

Stop **Wapenhandel**

Wapens ondermijnen het ontwikkelingsbeleid

Mark Akkerman, februari 2019

Inleiding

In de vorig jaar verschenen nota 'Investeren in perspectief', waarin de regering de beleidslijnen op het gebied van buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking voor de komende jaren uiteen zet, schrijft minister Kaag: "Deze nota geeft aan hoe het kabinet deze internationale uitdagingen en kansen oppakt in het belang van Nederland."¹

Dat 'belang van Nederland' lijkt vooral vorm te krijgen in winsten voor Nederlandse bedrijven en in het bestrijden van migratie richting Europa. Daniëlle Hirsch, directeur van Both ENDS, constateert in een scherpe reactie dat Kaag "armoede en ongelijkheid laat liggen" in haar keuze in beleidsdoelen, en dat "de nota de Nederlandse concurrentiepositie [neemt] als de norm die gehandhaafd dient te worden. Geen woord over de gevolgen van onze manier van handel drijven op armoede en ongelijkheid, klimaat of ecosystemen." Ze concludeert dat "het beleid zich vooral [lijkt] te richten op het versterken van het verdienmodel van Nederland. Voor BV Nederland valt aan armoedebestrijding en milieubescherming weinig te verdienen."²

Een onderdeel van dit beleid is de sluipende militarisering van ontwikkelingssamenwerking. Het versterken van veiligheidsinfrastructuur in derde landen is een apart doel geworden, ten koste van meer 'traditionele' ontwikkelingsdoelen, zonder dat duidelijk is welk ontwikkelingsdoel het dient en met weinig oog voor de negatieve gevolgen en risico's. Diverse vormen van militarisering, waaronder de vermenging van militair optreden en ontwikkelingswerk, alsmede het exporteren van wapens naar ontwikkelingslanden, staan ontwikkeling juist in de weg.

Vermenging militair optreden en ontwikkelingswerk

Nederland profileert zich internationaal graag met de zogenaamde 'geïntegreerde

¹ Ministerie van Buitenlandse Zaken, Investeren in perspectief: goed voor de wereld, goed voor Nederland, mei 2018

² Daniëlle Hirsch, Nota Kaag loopt met een boog om grondoorzaken heen, Vice Versa, 22 mei 2018

benadering'; ook wel bekend als '3D-benadering', waarbij 'diplomacy', 'development' en 'defense' ingezet en op elkaar afgestemd worden. Dit is ingebed in een bredere afstemming van het gehele buitenlandse beleid, dat financieel gezien vorm krijgt in de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS). Dit in 1997 opgerichte instrument bundelt de uitgaven van diverse ministeries op dit gebied.³ Het snijvlak van ontwikkeling en veiligheid komt hierbinnen met name tot uiting in het Budget Internationale Veiligheid (zie hieronder).

Het vorige kabinet bracht in 2014 een 'Leidraad geïntegreerde benadering' uit. Deze werd omschreven als "het doorvoeren van een werkwijze waarmee de Nederlandse overheid zo doeltreffend mogelijk de beschikbare instrumenten en relevante actoren kan combineren om veiligheid en stabiliteit in fragiele staten en conflictgebieden te bevorderen, in samenwerking met de overheidsinstanties in het conflictgebied, internationale organisaties en maatschappelijke partners in hoofdsteden en in het veld." Het gaat erom dat "de instrumenten van defensie, diplomatie, ontwikkelingssamenwerking, politie, justitie en handel gecoördineerd worden ingezet".⁴

In de nota 'Investeren in perspectief' borduurt minister Kaag hierop voort: "In aanvulling hierop zet Nederland de komende jaren nog sterker in op een geïntegreerde inzet van de civiele en militaire beleidsinstrumenten op het gebied van conflictpreventie en het bevorderen van duurzame vrede. De Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie en de Defensienota bieden hiervoor goede aanknopingspunten."⁵ Intussen besloot de regering vorig jaar ook een nieuwe Raad voor Defensie en Internationale Aangelegenheden (RDIA) in te stellen, "bedoeld voor de integrale afstemming van het veiligheids- en defensiebeleid en beleid ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking en buitenlandse handel." Deze ministeriële raad wordt aangevuld met een ambtelijke commissie.⁶

Dat er een coördinatie plaatsvindt om samenhang te brengen tussen diverse aspecten van beleid en praktijk ten aanzien van een bepaald land ligt op het eerste gezicht voor de hand, maar het brengt een aantal risico's met zich mee. Het gaat dan met name om het risico dat de militaire invalshoek gaat prevaleren, en diplomatie en ontwikkeling naar de achtergrond duwt of als decoratie opvoert. Dat Kaag voor nadere uitwerking naar de Defensienota verwijst is tekenend. Het enige aanknopingspunt dat in deze nota te vinden is is de geplande oprichting van een conflictpreventie-eenheid, "als coördinator van de buitenlandse defensie-inspanningen op dit gebied en als aanspreekpunt voor partners in binnen- en buitenland. Dit gebeurt in nauwe samenhang met de inspanningen van de minister van Buitenlandse Zaken en de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking."⁷ Het is vooralsnog volstrekt onduidelijk wat deze eenheid zou moeten gaan doen, zo blijkt uit de beantwoording van Kamervragen die niet verder komt dan: "Het team zal beleid ontwikkelen en dit beleid operationaliseren door relevante

³ Ministerie van Buitenlandse Zaken, HGIS-nota 2019: Homogene Groep Internationale Samenwerking, september 2018;

⁴ Ministeries van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, Defensie en Veiligheid & Justitie, Leidraad geïntegreerde benadering: De Nederlandse visie op een samenhangende inzet op veiligheid en stabiliteit in fragiele staten en conflictgebieden, juli 2014

⁵ Ministerie van Buitenlandse Zaken, Investeren in perspectief: goed voor de wereld, goed voor Nederland, mei 2018

⁶ Tweede Kamer, Toekomst van de krijgsmacht, brief van de minister van Defensie, 33763 – nr. 141, 28 maart 2018

⁷ Ministerie van Defensie, Defensienota 2018: Investeren in onze mensen, slagkracht en zichtbaarheid, maart 2018

activiteiten te coördineren, te intensiveren en waar nodig te ondersteunen.”⁸

De Geïntegreerde Buitenlands- en Veiligheidsstrategie bepleit weliswaar een bredere opzet (“Conflictpreventie is [...] zowel een ontwikkelings- als een veiligheidsbelang”), maar ook hier is 'veiligheid' het sleutelwoord.⁹ Dit sluit aan bij de groeiende neiging om allerlei (internationale) problemen, zoals gedwongen migratie en (de gevolgen van) klimaatverandering, eenzijdig als veiligheidsprobleem te framen, waarna de greep naar inzet van beveiligings- en/of militaire middelen om hiermee om te gaan al snel voor de hand ligt.¹⁰

Een ander probleem bij de vermenging van militair optreden en ontwikkelingswerk is het onder druk zetten van de onafhankelijke positie van het laatste. De (gepercipieerde) neutraliteit van ontwikkelingswerkers erodeert wanneer zij zich teveel associëren met militaire inzet of daarmee, al dan niet terecht, door anderen vereenzelvigd worden. Hiervan was bijvoorbeeld sprake tijdens de missies in Uruzgan en Kunduz, waarbij militairen, ontwikkelingswerkers en diplomaten onder één geïntegreerde leiding werkten. Annick van Lookeren Campagne (Oxfam Novib): “In Afghanistan reden militairen op een bepaald moment in dezelfde witte auto’s als ontwikkelingswerkers. De onafhankelijkheid van een NGO komt op die manier in gevaar.”¹¹

Inzet van militairen voor ontwikkelingswerk versterkt dit nog, los van het feit dat zij hiervoor in het algemeen helemaal niet opgeleid en geschikt zijn. Op de dag dat de missie in Uruzgan begon, waarschuwden Nederlandse ontwikkelingsorganisaties: “Door het vervagen van de grenzen tussen militairen en hulpverleners worden zij door de Taliban en andere radicale groeperingen nog meer gezien als partijdig of als verlengstuk van de militairen, waardoor ze mede doelwit worden in de gewapende strijd.”¹²

Budget Internationale Veiligheid

Het kabinet-Rutte II stelde per 1 januari 2014 het 'Budget Internationale Veiligheid' in. De ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, Buitenlandse Zaken en Defensie schreven in hun voorstel: “De complexe problematiek in crisisgebieden vraagt voorts, en niet zelden, om gelijktijdige interventies op het gebied van veiligheid, rechtsorde, opbouw van instituties en sociaaleconomische ontwikkeling. Voor duurzaam herstel van de veiligheid en stabiliteit is in veel gevallen de inzet van zowel civiele als militaire capaciteiten vereist. Met de instelling van het nieuwe structurele Budget voor Internationale Veiligheid (BIV) van 250 miljoen euro onderstreept dit kabinet het belang van de 3D-benadering (defence, diplomacy, development) bij internationale crisisbeheersingsoperaties en vredesmissies. Dit budget komt dan ook ter beschikking

⁸ Ministerie van Defensie, Antwoorden op de feitelijke vragen over de Defensienota 2018, brief aan de Tweede Kamer, BS2018009694, mei 2018

⁹ Ministerie van Buitenlandse Zaken, Wereldwijd voor een veilig Nederland: Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie 2018-2022, mei 2018

¹⁰ Mark Akkerman en Greetje Witte-Rang, De veiligheidsobsessie dient slechts de wapenindustrie, Joop, 2 juli 2018; <https://joop.bnnvara.nl/opinies/de-veiligheidsobsessie-dient-slechts-de-wapenindustrie>

¹¹ Rosanne Ditegwig, Oorlog of ontwikkeling: ‘De politiek heeft in de afgelopen jaren niets geleerd’, ViceVersa, 27 april 2011

¹² ANP, ‘Militairen Afghanistan moeten geen ontwikkelingswerk doen’, 1 augustus 2006

voor de dekking van uitgaven verbonden aan internationale veiligheid.”¹³

Het beheer van het budget kwam in eerste instantie bij Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking te liggen. Een jaar later werd het echter overgeheveld naar Defensie. Het geïntegreerde aspect bleef vooral zitten in de gezamenlijke besluitvorming over besteding door de betrokken ministeries. Hulp- en ontwikkelingsorganisaties stonden niet te juichen bij de plannen. Zij hadden, kort voor de lancering van het BIV, tijdens een hoorzitting in de Kamer nog met klem gewaarschuwd tegen een 'militarisering van hulp'.¹⁴

Budget Internationale Veiligheid (2014-2018)					
	2014	2015	2016	2017	2018
Omvang BIV (miljoenen eurp's)	367,8	400,5	437,9	389,6	332,7
% naar crisisbeheersingsoperaties	62,1%	66,8%	62,8%	50,7%	64,1%
% naar Defensie overig	26,6%	17,7%	17,3%	19,80%	17,9%

Bron: Ministerie van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, Jaarverslag 2014; Ministerie van Defensie, Jaarverslag 2014/2015/2016/2017, Ministerie van Defensie, Begroting 2018.

Veruit het grootste deel van het BIV, tussen de 70% en 89% per jaar, werd opgesoupeerd door Defensie, met name voor het financieren van militaire missies. Daarnaast ging er geld naar onder meer piraterijbestrijding, training, luchttransport en opbouw van militaire capaciteiten in Afrikaanse landen. Ander uitgaven behelzen bijvoorbeeld wederopbouw, veiligheidssectorhervorming, rechtsstaatontwikkeling en corruptiebestrijding (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking), het Stabiliteitsfonds (landenprogramma's) en bijdragen aan VN-crisisbeheersingsoperaties (Buitenlandse Zaken). Met name bij die laatste twee draait het vaak om (para)militaire besteding, zoals ondersteuning van Libanese grenswachtautoriteiten en de Afghan National Army Territorial Force.¹⁵ Ook de omstreden steun aan Syrische strijdgroepen werd betaald uit het Stabiliteitsfonds.¹⁶

In 2017 liet de regering een 'Beleidsdoorlichting Budget Internationale Veiligheid' doorvoeren. Daarin werd geconcludeerd dat het “BIV als instrument niet heeft bijgedragen aan de versterking van de geïntegreerde benadering. Het BIV heeft noch een positieve noch een negatieve invloed gehad.”¹⁷ In vervolg daarop besloot het huidige kabinet het BIV “budgetneutraal te ontvlechten”. De specifieke deelbudgetten voor de betreffende ministeries worden direct op hun eigen begrotingen gezet en niet pas later in het jaar overgeheveld. Het resterende budget van 190 miljoen euro blijft beschikbaar voor extra uitgaven voor internationale inzet van de krijgsmacht. Tegelijkertijd wordt de scope van het BIV verbreed. In aansluiting op het eerder al op eenmalige basis vanuit het BIV

¹³ Tweede Kamer, Budget Internationale Veiligheid, Brief van de ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, voor Buitenlandse Zaken en voor Defensie, 33400 V – nr. 149, 12 juli 2013

¹⁴ Natalie Righton, Hulpgeleed vanaf 2014 ook naar militaire missies, Volkskrant, 12 juli 2013

¹⁵ Ministerie van Buitenlandse Zaken, Rijksjaarsverslag 2017, mei 2018; Ministerie van Buitenlandse Zaken, Overzicht van de gecommiteerde bijdragen uit het Stabiliteitsfonds in 2018

¹⁶ Ministerie van Buitenlandse Zaken, Beantwoording feitelijke vragen over steun aan gematigde gewapende oppositie in Syrië, 26 september 2018

¹⁷ Ministerie van Defensie, Beleidsdoorlichting Budget Internationale Veiligheid, april 2017

betalen voor krijgsmachtinzet buiten crisisbeheersingsoperaties voegt de regering de volgende inzet toe aan de vanuit het BIV financierbare activiteiten:

- “- Inzet van de krijgsmacht in het kader van nieuwe dreigingen vanuit de oost- en zuidflank;
- Inzet van de krijgsmacht, politie en andere civiele functionarissen in het kader van rechtsstaatontwikkeling en migratie;
- Flexibele en snel inzetbare capaciteit (mensen en middelen) voor conflictpreventie;”

Hier ligt deels een curieuze opvatting aan ten grondslag. De regering presenteert de inzet van de krijgsmacht voor grensbewaking aan de Europese buitengrenzen en de troepenopbouw richting Rusland als vormen van 'conflictpreventie'.¹⁸ Het is echter zeer de vraag wat zulke soorten inzet nog te maken hebben met de geroemde geïntegreerde benadering.

'Official Development Assistance' en militaire uitgaven

In internationale afspraken over wat als 'Official Development Assistance' (ODA) geboekt mag worden was voorheen weinig ruimte voor militaire uitgaven. De versie van de afspraken uit 2013 somt een beperkt aantal gevallen die wel opgevoerd mogen worden op, zoals bijdragen aan vredeshandhavingsmissies, maar de nadruk qua vrede en veiligheid wordt gelegd op civiele vredesopbouw en conflictpreventie en – beheersing.¹⁹

Het Development Assistance Committee (DAC) van de OESO nam in februari 2016 het besluit de regels voor ODA te verruimen. Sindsdien kunnen ook uitgaven voor bijvoorbeeld training en capaciteitsopbouw bij security-instituten meegerekend worden. Nederland behoorde tot de landen die pleitten voor deze verruiming.²⁰ Ontwikkelingsorganisaties als Oxfam keerden zich er juist tegen.²¹ Een motie van ChristenUnie-kamerlid Voordewind waarin de regering werd gevraagd “zich in internationaal verband in te zetten voor een ODA-definitie die militaire hulp (met uitzondering van humanitaire hulp) uitsluit, zoals uitgaven aan wapens, wapenleveranties en inzet van wapens alsook de bestrijding van terrorisme” werd in 2014 verworpen, met voor-stemmen van enkel ChristenUnie, SP, GroenLinks, PvdD en beide 50PLUS-fracties.²² Op het moment zijn de mogelijkheden om militaire en security-activiteiten onder ODA te financieren nog beperkt. De grenzen zijn echter niet hard en kunnen opgerekt worden door ze ruim te interpreteren. Denk aan militaire inzet in 'civiele' EU-missies onder het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid.

Leveringen van 'dodelijke' wapens (in tegenstelling tot niet-letale wapens als traangas en

¹⁸ Ministerie van Defensie, Beleidsreactie Beleidsdoorlichting Budget Internationale Veiligheid, BS2018006488, 28 maart 2018

¹⁹ OECD, Converged statistical reporting directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the annual DAC questionnaire, DCD/DAC(2013)15/FINAL, 11 June 2013

²⁰ OECD, DAC High Level Meeting Communiqué, Annex II: Revised reporting directives on ODA in the field of peace and security, 19 February 2016; De Nederlandse regering zet zich al sinds langere tijd voor zo'n verruiming in, zie bijvoorbeeld: Tweede Kamer, Brief minister van Buitenlandse Zaken over de ODA-registratie van vrede- en veiligheidsgerelateerde uitgaven, 29800 V - nr. 19, 13 oktober 2004

²¹ Oxfam International, Oxfam's submission to OECD-DAC High-Level Meeting, February 2016

²² <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2014Z12843&did=2014D25725>

tasers) en de inzet van militairen om maatschappelijke onrust onder controle te brengen zijn expliciet uitgesloten van ODA-gelden. Desalniettemin kan bijvoorbeeld het versterken van veiligheidsinstituten, al dan niet in het kader van terrorismebestrijding, wel degelijk bijdragen aan repressie in de ontvangende landen.

Wat de Nederlandse uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking of een geïntegreerde inzet betreft, wordt per uitgave bepaald of deze als ODA-uitgaven kunnen worden geboekt. Zo laat het door Buitenlandse Zaken gecoördineerde Stabiliteitsfonds, vallend binnen het BIV, een combinatie zien van wel en niet onder ODA vallende projecten.

Vervuiling budget ontwikkelingssamenwerking

Nederlandse ODA-gelden worden, conform de hierboven uiteengezette internationale afspraken, ook ingezet voor militaire en veiligheidsuitgaven. Het is lastig te bepalen om hoeveel geld het precies gaat, omdat het vaak om gecombineerde posten op begrotingen gaat. Zo staat op de begroting voor 2019 een post van 34 miljoen euro aan ODA-geld voor 'Migratiesamenwerking en ontwikkeling', dat een breed scala aan activiteiten omvat, waaronder 'beter grensbeheer' en 'het voorkomen van irreguliere migratie', maar ook projecten om mensenrechten voor vluchtelingen te bevorderen.²³

Ook uitgaven die vallen onder koppen als hervorming of versterking van de veiligheidssector in derde landen vallen deels onder ODA. Het gaat bijvoorbeeld om de Nederlandse bijdrage aan de opbouw van de G5 Sahel troepenmacht.²⁴ Minister Kaag schrijft hierover in de nota 'Investeren in Perspectief': "Recentelijk is Nederland betrokken bij het G5 Sahel initiatief, waarin Burkina Faso, Mali, Mauritanië, Niger en Tsjad samen met onder meer Europese lidstaten (waaronder Frankrijk en de Benelux), de EU en de Afrikaanse Unie grensoverschrijdende veiligheidsproblemen aanpakken. Nederland steunt de regionale G5 Sahel troepenmacht, waarbij we nadrukkelijk aandacht vragen voor mensenrechten en civiel-militaire samenwerking."²⁵ De betreffende landen zijn alle terug te vinden in de onderste regionen van de Human Development Index, en scoren ook slecht op het gebied van mensenrechten en democratie.

Het budget voor ontwikkelingssamenwerking wordt overigens voor meer zaken aangewend die niet of nauwelijks iets met ontwikkelingssamenwerking te maken hebben. Een groot deel van het Nederlandse budget gaat bijvoorbeeld naar de opvang van asielzoekers in Nederland. Volgens ODA-richtlijnen mag het eerste jaar van opvang van vluchtelingen uit ontwikkelingslanden hieruit betaald worden.²⁶ In 2015 ging hier bijna een kwart van het totale OS-budget heen, in 2018 gaat het om ongeveer 13%.²⁷

Daarnaast geeft de regering ook subsidies aan Nederlandse bedrijven uit OS-geld, bijvoorbeeld via het 'Dutch Good Growth Fund' (DGGF). Dit fonds richt zich op bedrijven die zaken doen in ontwikkelingslanden, daarheen willen exporteren of daar willen investeren in het lokale midden- en kleinbedrijf. De dunne argumentatie die hieronder

²³ Ministerie van Buitenlandse Zaken, HGIS-nota 2019: Homogene Groep Internationale Samenwerking, september 2018

²⁴ Ministerie van Buitenlandse Zaken, Overzicht van de gecommitteerde bijdragen uit het Stabiliteitsfonds in 2018

²⁵ Ministerie van Buitenlandse Zaken, Investeren in perspectief: goed voor de wereld, goed voor Nederland, mei 2018

²⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/vraag-en-antwoord/geld-voor-asielzoekersopvang>

²⁷ RTL Nieuws, Geld voor ontwikkelingshulp voor groot deel naar asielzoekers, 20 september 2017

ligt: “Ondernemers die zaken doen in opkomende market en ontwikkelingslanden, leveren vaak een grote bijdrage aan economische en sociale verbeteringen in deze landen.”²⁸

Per jaar is er maximaal 200 miljoen euro beschikbaar voor subsidies, daarnaast zo'n 500 miljoen voor leningen en garantiestellingen.²⁹ Bedrijven uit de militaire en security-sector kunnen in principe geen aanspraak maken op steun vanuit het DGGF. Als een bedrijf meer dan 10% van de omzet uit 'wapens en munitie' haalt valt het buiten de criteria.³⁰

Oxfam Novib berekende dat in 2015 31% van het Nederlandse ontwikkelingsbudget in Nederland werd uitgegeven. Het ging daarbij met name om de hierboven genoemde opvang van asielzoekers en subsidies voor bedrijven. Farah Karimi, toenmalig algemeen directeur van Oxfam Novib: “Het is gênant dat Nederland zelf de grootste ‘ontvanger’ is van z’n eigen hulpbudget, en dan ook nog een voorschot neemt uit het ontwikkelingsbudget van morgen. Juist nu méér ontwikkelingshulp nodig is om iets te doen aan de grondoorzaken van armoede, honger en conflict, waardoor miljoenen mensen wereldwijd op drift raken.”³¹

Wapenhandel

Wapenaankopen door ontwikkelingslanden drukken vaak sterk op overheidsbudgetten, ten koste van hoognodige uitgaven op sociaal gebied. Bij het al dan niet afgeven van een wapenexportvergunning moet dit meegewogen worden. Criterium 8 van het Gezamenlijk Standpunt inzake Wapenexport van de EU, dat door alle lidstaten wordt gehanteerd, luidt:

“Compatibiliteit van de uitvoer van militaire goederen of technologie met de technische en economische capaciteit van het ontvangende land, rekening houdend met de wenselijkheid dat de staten aan hun legitieme behoeften inzake veiligheid en defensie voldoen met zo gering mogelijke aanwending van menselijk en economisch potentieel voor bewapening.

In het licht van informatie uit goede bron, bijvoorbeeld rapporten van het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties, de Wereldbank, het Internationaal Monetair Fonds en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, stellen de lidstaten zich de vraag of de voorgestelde uitvoer ernstig afbreuk zou doen aan de duurzame ontwikkeling van het ontvangende land. In dit verband beoordelen zij de hoogte van de militaire uitgaven van het ontvangende land ten opzichte van de sociale uitgaven, waarbij ook rekening wordt gehouden met steun van de Europese Unie en bilaterale steun.”

²⁸ <https://www.dggf.nl/wie-kan-aanvragen>

²⁹ Begroting Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking 2019, september 2018

³⁰ Besluit van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van 10 juni 2014, nr. MINBUZA-2014.304011, tot vaststelling van beleidsregels voor het verstrekken van subsidie in het kader van onderdeel 1 van het Dutch Good Growth Fund; FMO, Exclusion list, 3 februari 2017

³¹ Oxfam Novib, Derde van ontwikkelingsbudget blijft in Nederland: hulp aan allerarmsten ondermijnd door bedrijfssteun en asiel kosten, persbericht, 13 april 2016

De Nederlandse regering heeft de afgelopen tien jaar (2008-2017) welgeteld één keer een wapenexportvergunning geweigerd op grond van dit criterium 8. Het ging om de voorgenomen uitvoer van radar- en vuurleidingssystemen naar de marine van Equatoriaal Guinea, via het Braziliaanse Omnisys, een dochterbedrijf van Thales, waarvoor in 2011 een vergunning werd aangevraagd.³²

De directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB), van het ministerie van Buitenlandse Zaken, deed in 2010 een beleidsdoorlichting met betrekking tot het Nederlandse wapenexportbeleid. Deze toonde zich kritisch over de toepassing van criterium 8: "Er zijn richtlijnen om tot een oordeel over dit criterium te komen, maar de formulering is zodanig dat er verschillende interpretaties aan kunnen worden gegeven. Dit is ook gebeurd. Een scheve verhouding tussen de uitgaven voor Defensie en die voor de sociale sectoren leidt soms wel (Pakistan) en soms niet (Bangladesh, Jemen) tot een negatieve score. In het laatste geval kan de argumentatie zijn dat er op basis van externe bronnen, zoals de Wereldbank, een positieve trend in deze verhouding valt te ontwaren. Een ander argument dat wordt gebruikt is dat de te leveren goederen geen invloed op deze verdeling hebben. In andere woorden, de situatie is ongewenst, maar vormt geen aanleiding voor een negatieve score. Bij de meeste transacties naar arme landen was de score op criterium 8 positief. Wanneer de score op criterium 8 negatief uitviel, zoals de omvangrijke leverantie aan Indonesië in 2006 en enkele leveranties aan Pakistan in 2008, heeft dit op zichzelf nooit geleid tot een negatief eindadvies."³³

Toenmalig minister van Buitenlandse Zaken Verhagen (CDA) liet in zijn reactie weten dat criterium 8 geen verbodscriterium is en dat veel aanvragen, waarbij dit criterium in het geding zou zijn, al op grond van andere criteria zijn afgewezen. Verhagen koppelt deze oncontroleerbare bewering aan een pleidooi om vooral geen striktere criteria vast te stellen: "Het vaststellen van een strikter kader voor weging van dit criterium zou naar mijn idee niet bijdragen aan een betere oordeelsvorming en zou bovendien niet of nauwelijks uitvoerbaar zijn. Per aanvraag dient immers rekening te worden gehouden met de specifieke socio-economische context van het ontvangende land evenals met de veiligheidssituatie en veiligheidsbehoefte, en hoe deze zich verhouden tot de specifieke aanvraag."³⁴ Oftewel, de 'veiligheidsbehoefte' van een land kan reden zijn dit criterium aan de kant te schuiven.

Dat het criterium 8 op zich nagenoeg nooit leidt tot afwijzing van een vergunningaanvraag, betekent dus niet dat er verder geen Nederlandse wapenexport heeft plaatsgevonden naar arme landen en/of landen waarbij militaire uitgaven sociale uitgaven in de weg staan. Terwijl Verhagen in 2010 aangaf dat vooral bij ontwikkelingssamenwerkingspartnerlanden een goede analyse uitgevoerd moest worden, lijkt dit soms tekort te schieten. Juist (voormalige) partnerlanden als Bangladesh, Egypte, Indonesië, Jordanië en Pakistan zijn regelmatige klanten van de Nederlandse wapenindustrie of voor afgestoten krijgsmachtmaterieel. Het gaat hierbij soms om grote

³² Ministerie van Economische Zaken, Het Nederlandse wapenexportbeleid in 2011, Bijlage 4: Afgewezen vergunningaanvragen en sondages 2011, genotificeerd in het kader van het EU Gemeenschappelijk Standpunt (GS 2008/944), oktober 2012

³³ Ministerie van Buitenlandse Zaken, Beleidsdoorlichting van het Nederlandse exportcontrole- en wapenexportbeleid, IOB Evaluaties – nr. 325, oktober 2009

³⁴ Tweede Kamer, Kamerbrief inzake IOB beleidsdoorlichting Wapenexportbeleid 2004-2008, 31271 – nr. 3, 2 april 2010

aankopen, zoals schepen (Indonesië en ook niet-partnerland Marokko) en F16's en pantservoertuigen (Jordanië). Weliswaar behoren de betreffende landen niet tot de allerarmste in de wereld, maar de omvang van deze aankopen in combinatie met sociaal-economische problematiek, die recentelijk in Marokko en Jordanië tot grote protesten leidde, roept wel degelijk vragen op over de houdbaarheid van zulke grote wapendeals. Het is ook tekenend dat de vergunningaanvraag voor de levering van korvetten aan Indonesië in 2006 een negatief oordeel tav criterium 8 opleverde, wegens “onvoldoende transparantie en corruptie”, maar dat het eindadvies toch positief was.

Nederlandse wapenexport (2008-2017) naar landen waarmee Nederland een ontwikkelingssamenwerkingsrelatie heeft en/of landen met een 'low' of 'medium' score in de Human Development Index (2017) ³⁵ – exportwaarde >5 miljoen euro	
Land	Waarde afgegeven wapenexportvergunningen (miljoenen euro's)
Indonesië	978,65
Marokko	622,42
Jordanië	173,29
Pakistan	89,51
Algerije	70,61
Egypte	68,55
India	39,21
Tanzania	30,00
Kenia	16,22
Vietnam	8,01
Bangladesh	7,39
Zuid-Afrika	5,26

Soms kunnen ook leveringen aan andere landen voor gefronste wenkbrauwen zorgen. In 2014 verkocht scheepsbouwer Damen liefst twaalf patrouillevaartuigen aan de kustwacht van het eilandstaatje Trinidad en Tobago in de Caribische Zee. Halverwege 2015, de eerste twee schepen waren inmiddels geleverd, berichtte de media dat er voor de aanschaf van de schepen geen geld was gereserveerd op de begroting. Het lukte de regering van Trinidad en Tobago niet op tijd een lening rond te krijgen bij de European Development Bank (EDB) of bij een commerciële bank. Voor de aanschaf is uiteindelijk bezuinigd op andere uitgaven.³⁶

³⁵ Ministerie van Buitenlandse Zaken, Kamerbrief Focusregio's en andere Nota-onderwerpen, BZDOC-1493315438-58, 13 november 2018

³⁶ Asha Javeed, Govt borrowing \$478m to buy patrol vessels, Trinidad Sunday Express, 31 May 2015; Jeroen Trommelen, Trinidad kan Nederlandse scheepsbouwer mogelijk niet betalen, Volkskrant, 11 juni 2015

Exportpromotie

De overheid ondersteunt de Nederlandse wapen- en veiligheidsindustrie bij het binnenhalen van buitenlandse orders. De eind vorig jaar gepubliceerde Defensie Industrie Strategie (DIS) van de regering is hier duidelijk over: “Vanwege de relatief kleine binnenlandse markt voor defensie- en veiligheidsproducten is export voor het stimuleren en instandhouden van de Nederlandse basis defensiegerelateerde bedrijven essentieel. [...] Exportactiviteiten worden [...] beschouwd als een noodzakelijke voorwaarde voor de continuïteit van de bestaande kennisbasis.” En over de vorm die dit krijgt: “Het kabinet ondersteunt Nederlandse bedrijven om deel te nemen aan internationale beurzen voor de Defensie- en veiligheidsindustrie en ondersteunt het bedrijfsleven met handelsmissies. [...] De handelsbevordering is op dit moment belegd bij Defensie en EZK. Het diplomatieke netwerk zal hierin een actievere rol gaan spelen.”³⁷

Met name de voorziene grotere rol van ambassades in de promotie van Nederlandse wapens roept vraagtekens op. Eerder, in 1997, tikte de Tweede Kamer de regering al eens op de vingers wegens de rol van ambassades in ontwikkelingslanden in het promoten van de verkoop van afgestoten krijgsmachtmaterieel. Op basis van een Kamermotie van Sipkes (GroenLinks) zegde de regering toen toe “geen catalogi met overtollig defensiematerieel meer aan te bieden aan ambassadeposten in ontwikkelingslanden waar de uitgaven voor militaire doeleinden hoger zijn dan 4,5% van het BNP.”³⁸ Het is de vraag of nu aan deze afspraak getoerd gaat worden.

Daarnaast is de actieve steun voor Nederlandse bedrijfsdeelname aan internationale wapenbeurzen een punt van zorg. Op dergelijke wapenbeurzen worden officiële delegaties van zowel autoritaire regimes als ontwikkelingslanden vaak warm verwelkomd.

Exportkredietverzekeringen

Nederlandse bedrijven die goederen exporteren naar specifieke landen kunnen in bepaalde gevallen een zogenaamde 'exportkredietverzekering' afsluiten. Dit betekent dat, tegen betaling van een premie, de overheid het financiële risico bij niet-betaling op zich neemt. Wanneer de afnemer, in veel gevallen een ontwikkelingsland, niet betaalt, krijgt het exporterende bedrijf van de overheid alsnog zijn geld. De Nederlandse staat neemt daarmee ook de vordering richting het afnemende land over, maar in de praktijk wordt deze lang niet altijd later alsnog voldaan.

De risico's voor bedrijven worden daarmee afgeschoven naar de belastingbetaler, en voor ontwikkelingslanden wordt het makkelijker wapens aan te schaffen. Als het gaat om militaire exporten heeft dit geen direct gevolg op beschikbaar ontwikkelingssamenwerkingsgeld. Schuldenkwijtschelding valt binnen ODA-richtlijnen, maar militaire leveranties zijn hiervan uitgezonderd. Desondanks stimuleert de

³⁷ Ministerie van Defensie, Nota Defensie Industrie Strategie, november 2018

³⁸ Tweede Kamer, Motie van het lid Sipkes, 25600V – nr. 37, 11 december 1997

mogelijkheid een exportkredietverzekering af te sluiten om financiële risico's in te perken wel de wapenexport naar ontwikkelingslanden. Onderzoeker Martin Broek concludeerde: "Exportkredietverzekeringen zijn een onmisbaar onderdeel van een grote wapenleverantie en daarmee een maatregel die wapenexport bevordert."³⁹

Daarbij komt dat er binnen het systeem van exportkredietverzekeringen sprake is van zogenaamde 'landenplafonds', een maximaal te verzekeren bedrag per land. Wanneer militaire goederen (een deel van) deze ruimte innemen, kan dit ertoe leiden dat andere, mogelijk voor de bevolking van het ontvangende land nuttigere, exporten niet verzekerd kunnen worden en daarmee zelfs niet door kunnen gaan.⁴⁰

In februari 2018 kwam de regering met een nieuw document 'Maatschappelijk verantwoord ondernemen» (mvo) van de exportkredietverzekering (ekv)". Staatssecretaris van Financiën Menno Snel schreef: "Het uitgangspunt van de exportkredietverzekering is dat de staat geen exporttransacties verzekert met onaanvaardbare negatieve effecten op mens, dier en milieu. Het kabinet hecht hier zeer aan." Hoewel in de brief met geen woord over militaire exporten gesproken wordt, blijkt wel dat de reikwijdte van deze mooie worden in de praktijk beperkt is. De regering zal geen hele sectoren, zoals militaire exporten, uitsluiten, aldus Snel, want "[m]ocht Nederland hier unilateraal toe besluiten dan zal dit ten koste gaan van de Nederlandse export en werkgelegenheid."⁴¹

De Tweede Kamerfractie van de VVD, en in mindere mate die van coalitiegenoot CDA, stelde in maart dat de overheid, in het kader van mvo, teveel morele eisen stelt met betrekking tot exportkredietverzekeringen. Woordvoester Helma Lodders: "We zijn kritisch op het mvo-beleid. Het is allemaal belangrijk, maar het helpt niet als Nederland strengere eisen stelt dan andere landen en roomser is dan de paus." De VVD wil dat de regering extra eisen, bovenop de gezamenlijke in OESO-verband opgestelde richtlijnen, die worden gesteld aan exporterende bedrijven laat vallen.⁴² De OESO-richtlijnen gelden overigens expliciet niet voor de export van militaire goederen.⁴³

In lijn met het ontbreken van een sectorenbeleid, hanteert de regering ook geen specifieke voorwaarden voor exportkredietverzekeringen bij militaire goederen. Toetsing of de betreffende wapenexport verantwoord is, vindt los daarvan plaats via de hierboven beschreven EU-criteria.⁴⁴ Militaire exporten die niet vergunningplichtig zijn, omdat ze buiten de hiervoor overeengekomen internationale lijsten vallen, vallen zo tussen wal en schip. Dit is vooral aan de orde bij onbewapende patrouilleschepen.

Jaarlijks wordt voor diverse wapenexporten een exportkredietverzekering afgesloten. Bedrijven als Thales en vooral Damen maken hier regelmatig gebruik van. De afgelopen jaren kon Damen met behulp van ekv's marine- en patrouilleschepen exporteren naar

³⁹ Martin Broek, Dood op krediet, VD AMOK, 2003 – nr. 3

⁴⁰ Tweede Kamer, Beantwoording vragen van het lid Van Velzen (SP) aan de ministers van Economische Zaken, van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking over exportkredietverzekering voor wapenhandel, 1230, 11 april 2006

⁴¹ Tweede Kamer, Maatschappelijk verantwoord ondernemen, brief van de Staatssecretaris van Financiën, 26485 – nr. 255, 6 februari 2018

⁴² Financieel Dagblad, VVD hekelt morele eisen exportkredietverzekering, 28 maart 2018

⁴³ OECD, Arrangement on officially supported export credits, TAD/PG(2018)8, 26 July 2018

⁴⁴ Tweede Kamer, Beantwoording vragen van de leden Van Velzen en Irrgang (beiden SP) aan de ministers van Financiën en voor Ontwikkelingssamenwerking en aan de staatssecretaris van Economische Zaken over wapenexport met behulp van exportkredietverzekeringen, 2054, 3 juli 2007

bijvoorbeeld Indonesië, Honduras, Tunesië, Marokko en Kaapverdië.⁴⁵ In 2018 was Damen zelfs het enige bedrijf dat voor militaire exporten ekv's afsloot. Het ging daarbij om de exporten van twee patrouilleschepen voor Nicaragua, twee 'fast crew supply' schepen voor het ministerie van nationale veiligheid van Saint Vincent & Grenadine en een scheepshelling voor het Keniaanse ministerie van defensie. Voor geen van deze leveringen was volgens de regering een wapenexportvergunning nodig, terwijl bij de afnemers, zoals het met grote interne spanningen en repressie kampende Nicaragua, wel degelijk grote vraagtekens gezet mogen worden.

Europees niveau

Ook op EU-niveau is er sprake van een beleid van militarisering dat ontwikkeling in derde landen ondermijnt. Met name migratiebeperking (grensbewaking) en het versterken van de veiligheidssector zijn steeds belangrijkere onderdelen geworden van wat de EU als ontwikkelingssamenwerking presenteert. Daarbij wordt de reikwijdte van het containerbegrip 'veiligheid' allengs verder opgerekt, waardoor ook militaire uitgaven hier onder komen te vallen.

Net als op nationaal niveau is het behartigen van het Europees eigenbelang de grote aanjager van deze ontwikkelingen. Seamus Jeffreson, directeur van CONCORD, de Europese confederatie van ontwikkelingsngo's, schrijft: "Vandaag de dag lijkt Europees eigenbelang een primaire motor achter samenwerking te zijn, waarbij het van een logica van partnerlanden gaat naar het uitoefenen van macht als geldgever. We kunnen alleen maar betreuren dat Europese regeringen ontwikkelingssamenwerking steeds vaker gebruiken om niet alleen mondiale uitdagingen zoals klimaatverandering, belastingontduiking, ongelijke kansen en toegang tot de besluitvorming voor vrouwen aan te pakken, maar ook om om te gaan met de eigen zorgen van Europa: migranten stoppen bij het bereiken van onze kusten, het bevorderen van economische groei, inclusief voor onze eigen grote bedrijven, het bevorderen van veiligheidssamenwerking met partnerregeringen."⁴⁶

Deze ontwikkeling is duidelijk terug te zien in de wijzigingen die doorgevoerd zijn bij het Instrument contributing to Stability and Peace (IcSP). De oorspronkelijke bedoeling van dit fonds, dat werd gelanceerd in 2014, was het financieren van projecten voor conflictpreventie en vredesopbouw in niet-EU-landen. Eind 2017 besloot de Europese Commissie de scope van het IcSP echter uit te breiden en meer geld ter beschikking te stellen. Sindsdien kan Europese steun binnen het fonds ook aangewend worden ten behoeve van militaire actoren in derde landen. Daarbij is de levering van militaire goederen, met uitzondering van wapens, munitie en letale goederen, mogelijk geworden. Deze verandering komt niet uit de lucht vallen, maar werd vooraf gegaan door een lobby vanuit de wapenindustrie. In juni 2016 kwam de Aerospace and Defence Industries Association of Europe (ASD) al met een voorstel voor uitbreiding van het IcSP, dat grotendeels terug te vinden is in de uiteindelijk doorgevoerde wijziging.⁴⁷ Dit is onderdeel

⁴⁵ Atradius, overzichten afgegeven polissen, <https://atradiusdutchstatebusiness.nl/nl/artikel/afgegeven-polissen.html>

⁴⁶ Seamus Jeffreson, From partnerships to self-interest: how can we reverse the trend in EU Development Cooperation?, CONCORD Europe, 8 mei 2017

⁴⁷ Mark Akkerman, Expanding the Fortress: The policies, the profiteers and the people shaped by EU's border

van een groter probleem op zich: de sterke en invloedrijke lobby van de militaire en beveiligingsindustrie in de EU.⁴⁸

Het is niet het enige instrument dat langzaam geopend wordt voor militaire uitgaven. Volgens de begrotingsplannen van de Europese Commissie voor de periode 2021-2027 kan het nieuw op te richten Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument onder meer gebruikt gaan worden voor: “Capaciteitsopbouw van militaire actoren ter ondersteuning van ontwikkeling en veiligheid voor ontwikkeling.” Hierbij geldt eveneens de beperking dat de aankoop van wapens, munitie en letale goederen, evenals training die specifiek gericht is op het verbeteren van de vechtcapaciteiten van krijgsmachten, uitgesloten zijn.⁴⁹

Ook voor deze verruiming ten opzichte van eerdere soortgelijke financieringsinstrumenten werd gelobbyd door ASD, terwijl de NGO-koepel EPLO (European Peacebuilding Liaison Office) juist wees op de “risico's voor mensenrechten en vrede, het risico van het versterken van onderdrukkende en illegitieme machtsstructuren en het risico van het weggeleiden van menselijke en financiële middelen van bestaande maatregelen voor civiele conflictpreventie en vredesopbouw.”⁵⁰

Het in juni 2018 door de Europese Commissie voorgestelde nieuwe 'off-budget' fonds 'European Peace Facility', met een beoogd budget van 10,5 miljard euro (2021-2027) zal eveneens bijdragen aan militarisering in derde landen. Eén van de doelen van het fonds is het “helpen bij het opbouwen van de capaciteiten van de strijdkrachten van de partnerlanden om de vrede te bewaren, conflicten te voorkomen en veiligheidsuitdagingen aan te pakken. Het EPF zal de EU in staat stellen uitgebreide steun te bieden via geïntegreerde pakketten die opleiding, uitrusting en andere vormen van ondersteuning kunnen omvatten. Dit zal helpen om partners in staat te stellen crises en beveiligingsuitdagingen zelf aan te pakken. Het EPF dekt alleen uitgaven die niet uit de begroting van de Unie kunnen worden gefinancierd vanwege de operationele militaire of defensie-implicaties ervan, zoals uiteengezet in het EU-Verdrag (Art. 41.2 TEU).”⁵¹ Dit moet dus nadrukkelijk buiten het officiële EU-budget om.

De Nederlandse regering toonde zich, met wat kritische kanttekeningen over de financiële onderbouwing en de potentiële reikwijdte, positief over het voorstel voor de European Peace Facility. Het tekent daarbij aan: “Het voorstel maakt het ook mogelijk om letale middelen, zoals wapens, aan partners te leveren. Nederland vindt dat een besluit tot het financieren van dergelijke middelen een zorgvuldige afweging vergt.” Hoewel de

externalisation programme, Stop Wapenhandel/TNI, May 2018

⁴⁸ Zie oa: Chris Jones, Market Forces: The development of the EU Security-Industrial Complex, Statewatch and TNI, August 2017; Bram Vranken, Securing Profits: How the arms lobby is hijacking Europe's defence policy, Vredesactie, October 2017; Frank Slijper, The emerging EU military-industrial complex: Arms industry lobbying in Brussels, TNI Briefing Series No 2005/1, Transnational Institute and Campagne tegen Wapenhandel, May 2005; Ben Hayes, Arming Big Brother: The EU's Security Research Programme, TNI Briefing Series No 2006/1, Transnational Institute and Statewatch, April 2006; Ben Hayes, NeoConOpticon: the EU security-industrial complex. Transnational Institute and Statewatch, June 2009; Mate Luehmann, Lobbying warfare: The arms industry's role in building a military Europe, CEO, September 2011

⁴⁹ European Commission, Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument, COM(2018) 460 final, 14 June 2018

⁵⁰ Lorenzo Angelini, Capacity building in support of development and security for development: Recommendations for implementation, EPLO, 4 September 2018

⁵¹ European Union External Action Service, European Peace Facility - An EU off-budget fund to build peace and strengthen international security, press release, 13 June 2018

European Peace Facility, in tegenstelling tot de hierboven genoemde IcSP en NDICI, niet gepresenteerd wordt als instrument voor ontwikkeling, schrijft het kabinet wel: “Veiligheid is een belangrijke voorwaarde voor ontwikkeling. Militaire operaties kunnen bijdragen aan een verbeterde veiligheid en stabiliteit in ontwikkelingslanden.”⁵²

Deze nieuwe of aangepaste instrumenten doen een schepje bovenop de al bestaande mogelijkheden om militaire en security-capaciteiten in derde landen te vergroten. Zo bieden de African Peace Facility en diverse missies/operaties die onderdeel zijn van de Common Security and Defence Policy (CSDP) al mogelijkheden voor training en materieeldonaties aan krijgsmachten en veiligheidstroepen in derde landen.⁵³

De laatste jaren heeft de EU zich vooral gericht op het versterken van grensbewaking, om vluchtelingen al op hun weg richting Europa tegen te kunnen houden. Een belangrijk instrument hiervoor is het EU Emergency Trust Fund for Africa (EUTF), dat allerlei projecten in Afrika gericht op het voorkomen van migratie richting Europa financiert. Ook Nederland betaalde, via een bijdrage aan het Europees Ontwikkelingsfonds, mee aan het EUTF. De uitgaven hiervoor werden als ODA-uitgaven geboekt.⁵⁴

Oxfam International berekende dat het grootste deel van het geld voor het EUTF onttrokken is aan ontwikkelingssamenwerkingsbudgetten en dat een significant deel van dit geld gebruikt wordt voor het versterken van grensbewaking in Afrikaanse landen, onder meer door het steunen van veiligheidstroepen.⁵⁵ Daarnaast geven veel EU-lidstaten directe steun aan krijgsmachten en veiligheidstroepen buiten Europa. Zo doneerde de Duitse regering materieel voor grensbewaking aan Tunesië, geleverd door de wapenbedrijven Airbus en Hensoldt. En Nederland en Duitsland steken samen miljoenen in het trainen en uitrusten van politieagenten in Niger om vluchtelingen tegen te houden.⁵⁶ De EU en zijn lidstaten versterken zo autoritaire regimes in derde landen, zolang ze maar meewerken aan het stoppen van vluchtelingen op weg naar Europa, en ondermijnen met dit beleid ook stabiliteit en economische ontwikkeling in die landen. Een recept voor nog meer vluchtelingen op de lange termijn.⁵⁷

In februari 2017 diende toenmalig GroenLinks-Tweede Kamerlid Grashoff waarin de regering verzocht wordt “erop aan te dringen dat grensbewaking en andere migratiebeperkende maatregelen niet gefinancierd worden uit Europees ontwikkelingsgeld (ODA).”⁵⁸ Deze motie kreeg echter geen meerderheid achter zich, naast GroenLinks stemden de SP, de PvdD, D66 en de Groep Kuzu/Öztürk (DENK) voor.

⁵² Ministerie van Buitenlandse Zaken, Fiche 1: MFK - Raadsbesluit European Peace Facility, bijlage bij: Informatievoorziening over nieuwe Commissievoorstellen, brief aan de Tweede Kamer, BZDOC-1730042396-16, 17 augustus 2018

⁵³ Julian Bergmann, Capacity Building in Support of Security and Development (CBSD): Securitising EU Development Policy?, briefing paper 24/2017, German Development Institute, 2017

⁵⁴ Ministerie van Buitenlandse Zaken, HGIS-nota 2018: Homogene Groep Internationale Samenwerking, september 2017

⁵⁵ Elise Kervyn and Raphael Shilhav, An emergency for whom?: The EU Emergency Trust Fund for Africa – migratory routes and development aid in Africa, Oxfam International, November 2017

⁵⁶ AFP, Germany, Netherlands back Niger border force to counter migration, 2 November 2018

⁵⁷ Mark Akkerman, Expanding the Fortress: The policies, the profiteers and the people shaped by EU’s border externalisation programme, Stop Wapenhandel/TNI, May 2018

⁵⁸ Tweede Kamer, Motie van het lid Grashoff, nr. 1187, 2 februari 2017

Conclusie

De afgelopen jaren heeft zich een ontwikkeling doorgezet waarbij het Nederlandse buitenlandbeleid steeds meer gericht is op het Nederlandse eigenbelang. Dit werkt ook door in het beleid op het gebied van ontwikkelingssamenwerking. Dat moet meer en meer Nederlandse (veiligheids)belangen dienen of als verdienmodel voor het Nederlandse bedrijfsleven dienst doen.

Een toenemende militarisering van dit beleid maakt hier onderdeel van uit. Dit past in een internationale trend. Zo zet de EU de laatste jaren sterk in op de opbouw van veiligheidsinfrastructuur in met name Afrikaanse landen, vooral om migratie richting Europa tegen te gaan.

De recent verruiming van internationale ontwikkelingssamenwerkingsafspraken, waar de Nederlandse regering al langer voor pleitte, dreigt een glijdende schaal in te zetten, waarbij uitgaven voor militaire en veiligheidszaken steeds makkelijker onder ontwikkelingsuitgaven worden geschoven.

Een geïntegreerde benadering, waarin diverse onderdelen van buitenlands beleid op elkaar afgestemd worden, lijkt een logische stap. In de praktijk betekent het echter vaak dat de militaire of security-insteek de boventoon gaat voeren en bijvoorbeeld armoedebestrijding naar het tweede plan verbant. De operationele vermenging van hulp en militair optreden levert risico's op, die het ontwikkelingswerkers moeilijker maken hun werk te doen.

Veel van zulk (veranderend) beleid gaat uit van de premisse dat veiligheid, voor een groot deel opgevat in een nauwe zin waarin het gebruiken van of dreigen met geweld door staatsinstituties de bepalende factor is, aan ontwikkeling vooraf gaat. Dit is een gevaarlijke redenering, omdat militarisering van landen ontwikkeling juist vaak ondermijnt. Het gaat naast het met ontwikkelingsgeld financieren van deze trends en het vermengen van ontwikkelingswerk en militair optreden ook om het faciliteren van wapenexporten naar ontwikkelingslanden. Als het om autoritaire regimes gaat, waarvan de repressieve capaciteiten door dergelijk beleid versterkt worden, gelden de ontwikkelingondermijnende gevolgen des te meer.

Een realistischer benadering zou de oorzaak-gevolgrelatie omdraaien: ontwikkeling draagt bij aan veiligheid, en inclusieve, breder verankerde veiligheid creëert op haar beurt betere kansen op het slagen van ontwikkelingsinitiatieven. Daar passen zaken als militaire steun en wapenexporten niet bij.

Publicaties van Stop Wapenhandel

- **Building walls: Fear and securitization in the European Union.** I.s.m. Centre Delàs en Transnational Institute. November 2018
- **Nederlandse wapenexport, beleid en vergunningen 2017.** September 2018
- **Expanding the Fortress: The policies, the profiteers and the people shaped by EU's border externalisation programme.** I.s.m. Transnational Institute. Mei 2018
- **Onderzeeboten, nodig?** Oktober 2017
- **LCF-fregatten en het nucleair evenwicht.** September 2017
- **Nederlandse wapenexport 2016, een kritische analyse.** Augustus 2017
- **Europees geld voor de wapenindustrie.** Mei 2017
- **European money for the arms industry.** Mei 2017
- **NATO and EU border security in the Mediterranean.** Mei 2017
- **TU Delft and the arms industry.** Mei 2017
- **Nederlandse wapens en Turks militair optreden.** Maart 2017
- **Border wars II: an update on the arms industry profiting from Europe's refugee tragedy.** I.s.m. Transnational Institute. December 2016

Zonder donateurs geen Stop Wapenhandel
Steun ons met een gift op rekening NL11 TRIO 0390 4073 80
t.n.v. Stop Wapenhandel, Amsterdam

Stop Wapenhandel
Anna Spenglerstraat 71 1054 NH Amsterdam
tel/fax 020 6164684 info@stopwapenhandel.org
www.stopwapenhandel.org