

# Strategische inzichten voor een verdere ontplooiing en versterking van de Vlaamse relaties met Afrika

Synthese

Huyse Huib, Koen Dekeyser, Lara Helsen, Pol Vijverman, Geert Laporte, Jean Bossuyt

Januari 2025

## Synthese

*De Vlaamse overheid gaf opdracht tot een strategische analyse voor een toekomstgericht Afrika-beleid. Het rapport verkent hoe Vlaanderen, in een dynamische wereld en tegen een achtergrond van geopolitieke veranderingen, duurzame en wederzijds vruchtbare relaties met Afrika kan ontwikkelen. Een verruimde samenwerking met Afrika biedt grote economische kansen, zoals een groeiende afzetmarkt en grondstoffen voor de groene economie, maar ook in andere domeinen zijn versterkte relaties en verdiepte partnerschappen wenselijk. Er zijn gedeelde interesses en uitdagingen, maar ook onderlinge contradicties in de relatie tussen Vlaanderen en Afrika. Door systematische analyses, literatuuronderzoek, en input van sleutelactoren wordt in dit rapport een kader geschetst voor een meer strategisch en geïntegreerd beleid dat Vlaanderen beter positioneert in de snel veranderende internationale context.*

*Deze studie, uitgevoerd door HIVA-KU Leuven en ECDPM, vertrekt vanuit een analyse van bestaande samenwerkingen, uitdagingen, en opportuniteiten, en identificeert de actoren die betrokken zijn bij het Vlaams buitenlands beleid. Daarna brengt de studie strategische inzichten samen om het politiek en maatschappelijk debat te voeden over een meer coherente Vlaamse Afrikastrategie, waarbij fragmentatie wordt overwonnen. Afrika wordt benaderd als een strategische partner, niet enkel als ontvanger van ontwikkelingssamenwerking. Dit omvat economische, sociale, diplomatieke en culturele samenwerking met nadruk op gedeelde belangen en wederkerigheid.*

*De studie houdt geen voorafname in op de politieke keuzes en prioriteiten van belanghebbenden bij het bepalen van de verdere stappen in het Vlaamse internationale beleid.*

### Het belang van een toekomstgericht Afrikabeleid

Afrika groeit in geopolitiek en economisch belang, met een jonge bevolking, snelgroeiende markten en een toenemende strategische autonomie. Tegelijkertijd vereist de relatie tussen Vlaanderen en Afrika aanpassing aan de veranderende mondiale context, waarin actoren zoals China, Rusland en India de traditionele Europese invloed uitdagen. Deze ontwikkelingen vergen een toekomstgericht Afrikabeleid.

**Afrika als strategische partner** - Vlaanderen heeft een open economie waarbij export een derde van de banen ondersteunt; het strategisch benutten van de groeimogelijkheden in Afrika als handels- en investeringspartner is van groot belang om Vlaamse groei en welvaart te versterken. Het Afrikaanse continent biedt aanzienlijke kansen voor Vlaanderen. De snelle economische groei, de demografische expansie en de creatie van de Pan-Afrikaanse Vrijhandelszone (AfCFTA) creëren een snelgroeiende markt van meer dan 1,2 miljard mensen. Deze ontwikkeling biedt kansen voor Vlaamse bedrijven in sectoren zoals voedseltechnologie, duurzame energie en infrastructuur. Bovendien is Afrika een belangrijke bron van kritieke grondstoffen, zoals kobalt en lithium, die essentieel zijn voor de Vlaamse en Europese groene economie.

**Gezamenlijke belangen en uitdagingen** - Hoewel de mogelijkheden veelbelovend zijn, brengt de samenwerking ook uitdagingen met zich mee. Vlaanderen en Afrika delen gemeenschappelijke belangen op gebieden zoals klimaatverandering, duurzame ontwikkeling en migratiesamen-

werking. Toch is er vaak sprake van spanningen, onder meer door historische ongelijkheden, discussies over goed bestuur en mensenrechten, het beheer van migratiestromen en financiering voor klimaatadaptatie. Afrika zoekt in toenemende mate naar diversificatie in internationale partnerschappen en stelt meer eisen aan gelijkwaardige samenwerking. Dit biedt Vlaanderen de kans om partnerschappen te ontwikkelen op basis van wederzijdse belangen en gedeelde verantwoordelijkheid voor impact.

**De nood aan een strategische aanpak** - Een toekomstgericht Afrikabeleid moet verder gaan dan traditionele ontwikkelingssamenwerking. Het rapport pleit voor een beleid dat economische, sociale en politieke dimensies integreert. Vlaanderen kan inspelen op de pragmatische benadering van Afrikaanse staten, die gericht zijn op economische ontwikkeling, veiligheid en strategische autonomie. Door Vlaamse sterktes in te zetten in domeinen zoals groene technologie, circulaire economie, KMO ontwikkeling en duurzame landbouw, kan Vlaanderen bijdragen aan Afrikaanse ontwikkelingsdoelen en internationale doelstellingen terwijl het zijn eigen economische belangen dient.

**Duurzame relaties en wederkerigheid** - Een toekomstgericht beleid moet gebaseerd zijn op duurzame relaties en wederkerigheid. Dit vereist investeringen in langdurige samenwerkingen die de sterktes en complementariteit van beide regio's benutten. Het betrekken van Afrikaanse diaspora, lokale besturen, kennisinstellingen, en het middenveld is cruciaal om duurzame verbanden te leggen en samenwerkingsmodellen te ontwikkelen die aansluiten bij Afrikaanse prioriteiten.

## Relaties tussen Vlaanderen en Afrika: een historisch perspectief

De Vlaamse overheid onderhoudt sinds de jaren '70 relaties met Afrika, aanvankelijk gericht op culturele uitwisseling, later uitgebreid met handel en ontwikkelingssamenwerking. Door opeenvolgende staatsvormingen kreeg Vlaanderen meer bevoegdheden, zoals verdragsluitende bevoegdheden via het "in foro interno, in foro externo"-principe, en ontwikkelde het een volwaardig eigen buitenlands beleid. Op diplomatiek vlak is Vlaanderen actief met vertegenwoordigingen in Zuid-Afrika en kantoren in Mozambique en Malawi. Recent werden bilaterale samenwerkingen versterkt, zoals met Marokko. Toch is de intensiteit van politieke contacten met Afrika sinds 2014 afgenomen.

Vlaanderen exporteert meer naar Afrika dan het importeert, resulterend in een jaarlijks handelsoverschot dat het voorbije decennium fluctueerde rond 2,5 miljard euro, maar meer recent een sterke opwaartse trend vertoont door onder meer de export van medicijnen (Covid 19) en de verstoorde oliehandel als gevolg van het conflict in Oekraïne. De handel is sterk georiënteerd op de export en verwerking van grondstoffen. Vlaamse bedrijven zijn actief in Afrika, maar de economische relaties zijn beperkt in diepgang en de breedte. FIT ondersteunt initiatieven met een nieuwe strategie die zich focust op een aantal landen en sectoren, waaronder de klimaat- en energietransitie, voedseltechnologie en logistiek.

Ontwikkelingssamenwerking door de Vlaamse overheid concentreert zich op Mozambique, Malawi en Marokko. Hier verschuift de focus gradueel van traditionele hulp naar multistakeholder benaderingen, met meer inbreng van Vlaamse expertise. Vlaamse kennisinstellingen, zoals universiteiten en andere onderzoeksinstituten, hebben diverse financieringsbronnen en zetten in op capaciteitsopbouw, onderzoek en onderwijs met academische partners, grotendeels gecon-

centreerd in andere Afrikaanse landen dan de drie Vlaamse partnerlanden. Het Vlaamse middenveld en de lokale besturen hebben intense relaties op het vlak van internationale solidariteit en duurzame ontwikkeling met partners in diverse Afrikaanse landen, veelal buiten de drie Vlaamse partnerlanden. Diaspora-organisaties worden als bruggenbouwers onderbenut. Hoewel pogingen zijn gedaan hen te betrekken bij diplomatieke en economische activiteiten, ontbreekt een gestructureerde aanpak.

Het rapport roept op tot meer coherentie en samenwerking tussen Vlaamse actoren en benadrukt dat Afrika niet langer uitsluitend als ontwikkelingspartner mag worden gezien. Een volwaardige Afrikastrategie kan de kansen beter benutten die het continent biedt als strategische partner in handel, diplomatie, duurzame ontwikkeling, veiligheid en culturele uitwisseling.

## Actoren en belangen

Deze sectie analyseert de belangrijkste Vlaamse actoren en hun belangen in de relaties met Afrika. De actoren omvatten overheidsinstellingen, zoals het Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken (DKBUZA), de private sector, kennisinstellingen, middenveldorganisaties, lokale besturen, en diaspora-organisaties. Elk van deze actoren heeft specifieke rollen, belangen en uitdagingen in het vormgeven van een toekomstgericht Vlaams Afrikabeleid.

**Overheidsactoren** - DKBUZA speelt een centrale rol als coördinerende instantie en is verantwoordelijk voor de diplomatieke betrekkingen en beleidsvorming richting Afrika. Het departement kan op basis van de geïdentificeerde opportuniteiten en gerichte politieke keuzes een geïntegreerde Afrikastrategie ontwikkelen. Tegelijkertijd is een betere interne en externe afstemming tussen de Vlaamse en federale niveaus en andere internationale partners aangewezen. Politieke draagkracht en financiële middelen zijn hierbij essentiële randvoorwaarden. Een geïntegreerde strategie zou de verschillende Vlaamse initiatieven kunnen harmoniseren en verduidelijken welke sectoren en landen prioriteit krijgen.

**Private sector** - De Vlaamse private sector, ondersteund door Flanders Investment and Trade (FIT), ziet in Afrika een opkomende markt met veel potentieel. Vlaamse bedrijven tonen interesse in sectoren zoals energie, landbouw, klimaatadaptatie en logistiek. Toch wordt het volledige potentieel van investeringen niet gerealiseerd door de fragmentatie van initiatieven, het gebrek aan strategische intelligentie en organisatorische uitdagingen zoals inefficiënte bureaucratie en wisselkoersrisico's. FIT heeft recent een nieuwe strategie geïntroduceerd die gericht is op samenwerking in specifieke sectoren en landen. Door meer ondersteuning en netwerk mogelijkheden te bieden, kan Vlaanderen bedrijven beter positioneren in de Afrikaanse markt.

**Kennisinstellingen** - Universiteiten en onderzoeksinstituten werken samen met Afrikaanse partners aan capaciteitsopbouw en het delen van kennis in domeinen zoals gezondheid, landbouw, energie en duurzame ontwikkeling. Hoewel de samenwerking groeit, blijven veel initiatieven projectmatig en afhankelijk van korte termijnfinanciering. Structurele ondersteuning kan langdurige partnerschappen bevorderen en Vlaamse kennisinstellingen een prominentere rol te geven in het Afrikabeleid.

**Middenveld en lokale besturen** - Het Vlaamse middenveld heeft een lange geschiedenis van samenwerking met Afrikaanse organisaties. De nadruk ligt op de versterking van het Afrikaanse middenveld en het bijdragen aan diverse duurzaamheidsdoelen via onder meer

capaciteitsversterking, gezamenlijke actie, en beleidsbeïnvloeding. Er is veel aandacht voor het bevorderen van gelijkwaardige partnerschappen. Lokale besturen spelen een belangrijke rol in bottom-up ontwikkelingsinitiatieven en dragen bij aan internationale solidariteit. Deze actoren zijn voorstander van een 'whole-of-society-aanpak' waarin middenveldorganisaties en lokale besturen een structureel onderdeel uitmaken van het buitenlands beleid.

**Diaspora-organisaties** - Diaspora-organisaties kunnen een belangrijke brug vormen tussen Vlaanderen en Afrika. Hun expertise in culturele, economische en maatschappelijke domeinen kan bijdragen aan het versterken van de banden met Afrika. Momenteel worden deze organisaties vaak onvoldoende betrokken bij het beleidsproces.

## Aanbevelingen

### 1. Er is een strategische opportuniteit voor een vernieuwd beleidskader voor de samenwerking van Vlaanderen met Afrika, samengebracht in een volwaardige Vlaamse Afrikastrategie.

Deze strategische analyse benadrukt het belang van een geïntegreerd beleidskader dat versnippering voorkomt en strategische samenwerking tussen Vlaamse actoren versterkt. Deze Afrikastrategie moet een duidelijke visie formuleren, gericht op wederkerigheid en gedeelde belangen, en een praktische richtlijn bieden voor prioritering en coördinatie van Vlaamse acties in Afrika.

### 2. Een Afrikastrategie zou bij voorkeur gedragen worden door politieke en institutionele engagementen en een wederzijdse resultaatsverbintenis.

- **Politieke ambitie** - Vlaanderen kan zich politiek sterker positioneren door het belang van Afrika te erkennen. Dit vraagt om een duidelijke prioritering van Afrika in het Vlaamse buitenlandbeleid.
- **Institutionele ambitie** - Er is een opportuniteit om de institutionele capaciteit te versterken met betere coördinatie tussen Vlaamse departementen en actoren, en een nauwere samenwerking met federale instellingen en internationale partners.
- **Streven naar gezamenlijke resultaten** - De Afrikastrategie moet gebaseerd zijn op wederzijdse verbintenissen, waarbij zowel Vlaanderen als Afrikaanse partners concrete resultaten nastreven die bijdragen aan gedeelde welvaart en duurzame ontwikkeling.

### 3. Vlaanderen kan de middelen strategischer inzetten, waarbij eigen expertise, het afbakenen van prioriteiten, en een aangepast instrumentarium van strategisch belang zijn.

- **Van hulp-gedreven Noord-Zuid relaties naar volwaardige partnerschappen** - De strategische analyse ondersteunt de verschuiving van traditionele ontwikkelings samenwerking naar partnerschappen die verschillende doelen combineren (economisch, sociaal, ecologisch, ...), afgestemd op de behoeften en belangen van beide partners.

- **Een duidelijke keuze voor Afrikaanse groeisectoren met Vlaamse expertise** - Vlaanderen moet zich richten op sectoren waarin het sterke expertise heeft en die aansluiten bij Afrikaanse behoeften, zoals groene energie, logistiek en gezondheids-technologie.
  - **Strategische afweging van focuslanden** - Niet alle Afrikaanse landen moeten op dezelfde manier worden benaderd. Vlaanderen moet focussen op landen waar de meeste kansen liggen voor wederzijds voordelige samenwerkingen.
  - **Werken aan aangepast instrumentarium vanuit een langetermijnperspectief** - Het ontwikkelen van flexibele beleidsinstrumenten die aansluiten bij de realiteiten van Afrika is cruciaal. Dit kan bestaan uit nieuwe financieringsmechanismen, waarbij de expertise en capaciteit van verschillende actoren (overheid, kennisinstellingen, bedrijven, en middenveld) gemobiliseerd worden.
  - **Verhogen van de opportuniteiten voor Vlaamse kmo's in Afrikaanse groeisectoren** - Het rapport benadrukt het belang van het ondersteunen van Vlaamse kmo's om toegang te krijgen tot Afrikaanse markten, met FIT als belangrijke facilitator.
4. **Vlaanderen kan een meer proactieve diplomatieke rol opnemen binnen Europa en Afrika, en de aandacht voor complementariteit en coherentie verder versterken.**
- **Intensievere samenwerking met andere Europese regio's of landen** - Vlaanderen kan synergiën benutten door nauwer samen te werken met Europese regio's of landen die al sterke Afrikastrategieën hebben.
  - **Complementariteit en coherentie met andere beleidsniveaus** - Een betere afstemming tussen Vlaamse, federale en Europese beleidsniveaus is noodzakelijk om overlappingen te vermijden en complementariteit te versterken.
  - **Een duidelijke afbakening van de prioriteiten draagt bij aan de profilering van het Vlaams aanbod aan Afrika** - Dit is noodzakelijk, aangezien het gebrek aan een helder profiel een terugkerend aandachtspunt is.
5. **Vlaanderen kan prioriteit geven aan inclusieve samenwerkingsvormen die ook bijdragen aan duurzame ontwikkeling.**
- **“Whole-of-government” aanpak als uitgangspunt, “whole-of-society” waar haalbaar en relevant** - De samenwerking moet departement overschrijdend zijn en waar mogelijk een brede betrokkenheid van private sector, middenveld en diaspora nastreven.
  - **Inspelen op nieuw regelgevend kader m.b.t. bedrijven en mensenrechten** - Vlaamse bedrijven en hun partners in het Globale Zuiden moeten worden voorbereid voor nieuwe Europese richtlijnen en verordeningen omtrent mensenrechten en duurzaamheid.
  - **De multilaterale instellingen als hefboom** - Multilaterale instellingen kunnen worden ingezet als katalysator om de Vlaamse aanwezigheid in Afrika te versterken, met focus op internationale samenwerking.

## Van beleidsaanbevelingen tot concrete uitvoering: een tienstappenplan

**1. Verzeker een krachtdadige politieke aansturing** - Een effectieve uitvoering van de Afrikastrategie vereist sterk politiek engagement en duidelijke sturing. Dit betekent dat de Vlaamse regering Afrika moet positioneren als prioriteit in haar buitenlands beleid en concrete acties moet ondersteunen. Hooggeplaatste contacten en handelsmissies kunnen hierbij bijdragen aan zichtbaarheid en engagement.

**2. Versterk het interdepartementaal overleg binnen de Vlaamse overheidsadministratie** - Om versnippering tegen te gaan, moet er een betere samenwerking tussen departementen komen. Dit overleg, gecoördineerd door DKBUZA, kan zorgen voor coherentie in beleidsdoelen en een geïntegreerde aanpak, zodat de verschillende actoren effectief samenwerken aan een gedeelde visie.

**3. Stimuleer inclusieve aanpak gebaseerd op meerwaarde en responsabilisering van relevante actoren** - De strategische analyse pleit voor een aanpak waarbij relevante actoren meer worden betrokken en hun specifieke meerwaarde beter benut wordt binnen de strategische doelen van het beleid. Waar haalbaar en relevant worden middenveldorganisaties en lokale besturen meegenomen in Vlaamse initiatieven met betrekking tot duurzame ontwikkeling en duurzame handel.

**4. Organiseer een regelmatige en gerichte beleidsdialoog met Afrikaanse diplomatieke, EU en multilaterale vertegenwoordigingen in Brussel** - Door regelmatig in gesprek te gaan met diplomatieke vertegenwoordigers en multilaterale organisaties kan Vlaanderen beter inspelen op de behoeften en prioriteiten van Afrikaanse landen. Deze dialoog bevordert wederzijds begrip en samenwerking op zowel bilateraal als multilateraal niveau.

**5. Versterk de Vlaamse vertegenwoordigingen in Afrika** - Afhankelijk van de finaal uitgewerkte Afrikastrategie en politieke keuzes dient een uitbreiding en versterking van Vlaamse vertegenwoordigingen in strategische Afrikaanse regio's en landen overwogen te worden. Deze posten kunnen als bruggenhoofden dienen voor economische, culturele en politieke samenwerking.

**6. Stimuleer publiek debat en communicatie in Vlaanderen** - Het rapport wijst op de noodzaak van meer bewustwording in Vlaanderen over de kansen en samenwerkingsmogelijkheden met Afrika. Publieke debatten, educatieve campagnes en media-aandacht kunnen bijdragen aan een breder draagvlak voor een diepere samenwerking met Afrika en een beter begrip van de wederzijdse voordelen.

**7. Investeer in publieke diplomatie in Afrika** - Vlaanderen moet zijn zichtbaarheid in Afrika vergroten door gerichte communicatie en diplomatieke initiatieven. Publieke diplomatie kan helpen om Vlaamse expertise en waarden te promoten, en een positief imago op te bouwen als betrouwbare partner.

**8. Vul een beknopte en toegankelijke Afrikastrategie aan met concrete actieplannen** - Naast een strategisch kader moet Vlaanderen werken met praktische actieplannen die prioritaire landen, sectoren en doelstellingen definiëren. Deze plannen moeten duidelijk, uitvoerbaar en gericht zijn op meetbare resultaten.

**9. Organiseer monitoring en evaluatie van de resultaten van de strategie** - Een systematische aanpak van monitoring en evaluatie is essentieel om de voortgang en effectiviteit van de Afrikastrategie te waarborgen. Dit zorgt voor continue bijsturing en versterkt de impact van de samenwerking.

**10. Stem budgettaire middelen en menselijke hulpbronnen af op de doelen van de toekomstige Afrikastrategie** - Een succesvolle uitvoering van de strategie vereist een adequaat budget en voldoende personeel om een duurzame impact mogelijk te maken.

