



Mr. drs. C. Homan

Valt veiligheid ook onder ontwikkelingssamenwerking?

Ontwikkelingssamenwerking (OS) staat onder stevige druk. Vragen als: kan het minder en kan het ook anders, worden steeds vaker gehoord. Ook klinkt de roep om militaire missies voor een deel te zien als ontwikkelingssamenwerking, steeds luider.

Het draagvlak voor OS is de laatste jaren aan flinke erosie onderhevig. Zo meldt recent onderzoek van de Nationale Commissie voor Internationale Samenwerking en Duurzame Ontwikkeling (NCDO) dat 45 procent van de Nederlanders vindt dat het hulpbedrag verminderd moet worden. Men wil meer effectiviteit efficiëntie. Ook het rapport 'Minder pretentie, meer ambitie', van de gezaghebbende Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), plaatste eerder dit jaar de nodige kanttekeningen bij OS. De raad vindt dat ontwikkelingshulp meer gericht moet bijdragen aan ontwikkeling en het zelfredzaam maken van landen en daarom minder accent moet leggen op directe armoede bestrijding. Daarnaast dient ontwikkelingsbeleid zich duidelijker te oriënteren op grote mondiale vragen. De geschiedenis van de Nederlandse OS gaat terug tot 3 oktober 1949 toen de ministerraad besloot om 1,5 miljoen gulden bij te dragen aan het *Expanded Programme of Technical Assistance* (EPTA) van de Verenigde Naties. Met de aanstelling in 1963 van de eerste staatssecretaris, kreeg OS een formele structuur. Twee jaar later werd de staatssecretaris een minister zonder portefeuille om sinds het aantreden van het kabinet-Rutte weer staatssecretaris te worden. De motieven voor ontwikkelingssamenwerking zijn en waren divers. Naast naastenliefde of solidariteit, schuld en herverdeling, werd ook soms eigenbelang genoemd.

Politiek

Ook in de politiek staat OS onder druk. De PVV pleitte in haar verkiezingsprogramma voor volledige afschaffing, de VVD voor halvering (0,4 %) en het CDA voor naleving van de internationale afspraak van 0,7 % bnp, dus een reductie van 0,1 %. Ons land trekt immers al jaren 0,8 % uit voor OS waarbij de extra 0,1 % is gereserveerd voor natuur, water en milieu. Het kabinet-Rutte heeft zich voorgenomen om het OS-budget te verlagen naar 0,7 % van het bnp, een vermindering met 750 miljoen euro per jaar. Volgens het rapport 'Brede heroverwegingen' (deelrapport 'Internationale samenwerking') zal echter bij handhaving van de internationaal afgesproken 0,7% bnp de invloed van ons land internationaal afnemen, zeker indien de internationale trend van een stijgend percentage zich voortzet.

Dit zal de effectiviteit van het gehele geïntegreerde buitenland beleid verminderen. Daarnaast kunnen er minder resultaten worden behaald op het gebied van armoedebestrijding.

Ook missies?

Het kabinet-Rutte vindt ook dat waar mogelijk internationale missies van de NAVO en de EU, of delen daarvan, gefinancierd moeten worden vanuit begrotingsmiddelen voor OS. Het kabinet streeft hiervoor naar aanpassing van de ODA (*Official Development Assistance*)-criteria die worden vastgesteld door de *Development Assistance Committee* van de OESO (DAC). Volgens het DAC moet het nu bij ODA in het algemeen gaan om hulp die de economische ontwikkeling of het welzijn in overzeese landen bevordert.

De Adviesraad Internationale Vraagstukken zette in zijn advies 'Nederland en Crisisbeheersing' (maart 2004) reeds kanttekeningen bij de ODA-criteria. Er zijn activiteiten die zich volgens de AIV bevinden in een 'grijze zone' tussen veiligheidsbeleid en ontwikkelingssamenwerking en waarvan ze meent, dat deze onder de ODA-criteria kunnen worden gebracht. De categorische uitsluiting van steun aan de veiligheidssector in ontwikkelingslanden vindt de AIV te rigide.

Aanpassing criteria

Het was echter vooral de beleidsnotitie 'Wederopbouw na gewapend conflict' (2005), die de discussie over de ODA-criteria politiek leven inblies. De nota stelde namelijk dat veiligheid en ontwikkeling nauw met elkaar verbonden zijn. Anders gezegd: wederopbouw vereist een geïntegreerde aanpak op het gebied van veiligheid, stabiliteit, bestuur en sociaal/economische ontwikkeling. Maar het opleiden van militairen valt niet onder de ODA-criteria terwijl dat wel het geval is met het trainen van politie. De 'rekkelijken' stelden dat ook uitgaven voor veiligheidszaken uit OS gefinancierd moeten worden omdat veiligheid een noodzakelijke voorwaarde voor ontwikkeling is. De 'preciezen' vonden echter dat de ODA-criteria dit niet toestonden. Maar mede dankzij Nederlandse inbreng, werden in maart 2005 in OESO-verband, toch thema's toegevoegd aan de lijst met activiteiten die uit

ontwikkelingsuitgaven gefinancierd mogen worden. Het gaat hierbij onder meer om democratische controle en management van veiligheidsuitgaven, verbetering van democratisch bestuur binnen de veiligheidssector, niet-militaire activiteiten ten bate van vredesopbouw, conflictpreventie en conflictresolutie; en controle, preventie en reductie van kleine wapens.

Internationaal

Het is overigens interessant om te zien wat andere landen aan OS bijdragen. Behoudens Denemarken, Noorwegen en Zweden die aan de internationale afspraak van 0,7 % voldoen, zitten landen als België (0,55 %), Frankrijk (0,46 %), Duitsland (0,35 %), Spanje (0,46 %) en het Verenigd Koninkrijk (0,52 %), hier ruim onder.

De EU-lidstaten hebben inmiddels wel afgesproken in 2013 te gaan voldoen aan het ODA-criterium van 0,7 %. De vraag is echter in hoeverre deze politieke belofte realiteit wordt. Bovendien interpreteren sommige van deze landen de ODA-criteria nogal ruim. Zo laten bijvoorbeeld Duitsland en Frankrijk de kosten van vluchtelingen in hun land onder de ODA-criteria vallen. Duitsland besteedde 9 % van haar ODA-gelden aan vluchtelingen en Frankrijk niet minder dan 19 % in 2008. Hoewel dit technisch gezien in overeenstemming is met een interpretatie van de regels, is het wel strijdig met de geest ervan.

Blijven volhouden

Wat zijn nu de vooruitzichten voor de Nederlandse wens tot aanpassing van de ODA-criteria? Vooralsnog zijn die niet veelbelovend. Zo hebben de Britten aangekondigd hun OS-budget de komende jaren te verhogen van 0,52 tot 0,7 % bnp en zullen ze zich daarbij strikt aan de ODA-criteria houden. Ook OS-koplopers als Noorwegen en Zweden zullen weinig geneigd zijn de ODA-criteria aan te passen. En voor aanpassing is consensus onder de DAC-landen vereist. Toch is het wenselijk dat Nederland als aanjager van een nieuwe discussie over de ODA-criteria gaat optreden. Al is het alleen maar omdat die criteria dateren uit de jaren zestig van de vorige eeuw en niet meer geheel representatief zijn voor het 'nieuwe denken' over OS! ◀