focusgroep 2.
- 475 Focusgroep 2.
- 476 Focusgroep 2.
- 477 Focusgroep 1.
- 478 Focusgroep 1.
- 479 Focusgroep 3.
- 480 Focusgroepen 2 en 4.
- 481 Focusgroep 2.
- 482 Focusgroep 1.
- 483 Focusgroep 5.
- 484 Interview 1.
- 485 Boehme, O. (2016), *Europa. Een geschiedenis van grensnaties*, Antwerpen: Polis.
- 486 Deze gedachte wordt omstandig uitgewerkt in M. Van Alstein (2011), *Honderd jaar Eerste Wereldoorlog in het teken van vrede*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut.
- 487 Geraadpleegd op 10 maart 2023.
- 488 Voor een overzicht zie Davenport, C., Melander, E. & Regan, P. (2018), *The Peace Continuum. What It Is and How to Study It*, New York: Oxford University Press, p. 41-44.
- 489 Väyrynen, T., Parashar, S., Féron E. & Confortini, C.C. (2021), *Introduction*, in Routledge *Handbook of Feminist Peace Research*, Londen & New York: Routledge, p. 4-5.
- 490 Zie bijvoorbeeld Dietrich, W., Echavarria Alvarez, J., Esteva, G., Ingruber, D., & Koppensteiner, N. (2011), *The Palgrave International Handbook of Peace Studies. A Cultural Perspective*, Londen: Palgrave Macmillan; Mac Ginty, R. (2021), *Everyday Peace. How So-called Ordinary People Can Disrupt Violent Conflict*, Oxford: Oxford University Press; Strömbom, L. (2020), Exploring Analytical Avenues for Agonistic Peace, *Journal of International Relations and Development*, 23, pp. 1-23; Väyrynen,

T., Parashar, S., Féron E. & Confortini, C.C. (red.) (2021), *Routledge Handbook of Feminist Peace Research*, Londen & New York: Routledge; en Bell, N. et al. (2022), *An Environment of Peace. Security in a New Era of Risk*, Stockholm: Sipri.

⁴⁹¹ Voor een overzicht van de literatuur zie Väyrynen, T., Parashar, S., Féron E. & Confortini, C.C. (red.) (2021), *Routledge Handbook of Feminist Peace Research*, Londen & New York: Routledge.

⁴⁹² Strömbom, L. (2020), Exploring Analytical Avenues for Agonistic Peace, *Journal of International Relations and Development*, 23, pp. 1–23. Zie ook Lehti, M. (2016), *From Antagonism to Agonistic Peace: Rethinking Identities and Dialogic Transformation*, Paper presented at the 57th ISA annual convention, Atlanta, Georgia.

⁴⁹³ Deze insteek is geïnspireerd door de relationele benadering zoals die werd geconceptualiseerd door Christian Davenport in Davenport, C., Melander, E. & Regan, P. (2018), *The Peace Continuum. What It Is and How to Study It*, New York: Oxford University Press, p. 145 e.v.

⁴⁹⁴ Zie Van Alstein, M. (2022), *Leren over oorlog, conflict en vrede. Gids voor de praktijk*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut.

**vlaams
vredesinstituut**

www.vlaamsvredesinstituut.eu

Het Vlaams Vredesinstituut is een onafhankelijk instituut
voor vredesonderzoek bij het Vlaams Parlement