

# Migratiediplomatie met niet-EU/EFTA-landen

## Two-pager EMN Nederland

De two-pagers van EMN Nederland geven een analyse van de resultaten van EMN-onderzoeken vanuit Nederlands perspectief. Wat zijn de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen het Nederlandse beleid en het beleid van andere landen?

Het EMN-onderzoek brengt in kaart welke diplomatieke instrumenten, processen en procedures EU-lidstaten en waarnemende landen van het EMN gebruiken voor migratiebeheer. Daarbij gaat het uitsluitend over migratiediplomatie met niet-EU/EFTA-landen (derde landen).

### 1 | Nationale migratiestrategieën

Zeventien landen (AT, BE, CY, CZ, DE, ES, FR, HU, IE, LT, MT, NL, SE, SI, SK; GE, UA) gaven aan bilaterale diplomatie in te zetten als onderdeel van hun bredere internationale migratiestrategie. Dialoog en migratiepartnerschappen zijn daarbij de belangrijkste middelen. **Nederland** zet bijvoorbeeld in op migratiepartnerschappen met niet-EU/EFTA-landen om illegale migratie tegen te gaan en terugkeer te bespoedigen. Een voorbeeld hiervan is de intentieverklaring voor een bredere samenwerking die **Nederland** en Egypte hebben ondertekend.

De overige 6 landen (EE, FI, LV, LU, PL, PT) doen niet aan migratiediplomatie op bilateraal niveau. Deze landen maken voor diplomatieke afspraken met niet-EU/EFTA-landen daarentegen uitsluitend gebruik van EU-initiatieven. Dat vanwege de schaalvoordelen die EU-samenwerking met zich meebrengt. Deze zes landen geven aan het efficiënter te vinden deel te nemen aan de gecoördineerde aanpak van de EU dan zelf bilaterale overeenkomsten na te streven. Hoewel in de **Nederlandse** strategie bilaterale afspraken wél een belangrijke rol spelen, onderschrijft ook **Nederland** de meerwaarde van EU-brede samenwerking. Bijvoorbeeld omdat dat de onderhandelingspositie kan versterken.

### Migratiediplomatie

Migratiediplomatie is een paraplueterm voor het scala aan diplomatieke middelen van landen om internationale migratie te beheren en controleren. Daarbij kan het gaan om verdragen, memoranda van overeenstemming en andere bindende en niet-bindende afspraken.

#### Two-pager bij EMN-onderzoek:

'Migration diplomacy: An analysis of policy approaches and instruments', september 2024. Onderzoek in samenwerking met de Organisatie voor Economische Coöperatie en Ontwikkeling (OECD).

#### Onderzoeksvraag:

Welke diplomatieke instrumenten, afspraken en procedures gebruiken EU-lidstaten en waarnemende landen van het EMN om migratie vanuit niet-EU-EFTA-landen te beheren?

#### Deelnemende landen

- EU-lidstaten: Oostenrijk (AT), België (BE), Cyprus (CY), Tsjechië (CZ), Duitsland (DE), Estland (EE), Spanje (ES), Finland (FI), Frankrijk (FR), Hongarije (HU), Ierland (IE), Litouwen (LT), Luxemburg (LU), Letland (LV), Malta (MT), Nederland (NL), Polen (PL), Portugal (PT), Zweden (SE), Slovenië (SI), Slowakije (SK)
- Waarnemende landen EMN: Georgië (GE), Oekraïne (UA)

### 2 | Sectoroverstijgende benaderingen en voorwaardelijkheid

**Nederland** koppelt (net als AT, FI, FR, HU, IE, LT, SK; GE) afspraken over migratie met partnerlanden aan andere internationale beleidsvraagstukken, zoals visumbeleid, ontwikkelingssamenwerking en buitenlandse handel. Een voorbeeld hiervan zijn de ministeriële bezoeken aan partnerlanden waarbij zowel de economische kansen als de samenwerking op het gebied van migratie centraal staan.

België, Duitsland, Spanje en Finland belonen of sanctioneren het wel of niet nakomen van afspraken in hun migratiestrategie. Duitsland heeft een coöperatieve strategie en legt de nadruk op belonen en onderlinge samenwerking. Het Finse regeringsprogramma voor 2023 had een meer dwingende aanpak, waarbij het meewerken aan terugkeer door herkomstlanden een voorwaarde was voor ontwikkelingssamenwerking. België volgt de 'flexibele stimulerings-

aanpak' van de EU, waarbij een coöperatieve benadering (het belonen van samenwerking) wordt gecombineerd met dwingende maatregelen (het bestraffen van landen die niet meewerken).

### 3 | Geografische aandachtsgebieden

EU-lidstaten en waarnemende landen van het EMN richten zich binnen hun strategie voor migratiediplomatie vooral op de belangrijkste herkomst- en doorreislanden. **Nederland** rekent dan ook Noord-Afrika, de Sahel<sup>1</sup>, de Hoorn van Afrika, Sub-Sahara Afrika, Zuid-Centraal-Azië en het Midden-Oosten tot geografische aandachtsgebieden. Een voorbeeld van migratiediplomatie met een belangrijk doorreisland is de intentieverklaring die Nederland in 2021 sloot met Egypte. Deze zomer kwam Slovenië tot een dergelijke overeenkomst over migratiesamenwerking met Marokko. Ierland heeft geen geografische focus, maar werkt juist samen met meerdere landen in verschillende regio's op specifieke thema's, zoals terugkeer, werkvakantievisa en werving.

### 4 | Uitdagingen, successen en kansen

#### Uitdagingen

**Nederland** zegt (net als AT, DE, ES, FR, MT, SK; GE) uitdagingen te ervaren bij de implementatie van migratiediplomatie. Het gaat onder andere om uitdagingen bij het bereiken van:

- effectieve coördinatie;
- efficiënte uitvoering;
- heldere doelstellingen om succes te meten.

Een andere uitdaging is volgens **Nederland** de tijd die het kost om diplomatieke afspraken te maken. Regeringswisselingen, zowel in eigen land als het land waarmee wordt onderhandeld, kunnen de verhoudingen ingrijpend veranderen, waardoor gemaakte afspraken op losse schroeven komen te staan.

**Nederland** en Frankrijk merken daarnaast op dat het moeilijk is om de langetermijneffecten van diplomatieke afspraken te monitoren. Met het oog op onderlinge machtsverhoudingen pleiten Spanje en Ierland voor voorzichtigheid met sanctionering, vooral als het om handelsbetrekkingen met armere landen gaat.

#### Successen en kansen

Nederland benoemt het gebruik van migratiepartnerschap en de meerwaarde van het gezamenlijk opstellen van samenwerkingsovereenkomsten als successen. Oostenrijk benadrukt het belang van een precieze definitie van termen en beleid om onderhandelingen effectiever te maken. Daarnaast geven 10 landen de voorkeur aan meer centrale coördinatie van migratiemanagement op EU-niveau, vanwege de schaalvoordelen die dat met zich meebrengt.

<sup>1</sup> Senegal, Gambia, Mauritanië, Mali, Burkina Faso, Niger, Nigeria, Tsjaad, Soedan, Ethiopië, Eritrea, Djibouti, Somaliland en Somalië maken deel uit van de Sahel.