

# INTERNATIONALE **S**pectator

**Europa als spel zonder grenzen?**

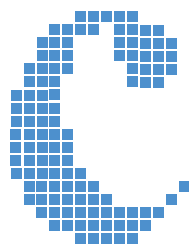
**NAVO moeizaam op zoek naar nieuwe rol**

**Uitbreiding NAVO: weinig militaire meerwaarde**

**Netwerkmodel bepaalt toekomst NAVO**

**Ironie van het Europees toekomstdebat**

**Buitenlands nieuws in Belgische media**



Jaargang 57, nr 1, januari 2003

**Instituut Clingendael**

#### COLOFON

Uitgave van Koninklijke Van Gorcum BV (Assen) namens het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael' (Postbus 93080, 2509 AB Den Haag), dat samenwerkt met het Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen te Brussel.

De Euronummers (3, 6, 9 en 12) van de *Internationale Spectator* komen tot stand i.s.m. de *Europese Beweging Nederland* (EBN).

Verschijnt maandelijks en wordt uitgegeven op de grondslag van een redactiestatuut.

#### REDACTIEBUREAU

Instituut 'Clingendael'  
Redactie Internationale Spectator  
Postbus 93080, 2509 AB Den Haag  
tel. 070-3245384; fax. 070-3282002  
email-adres gtelkamp@clingendael.nl of  
pschregardus@clingendael.nl  
Website Clingendael [www.clingendael.nl](http://www.clingendael.nl)

#### KERNREDACTIE

A. van Staden (hoofdredacteur)  
Peter A. Schregardus (eindredacteur)  
Gerard J. Telkamp (eindredacteur)

#### ALGEMENE REDACTIE

C.J.M. Arts, Y. Vanden Berghe, F. Bergman,  
P. Hoebink, W. Hout, M. van Leeuwen, J.C. Mulder,  
C.W.A.M. van Paridon, H. Renner,  
F. Roelants (redacteur voor België)  
J.Q.Th. Rood, S. Vanhooacker, R. de Wijk.

#### ADMINISTRATIE-ADRES

Koninklijke Van Gorcum BV  
Administratie Internationale Spectator  
Postbus 43, 9400 AA Assen  
tel. 0592-379555; fax. 0592-379552

#### NIEUWE ABONNEMENTEN

Opgave bij Koninklijke Van Gorcum BV  
Abonnees ontvangen een factuur

#### ABONNEMENTSPRIJS

Nederland en België:  
Particulier € 48,-  
Instelling € 55,-  
Student € 39,- (max. 5 jaar)  
Studenten-startersabonnement € 22,50 (1 jaar)  
Buitenland:  
Particulier € 69,-  
Instelling € 78,-  
Student € 58,-

Betaling via Belgisch gironummer is mogelijk.  
Abonnementen worden automatisch verlengd, tenzij voor 1 december schriftelijke opzegging heeft plaatsgehad.

Losse nummers € 6,- excl. portokosten

#### ADVERTENTIE-TARIEVEN

Op aanvraag verkrijgbaar bij Koninklijke Van Gorcum BV  
telefoon 0592-379555

Richtlijnen voor auteurs zijn verkrijgbaar op het redactie-adres.

ISSN 0020-9317

Alle in dit maandblad uitgesproken meningen en inzichten blijven geheel voor verantwoordelijkheid van de schrijvers.

Niets uit deze uitgave mag worden veele-  
voudigd en/of openbaar gemaakt d.m.v. druk,  
fotocopie, microfilm, of op welke wijze dan  
ook, zonder voorafgaande schriftelijke  
toestemming van de uitgever.

## Inhoud januari 2003

PETER VAN HAM

Uitbreiding van EU & NAVO:  
een spel zonder grenzen?

1

### DE TOEKOMST VAN DE UITBREIDENDE NAVO

JAN HOEKEMA

De NAVO tussen zelfgenoegzaamheid en kritiek

3

KEES HOMAN

Tweede uitbreidingsronde van de NAVO biedt weinig  
militaire meerwaarde: de NAVO-top in Praag

8

FRANS OSINGA

Netwerkend de oorlog in: de strijd in Afghanistan als  
toekomstmodel voor de NATO Response Force

13

PETER VOLTEN

NAVO: zonder strategie, geen regie

20

J.Q.TH. ROOD

De ironie van het Europese toekomstdebat:  
een commentaar bij de Conventie

27

DEBORAH VOTOUENE & PETER VAN AELST

Het buitenlands nieuws:  
een steeds kleiner venster op de wereld?

31

### BESPREKINGSARTIKEL

JAN SAMPIEMON

Op zoek naar wetmatigheden in de internationale betrekkingen

35

### BOEKBESPREKINGEN

ELLEN VERGUTS OVER

Nut, normen en waarden in de buitenlandse politiek

40

PETER IDENBURG OVER

Wegen en uitwegen op heilige grond in het Midden-Oosten

41

HANS WERDMOLDER OVER

Hardnekkig wantrouwen, transnationalisme en reizen onder regie

44

REM KORTEWEG OVER

Fundamentele discussie over oorlogsziekten

47

HUUB VAN BAAR OVER

De Europese 'zigeuners'

49

INEKE VAN KESSEL OVER

De Afrikaanse staat als obstakel voor ontwikkeling

53

55

### SIGNALEMENTEN

### AGENDA

### SUMMARIES

56

# Uitbreiding van EU & NAVO: een spel zonder grenzen?

PETER VAN HAM

NOG EVEN EN EUROPA BARST UIT ZIJN VOEGEN. DE EUROPESE Unie heeft tijdens de top in Kopenhagen afgelopen december besloten tien landen als nieuwe lidstaten uit te nodigen; enkele weken eerder opende de NAVO haar deuren voor zeven nieuwe landen. Na de nodige tijd voor parlementair debat en ratificatie vergadert de EU binnenkort met vijftiwintig landen om de tafel en de NAVO zelfs met één land meer. Behalve logistieke problemen (denk aan de tijd die een simpele *tour de table* in beslag neemt, of de rompslomp met vertalers en tolken), zal het vooral afwachten worden of de EU en de NAVO serieus in besluitvaardigheid zullen inboeten. Tot voor kort gaf het strategisch argument ten gunste van uitbreiding de doorslag: een groter institutioneel Europa garandeert de welvaart en stabiliteit van ons continent. Maar nu beide organisaties de nodige politieke spijsverteringsproblemen zullen ondervinden, is de vraag aan de orde of dit argument nog langer doorslaggevend is. Wordt het niet tijd om behalve na te denken over Europa's missie en visie (de thema's van de Conventie), ook duidelijkheid te verschaffen over de *geografische grenzen* van de EU en de NAVO? Zeker de EU zou zich moeten bezinnen op haar economische, politieke en ook territoriale grenzen. Méér en groter is niet altijd beter en relevanter.

Aan een duidelijke *finalité géographique* kleven zowel voor- als nadelen. De nadelen zijn onmiskenbaar en aanzienlijk. Het ligt immers politiek en diplomatiek bijzonder gevoelig om tegen landen als Moldo-va, Oekraïne of Turkije te zeggen dat de institutionele boot voorlopig vol zal zijn en dat de EU de komende decennia zozeer genoeg aan zichzelf heeft, dat zij niet ook nog eens de zorgen en verantwoordelijkheid voor die landen op zich kan nemen. Het risico zal zijn dat deze landen – die nu, zij het stapvoets, de nodige hervormingen doorvoeren om aan de criteria voor het EU-lidmaatschap te voldoen – zich van 'Brussel' zullen afkeren. Dit zal voor Europa zowel economisch, politiek als strategisch nadelig zijn.

De EU stelt zichzelf ten doel 'de grondslagen te leggen voor een steeds hechter verbond tussen de Euro-

pese volkeren' (Verdrag van Rome, 1957), zonder duidelijk aan te geven waar dit 'Europa' begint en eindigt. De geografische benadering van 'Europa' betekent dat landen als Marokko kunnen ophouden met dromen over een mogelijk EU-lidmaatschap. De aanvraag van Rabat tot toetreding liep daar in de jaren tachtig al op stuk. Zo bezien heeft ook Israël weinig kans ooit tot de EU te behoren. Maar wat te denken van landen als Georgië en Armenië. Hoe Europees zijn hun geografische geloofsbrieven? Beide landen zijn wel degelijk lid van de Raad van Europa, hetgeen onontbeerlijk is (als een soort KEMA-keur voor de democratie) om *überhaupt* tot de EU toe te mogen treden. Ook Rusland en Oekraïne vormen in zo'n geografische benadering geen probleem. Nu de EU in december 1999 heeft toegezegd om (onder bepaalde voorwaarden) ook met Turkije toetredingsonderhandelingen te willen beginnen, heeft ook Ankara (hoewel in Azië gesitueerd) de geografische lidmaatschapstoets doorstaan.

Het argument voor een heldere *finalité géographique* is echter – enigszins paradoxaal – niet geografisch van aard, maar eerder *politiek* en *cultureel*. Het argument van Valérie Giscard d'Estaing (de voorzitter van de Europese Conventie) dat Turkije geen werkelijk Europees land is omdat het slechts met één teen op het Europese continent staat, is daarom niet correct. Serieuzer was zijn opmerking dat Turkije cultureel niet tot 'Europa' behoort. Dit is een politiek incorrect en zelfs provocerend argument, omdat het impliceert dat een islamitisch land als Turkije geen plaats kan vinden binnen de EU, in ieder geval niet als volwaardige lidstaat. Hoewel men een sterk betoog kan houden dat het Europese eenwordingsproces van origine christelijke drijfveren heeft gehad (vooral van rooms-katholiek karakter), valt het nu niet meer vol te houden dat de huidige EU een religieus aura heeft. Het is dan ook tekenend dat de suggestie van christelijke afgevaardigden naar de Conventie in de toekomstige 'Europese grondwet' te refereren aan de goddelijke zegen van het EU-project, door een ruime meerderheid binnen deze Conventie is verworpen. 'Europa' is zeker méér dan

bureaucratie en subsidies, maar als culturele entiteit tevens té divers en open om door een christelijke boodschap te worden gemonopoliseerd.

Wat overblijft zijn de *politieke* argumenten voor een *finalité géographique*. Die zijn tweeledig. Ten eerste moet ons duidelijk voor ogen staan dat de Europese samenwerking die door de EU wordt bevorderd en belichaamd geen vanzelfsprekendheid is. Integendeel, de relatieve oase van welvaart en stabiliteit moet dagelijks worden bevochten. Wanneer dit niet langer gebeurt, neemt de zelfzuchtige natie-staat vanzelf weer het roer over. Een grotere Unie neigt nu door middel van de formule van 'flexibiliteit' (waarin groepjes lidstaten hun eigen tempo en richting kunnen bepalen op bepaalde beleidsterreinen) *de facto* uiteen te vallen in verschillende Unies, met kopgroepen, achtervolgers en een aanzwellend peloton. In een EU met vijftien lidstaten valt de diversiteit nog net onder een noemer te brengen (ook al is het resultaat ook dan al vaak teleurstellend, zoals het Verdrag van Nice duidelijk maakte). In een EU-25 wordt de idee van 'Europese eenheid' een illusie; in een EU-30+ wordt het een farce.

Om het Europese samenwerkingsproces op de rails te houden, is het dus om pragmatisch-institutionele redenen noodzaak *voorlopig* van verdere uitbreiding af te zien. Het zal al moeilijk genoeg worden de komende jaren een geloofwaardig en daadkrachtig EU-beleid vorm te geven. Onderhandelingen over lidmaatschap met Turkije, Moldava en Albanië maken het voor de EU daarbij slechts onnodig veel moeilijker. Een pauze van minstens tien jaar tot de volgende uitbreidingsgolf lijkt daarom het meest voor de hand liggend.

Van meer inhoudelijke aard is het *tweede argument*. Het moet namelijk tevens mogelijk worden een aantal landen om *politieke* redenen voor zelfs zeer veel *langere tijd* van EU-lidmaatschap uit te sluiten. Hierbij valt in het bijzonder te denken aan Rusland en Turkije. De argumenten hiervoor zijn vooral dat beide landen zichzelf niet zozeer zien als potentiële lidstaten van de EU, maar als partners die op basis van gelijkwaardigheid met elkaar moeten samenwerken. Zowel Moskou als Ankara ziet zichzelf (ingegeven door hun geschiedenis als grote mogendheid) maar al te vaak als een gelijke van de Unie, waardoor het moeilijk valt voor te stellen dat toetreding van Rusland en Turkije niet tot onoplosbare besluitvormingsproblemen zal leiden. Het is bovendien niet aannemelijk dat de EU – die zich nog steeds bovenal profileert als *Zivilmacht* – de strategische consequenties van een duizenden kilometers lange buitengrens met landen als China en Irak op zich zal willen nemen. Aldus luidt het tweede argument voor meer duidelijkheid over de *finalité géographique* van de Europese Unie.

Voor de NAVO gelden niet dezelfde argumenten. Turkije is natuurlijk al lang een van de meest strategische

bondgenoten binnen de NAVO en Rusland ontpopt zich onder president Poetin als een (min of meer) betrouwbare partner in de strijd tegen het internationale terrorisme. Voor nauwe samenwerking met (en zelfs lidmaatschap van) de NAVO lijkt tegenwoordig slechts één criterium doorslaggevend: versterkt dit de internationale coalitie tegen Al-Qaida *cum suis*. Maar wanneer de NAVO alsmaar expandeert, wordt het verschil tussen de Alliantie en de veel lossere georganiseerde OVSE (met 55 deelnemende landen) kleiner. Een uit haar krachten gegroeide NAVO dreigt te verworden tot een *gentlemen's club* van politieke en militaire geestverwanten zonder noemenswaardige cohesie. Voor de Verenigde Staten mag een grotere en lossere NAVO aantrekkelijk zijn (de club van landen waarop Washington in tijd van nood kan terugvallen bij het vormen van een *coalition of the chosen* wordt immers ook navenant groter), maar voor de huidige Europese lidstaten zou dit een bron van zorg moeten zijn. Voor Europa blijft de NAVO immers vooral relevant als een instrument om de beleidsvorming in Washington te beïnvloeden. Met een grote, brede Alliantie wordt dit steeds moeilijker en uiteindelijk ondoenlijk.

Zowel de EU als de NAVO zou er al met al goed aan doen om van het proces van uitbreiding geen spel zonder grenzen te maken. Het moet duidelijk worden gemaakt (in het bijzonder aan 'buurlanden' als Oekraïne en Turkije) dat het heil niet noodzakelijkerwijs in lidmaatschap moet worden gezocht. Er zijn immers praktische samenwerkingsverbanden mogelijk waardoor vruchtbaar kan worden gewerkt zonder dat iedereen rond de besluitvormingstafels in Brussel aanschuift. Het is voor landen als Rusland wellicht op de lange termijn aantrekkelijker een sterke en daadkrachtige EU als 'buur' te hebben dan een door overmatige 'flexibiliteit' verzwakte EU-30+. Hetzelfde zou voor Oekraïne en Turkije moeten gelden. Van belang is daarom dat de onafwendbaarheid van de institutionele uitbreiding ter discussie wordt gesteld. Niet alle landen moeten koste wat het kost volwaardig lid worden van EU en NAVO. Sterker, een daadkrachtig en stabiel Europa heeft meer profijt van een gedifferentieerde aanpak en sterkere instituties.

De Britse historicus Paul Kennedy waarschuwde een tiental jaren geleden voor het fenomeen van *imperial overstretch*: in elk imperium komt er ooit een fase waarin het management van het territorium onmogelijk wordt, waarop onherroepelijk verval en impotentie volgen. Het is voor zowel de EU als de NAVO van belang een aanverwante *institutional overstretch* te voorkómen. Het is nog net niet te laat. ■

Over de auteur

DR. P. VAN HAM is plaatsvervangend hoofd van de afdeling Onderzoek van Instituut Clingendael en doceert aan het Europa College te Brugge.

# De NAVO tussen zelfgenoegzaamheid en kritiek

JAN HOEKEMA

EEN CARTOON VAN DE VASTE TEKENAAR VAN *Trouw*, Tom Janssen, vatte de recente NAVO-top in Praag pakkend samen: een met NAVO-militairen volgepakte tank, die in de mist rijdt op zoek naar een onbekende en onzichtbare vijand. Het is een paradox: op het moment dat het Bondgenootschap een succesvolle uitbreidingsronde achter de rug heeft, met meer nieuwe leden en minder controversieel verlopen dan ooit, laait de discussie over haar toekomst weer hevig op. Je zou zo'n discussie eerder verwachten over thema's zoals het vermogen van een bondgenootschap opeens zeven nieuwe leden te accommoderen en de institutionele aanpassingen die dat in de organisatie teweeg zou moeten brengen (men vergelijk de verdiepingsdiscussie in de Europese Unie), maar niet over de kernvraag naar het bestaansrecht. Die discussie wordt overigens eerder buiten dan binnen de muren van het Brusselse hoofdkwartier gevoerd.

Voor Lord Robertson is er geen vuiltje aan de lucht, integendeel. In een van de persconferenties na Praag stelde hij onomwonden: 'We have enlarged the Alliance, expanded its missions, enhanced its military capabilities and strengthened its partnerships.' Het resultaat is 'a new and modernised NATO, fit for the challenges of the new century'. En ten slotte: 'We are the world's largest permanent coalition and its most effective military organisation.'<sup>1</sup> Nu zou het wel veel gevraagd zijn van de hoogste permanente gezagsdrager te verlangen dat hij tot kritische introspectie overgaat op een moment dat zeven nieuwe leden worden uitgenodigd toe te treden, maar er is nu wel een aanzienlijke kloof aan het ontstaan tussen een soms zelfgenoegzame NAVO als organisatie en haar kritische beschouwers.

Die kritiek komt overigens van diverse kanten. In de Verenigde Staten wordt nog steeds geklaagd – en niet altijd zonder reden – dat de Europese landen (en

*De NAVO heeft te maken met twee wezenlijke uitdagingen aan haar bestaansrecht. De eerste is het wegvallen van de gezamenlijke vijand, de tweede de toegenomen beleidsconcurrentie tussen de Verenigde Staten en Europa. Hoe kan de NAVO in het bijzonder die tweede uitdaging aan?*

tot zekere hoogte Canada) te weinig uitgeven aan defensie en dat zij onvoldoende werk maken van de nieuwe uitdagingen, zoals die van het terrorisme en de *rogue states* als Irak. Die waarschuwing komt niet alleen van conservatieve commentatoren, maar ook van bezorgde multilateralisten als senator Lugar.<sup>2</sup> Misschien wel vooral vanuit die hoek, omdat velen onder de meer unilateraal en isolationistisch ingestelde Amerikaanse beleidsmakers de NAVO al min of meer hebben opgegeven of op zijn best als minder relevant dan vroeger aan de kant hebben geschoven. In het huidige Amerikaanse *establishment* betekent de NAVO wellicht nog veel voor de generatie van de, met alle respect, *has beens* als Scowcroft en Kissinger, maar veel minder voor de Condoleeza Rice's van de huidige generatie beleidsmakers. Zo was het tekenend dat president Bush na de top van Praag bezoeken bracht aan Rusland en Roemenië. Natuurlijk, het was een Top met een flinke beweging Oostwaarts, maar het is op zijn minst opmerkelijk dat Bush na twee jaar presidentschap maar weinig West-Europese bondgenoten heeft bezocht. Veeleer zoekt Washington naar coalities van de 'able and willing', zonder ingewikkelde constructies als overleg en consensus met en tussen 25 bondgenoten.

De 'Atlantic community', de vroegere Oostkust-elite, met de blik op Europa en vooral het Verenigd Koninkrijk gericht, is aan het uitsterven. In Washing-

ton is de Atlantische Commissie aan het marginaliseren in vergelijking tot andere instituten, die veel meer *en vogue* of *hot* zijn: daar gebeurt 'het'. De speech van minister van financiën in de regering-Clinton, Robert Rubin, tijdens het *Annual Awards Dinner* op 14 mei 2002 verwees, keurig, naar een 'immense commonality of interest' die de Verenigde Staten en Europa zouden hebben bij 'issues of our globe'.<sup>3</sup> Was het maar waar; dit soort hooggestemde woorden klinken erg hol als men het Amerikaans beleid op de keper beschouwt.

Interessant is ook dat een criticus van dit Amerikaanse beleid als Charles Kupchan, ook een ex-Clintoniaan uit de Nationale Veiligheidsraad, voor de NAVO nauwelijks enige plaats inruimt bij zijn oproep aan Europa om 'voet bij stuk te houden'.<sup>4</sup> Omineus is zijn voorspelling dat bij een geslaagde Amerikaanse aanval op Al-Qaeda en Saddam Hoessein het risico bestaat 'dat we de volgende dag wakker worden in het besef dat we in een eenzame wereld leven waarin alle sinds de Tweede Wereldoorlog opgerichte bondgenootschappen uit elkaar vallen'.<sup>5</sup> Exit de VN en de NAVO? Ik denk dat dit niet noodzakelijkerwijs hoeft te gebeuren, maar actie is wel wenselijk.

In de richtingenstrijd, ook in de kolommen van dit blad uitgevochten,<sup>6</sup> tussen diegenen die de NAVO soms al meermalen hebben dood verklaard, respectievelijk haar een onzekere toekomst voorspellen, kies ik toch eerder voor de laatste school, zoals door Van Staden verwoord.<sup>7</sup> De trefwoorden zijn inderdaad: atrofie, onzekere toekomst en verminderde betekenis. Daar is iets aan te doen, maar slechts tot zekere hoogte. Bondgenootschappen zijn immers geen natuurverschijnselen, maar wilsuitingen van soevereine staten.

## Uitdagingen

De NAVO heeft te maken met twee zeer grote, wezenlijke uitdagingen aan haar bestaansrecht. In de *eerste plaats* het *verdwijnen van de vijand*, in het geval van de NAVO de Sovjetunie, met de van haar uitgaande dreiging als leidende gedachte achter haar oprichting. Normaal gesproken – zie de geschiedenis en de wetenschappelijke studie naar bondgenootschappen – zou dit een voldoende reden hebben kunnen zijn voor de opheffing dan wel een fnuikend *functieverlies* van het Bondgenootschap. Dat dit niet is gebeurd, is al een klein wonder. Van Staden inventariseert drie verklaringen:<sup>8</sup> het nut van de opgebouwde multilaterale militaire organisatie, die ook renationalisering van de defensie, met alle risico's vandien, tegengaat; de interne pacificatie- en conflictbeheersingsfunctie; en de NAVO als instrument van het concept van coöperatieve veiligheid. Ik zou daaraan als vierde, enigszins in het verlengde van de laatstgenoemde, oorzaak willen

toevoegen de *instant bruikbaarheid* van de NAVO als kader voor *vredesoperaties* op een ogenblik dat duidelijk werd dat eerdere hooggestemde verwachtingen over de Verenigde Naties vooral in gewelddadige conflicten niet uitkwamen. Ik verwijs korthedshalve naar ex-Joegoslavië, UNPROFOR en Kosovo. De doorslaggevende vraag is of deze vier verklaringen voldoende zijn als bestaansredenen voor een succesvolle NAVO in de nabije toekomst.

De *tweede wezenlijke uitdaging* is die van de toegenomen *beleidsconcurrentie*. Daarbij moet vooral worden gedacht aan de Europese Unie, begonnen als een organisatie ter bevordering van de interne markt (maar met een ideëel motief, namelijk het voorkomen van een nieuwe oorlog in Europa) en uitgegroeid tot een politieke unie met een sterke component van buitenlands en veiligheids-/defensiebeleid. Daarnaast is de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) van belang geworden, vooral bij een aantal *soft security*-kwesties en wapenbeheersing. De Westeuropese Unie (WEU) heeft een belangrijke historische rol gespeeld, maar staat in feite op verdwijnen, en zal linksom of rechtsom worden geabsorbeerd in de Europese Unie, respectievelijk haar Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB). Waar in het verleden de NAVO min of meer een monopolie bezat op het waarborgen van veiligheid en stabiliteit in de Euro-Atlantische wereld, moet zij die rol in elk geval waar het gaat om stabiliteit delen met de eerdergenoemde organisaties, de EU voorop. In het Noord-Atlantisch Verdrag van 4 april 1949 staat de doelstelling 'to promote stability and well-being in the North Atlantic area' nog genoemd vóór de collectieve verdediging en het behoud van vrede en veiligheid.<sup>9</sup> Nu kopt een Nederlandse krant – terecht – 'NAVO brengt veiligheid, Europese Unie stabiliteit.'<sup>10</sup>

Met het diffuser worden van de dreiging en het aan belang winnen van niet-militaire componenten van veiligheid is de NAVO geleidelijk aan minder belangrijk geworden. In het belangrijke binnenlandspolitieke debat is veiligheid langzamerhand synoniem geworden aan 'blauw op straat' of andere aspecten van binnenlandse veiligheid (op straat). En over binnenlandse veiligheid gesproken: velen zullen het belang van de strijd tegen terrorisme onderschrijven, maar weinigen zullen die koppelen aan de NAVO als militaire organisatie, en eerder aan allerhande veiligheids- en politiediensten. Het beroep van de Verenigde Staten op artikel 5 van het NAVO-Verdrag ('een aanval op één is een aanval op allen') daags na 11 september 2001 heeft de relevantie van het Bondgenootschap als zodanig in de strijd tegen het terrorisme niet vergroot, eerder verkleind, zo luidt de *communis opinio*.<sup>11</sup> Een nuttige, maar bescheiden serie aan NAVO-acties in de herfst van 2001 lardeerde de Amerikaanse operatie-

*Enduring Freedom*, die zelf nog voortduurt en op haar beurt de basis legde voor de internationale vredesoperatie ISAF in Kabul, Afghanistan. Vandaar de paradox dat de eerste maal dat de bijstandsverplichting werd ingeroepen, tegelijk de beperkte praktische betekenis van die verplichting in de voor de NAVO drastisch gewijzigde veiligheidssituatie illustreerde. Daarmee lijkt de NAVO een beetje op de gelovige die een keuze heeft tussen de brede weg naar de hel en de smalle weg naar de hemel, met dien verstande dat de brede weg hier leidt naar stabiliteit met de EU en andere organisaties als richtingaanwijzers, en de smalle, moeilijke weg naar veiligheid via ingewikkelde structuren als NAVO-hoofdkwartieren en *combined joint task forces*.

### Welke rol?

Maar het succes van Praag dan? Te veel belangrijke onderwerpen tegelijk, klaagde een anonieme diplomaat na afloop in de pers, terwijl normaal gesproken de NAVO-toppen behoorlijk voorspelbaar zijn, anders dan die van de EU. Toegegeven, de besluiten over de *NATO Response Force* en de *Capabilities Commitment* zijn, mits uitgewerkt, niet slecht en in potentie inhoudsvol. De NAVO zal gaan beschikken over een volledig toegeruste strijdmacht voor snelle inzet en een breed spectrum aan nationale strijdkrachten, waarin – mits de lidstaten meewerken – tekortkomingen zijn gerepareerd. Dat klinkt zelfs krachtiger en beter dan de EU, die nog steeds doende is de Europese Strijdmacht per 2003 op poten te zetten en nog steeds niet het Turks-Griekse geschil over EU-toegang tot NAVO-middelen heeft kunnen oplossen.

De fundamentele vraag is echter *welke rol* deze uitgebreide en versterkte NAVO zal gaan spelen. De Amerikaanse president noemde de NAVO 'Amerika's belangrijkste bondgenootschap',<sup>12</sup> maar werkte deze stelling niet uit. Bondgenootschap waartoe? Wat is de missie? Dit blijft diffuus.<sup>13</sup> Mij lijkt een fundamentele en potentieel pijnlijke keuze aan de orde: óf de NAVO maakt zich tot instrument van het buitenlands beleid van de Verenigde Staten, óf zij tracht in een collectieve inspanning van alle leden het Bondgenootschap te revitaliseren. Dat laatste vereist overleg op voet van gelijkheid, wat zich lastig verdraagt met de neiging van Washington de NAVO-bondgenoten als vazal te behandelen.<sup>14</sup> Irak zal *testcase* zijn.

De moeizame onderhandelingen over een uiteindelijk redelijk nietszeggende verklaring en de flankerende commentaren van Frankrijk en Duitsland (en Turkije) geven aan dat de rol van de NAVO *allerminst onomstreden* is. Zal zij c.q. moet zij als organisatie optreden bij de 'effectieve actie' die noodzakelijk zal

zijn bij niet uitvoering van Veiligheidsraadresolutie 1441? Scenario's laten zich niet eenvoudig voorspellen, maar het zou heel wel kunnen zijn dat de Verenigde Staten en een coalitie van de 'able and willing' bij een eventueel militair optreden voorop gaan, en dat de NAVO daar achteraan de stabiliteit na een 'regime change' in Bagdad moet gaan verzekeren. De vraag is in hoeverre een dergelijk optreden in lijn is met het NAVO-verdrag en de internationale VN-afspraken.

Het slotcommuniqué van Praag is bewust dubbelzinnig over *out of area*-optreden, en spreekt over 'any armed attack, including terrorist attacks' en het brengen van strijdkrachten 'to wherever they are needed'. Deze passage slaat terug op de 'full range of its missions' die in de tekst wordt genoemd, maar juist over deze missie(s) bestaat onduidelijkheid en onenigheid. Is dit bijvoorbeeld de volledige Amerikaanse beleidsagenda, inclusief preventief militair optreden en het betugelen van *rogue states* met alle middelen?

Dit dilemma tussen volgzzaamheid naar de leider of het risico van irrelevantie kan alleen worden opgelost door via een gezamenlijke krachtsinspanning de NAVO vooral politiek te dynamiseren, met goede wil en concessies aan beide zijden van de Atlantische Oceaan. Henry Kissinger uitte zich in die zin door de Verenigde Staten op te roepen hun buitenlands beleid niet op hegemonie te baseren, en Europa om tegenstellingen niet te vergroten,<sup>15</sup> maar te vrezen valt dat dit soort uitlatingen in het Republikeinse kamp meer en meer zeldzaam zullen worden.

En ook in Europa is de eenstemmigheid vaak ver te zoeken. De nieuwe leden zullen niet snel geneigd zijn hun grote held en voorbeeld, de Verenigde Staten, te bekritisieren, net nu ze tot 'de club' zijn toegetreden, vaak tegen aanzienlijke financiële en organisatorische inspanningen. Volten heeft erop gewezen dat de toetreding van de eerste drie nieuwe leden uit Oost-Europa moeizamer verliep dan aanvankelijk werd gedacht.<sup>16</sup> En bij sommige van de nu uitgenodigde zeven staten zijn wel vraagtekens te plaatsen bij hun militaire rijpheid. Niettemin, nu men 'binnen' is, zal weinig behoefte bestaan aan marginalisering van de NAVO door kritiek op de Verenigde Staten. In een enkel land, zoals Slovenië, kon worden geconstateerd dat er barstjes in het pro-NAVO-front in de publieke opinie opraden, maar in de regel was uitbreiding betrekkelijk onomstreden. Dat kan, na een oorlog tegen Irak, anders liggen.

Voor Europa zal, naar valt te verwachten, de toetssteen zijn de vraag of NAVO-optreden strookt met het internationale recht. Bij het laatste – en tevens feitelijk eerste – voorbeeld van grootschalig NAVO-optreden, de Kosovo-campagne, was dit een 'close call'. Misschien was dit inderdaad wel het laatste voorbeeld

van collectieve inzet van NAVO-middelen in een campagne waaraan vrijwel alle lidstaten deelnamen.

### Cafetariamodel

Militair gesproken zou de toekomst van de NAVO zich zeer wel kunnen laten omschrijven als die van een doos met lego, een snackbar of cafeteria, waarin leden militaria van hun gading kunnen vinden. Die ontwikkeling is in feite een voortzetting van een logische trend, waarbij de NAVO afstapte van het concept van grootschalige verdediging tegen een grootscheepse aanval door de Sovjetunie. In de loop van de jaren negentig is het dreigingsbeeld al steeds bijgesteld, zijn de strategische concepten gemoderniseerd en is de NAVO geënt op instabiliteit in de Europese periferie (Balkan) en later – Washington (1999) – ook op terrorisme. De militaire aanpassingen, met *Combined Joint Task Forces*, flexibele hoofdkwartieren, samenwerking tussen de bondgenoten en taakspecialisatie vloeiden logischerwijze hieruit voort. De crux zit echter in de vraag of aanpassing van de NAVO in de richting van een soort over de hele wereld optredende *vliegende terreurbestrijdingsbrigade* wenselijk en noodzakelijk is. Men hoort daarvoor wel twee argumenten: het zou de nieuwe 'core mission' zijn voor de NAVO en ook een noodzakelijke overlevingsstrategie ('out of area is out of business').

Ik geloof niet in de wenselijkheid van een dergelijke ontwikkeling, die zich ook wel niet zal voordoen, omdat daarvoor te veel meningsverschillen bestaan – de oproep van Kissinger ten spijt – tussen de Europese bondgenoten onderling en tussen hen en de Verenigde Staten. De ervaringen tot nu toe tonen aan dat de Amerikanen met genoeg 'selectief winkelen'<sup>17</sup> in deze supermarkt. Daarnaast zullen de Europese lidstaten niet gemakkelijk bereid zijn de voor een wereldpolitierol van de NAVO noodzakelijke middelen beschikbaar te stellen. De discussie over 800 miljoen euro bezuinigingen in Nederland op jaarbasis contrasteert bijvoorbeeld fors met de 1 miljard dollar per dag die de Amerikanen aan defensie uitgeven. Uiteraard geven deze cijfers vertekening, gezien de mondiale (ook nationale) verantwoordelijkheden van de enig overgebleven supermogendheid, maar de illustratie is merkant.

### Permanente aanpassing

Als de toekomst van de NAVO niet in deze ontwikkeling ligt, waar ligt zij dan wel in? Ik wil bij het antwoord op deze vraag een onderscheid maken tussen de korte en lange termijn. Maar vooraf een woord van relativering: het Bondgenootschap heeft als een van de weinige militaire allianties een drastische wijziging

in haar bestaansreden overleefd, en functieverlies weten op te vangen in een decennium van voor een deel geslaagde transformaties, zoals eerder in dit artikel aangegeven. Er is geen reden aan te nemen dat de NAVO zal verdwijnen bij een voortzetting van deze politiek van geleidelijke aanpassing. In Praag zijn stappen op die weg gezet. Tegelijk kan men zich de vraag stellen of dit een levend en dynamisch bondgenootschap zal zijn, met – belangrijker nog – een politieke relevantie. Een irrelevante NAVO is in niemands belang.<sup>18</sup> Twee ontwikkelingen op de korte en één op de langere termijn zijn volgens mij noodzakelijk om de NAVO te revitaliseren.

In de *eerste plaats* zullen de Europese militaire inspanningen in EVDB-kader krachtig moeten worden gestimuleerd, en capaciteitsproblemen moeten worden aangepakt. Het beste vehikel daarvoor is het *European Capabilities Action Plan* (ECAP), waarover Hoge Vertegenwoordiger Solana onlangs een actieplan presenteerde:<sup>19</sup> 24 acute tekortkomingen van 42 geïdentificeerde 'capability gaps'. Daarbovenop zal de EU, gelijktijdig met de lancering van de Europese Rapid Reaction Force, een strategische visie moeten lanceren over het gebruik van die militaire middelen (een strategisch plan) en de verhouding tot, respectievelijk samenwerking met de Verenigde Staten. Per slot van rekening ligt dit jaar de verklaring van St. Malo, waarmee het EVDB een beslissende impuls verkreeg, vijf jaar achter ons. Dat is overigens voor de EU geen eenvoudige zaak. Los van de politieke meningsverschillen over de vraag onder welke omstandigheden militaire middelen ingezet zouden moeten worden, en hoe met de Verenigde Staten al dan niet moet worden samengewerkt (en een werkverdeling overeengekomen?), speelt juist in dit jaar een zwaar proces van hervorming (de EU-Conventie) en uitbreiding.

In de *tweede plaats* zal in de NAVO veel meer werk moeten worden gemaakt van de politieke consultaties, die in het verleden een uniek aspect vormden in het transatlantisch verkeer tussen Washington en Europa. Deze functie, en in bredere zin, de waardengemeenschap tussen Amerika en Europa, is door diverse ontwikkelingen sterk uitgehold. Een daarvan is de toenemende neiging van de Verenigde Staten hetzij unilateraal, hetzij met wisselende coalities wereldproblemen aan te pakken. Washington wil, zeker onder de regering-Bush, geen oorlogvoering 'by coalition' (Kosovo), maar eigenlijk ook geen 'policy making by coalition'. Een ontwikkeling overigens die niet radicaal zal veranderen bij een presidentswisseling, gezien de sterk veranderde mondiale positie van de Verenigde Staten en het naar de periferie afdrijven van Europa in het prioriteitenlijstje van de Amerikaanse buitenlandse politiek. Des te meer aanleiding voor Europa de politieke consultaties in de NAVO te vitaliseren. Per slot

van rekening is de NAVO een forum waarin EU-landen (met anderen) dagelijks om de tafel (kunnen) zitten met Washington. Mogelijk heeft de korte tijd waarin landen als Polen wel lid van de NAVO zullen zijn (aannemend dat de onderhandelingen over lidmaatschap snel zijn afgerond) en nog niet van de EU, een heilzaam effect op dat politieke overleg. Voor de grote broeders in de EU, zoals Frankrijk, Duitsland, Italië, het Verenigd Koninkrijk (en ook Spanje), is het interessant te zien hoe de nieuwe grote lidstaat Polen zich als partner ontwikkelt. Onderwerpen als de verhouding met het Rusland van Poetin – half maar nog niet geheel aan tafel in de NAVO – zijn daarvoor goede kandidaten.

Over Rusland gesproken: op de langere termijn acht ik een ontwikkeling van de NAVO als *regionale veiligheidsorganisatie* voor het gehele Euro-Atlantische gebied onder hoofdstuk VIII van het VN-handvest niet uitgesloten. Daarmee zou de ontwikkeling van collectieve defensie naar coöperatieve veiligheid – veel bepleit in de jaren negentig – zijn voltooid. Dit is echter, als gezegd, een *lange-termijnperspectief* en ook sterk afhankelijk van de richting waarin Rusland zich ontwikkelt. Uitgesloten is zij echter bepaald niet. Alsdan zou kunnen worden gezien hoe de OVSE (met een nog veel breder lidmaatschap) zich verhoudt tot de NAVO (de militaire arm van een meer politieke veiligheidsorganisatie) en het EVDB als nucleus daarbinnen.

Dit is toekomstmuziek. Voor de  *korte termijn* hoeft de NAVO beslist niet als dood en begraven te worden beschouwd en is Praag niet *per se* de opmaat naar uitbreiding en afbraak tegelijk. Wel liggen verwatering door meer leden en een onduidelijke kerntaak op de loer. De remedies zijn geïntensiverde politieke consultatie – uitgaande van de politieke wil van de lidstaten daar wel gebruik van te maken – en een serieuze Amerikaans-Europese militaire werkverdeling en de ontwikkeling van geaccordeerde strategische plannen voor de inzet van militaire middelen. Daarnaast kan internationaal terrorisme zeker worden bestreden, maar de *bulk* van die arbeid wordt in instituties en diensten verricht die veraf staan van de NAVO. Indien de NAVO de Irak-crisis overleeft en werk wordt gemaakt van deze twee aanbevelingen, staat niets een krachtige en vitale organisatie in de weg, wellicht tot het ogenblik dat zij in een nog verder veranderde wereld als het ware zal zijn geabsorbeerd in een pan-Europees-Atlantische veiligheidsstructuur. De droom van Michail Gorbatsjov en de nachtmerrie van Ronald Reagan nog gedurende hun beider leven verwezenlijkt? ■

## Noten

- 1 Secretaris-generaal van de NAVO, Lord Robertson, tijdens de persconferentie na de Top van Praag, zoals geciteerd in *Atlantic News*, nr 3433 (22 november 2002), blz. 2.
- 2 Senator Lugar zette zijn bijdrage aan een discussie over de NAVO op internet, Brussel, 18 januari 2002; zie ook de radio-uitzendingen VPRO Radio 1, *Argos*, 15 en 22 februari 2002.
- 3 *Atlantic Council News*, vol. 9, nr 1, juli 2002, blz. 3.
- 4 “‘Europa, stop Amerika”, Charles Kupchan over de gevaren van een wereldmacht’, Marc Chavannes in: *NRC Handelsblad*, 22 november 2002.
- 5 *Ibid.*
- 6 Zie in de *Internationale Spectator* van juni, respectievelijk november 2002, de artikelen van A. van Staden (‘De atrofie van een alliantie. De onzekere toekomst van de NAVO’), respectievelijk Rob de Wijk (‘Uitbreiding en afbraak van de NAVO’).
- 7 Van Staden, *noot 6*, blz. 334-338.
- 8 *Ibid.*, blz. 334.
- 9 Zie onder meer *NATO Handbook 2001*, Brussel, blz. 527-531.
- 10 Geert-Jan Bogaerts in *de Volkskrant*, 29 november 2002.
- 11 Zie onder meer Van Staden en De Wijk.
- 12 President Bush op een persconferentie tijdens de NAVO-top te Praag; zie *NRC Handelsblad* van 22 november 2002.
- 13 Hoofdredactioneel commentaar, *NRC Handelsblad*, 22 november 2002.
- 14 Bart Tromp, ‘Het einde van de NAVO?’, in: het *Parool*, 21 november 2002.
- 15 Henry Kissinger, ‘De NAVO moet nu vooral zichzelf overwinnen’, in: *NRC Handelsblad*, 2 december 2002.
- 16 Peter Volten, *Het Membership Action Plan: feit en fictie*, Groningen, Centre for European Security Studies (CESS), oktober/november 2001.
- 17 Peter van Ham, *Europa en de Pax Americana*, Den Haag: Instituut Clingendael, april 2002, blz. 19.
- 18 Rob de Wijk, *noot 6*, blz. 543.
- 19 Javier Solana, persconferentie 22 november 2002, Brussel; zie *Atlantic News*, nr 3433 (22 november 2002), blz. 3.

Over de auteur

JAN HOEKEMA werkte van 1977 tot 1994 bij het ministerie van Buitenlandse Zaken, en was in de periode 1994-2002 lid van de Tweede Kamer voor D66.

# Tweede uitbreidingsronde van de NAVO biedt weinig militaire meerwaarde

KEES HOMAN

## De NAVO-top in Praag

DE NAVO-TOP IN PRAAG HEEFT ESTLAND, Letland, Litouwen, Slowakije, Slovenië, Roemenië en Bulgarije uitgenodigd onderhandelingen te beginnen over toetreding tot het bondgenootschap. Deze top zou aanvankelijk vooral in het teken staan van deze tweede uitbreidingsronde.<sup>1</sup> De terroristische aanslagen van 11 september 2001 maakten een fundamentele herbezinning op concepten, commando-structuur en capaciteiten noodzakelijk, waardoor de bijeenkomst in Praag als 'Transformatietop' bekend is komen te staan.<sup>2</sup> Op deze laatste aspecten wordt elders in dit nummer ingegaan. Deze bijdrage zal zich beperken tot de gevolgen van de toetreding van de zeven nieuwe lidstaten tot het Bondgenootschap.

Nadat de eerste uitbreiding van het Bondgenootschap op de NAVO-top in Madrid in 1997 met de nodige discussie gepaard was gegaan, is die in Praag zonder moeilijkheden verlopen. Toen het Amerikaanse Congres in september 2002 akkoord ging met invitaties voor zeven nieuwe lidstaten, was voor deze landen sprake van een gelopen race. Als dominante leider van de NAVO is immers de stem van de Verenigde Staten doorslaggevend. Voor de Amerikanen hebben de bijdragen van de nieuwe lidstaten aan de strijd tegen het terrorisme en hun potentiële rol bij een aanval op Irak een belangrijke rol in hun besluit gespeeld.<sup>3</sup> Voor de landen die een uitnodiging hebben ontvangen, begint nu de periode van toetredingsonderhandelingen. Tevens zullen de parlementen, zowel in de NAVO-landen als in de nieuwe lidstaten, de toetreding moeten ratificeren. Pas als het gehele toetredings- en ratificatieproces is voltooid, zullen alle uitgenodigde landen volwaardig lid van de NAVO worden. De nieuwe lidstaten zullen waarschijnlijk als groep op een NAVO-top van 1 mei 2004 toetreden. Naar verwachting zullen op dezelfde datum ook de nieuwe lidstaten van de Europese Unie tot de Unie toetreden.

In tegenstelling tot de eerste uitbreidingsronde

*Op de Top in Praag werd besloten de NAVO uit te breiden met zeven nieuwe lidstaten. Hoe staan zij er economisch, politiek en militair voor? Een tussenbalans en analyse.*

waren er dit keer van Russische zijde nauwelijks verbale dreigementen tegen deze nieuwe uitbreiding. President Poetin had in oktober 2001 reeds verklaard dat indien de NAVO voortging met meer politiek dan militair te worden, hij zijn oppositie tegen uitbreiding zou heroverwegen. De critici van uitbreiding medio jaren '90 hebben dan ook géén gelijk gekregen. De relaties met Rusland zijn niet verslechterd, maar mede door de gezamenlijke strijd tegen terrorisme en de start van de nieuwe NAVO-Rusland Raad in mei 2002 zelfs aanzienlijk verbeterd.

Bij het besluit over toetreding van de zeven nieuwe lidstaten hebben politieke overwegingen een duidelijk belangrijker rol gespeeld dan militaire criteria. De nieuwe uitbreiding onderstreept nog eens de evolutie van de alliantie naar een collectieve veiligheidsorganisatie. De NAVO was in de jaren '90 haar taken al gaan uitbreiden met conflictpreventie en conflictbeheersing in geheel Europa, inclusief tot over de grenzen van het NAVO-verdragsgebied. Dit werd vastgelegd in het nieuwe *Strategisch Concept*, dat op de Top van Washington (april 1999) werd goedgekeurd. Nu de NAVO-top in Praag de strijd tegen het terrorisme als nieuwe taak 'officieel' heeft aanvaard, is de NAVO ook een mondiale speler geworden. Zij is niet langer een 'coalition by necessity', maar een 'coalition by choice'.

### Ervaringen met de lidstaten van de eerste uitbreidingsronde

Alvorens naar de nieuwe lidstaten te kijken, is het

goed de ervaringen die zijn opgedaan met de lidstaten van de eerste uitbreidingsronde (Hongarije, Polen en Tsjechië), in het kort onder de loep te nemen. Die zijn niet onverdeeld gunstig. Dit geldt in het bijzonder voor *Hongarije*, dat tot op heden slechts een derde van zijn beloften is nagekomen, hetgeen tot scherpe kritiek heeft geleid van de secretaris-generaal van de NAVO, Lord Robertson, en de NAVO-opperbevelhebber in Europa, generaal Joseph Ralston.<sup>4</sup> De nieuwe Hongaarse minister van defensie, Juhász, kreeg op het NAVO-hoofdkwartier zelfs informeel te horen dat, indien dat mogelijk was geweest, Hongarije uit de NAVO zou zijn gestoten. Na een diepgaande inventarisatie van de Hongaarse krijgsmacht kwam Juhász vervolgens zelfs tot de sombere conclusie dat de strijdkrachten minder inzetbaar waren dan in 1990, na de val van de Muur. Bovendien was Hongarije naast IJsland – dat geen krijgsmacht heeft – het enige NAVO-land dat géén bijdrage leverde aan de gezamenlijke strijd tegen het terrorisme. Het land besteedt 1,6% van zijn BNP aan defensie: beneden het NAVO-gemiddelde.

*Tsjechië* heeft zijn defensiebudget zelfs met bijna 3% verlaagd, waardoor aanpassingen op het gebied van interoperabiliteit, onderhoud en logistieke ondersteuning nog meer vertraging ondervinden. De overstromingen van de afgelopen zomer hebben er inmiddels toe geleid dat de Tsjechische regering de order voor 24 moderne vliegtuigen bij een Brits-Zweeds consortium heeft geannuleerd. Niet alleen het water, ook de corruptie in Tsjechië is de laatste jaren aanzienlijk gestegen.

Alleen *Polen* heeft duidelijk laten blijken vastbesloten te zijn een zo groot mogelijke bijdrage aan de NAVO te leveren, maar kampt eveneens met problemen bij het doorvoeren van hervormingen. Opmerkelijk is ook dat bij gebrek aan voldoende kennis van de Engelse taal Hongarije, Polen en Tsjechië de hun toekomstende functies bij de NAVO nog niet allemaal vervullen.

Voorlopig blijven deze landen dan ook meer consument dan producent van veiligheid. De integratie in de alliantie van Polen, de Tsjechische Republiek en Hongarije toont aan dat sprake is van een langdurig en moeilijk proces.<sup>5</sup> Vooralsnog zijn de vooruitzichten op militair gebied in deze landen dan ook weinig rooskleurig. De politieke en economische winst van het lidmaatschap weegt voor deze landen klaarblijkelijk zwaarder dan het op orde brengen van hun strijdkrachten. Zo zijn sinds Polen en Tsjechië NAVO-lid zijn geworden, de buitenlandse investeringen in deze landen met 50% gestegen.

#### De lidstaten van de tweede uitbreidingsronde

Ook de lidstaten van de tweede uitbreidingsronde kampen met problemen. Maar zij verkeren dankzij

het 'Membership Action Plan' (MAP) wel in een betere uitgangspositie dan Hongarije, Polen en Tsjechië bij hun toetreding. De verwachtingen en vereisten van het MAP kunnen globaal in twee categorieën worden gegroepeerd:

1 *Politiek-strategisch*: Dit omvat criteria als een functionerend democratisch politiek systeem en een markteconomie, behandeling van minderheden, grens- of andere geschillen met buurlanden, en enkele andere zaken, zoals de aanvaarding van het *Strategisch Concept* van de NAVO.

2 *Militair*: Dit omvat bijvoorbeeld de militaire bijdrage aan de NAVO, inclusief de mogelijkheden voor interoperabiliteit en het vestigen van democratische civiel-militaire betrekkingen. De militaire aspecten kunnen grofweg worden verdeeld in: (a) overwegingen met betrekking tot militaire mogelijkheden; en (b) overwegingen inzake de defensie-organisatie.

In het kader van het *Partnership for Peace* (PfP) en het ermee verbonden *Planning and Review Process* (PARP) hebben de nieuwe lidstaten al ervaring opgedaan met het verbeteren van de interoperabiliteit met NAVO-troepen en het voorbereiden van hun strijdkrachten op het lidmaatschap. Net als het PfP is het MAP gebaseerd op het principe van zelfdifferentiatie. De nieuwe lidstaten zijn vrij geweest te kiezen welke elementen van het MAP het beste pasten bij hun specifieke omstandigheden en prioriteiten. Aangezien zij echter nog niet volledig aan de MAP-criteria voldoen, worden de activiteiten in het kader van dit plan tijdens de toetredingsonderhandelingen voortgezet.

Toch is er sprake van vooruitgang. Zo hebben Estland en Letland goede regelingen getroffen op het gebied van de minderheden. Litouwen en Slowakije hebben eigendommen aan de joodse gemeenschap teruggegeven. Slovenië heeft de rol van de staat in de economie aanzienlijk verminderd. Bulgarije heeft belangrijke wetgeving aangenomen voor versterking van exportcontroles en beveiliging van geclassificeerde informatie. En Roemenië heeft geld uitgetrokken voor een anti-corruptiekantoor. Overigens vormt corruptie één van de belangrijkste problemen voor de nieuwe lidstaten. Op de 'Transparency International Index',<sup>6</sup> die een opklimmende rangorde aangeeft voor de corruptie in een land, staan Estland (28), Slovenië (34), Litouwen (38), Bulgarije (47), Slowakije en Letland (59). Roemenië staat zelfs na Zimbabwe op de 69ste plaats. Maar ook Hongarije (31), Polen (44) en Tsjechië (47) kampen nog steeds met corruptie. Corruptie ondermijnt echter het publieke vertrouwen en daarmee ook de democratie, die als eis geldt voor het NAVO-lidmaatschap. Corruptie opent ook de deur voor invloed van de georganiseerde misdaad, en creëert een omgeving waarin NAVO-leden er niet op kunnen vertrouwen dat geclassificeerde informatie beschermd zal worden. In

het navolgende wordt een korte schets gegeven van de situatie in de afzonderlijke nieuwe lidstaten.<sup>7</sup>

### Estland

Estland voldoet grotendeels aan de toelatingscriteria. Het wordt geacht zich economisch op de vrije markt te kunnen handhaven. Gezien zijn ligging op zo'n 150 kilometer van Sint Petersburg biedt het géén militaire voordelen aan de NAVO, maar kan het wel zorgen voor strategische complicaties. Hervorming en herstructurering van de krijgsmacht staan geheel in het teken van de toetreding tot de NAVO. Extra uitgaven zijn gedaan voor het verbeteren van communicatiesystemen, 'air surveillance' en 'mine counter measures'. Daarnaast is een begin gemaakt met de oprichting van drie lichte infanterie-reservebrigades en met het ontwikkelingsplan van het ESTBAT. Prioriteit wordt ook gegeven aan voortzetting van modernisering van trainingsprogramma's en de vorming van een 'rapid reaction capability'. Verder wordt aandacht besteed aan verbetering van de NAVO-interoperabiliteit, de gevechtskracht van eenheden en de infrastructuur. Van de bevolking steunt ruim 60% het lidmaatschap van de NAVO.

### Letland

Letland voldoet aan de politieke criteria en wordt geacht op de middellange termijn de concurrentie op de vrije markt aan te kunnen. Vanuit militair gezichtspunt heeft dit land de NAVO weinig te bieden. Het is evenals Estland vanwege zijn geografische ligging moeilijk te verdedigen. Terwijl aanvankelijk vanwege sociaal-economische prioriteiten een zeer klein percentage van het BNP aan defensie werd besteed, besloot het Letse parlement in 1999 het defensiebudget geleidelijk te verhogen, waardoor er nu meer gelden voorhanden zijn om de militaire middelen uit te breiden en herstructureringen in de krijgsmacht door te voeren. Er is wel sprake van grote corruptie bij overheid en veiligheidstroepen. Een grote meerderheid van de bevolking is voorstander van het NAVO-lidmaatschap.

Speciale aandacht verdient de oprichting van het LATBAT, dat in 2003 operationeel moet zijn. Dit regulier gevechtsbataljon bestaat uit vier compagnieën: twee beroeps- en twee dienstplichtige. LATBAT beschikt over een NAVO-standaard individuele uitrusting en zal de kern vormen van de toekomstige structuur van de krijgsmacht. De strijdkrachten zijn daarnaast gespecialiseerd in mijnen-opruimingsteams, militaire politie, en medische- en duikerseenheden.

### Litouwen

Litouwen voldoet aan de politieke criteria en is in staat

zich economisch op de middellange termijn te handhaven. Met zijn toetreding wordt de Russische enclave Kaliningrad geheel door NAVO-lidstaten ingesloten. Gezien het naburige Polen kan het land in geval van spanning snel van versterkingen worden voorzien.

Litouwse expats die na de verkiezingen van 1996 zijn teruggekeerd, hebben een grote invloed op de hervormingen in de krijgsmacht. Sommige van hen hebben hoge posten in de Amerikaanse krijgsmacht bekleed. Zij introduceerden in de Litouwse strijdkrachten een nieuwe cultuur en Amerikaanse concepten. Zo is het *Planning, Programming and Budgeting System* (PPBS) ingevoerd, dat systematisch de uitvoering evalueert van vooraf gestelde doelen. Eind 2002 zal dit systeem volledig moeten functioneren. In 2006 zal Litouwen over een *rapid reaction*-brigade beschikken. De krijgsmacht heeft Stinger *anti-aircraft*-raketten besteld, die deel uitmaken van een contract van 31 miljoen dollar.

In tegenstelling tot Estland en Letland bestond er in Litouwen aanvankelijk geen meerderheid onder de bevolking voor het lidmaatschap. Inmiddels is het percentage voorstanders gestegen van 46% (februari 2001) tot 51% (oktober 2002). Een meerderheid van de voorstanders denkt bij het NAVO-lidmaatschap niet zozeer aan een veiligheidsgarantie tegen een Russische dreiging, maar eerder aan extra buitenlandse investeringen.

### Slowakije

Slowakije beschikt over een functionerende markteconomie en kan de competitie op de middellange termijn aan. Het land miste bij de eerste uitbreiding de boot, vanwege het bewind van de populistische Vladimir Mečiar, dat niet voldeed aan de democratische criteria van de NAVO. Mikuláš Dzurinda won echter in 1998 de verkiezingen en werd in september 2002 voor een tweede termijn gekozen. Hiermee werd de weg geopend voor het NAVO-lidmaatschap. Er bestaat nog steeds zorg over de wijdverspreide corruptie en de gebrekkige rechtshandhaving. Zo moesten in het eerste kabinet van Dzurinda vijf ministers vanwege corruptie aftreden.

Vanuit strategisch oogpunt verkleint Slowakije de grenzen van de NAVO. Het vormt aan de ene kant een brug tussen de NAVO-lidstaten Polen en Tsjechië, en aan de andere kant met Hongarije. Het belang van de strategische ligging van het land kwam duidelijk naar voren tijdens de crisis rondom Kosovo, toen Oostenrijk zijn luchtruim sloot voor de NAVO en de alliantie afhankelijk was van Slowakije.

Op het gebied van civiele controle over de krijgsmacht heeft Slowakije minder vorderingen gemaakt dan gewenst is. Slowakije beschikt over een volledig uitgerust leger, met relatief modern materieel. Het

hervormingsplan, bekend staande als 'Model 2010', moet de strijdkrachten nog meer flexibel en interoperabel maken met NAVO-eenheden. Prioriteit wordt gegeven aan snel inzetbare eenheden, professionalisering van het leger en het streven om 2% van het BNP aan defensie te besteden.

Het proces van een dienstplichtigen- naar een vrijwilligerskrijgsmacht moet in 2006 zijn beslag hebben gekregen. Slowakije is ook voornemens zijn verouderde Russische T-72 tanks en BMP-infanterievoertuigen te vervangen door lichter, mobieler materieel. De Russische MIG-29 en Sukhoi gevechtsvliegtuigen worden geleidelijk buiten bedrijf gesteld, hoewel enkele MIG-29's gemoderniseerd worden tot NAVO-standaarden.

Er is een gemeenschappelijk Slowaaks-, Pools-, Tsjechische lichte infanteriebrigade, met zijn hoofdkwartier in Slowakije, die het Engels als voertaal gebruikt. De brigade is bestemd voor de EU 'Rapid Reaction Force' en lijkt ook bestemd te zijn voor de nieuwe NAVO 'Rapid Reaction Force'.

De publieke steun voor het NAVO-lidmaatschap is niet erg groot en was een maand voor de Top in Praag gedaald van 57 tot 50%.

## Slovenië

Slovenië heeft goede vooruitgang geboekt op het gebied van politieke en sociale hervormingen. Het land liep door een Amerikaans veto het lidmaatschap in de eerste uitbreidingsronde mis. Hoewel strategisch gezien Slovenië de grenzen van de alliantie verlegt, vormt het wel een brug over land tussen Italië en Hongarije. Het land kan tevens als operatiegebied dienen indien zich problemen voordoen in het voormalig Joegoslavië.

Slovenië kent op militair gebied nog diverse tekortkomingen. De herstructurering van de krijgsmacht komt moeilijk van de grond. De defensie-uitgaven blijven laag en de kwaliteit van de krijgsmacht laat veel te wensen over. Slovenië staat dan ook voor een grote uitdaging. Noodzakelijk zijn verdere professionalisering, verbetering van interoperabiliteit, logistieke ondersteuning, training, uitrusting en inzetbaarheid van eenheden en herstructurering van de commandostructuren van de strijdkrachten. Voor 2003 staat een verhoging van het defensiebudget met 12,4% op het programma. Slovenië heeft een grote fout gemaakt door voor zijn kleine krijgsmacht de structuur van de Amerikaanse krijgsmacht over te nemen. Dit heeft geleid tot een topzware organisatie, die opnieuw moet worden aangepast. Ook hier is de maatschappelijke steun voor het NAVO-lidmaatschap niet groot. In een publieke opinie-poll (zomer 2002) was slechts 39% voorstander van toetreding tot de NAVO. In oktober 2002 was dit percentage gestegen tot 49.

Voor Slovenië heeft het EU-lidmaatschap echter de

absolute prioriteit. Het NAVO-lidmaatschap wordt vooral gezien als middel om als stabiel land te worden erkend, met alle economische voordelen die hieruit voortvloeien.

## Bulgarije

In Bulgarije nadert het proces van liberalisering zijn voltooiing en de verkiezingen van 2001 zijn op ordentelijke wijze verlopen. Het land kampt echter wel met armoede, corruptie, patronage en weinig bemoedigende vooruitzichten voor jonge mensen. Het heeft tot 1997 geduurd voordat serieus werd begonnen aan de noodzakelijke hervorming van de krijgsmacht. Bij de landmacht is er een langzame maar zekere stijging te constateren in het aantal eenheden dat naast strijdkrachten van andere landen kan opereren. De luchtmacht verkeert nog in een deplorabele staat. De weinige MIG-29's krijgen echter binnenkort een 'structureel levensverlengend en moderniseringsprogramma', dat ervoor moet zorgen dat deze vliegtuigen uit de sovjet-tijd nog vijftien jaar meekunnen. Het 'Plan for the Organizational Development of the Armed Forces by the Year 2004' (kortweg Plan 2004) voorziet in veelomvattende troepenreducties en rationalisatie en herstructurering van de strijdkrachten. Er is voor investeringen tot 2007 een bedrag van 700 miljoen dollar uitgetrokken. In 2010 moet de krijgsmacht geheel uit vrijwilligers bestaan.

Bulgarije beschikt thans over twee inzetbare bataljons en hoopt in 2004 een brigade operationeel te hebben voor niet-artikel 5-operaties.

Bulgarije heeft ook enkele regionale initiatieven ontplooid. Zo stond het aan de wieg van de *Multinational Peace Force Southeastern Europe* (MPFSEE), met hoofdkwartier in Plovdiv; en de BLACKSEAFOR voor operaties in de Zwarte Zee. De Bulgaarse krijgsmacht heeft op verzoek van de NAVO zijn 100 Russische SS-23 Scud- en Frog-raketten ontmanteld. De onthouding van stemming door Bulgarije in de Veiligheidsraad, over immuniteit van Amerikaanse militairen voor het Internationaal Strafhof, is in de Verenigde Staten niet onopgemerkt gebleven.

Het lidmaatschap van de NAVO geniet in de publieke opinie een ruime steun, met 70%.

## Roemenië

Romenië liep ondanks de steun van een aantal Europese lidstaten door een Amerikaans veto het lidmaatschap in de eerste uitbreidingsronde mis. Het is nu het meest pro-Amerikaans van de nieuwe lidstaten en onderhoudt nauwe banden met de Verenigde Staten. Dit vooral ten gevolge van 11 september. Roemenië verklaarde zich toen zelfs een *de facto* NAVO-bondge-

noot. De Roemeense regering gaf ook gehoor aan de Amerikaanse wens Amerikaanse militairen uit te sluiten van de jurisdictie van het Internationaal Strafhof.

Roemenië is wat oppervlakte van het grondgebied en omvang van de strijdkrachten betreft de grootste nieuwe lidstaat. Strategisch gezien vormt het land een verbinding tussen Noord-, Centraal-, en Zuidoost-Europa. Daarnaast verschaft Roemenië toegang tot de Zwarte Zee meer dan 1000 bevaarbare kilometers van de Donau. Het lidmaatschap van Roemenië (evenals dat van Bulgarije) maakt bovendien ook een einde aan de geïsoleerde geografische positie van Griekenland en Turkije in de regio.

Van de 12 kandidaat-leden voor de EU heeft Roemenië het laagste BNP, de hoogste inflatie, de minste buitenlandse investeringen en de meeste corruptie. Het land heeft nog geen markt-economie, de hervormingen zijn voor een deel teruggedraaid en de corruptie bloeit. Dit laatste komt vooral voor bij de privatisering van staatsbedrijven.

In juli 1999 werd het *Romanian Armed Forces Restructuring and Modernisation Program* (FARO-2005/2010) aangenomen, dat de basis vormt voor fundamentele hervorming en modernisering van de strijdkrachten. Zo zijn slechts twee van de vijftien MIG-29 vliegtuigen operationeel. Roemenië is van plan zijn C-130B transportvliegtuigen te moderniseren. Het is het enige land in de regio dat over deze toestellen beschikt. Hiernaast zijn er andere 'niches' waaraan het aandacht wil besteden, zoals bergtroepen en de verdediging tegen chemisch-biologische wapens.

Op personeelsgebied zijn ook drastische ingrepen vereist. Toen minister van defensie Pascu in 2000 in zijn functie aantrad, trof hij nog een surplus van ongeveer 450 generaals, 1.700 kolonels, 3.800 luitenant-kolonels en 5.000 majoors in de krijgsmacht aan.

De slechte economische toestand vormt echter een groot obstakel voor de vernieuwingen. De economische vooruitgang wordt vooral belemmerd door onvoldoende privatisering, verliezen bij de staatsbedrijven, het ontbreken van financiële discipline en de groeiende zwarte economie. De komende jaren zal geleidelijk worden overgestapt op een vrijwilligerskrijgsmacht.

Liefst 85% van de bevolking steunt het lidmaatschap van de NAVO.

## Tot slot

Uit het voorgaande blijkt duidelijk dat, evenals de lidstaten van de eerste uitbreidingsronde, die van de tweede ronde de komende tien jaar slechts een *bescheiden militaire bijdrage* aan de NAVO kunnen leveren in termen van collectieve verdediging en vredesmissies. Waarschijnlijk is de militair meest relevante bijdrage die deze landen kunnen leveren de toegang tot hun lucht-

ruim en infrastructuur voor ondersteuning van NAVO-operaties. De NAVO benadrukt vooral de zg. *niche capabilities* waar de nieuwe lidstaten over beschikken. Deze *role specialities* betreffen de bergtroepen van Roemenië en Slovenië, de Bulgaarse eenheden die nucleair of chemisch vervuilde gebieden kunnen ontsmetten en de Baltische schepen die zeemijnen kunnen ruimen. Estland beschikt als 'niche' ook nog over *speurhonden*.

Evenals bij de eerste uitbreidingsronde zijn de zeven nieuwe lidstaten eerder op politieke dan op militaire overwegingen uitgenodigd voor onderhandelingen over het lidmaatschap van de NAVO. De werkelijke betekenis van de nieuwe NAVO-uitbreiding ligt dan ook vooral in de mogelijkheden die zij biedt voor stimulering van de politieke en economische ontwikkeling in de nieuwe lidstaten. Toetreding tot de NAVO zal de kansen aanzienlijk vergroten dat Centraal- en Oost-Europa voor de eerste keer in hun geschiedenis een regio zullen worden van stabiele en pro-westerse regeringen. ■

## Noten

- 1 Zie C. Homan, 'De tweede uitbreiding van de NAVO: op weg naar een OVSE met tanden?', in: *Internationale Spectator*, oktober 2001, blz. 493-497.
- 2 Eric Povel, 'NAVO-top in Praag: van uitbreiding naar transformatie', in: *Atlantisch Perspectief*, nr 6, 2002, blz. 4-9.
- 3 *Bulgarije* leverde aan ISAF in Kaboel een NBC-ontsmettingseenheid. Naast zijn luchtruim stelde Bulgarije de Amerikanen tevens het goed uitgeruste vliegveld van Burgas beschikbaar, met zijn lange start- en landingsbanen en een overvloedige hoeveelheid brandstof van een nabijgelegen raffinaderij. *Roemenië* leverde als bijdrage aan ISAF een NBC-compagnie, een infanterie-berg-compagnie en medisch personeel. Daarnaast stelde het ook zijn luchtruim en vliegbases beschikbaar. *Estland* stuurde twee speurhonden-opspringsteams van explosieven voor operaties op vliegbases. *Slowakije* leverde een 'Special Forces' Regiment, NBC-verkenningseenheden en een mobiel veldhospitaal. De strijdkrachten van *Letland* en *Litouwen* vervingen in verband met ISAF enkele NAVO-troepen in SFOR en KFOR.
- 4 Celeste A. Wallander, 'NATO's Price, Shape Up or Ship Out', in: *Foreign Affairs*, November/December 2002, blz. 5.
- 5 Zie Chris Donnelly, 'De militaire hervormingen en de realiteit', in: *NAVO Kroniek*, herfst 2001, blz. 30-34.
- 6 *Transparency International Corruption Index 2001*.
- 7 De gegevens hiervoor zijn voornamelijk ontleend aan *Organising National Defences for NATO Membership, The Unexamined Dimension of Aspirants' Readiness for Entry*, A Report by the staff of the Centre for European Security Studies, Groningen, 2001; en William Hopkinson, 'Enlargement: A New NATO', *Chaillot Papers*, no 49, Parijs: Institute for Security Studies, oktober 2001.

Over de auteur

GENERAAL-MAJoor DER MARINIERS B.D. MR. DRS KEES HOMAN is verbonden aan het Instituut Clingendael.

# Netwerkend de oorlog in: de strijd in Afghanistan als toekomst- model voor de NATO Response Force

FRANS OSINGA

## De verzwegen revolutie

OPTIMISME HEERST NA DE NAVO-TOP IN Praag. Er zijn belangwekkende besluiten genomen. Het belangrijkste is de formele uitnodiging tot lidmaatschap van zeven nieuwe landen. Bovendien lijken de Verenigde Staten en Europa elkaar weer te hebben gevonden. Daarmee is de spanning even verdwenen uit de transatlantische relatie en lijkt de toekomst van de NAVO gewaarborgd.

Achter deze euforie gaat een verzwegen revolutie schuil. Die revolutie ligt in het versneld en verregaand oprekken van de taken en ambities van het bondgenootschap. Ten eerste werd zonder veel omhaal of diepgaande discussie zonder meer geaccepteerd dat bestrijding van terrorisme en de verdediging tegen massale-vernietigingswapens de twee bakens zijn voor defensie-inspanningen van de NAVO-lidstaten. Deze taken lagen al besloten in het Strategisch Concept van 1999, maar ze hebben een zeer dominant profiel gekregen sinds 11 september 2001. Nu lijkt het zelfs of hierin de toekomst van de NAVO ligt.

Ten tweede, hoewel Frankrijk en Duitsland bezwaar aantekenen tegen een militair optreden van de NAVO in Irak, schaarden beide landen zich in hun instemming over de oprichting van de NATO Response Force (NRF) bij de overige Europese lidstaten. Er ligt een paradox in het feit dat op hetzelfde moment dat de NAVO haar verdragsgebied fors uitbreidt met nieuwe staten, zij probeert haar status als militaire organisatie te bevestigen en te garanderen door een minuscule reactiemacht op te richten. Het belang van de NRF ligt besloten in de impliciete grote oprekking van de strategische reikwijdte van de NAVO, een uitbreiding die verder gaat dan het grondgebied van de zeven nieuwe lidstaten. Dit strookt met de woorden

*Achter de euforie van de NAVO-top van Praag gaat een verzwegen revolutie schuil. Moet de NAVO mee in de Amerikaanse Revolution in Military Affairs, waarvan het succes in de bergen van Afghanistan is aangetoond?*

die secretaris-generaal Robertson sprak op 15 november jl.: 'the idea of imposing geographical limitations on Nato's reach is, in effect, dead.' De Europese landen hebben de Amerikaanse agenda geaccepteerd.

### NAVO: mondiale terreurbestrijder en militaire supermarkt

Het Amerikaans NRF-initiatief heeft drie functies. Ten eerste is volgens de officiële verklaring van de NAVO de NRF een 'flexible, deployable, interoperable and sustainable force including land, sea, and air elements', die in zeven dagen tijd moet kunnen optreden. De NRF moet de NAVO vanaf uiterlijk 2006 voorzien van een snelle reactiemacht, die de Raad kan inzetten, *waar en wanneer* zij dat wil. Hierin ligt de mogelijkheid besloten dat NAVO-eenheden ver buiten NAVO-grondgebied zullen opereren. Met de NRF als reddingsboei is de NAVO op weg naar een status als mondiale terreurbestrijder, maar ook als militaire supermarkt. De NRF moet leiden tot een variëteit aan militaire middelen waaruit kan worden geput al naar gelang de situatie vereist, ook al betreft het géén NAVO-actie. Als lidstaten geen overeenstemming kunnen bereiken, moeten die landen die wél actie willen ondernemen, in staat worden gesteld gebruik te maken van NAVO-middelen.

De tweede functie van het NRF-initiatief is die van katalysator. De NRF moet een adrenaline-injectie geven aan het moderniseringsproces van de militaire capaciteiten van de NAVO. Sinds de NAVO-operatie in Kosovo is overduidelijk in welke mate Europa afhankelijk is van de Verenigde Staten als er militaire operaties van enige betekenis moeten worden uitgevoerd. Ook werd de afgelopen jaren duidelijk dat het de Europeanen moeite kost werkelijk verbeteringen te bewerkstelligen. Of het nu in NAVO- of in EU-verband was, de moderniseringsinitiatieven strandden voortdurend op krimpende budgetten en gebrek aan urgentie en politieke belangstelling, vanwege het ontbreken van een actuele dreiging en de molensteen van bestaande militaire capaciteiten, die veel van de beschikbare budgetten opeisen. NRF is een hernieuwde poging, gericht en met minder ambitieuze doelstellingen, met op de achtergrond de dreiging van verdere aantasting van de Amerikaanse interesse in de NAVO.

De derde doelstelling van het NRF-initiatief is het overbruggen van de 'capability gap' en vooral het herstellen van 'cooperability' met de militaire technologie en de operationele doctrine van de Verenigde Staten. Het vermogen zinvol en effectief samen militaire acties uit te voeren met Amerikaanse eenheden nam afgelopen jaren zienderogen af. Zowel Robertson als de Supreme Allied Commander Europe (SACEUR), generaal Joseph Ralston, benadrukte dit; zij werden daarin ondersteund door vele defensiedeskundigen, ook Europese. Terwijl de Verenigde Staten al jaren investeerden in expeditiecapaciteiten en nieuwe operationele concepten ontwikkelden, handhaafden de Europese landen een oriëntatie op territoriale verdediging, met navenante oude doctrines en middelenmix. Het werd steeds duidelijker dat het inmiddels niet eens zozeer meer de vraag was of Europa met de Verenigde Staten samen wil optreden, maar of Europa dat nog wel kan. De NRF moet hierin verandering brengen. De NRF wordt gezien als opstap naar een equivalent van de Amerikaanse militaire transformatie, een proces dat gevolgen heeft voor doctrine, organisatie, uitrusting en uiteindelijk de wijze van oorlogvoeren.

#### De vergeten component: doctrine

Waar de huidige 'capability gap' tussen de Verenigde Staten en de Europese bondgenoten echt om gaat, is de stijl van oorlogvoeren. Het gaat er al niet meer om of Europese militaire systemen en eenheden met Amerikaanse kunnen worden geïntegreerd in tactische acties. Wat van essentieel belang is, is de groeiende kloof in militair-politiek-strategische doctrines tussen de Verenigde Staten en Europa. Doctrine is het gedachtengoed – een *mindset* – over de beste wijze waarop het militaire instrument kan worden ingezet. 'Cooperabili-

ty' is meer dan alleen een kwestie van standaardisering van technische uitrusting en tactieken. Veel belangrijker is een overeenkomst in 'mindset' in het plannen en aansturen van een intensieve campagne.

De huidige 'capabilities gap' maakt het onmogelijk in Amerikaanse stijl strijd te voeren (en er is geen Europese stijl als alternatief). Voor de Verenigde Staten en voor Robertson ligt het belang vooral in de aanzet die de NRF moet geven voor het verkrijgen van juist dié capaciteiten waarmee een nieuwe stijl van militaire acties kan worden uitgevoerd, niet alleen ver van huis en met slechts een korte reactietijd, maar ook volgens een ander operationeel concept, naar Amerikaans model. Deze Amerikaanse stijl van optreden – de doctrine – werd door David Gompert getypeerd als het vermogen en de wil: 'to harness key information technologies – microelectronics, data networking, and software programming – to create a networked force, using weapons capable of pinpoint accuracy, launched from platforms beyond range of enemy weapons, utilizing the integrated data from all-seeing sensors, managed by intelligent command nodes. By distributing its forces, while still being able to concentrate fires, the US military is improving its mobility, speed potency, and invulnerability to enemy attack.'<sup>1</sup>

Het gaat hier om een doctrine die is ontwikkeld als gevolg van de successen van de Golfoorlog en die recent is gedemonstreerd in Afghanistan. Dit model wordt in de Verenigde Staten aangeduid als *Network Centric Warfare* (NCW).

#### Netwerkend ten strijde

*Network Centric Warfare* gaat uit van de beschikbaarheid van drie afzonderlijke, maar nauw met elkaar verweven netwerken. Ten eerste moet er een netwerk bestaan van moderne sensoren op de grond, in de lucht of in de ruimte, die zorgen voor een grote mate van relevante en tijdige informatie. Ten tweede moet er een netwerk bestaan van wapenplatforms van krijgsmachtdelen, die, voorzien van de meest recente en uiterst accurate informatie, kunnen inspelen op de situatie. Deze twee netwerken worden, ten derde, gekoppeld via een informatienetwerk waarin gegevens in hoog tempo worden vergaard, geanalyseerd en verspreid. De veronderstelling is dat als gevolg van moderne IT-technologie de transparantie op het gevechtsveld is verhoogd en het reactievermogen – de *sensor-to-shooter-time* – drastisch is verbeterd, wat ook geldt voor accuratesse van aanvallen.

NCW gaat verder dan enkel de technologische of tactische dimensie. Het concept raakt de organisatievorm van een 'joint task force' en de doctrine daarvan. Het raakt eveneens de wijze waarop de middelen van

krijgsmachtdelen worden geïntegreerd in een *joint force* en het moment waarop van krijgsmachtdelen specifieke middelen worden ingezet. Door de netwerkbenadering kan anders worden opgetreden; zij vereist een nieuwe manier van denken over militaire acties. Niet langer is controle op de grond per definitie afhankelijk van fysieke aanwezigheid van grondtroepen en gemechaniseerde eenheden. In plaats daarvan experimenteren de Verenigde Staten met andere concepten, waarin grondtroepen, vooral *special units*, in kleine eenheden verspreid als een zwerm optreden in vijandelijk gebied. Zij treden op als verspieders, in combinatie met verkenningmiddelen in de lucht. Vuurkracht wordt vooral geleverd door vliegtuigen, vanaf land of vanaf vliegdekschepen, of met kruisvluchtwapens. Zodoende kan met een relatief kleine fysieke aanwezigheid toch een groot gebied worden bestreken en invloed worden uitgeoefend.

NCW heeft ook invloed op prioriteiten in investeringen. De toegevoegde waarde van nieuwe militaire uitrusting ligt in de relatieve bijdrage die zij levert aan het gehele netwerk om de waarnemings- en aanvalstaken sneller en accurater uit te voeren. Zware eenheden, die veel transportcapaciteit, logistieke ondersteuning en veel tijd nodig hebben om op te treden, vallen uit de boot. Er wordt grote waarde gehecht aan flexibele, mobiele systemen en lichte eenheden die zich snel strategisch kunnen verplaatsen, die een bijdrage kunnen leveren aan de informatievoorziening, die kunnen 'inpluggen' in het netwerk en die optimaal van de beschikbare informatie gebruik kunnen maken. 'Connectivity' is het sleutelwoord. Militaire effectiviteit en gevechtskracht worden niet uitgedrukt in het aantal zware tanks, maar in de snelheid en accuratesse waarmee kan worden waargenomen en aangevallen, waarbij de situatie, de eisen en doelstellingen, alsmede de beschikbaarheid van middelen de wijze bepalen waarop de aanval wordt uitgevoerd. De kwaliteit van ondersteunende middelen, zoals sensoren en IT-netwerken, is in dit concept even belangrijk als de kwaliteit van wapenplatforms.

*Network Centric Warfare* (NCW) is het model voor de toekomstige oorlogvoering. Operatie-*Enduring Freedom* in Afghanistan heeft de merites van NCW aangetoond. En als Europa de NRF niet voortvarend ter hand neemt, dan zal de Amerikaanse militaire transformatie, waarin de lessen van Afghanistan nadrukkelijk worden verwerkt, het 'cooperability'-probleem snel vergroten.

### Afghanistan als voorbeeld

Een meesterwerk met schoonheidsfoutjes, zo noemde Michael O'Hanlon *Enduring Freedom*, en een minstens even indrukwekkende prestatie als operatie-*Desert*

*Storm* ruim tien jaar eerder.<sup>2</sup> Succes lag geenszins voor de hand, ondanks de ongeëvenaarde Amerikaanse militaire superioriteit tegenover de 60.000 lichtbepende voetsoldaten van de Taliban. De geografische omstandigheden waren in het voordeel van de verdediger, zoals de Sovjetunie had ervaren. De afstand die moest worden overbrugd was groot, terwijl Afghanistan niet aan zee grenst en Pakistan geen toestemming verleende om vanaf zijn grondgebied te opereren. Daarnaast lag het land al in puin door decennia van oorlogvoering. In tegenstelling tot Servië en Irak was er geen noemenswaardige belangwekkende infrastructuur die kon worden bedreigd om strategische druk uit te oefenen. De wijze waarop de Taliban vanaf 1996 militair was opgetreden tegen de Noordelijke Alliantie – intensieve infanteriegevechten, die deden denken aan een loopgravenoorlog – toonde evenmin de directe relevantie aan van *high tech*-capaciteiten en de favoriete westerse stijl van oorlogvoeren van de jaren negentig. Het was dus maar zeer de vraag of de Verenigde Staten de successen van *Allied Force* en *Desert Storm* konden evenaren.

Het alternatief, de inzet van grote aantallen grondtroepen, was logistiek problematisch, uitermate tijdrovend, riskant vanwege het mogelijk hoge aantal slachtoffers en wellicht politiek en strategisch contraproductief. De vrees bestond dat een grote Amerikaanse troepenmacht die zou opereren vanaf Pakistaans grondgebied, politieke destabilisering van Pakistan teweeg zou kunnen brengen, alsmede hevige politieke onlusten in andere moslimstaten in de regio. Tegelijkertijd was de verwachting dat een invasie van Afghanistan de strijdende partijen aldaar tot elkaar zou brengen, waarna zij zich zouden keren tegen de gemeenschappelijke indringer, een vrees die was gestoeld op de geschiedenis van dat land. Een kleinschalige operatie met enkel een signaalfunctie herbergde echter het risico dat er geen enkel militair succes behaald zou worden; zij zou eerder als teken van politieke zwakte worden uitgelegd. Het kunnen beschikken over een overweldigende militaire macht is wat anders dan het vinden van een juiste strategie in een specifieke situatie voor een specifiek doel.

De gekozen strategie bestond uit diverse elementen. Op diplomatiek niveau werd vooraf gestreefd naar isolering van het Taliban-regime en brede regionale steun voor de Verenigde Staten. Er zou een beperkte Amerikaanse militaire operatie worden uitgevoerd, hoofdzakelijk bestaand uit accurate lucht-aanvallen, in samenwerking met Afghaanse oppositiegroeperingen. Het doel was een militaire overwinning op de strijdkrachten van de Taliban en Al Qaeda-strijders. Daartoe zou eerst de militaire infrastructuur van de Taliban worden aangepakt, vervolgens commandovoeringsfaciliteiten worden uitgeschakeld en luchtaf-

weer worden geneutraliseerd. Trainingskampen van Al Qaeda zouden worden vernietigd. Dank zij heerschappij in de lucht kon dan worden begonnen met het stelselmatig uitschakelen van de militaire eenheden van de Taliban en de Al Qaeda-strijders. Het aantal troepen bleef beperkt. Niet meer dan 60.000 man Amerikaans personeel was bij de operatie betrokken, waarvan de helft zich bevond in de Perzische Golf. En ondanks de uitgestrektheid van het gebied was het aantal gevlogen *sorties* niet hoger dan dat van operatie-*Allied Force* boven Kosovo, een veel kleiner gebied. Maar aantallen zeggen niet alles. De doorslag geeft het operationele concept.

Op 7 oktober 2001, 26 dagen na '9-11', openden de Verenigde Staten de militaire fase van de strijd tegen het terrorisme. Door voortdurende aanvallen op commandovoeringsfaciliteiten, communicatiesystemen en wegen waren Taliban-eenheden al vrij snel van elkaar afgesneden. Zij ondervonden toenemende problemen om te worden bevoorrad, om zich ongehinderd te verplaatsen en om acties gecoördineerd uit te voeren. Tegen midden oktober waren de meeste relevante 'fixed assets' aangevallen, en dus kon een stijgend aantal *sorties* worden gevlogen tegen troepen die zich tegenover de Noordelijke Alliantie bevonden. Het aantal teams van speciale eenheden was intussen gestegen en de lokale *warlords* werden gestimuleerd (ook financieel) als eenheid gecoördineerd op te treden. Troepen van de Alliantie en *special forces* lokaliseerden de Taliban-stellingen – die soms slechts honderden meters van eigen posities lagen – en gaven de coördinaten door aan patrouillerende commando- en gevechtsvliegtuigen. De inzet van speciale eenheden, in de rol van grondwaarnemers in voortdurend contact met patrouillerende gevechtsvliegtuigen, gaf een radicale wending aan het verloop van operatie-*Enduring Freedom*. Het maakte een verschuiving mogelijk van aanvallen op 'fixed targets' – zoals vliegvelden, luchtverdedigingsinstallaties en militaire installaties – naar de Taliban-frontlinie met kleine mobiele doelen. Bovendien werd door de aanwezigheid van *special forces*, die de effectiviteit per gevlogen missie verhoogden, de intensiteit van de gehele campagne vergroot.

Het gevolg was een verbluffend snelle afkalving van het Taliban-grondgebied. Begin november beheersten de Taliban 85% van het land. Een week later waren de Taliban-stellingen in en rond Mazar-i-Sharif en Taloqan ineengestort en was het door de Taliban beheerste gebied geslonken tot een derde van het land. Toen de bombardementen eind december stopten, na enkele laatste luchtaanvallen op doelen rond Jalalabad en het Tora Bora-gebergte, was een totaal aantal van 38.000 vluchten uitgevoerd voor operatie-*Enduring Freedom*. Met een opmerkelijk klein aantal troepen in Afghanistan (geschat op 300-500), met

maar weinig verliezen (ongeveer 30 aan Amerikaanse zijde) en 'collateral damage' hadden de Verenigde Staten een regimeverandering tot stand gebracht. Daarmee werden twee van de drie doelstellingen behaald: vernietigen van het leiderschap van de Taliban en uitschakeling van Afghanistan als toevluchtsoord voor terroristen. Alleen de derde doelstelling bleef buiten bereik: het gevangen nemen van Bin Laden en andere sleutelfiguren van Al Qaeda en de Taliban.

#### De militaire revolutie bewezen en voltooid, NCW werkt

De beperkte doelstellingen zijn tot verbazing van vrijwel iedereen sneller behaald dan verwacht. *Enduring Freedom*, zo stelde minister Rumsfeld in *Foreign Affairs*, is dan ook een duidelijk teken dat de *Revolution in Military Affairs* een feit is en dat het niet alleen om technologie gaat: 'what was revolutionary and unprecedented was not new capabilities employed but rather the unprecedented ways in which new and existing technologies were mixed [...] *Enduring Freedom* shows that a revolution in military affairs is about more than building new high-tech weapons – although that is certainly part of it. It is also about new ways of thinking and fighting.'<sup>3</sup>

Rumsfelds interpretatie wordt gedeeld door vele analisten. Al sinds de Golfoorlog in 1991 wordt gesproken over militaire ontwikkelingen – *stealth*-technologie, de IT-revolutie, precisiewapens – die, mits geïntegreerd via een operationeel concept, tot een even revolutionaire sprong in oorlogvoering zouden leiden als de invoering van vliegtuigen en tanks in het interbellum. Het Pentagon omarmde de ontwikkelingen. Met experimenten en gerichte investeringen werd getracht optimaal rendement uit de technologische vooruitgang te halen. De in *Enduring Freedom* toegepaste doctrine vloeit logisch uit deze evolutie voort.

Er wordt wél gewezen op de specifieke omstandigheden van het conflict. Net als na *Desert Storm*, *Deliberate Force* en *Allied Force* wordt gewaarschuwd voor het afleiden van algemeen toepasbare inzichten. Het feit dat succes werd bereikt in onherbergzaam gebied betekent niet dat het gebruikte concept werkt in stedelijke omgeving of tegen een sterkere tegenstander. Het luchtwapen is minder effectief wanneer een tegenstander zijn toevlucht neemt in woonhuizen; *special forces* lopen in een dergelijke omgeving een veel groter risico. Het succes van onbemande vliegtuigen kan niet verhullen dat deze systemen kwetsbaar bleken – 30% van de gehele vloot is de afgelopen jaren neergestort. Er waren in het geval van Afghanistan gewapende en effectieve oppositiepartijen, die zich dit keer niet tegen elkaar richtten, maar zich verenigden tegen de Taliban. Het is zeer de vraag of het

model van Afghanistan tegen een tegenstander als Irak effectief is.

Tegelijkertijd is het militaire succes goeddeels toe te schrijven aan de innovatieve wijze waarop verkenningssystemen, commandotroepen en commandovoeringscentra in een netwerk waren geïntegreerd met oude en nieuwe gevechtsvliegtuigen en bommenwerpers die opereerden van bases in de Verenigde Staten, in de Indische Oceaan en in de Golfregio, en met schepen in de Indische Oceaan. Het operationeel concept van *Network Centric Warfare* wordt dan ook niet alleen in de Verenigde Staten geprezen. Het in Londen gevestigde International Institute of Strategic Studies merkte op dat 'the unprecedented integration of ground-air communications represented a revolutionary operational concept', en het 'common communication grid' wordt gezien als de primaire succesfactor,<sup>4</sup> woorden die overeenkomen met de verklaring voor het Amerikaanse Congres van de commandant van de operatie, generaal Franks. Deze netwerkbenadering was niet vrijblijvend, maar volgens Franks een harde noodzaak om een effectieve strijdmacht te creëren uit de grote diversiteit en aantallen kleine eenheden die verspreid waren over 267 bases en 30 locaties in 15 landen. Ook de manier van optreden van Al Qaeda en de Taliban vereiste een effectief netwerk waarin over een groot gebied snel informatie kon worden verwerkt en verstuurd. De troepen van de Taliban waren 'time sensitive targets' – zodra de locatie bekend was, moest snel kunnen worden ingegrepen, want anders was de groep verdwenen en de informatie verouderd. Dit dicteerde de aard van luchtoorlog.<sup>5</sup>

Het grote aantal onverwacht opdoemende doelen betekende dat gevechtsvliegtuigen alleen waardevol waren als ze snel in de nabijheid van een doel konden komen en op de hoogte konden worden gesteld van de laatste informatie. Sommige vliegtuigen moesten meer dan 900 km overbruggen om bij Afghanistan te komen. Doelinformatie bij het vertrek was per definitie verouderd tegen de tijd dat zij arriveerden. Als een deken werden daarom grote delen van het Afghaanse luchtruim bedekt met patrouilles van vliegtuigen, ondersteund door grote aantallen tankers. De speciale eenheden konden de locaties van de Taliban-troepen tot op enkele meters nauwkeurig doorseinen, en een vloot aan verkenningssystemen stond in directe onderlinge verbinding, zodat doelen met uiteenlopende middelen konden worden opgespoord, geïdentificeerd, geverifieerd en voortdurend gevolgd. Vliegtuigen bleven zo voorzien van de meest recente doelinformatie. Het gevolg was een ongeëvenaard reactievermogen. Binnen enkele dagen na aanvang van de bombardementen betrof 90% van alle luchtaanvallen geen 'pre-planned'-doelen maar 'emerging targets'. En binnen gemiddeld 10 tot 20 minuten, soms zelfs binnen drie

tot vier minuten, werden deze na detectie aangevallen.

Het succes bevestigt ook het belang van investeringen in precisiewapens. Nog nooit eerder werden zoveel precisiewapens ingezet tijdens een operatie. Toen operatie-*Desert Storm* het tijdperk inluidde van 'precision-age warfare', bestond nog slechts 7-8% van alle bommen uit precisiewapens. Dit percentage nam tijdens operatie-*Allied Force* toe tot ongeveer 40%. Het aandeel van precisiewapens tijdens *Enduring Freedom* bedroeg ongeveer 60%. Accuratesse is nu gemiddeld 3 meter. Ter (kille) illustratie: tijdens de Tweede Wereldoorlog waren er 9.070 bommen nodig om een brug te vernietigen. In de Koreaanse Oorlog waren dit er 1.100. Met de schoorvoetende intrede van de eerste precisiewapens tijdens de Vietnam-oorlog slonk dit aantal tot 176. Vanaf de Golfoorlog is de rekensom anders. Een F-117 Stealth vliegtuig kan twee bruggen uitschakelen op één missie, terwijl de B-2 en B-52 bommenwerpers uren lang boven Afghanistan konden cirkelen en zonodig 15 doelen per missie konden bestoken, mits zij elektronisch en route accurate doelgegevens in de cockpit kregen toegezonden. Het gevolg was dat volgens generaal Franks gedurende *Enduring Freedom* zijn eenheden gemiddeld twee doelen per vliegtuig konden aanvallen per missie, een verbetering zelfs ten opzichte van *Desert Storm*, toen nog altijd 10 aanvalsmissies per doel nodig waren. Dit was van strategisch belang, want met beperkte middelen kon een voldoende mate van intensiteit worden gehandhaafd, een groot gebied worden bestreken, terwijl accuratesse 'collateral damage' minimaliseerde en legitimiteit waarborgde.

### De 'New American Way of War' met succes gedemonstreerd

Afghanistan is symbool van de *New American Way of War*. Dit zal zijn weerslag hebben op de inrichting van de Amerikaanse krijgsmacht en de taken van de krijgsmachtdelen. Dit betreft ten eerste de samenwerking van *special forces* met 'proxy force', ofwel lokale oppositie-eenheden op het strijdtoneel, in plaats van grootschalige inzet van Amerikaanse grondtroepen. Na het succes van *Desert Storm* bij het vrijwel geheel neutraliseren van de Irakese grondtroepen met lucht-aanvallen, en de traumatische ervaringen in Mogadishu, zijn de Verenigde Staten zeer terughoudend geworden met de inzet van troepen voor intensieve en risicovolle grondgevechten.

Ten tweede ontstaat een bijzondere rol voor *speciale eenheden* en een andere rol voor landstrijdkrachten in het algemeen. Robert Scales, een voormalig generaal van de Amerikaanse landmacht, ziet een grote conceptuele verschuiving in de rol van grondtroepen. Zij ondersteunen voortaan het optreden van lucht-

strijdkrachten door het identificeren van gronddoelen voor luchtaanvallen. De toekomst van het optreden van landstrijdkrachten komt in zijn ogen neer op 'empty battlefields occupied very thinly by very high-performing, tightly bonded, well-equipped close combat soldiers whose main purpose is to find and fix the enemy and let precision do the killing'.<sup>6</sup>

Daarmee wordt tevens het *derde element* van deze 'New American Way of War' aangegeven: de zware rol die het *luchtwapen* speelt. *Enduring Freedom* begon met en bouwde voort op een luchtoperatie, en volgde daarmee het patroon dat werd neergelegd tijdens *Desert Storm* en een vervolg kreeg tijdens *Deliberate Force* en *Allied Force*. Controle wordt uitgeoefend vanuit de lucht. Er is sprake van substitutie van aanwezigheid op de grond door presentie in de lucht. Generaal Wesley Clark, landmachtgeneraal, voormalig SACEUR, en commandant van *Allied Force*, verwacht dat de *New American Way of War* geen modeverschijnsel is, maar een recept voor militair optreden.<sup>7</sup>

Ondanks een duidelijk andere strategische context werd een tendens in Amerikaanse oorlogvoering – een doctrine – bewust en met succes doorgezet. Van *Desert Storm*, via *Deliberate Force*, *Desert Fox* en *Allied Force* tot aan *Enduring Freedom* heeft dit model successen opgeleverd tegen uiteenlopende regimes, met uiteenlopende doelstellingen in uiteenlopende geografische omstandigheden, en zelfs, tegen de verwachtingen in, tegen onoverwinnelijk geachte guerrilla's in Afghanistan.

### Via NRF naar NCW: middelen én doctrine

De toekomstplannen van Rumsfeld staan dan ook, niet geheel verrassend, bol van investeringen en transformatie-initiatieven die NCW ondersteunen. Zijn visie is 'rapidly deployable, fully integrated joint forces capable of reaching distant theaters quickly and working with our air and sea forces to strike adversaries swiftly, successfully and with devastating effect',<sup>8</sup> en deze visie kan naadloos op de NRF worden gelegd. De Amerikaanse investeringen in hoogwaardige communicatiesystemen en commandofaciliteiten zullen drastisch stijgen. Deze vormen de lijm van een *task force*. Investeringen in onbemande en bemande waarnemingssystemen en geavanceerde wapensystemen, zoals de F-22 en de JSF en precisiewapens, krijgen eveneens hoge prioriteit. Projecten die *niet* bijdragen aan dit model van oorlogvoeren, staan ter discussie. Dit verklaart bijvoorbeeld het besluit het zware *Crusader*-artillerie-systeem *niet* aan te schaffen.

Dit verklaart ook de uitleg die SACEUR Ralston onlangs gaf over de betekenis van de NRF. De NRF behelst een doctrinaire heroriëntatie. Het oude denken, dat uitging van territoriale verdediging, en waar-

in militaire effectiviteit samenhang met aantallen tanks en de omvang van legerkorpsen, moet worden verlaten: 'Let us get away from the land-centric focus. Now we must think in terms of desired effects. We must transition from attrition-based force-on-force warfare to effects-based operations and the change in mindset is significant. Increasingly, operations are no longer terrain-based, but time-based. It is no longer sufficient to be able to defend a border – we must be able to rapidly intercede with responsive agile forces wherever they are needed.'<sup>9</sup>

De NRF bestaat uit enkele lichte landmachteenheden, transportschepen en verder vooral moderne verkenningmiddelen, precisiewapens en communicatiemiddelen en een op NCW gebaseerd operationeel concept. De NRF moet namelijk in staat zijn 'to operate in the time domain, leveraging information technology to produce real-time sensor-to-shooter links. Modern, robust intelligence, surveillance and reconnaissance assets must be able to operate continuously to deny the enemy sanctuary and expose dangerous intent.'

Deze gedachten liggen, in Amerikaanse ogen, achter de ontwikkelingen van de NRF. Voor de Verenigde Staten impliceert de NRF middelen en doctrine. Dit verklaart de tevredenheid van Amerikaanse diplomaten over de vooruitgang in Praag. Zij constateerden een consensus over de noodzaak van nieuwe militaire middelen en van een tendens naar kleinere landmachteenheden in combinatie met het luchtwapen en speciale eenheden. Zij zien in de Europese acceptatie van NRF een stilzwijgende aanvaarding van de nieuwe doctrine. Het is de vraag of dat gerechtvaardigd is.

### Naar een Europese militaire transformatie?

Vanuit veiligheidspolitiek en vanuit militair opzicht is er veel te zeggen voor de Amerikaanse initiatieven, nog los van het 'cooperability'-aspect. Sinds 11 september 2001 wordt er ook in Europese kringen gepleit voor het vermogen ver van Brussel diplomatieke acties geloofwaardig met militaire middelen te ondersteunen. De militaire doctrine verschaft de logica voor de investeringen in nieuwe militaire uitrusting en de combinatie van middelen en doctrine lijkt te zullen voorzien in een belangrijke stijging van militaire effectiviteit. Dit is niet alleen in de wereldomvattende strijd tegen terreur en (potentiële) sponsorstaten belangrijk, maar kan ook voorkomen dat Europa niet over de middelen blijkt te beschikken als een crisis in zijn directe nabijheid uitbreekt, à la Kosovo. Het NRF-initiatief spoort dan ook goed met de *Helsinki Headline Goals* en het *European Capabilities Action Plan*.

Hoewel het slechts gaat om 20.000 man, zal de NRF grote financiële gevolgen hebben. Een Ameri-

kanse 'official' legt de Amerikaanse initiatieven weliswaar uit als een geste aan Europa om zich voor een schappelijke prijs 'in te kopen' in de Revolution in Military Affairs (RMA),<sup>10</sup> maar voor een kleine reactiemacht is een aanzienlijke investering vereist; ongeveer 40 miljard euro is de gemiddelde raming. Op zich zelf is dit een haalbaar bedrag voor Europa in het licht van de enorme defensie-uitgaven van ongeveer 150 miljard euro per jaar. De Britse krijgsmacht is weliswaar sinds 11 september de Rubicon over en hanteert NCW als richtsnoer, mede vanwege de nationale drijfveer om de militaire aansluiting met de Verenigde Staten niet te verliezen, maar het is de vraag in hoeverre andere Europese krijgsmachten hierin meegaan. Acceptatie van de Amerikaanse militaire doctrine betekent namelijk een accentverschuiving in investeringen, ten nadele van vooral de omvangrijke landstrijdkrachten. Britse ervaring leert dat expeditionaire middelen 70% van de investeringen kunnen opslokken. Gezien enerzijds de begrotingsproblemen en anderzijds de organisatiebelangen van de krijgsmacht delen en het feit dat aan de oprichting van de NRF geen fundamentele discussie noch overeenkomst is voorafgegaan over de nieuwe missie van de NAVO, moet worden getwijfeld aan het uiteindelijk succes van het initiatief.

Ook de 'track record' van vorige initiatieven is niet hoopgevend. Nadat de grootste commotie rond *Allied Force* en 11 september was geluwd, bleek de politieke en maatschappelijke interesse snel verdampt. De NRF is in zekere zin 'oude wijn in nieuwe zakken' en waarom zou de NRF in 2006 slagen waar eerdere initiatieven faalden en het de verwachting is dat pas rond 2011 Europa daar is waar de Verenigde Staten twintig jaar eerder waren in militair opzicht? Transformatie was het thema van de Top van Praag, maar dit begrip kan dus evengoed een negatieve lading krijgen, want

indien Europa de NRF niet voortvarend gestalte geeft, is het waarschijnlijk dat de tendens van Euro-Amerikaanse politieke en militaire verwijdering wordt her- vat, waarbij de NAVO politiek en militair dobberend wordt achtergelaten. Want de NRF is vooral ook een lakmoesproef. ■

## Noten

- 1 David Gompert, Richard Kugler & Martin Libicki, *Mind the Gap, Promoting a Transatlantic Revolution in Military Affairs*, Washington D.C.: Institute for National Strategic Studies, National Defence University Press, blz. 4.
- 2 Michael O'Hanlon, 'A Flawed Masterpiece', in: *Foreign Affairs*, vol. 81, no 3, blz. 47.
- 3 Donald Rumsfeld, 'Transforming the Military', in: *Foreign Affairs*, vol. 81, no 3, blz. 31.
- 4 *Strategic Survey*, Londen: IISS, 2002, blz. 71.
- 5 Statement of General Tommy R. Franks, Commander in Chief US Central Command, House Armed Services Committee, 27 februari 2002, at [www.house.gov/hasc/openingstatementsandpressreleases/107th.../02-02-27franks.htm](http://www.house.gov/hasc/openingstatementsandpressreleases/107th.../02-02-27franks.htm)
- 6 Geciteerd in: 'Afghanistan: the Key Lessons', in: *Jane's Defense Weekly*, 2 januari 2002, blz. 24.
- 7 *Ibid.*, blz. 25.
- 8 '21st Century Transformation of US Armed Forces', speech van Donald Rumsfeld, 31 januari 2002: [www.defenselink.mil/speeches/2002.s20020131-secdef.html](http://www.defenselink.mil/speeches/2002.s20020131-secdef.html)
- 9 'Keeping NATO's Military Edge Intact in the 21st Century', Luncheon Adress given by SACEUR General Joseph Ralston, 3 oktober 2002: [www.nato.int/docu/speech/2002/s021003d.htm](http://www.nato.int/docu/speech/2002/s021003d.htm)
- 10 *International Herald Tribune*, 23-24 november 2002, blz. 5.

Over de auteur

FRANS OSINGA is verbonden aan de afdeling Onderzoek van het Instituut Clingendael.

Deze rubriek bevat beknopte aankondigingen van bijeenkomsten op het terrein van de internationale betrekkingen die een openbaar karakter hebben. Kopij, bij voorkeur in voorbereide vorm, kan uiterlijk de vijfde dag van de maand voorafgaande aan de maand van verschijning van beoogd nummer van de Internationale Spectator worden ingeleverd bij mevr. S. van Ankeren, Instituut Clingendael, Postbus 93080, 2509 AB Den Haag, fax. 070-3282002; tel. 070-3245384.

# Agenda

**Activiteit** The ANC and the Development of Party Politics in Modern South Africa (seminar)  
**Plaats** Pieter de la Court-gebouw, kamer 1 A12, Wassenaarseweg 52, Leiden  
**Organisator** Africa Studiecentrum (ASC)  
**Kosten** onbekend  
**Datum** 9 jan. (15.00-17.00 uur)  
**Aanmelding** ASC (tel.: 071-5273372; email: [asc@fsw.leidenuniv.nl](mailto:asc@fsw.leidenuniv.nl))

**Activiteit** Committees and Comitology in the Political Process of the European Community (seminar)  
**Plaats** European Institute of Public Administration (EIPA), O.L. Vrouweplein 22, Maastricht  
**Organisator** EIPA  
**Kosten** 850 euro  
**Datum** 22-24 jan.  
**Aanmelding** EIPA, Marita Simons (tel. 043-3296274; e-mail: [m.simons@eipa-nl.com](mailto:m.simons@eipa-nl.com))

**Too big for Europe, too small for the world?** (debat rond de vraag: is Duitsland bereid de grote democratische motor te worden in het toekomstige Europa?)  
 Felix Meritis, Keizersgracht 324, Amsterdam  
 Duitsland Instituut Amsterdam  
 7,50 euro (voor studenten: 5 euro)  
 31 jan. (aanvang: 20.00 uur)  
 DIA (tel. 020-5253690)  
**Activiteit**  
**Plaats**  
**Organisator**  
**Kosten**  
**Datum**  
**Aanmelding**

**The Presidency Challenge: The Practicalities of Chairing Council Working Groups** (seminar)  
 European Institute of Public Administration (EIPA), O.L. Vrouweplein 22, Maastricht  
 EIPA  
 850 euro  
 20-21 feb  
 EIPA, Marita Simons (tel. 043-3296274; e-mail: [m.simons@eipa-nl.com](mailto:m.simons@eipa-nl.com))  
**Activiteit**  
**Plaats**  
**Organisator**  
**Kosten**  
**Datum**  
**Aanmelding**

# NAVO: zonder strategie, geen regie

PETER VOLTEN

IN DE JAREN 1970 SCHREEF HET TOENMALIGE kamerlid voor de Partij van de Arbeid, Piet Dankert, op deze bladzijden over de spanningen tussen de Verenigde Staten en de Europese lidstaten van de NAVO en kenmerkte hij de transatlantische verhouding als 'drifting apart together'. Het ging toen in het bijzonder om uiteenlopende opvattingen over de rol van kernwapens in de NAVO-strategie en de ontwikkeling in het Amerikaanse denken over een vermogen tot 'war-fighting' en de beperkte inzet van nucleaire wapens, zelfs met intercontinentale raketten. Dankert en de meeste Europeanen waren voorstander van het handhaven van de politiek van oorlogvoorkoming door nucleaire afschrikking en zagen voor kernwapens, slechts de rol van vergelding weggelegd. Ondanks de uiteenlopende inzichten over de wezenlijke betekenis van kernwapens, bleven de bondgenoten in discussie met elkaar en werd met inachtneming van de fundamentele regel van 'consensus-besluitvorming' in de NAVO de eenheid bewaard.

Dertig jaar later lijken de Verenigde Staten en het Europese continent niet langer samen op drift te zijn, maar 'drifting apart'. Het veiligheidsregime van de NAVO, gekenmerkt door overeenstemming over beginselen, normen, besluitvormingsprocedures en regels, staat onder aanzienlijke druk. Van belang daarbij is de vraag of er sprake is van een verandering van de zwaarwegende kenmerken, beginselen en normen, of van de formele regime-aspecten, besluitvormingsprocedures en regels. In het eerste geval leidt dat tot verandering van het regime; in het tweede (slechts) tot verandering *binnen* het regime.<sup>1</sup> Wijziging in de procedures over bijvoorbeeld de inzet van kernwapens of regels over commandovoering tasten een doelstelling als oorlogvoorkoming door defensief optreden van de NAVO niet aan. Daarentegen betekent het loslaten van een beginsel als non-interventie of van een norm, zoals het optreden als een collectief

*De huidige verschillen in strategische perceptie tussen de Verenigde Staten en de Europese bondgenoten in de NAVO lijken het veiligheidsregime van de Alliantie aan te tasten. En zonder duidelijke en gezamenlijke strategie gaat de regie verloren.*

op grond van consensus, dat de gemeenschappelijke doelstellingen in gevaar worden gebracht. Het tast het wezen van het regime aan.

Er is al vaak gewezen op de uitholling van de NAVO als Westerse veiligheidsgemeenschap als gevolg van het wegvallen van de dreiging of van culturele en politieke verschillen tussen de Verenigde Staten en Europa.<sup>2</sup> Anderen hebben gewezen op de blijvende samenhang tussen de transatlantische partners en op de eerdere crises die het hoofd werden geboden.<sup>3</sup> Ook is de transatlantische kloof op deze plaats in november 2002 uitgebreid aan de orde geweest naar aanleiding van de geruchtmakende publikaties van Robert Kagan. Minder indringend is gekeken naar de veiligheids- en defensieaspecten van het Westerse veiligheidsregime, in het bijzonder de *core-business* van de NAVO. Die ligt besloten in strategie en het hebben van een *gemeenschappelijke* strategie. De NAVO en de lidstaten lopen evenwel al jaren met een wijde boog om de strategische vragen van veiligheid en defensie heen. De strategische cultuur van de Koude Oorlog, waarin er bijna sprake was van een geloofsgemeenschap, is daarna in het slop geraakt en na 1989 is de vigerende 'strategie van het aangepaste antwoord' nooit grondig aangepast. Pas in 1999 kwam de NAVO met een 'strategisch concept', maar dat was eerder een schets van de situatie en een waslijst van mogelijke missies dan een strategie.

De Westerse landen werden opgeschrikt door de onverwachte gebeurtenissen in Bosnië, Kosovo en het

meest recent in New York en Washington D.C., en werden vervolgens gedwongen maatregelen te nemen. De politieke doelstellingen werden aangepast en de krijgsmachten werden enigermate geherstructureerd, maar niet aan de hand van een *strategie*. En *zonder strategie, geen regie*. Het is nu dan zover gekomen, dat de huidige regering in Washington de regie in handen heeft genomen en daarbij nadrukkelijk naar eigen inzicht en eigenmachtig handelt. Het is zeer de vraag of de strategische eenheid kan worden hersteld om nieuwe uitdagingen aan het Westen tegemoet te treden. Om die vraag te beantwoorden, is eerst een goed begrip nodig van strategie en van de huidige Amerikaanse opvattingen daarover. Vervolgens moet worden nagegaan welke ontwikkelingen zich in het Europese deel van de NAVO hebben voorgedaan en hun stempel hebben gezet op het denken over veiligheid. Dan kan de balans over de strategische verschillen worden opgemaakt en worden vastgesteld in hoeverre het veiligheidsregime van de NAVO is aangetast.

## Strategie

Strategie betreft niet alleen de voorbereiding van oorlogvoeren, noch is zij uitsluitend een militaire aangelegenheid. Strategie is het domein tussen de politiek en de militaire professie en verbindt de politieke doelen met de veiligheidsmiddelen. Het primaat van de politiek vereist dat strategie de doel-middelrelatie aangeeft en tevens dat de politieke leiding deskundige strategieën zijn. *Politik* was voor Clausewitz zowel beleid of plan (*policy*) als proces of ontwikkeling (*politics*). De politieke leiding moet degelijke kennis hebben van het beleid en van de gevolgen daarvan voor de materiële plannen. Militaire vakkennis is onontbeerlijk bij het formuleren van het materiële antwoord op een dreiging, maar neemt nooit de plaats in van de politieke doelstellingen. Veiligheidsbeleid is ook *politics*, een wisselwerking tussen politieke actoren, waarbij (vooral) andere dan materiële factoren aan de orde zijn, zoals percepties, beginselen en normen, onderhandelen en het sluiten van verdragen. Het is een proces waarin het scheppen van een toekomstige internationale orde wordt beoogd met behulp van politieke en militaire middelen. Daarbij zijn staten onderhevig aan het onderling 'strategisch-diplomatiek gedrag' in hun veiligheidsrelaties. Zij moeten dus *tegelijktijd* zorgdragen voor hun veiligheid als voor de internationale orde.<sup>4</sup>

Strategie is complex en het tot stand brengen ervan zeer ingewikkeld; niet alleen in de verhouding tussen de politieke en militaire leiders die doelstellingen op diverse niveaus nastreven, maar ook tussen de politieke actoren of staten. Daartussen moet telkens evenwicht worden gevonden. Tijdens de Koude Oor-

log was dit betrekkelijk eenvoudig. Er bestond een duidelijke materiële, militaire dreiging. Volgens *Realisten* is dit een objectieve, meetbare dreiging, waarop een militair-strategisch antwoord nodig is om het machtsevenwicht in stand te houden. De aanhangers van *Constructivisme* in de Leer der Internationale Betrekkingen daarentegen verwerpen het bestaan van een uitsluitend *objectieve*, materiële dreiging en stellen daarvoor in de plaats dat 'actors infer external behaviour from the values and norms governing the domestic political processes that shape the identities of their partners in the international system'.<sup>5</sup> Juist de waarden en normen die in het politieke bestel van de Sovjetunie opgededen, bepaalden dus ons idee en voorstelling van de bedreiging van de Westerse democratische orde en vrijheid. Daarop volgde het materiële antwoord van onze collectieve verdediging.

Constructivisten leiden uit deze voorstelling ook af waarom de NAVO voortbestaat en niet, na het verdwijnen van de objectieve dreiging, is opgeheven, zoals het Realisme impliceert. De gemeenschappelijke waarden en normen van het Westen zijn gedurende de Koude Oorlog geïnstitutionaliseerd en de NAVO is een 'socially constructed reality' van waarden en normen geworden, terwijl de 'materially constructed reality' van de krijgsmachten van de Koude Oorlog naar de achtergrond is verdwenen.<sup>6</sup> Elke analyse van strategie moet *beide* realiteiten in beschouwing nemen. Strategie belichaamt zowel *materiële* als *ideële* elementen bij het institutionaliseren van een veiligheidsregime.

## Materiële dimensies na de Koude Oorlog

Onder president Clinton was er sprake van een toegenomen eigenzinnig en hegemoniaal optreden van de supermogendheid, maar Clinton vertrouwde in sterke mate op 'soft power' van culturele en economische aard en deed slechts behoedzaam een beroep op de Amerikaans militaire suprematie.<sup>7</sup> Irritaties in de NAVO bleven beperkt tot kritiek op het eigenmachtig Amerikaans optreden in Kosovo, maar de Europeanen hadden weinig recht van spreken. Hun militaire bijdrage was ontoereikend en het was duidelijk dat zij zonder de Verenigde Staten niet tot actie op de Balkan in staat waren. Het Amerikaans buitenlandse beleid stond evenwel vooral in het teken van de binnenlandse (economische) ontwikkeling en de onbetwiste supermogendheid stelde zich militair terughoudend op in het scheppen van de 'nieuwe wereldorde'.

Die 'nieuwe wereldorde' was in 1990 een luchtballoon van president Bush sr., maar zijn zoon is hard bezig zijn bij uitstek 'materially constructed reality' aan de wereld op te dringen. Het veiligheidsbeleid van Bush jr. berust in sterke mate op *militair-strategische*

overwegingen, waarbij de diplomatie het unilateralistisch karakter ervan nog eens onderstreept: zie bijvoorbeeld het opzeggen van het ABM-verdrag, de benadering van de VN-Veiligheidsraad of de volkerenorganisatie als geheel, of het tegenwerken van internationaalrechtelijk gezag van het Internationaal Strafhof in Den Haag. Het nationaal belang staat onverbidde-lijk voorop en wordt mondiaal uitgedragen, zeker in het geval van de 'oorlog' tegen het terrorisme.<sup>8</sup> De stem van de bondgenoten klonk bescheiden door in het Witte Huis van Clinton; hij wordt nu niet of nauwelijks meer gehoord. Clinton maakte voor het buitenland ruimte voor binnenlandse, economische belangen; Bush eist ruimte in de internationale orde in naam van het 'nationaal belang' van de Verenigde Staten.

Het Amerikaanse denken over strategie en handelen is sterk uitgeslagen naar één kant van de werkelijkheid, de militair-strategische. De Europese lidstaten kunnen de binnenlands-politieke stemming en het draagvlak niet veranderen, maar zij zouden er alles aan moeten doen bij te dragen tot een evenwichtiger en meer doordacht strategisch gedrag van de Verenigde Staten. In de eerste plaats verwarren president Bush en zijn haviken in de regering oorlog met geweld. Elke oorlog is een geweldshandeling, maar niet elke geweldshandeling is oorlog. Op 11 september werd er een aanslag gepleegd op het World Trade Center en tegen de Amerikaanse, in het algemeen Westerse, maatschappij, waarden en identiteit. Niet tegen de staat, niet tegen de krijgsmacht van de staat, niet met het doel te winnen of de ander de wil op te leggen, zelfs zonder enig positief doel dat eigen is aan het beginnen van een oorlog. Het was een *misdaad*, waartegen geen oorlog wordt gevoerd, maar waartegen men optreedt om de kans van herhaling zo klein mogelijk te maken. Er is geen kruis bestand tegen misdaad van boeven en moordenaars en evenmin tegen – een mogelijk wereldomvattend netwerk van – terroristen.

Naast het inflatoire taalgebruik lijdt de Amerikaanse strategie aan 'oud denken'. Het is in operationeel opzicht ongeschikt tegen de als voornaamste uitgeroepen dreiging. Het Pentagon beschikt over een superkrijgsmacht voor de klassieke oorlog tussen georganiseerde legers, maar niet die tegen de 'hit and run'-tactiek van terroristen. De zwakkere partij zal nooit de frontale confrontatie aangaan. Het ondergedoken netwerk van terroristen moet met een even zichtbaar netwerk van inlichtingendiensten, infiltranten, agenten en speciale eenheden worden bestreden. Een lokale bondgenoot, goed opgeleid en onberispelijk in de vreemde taal en cultuur, kan niet worden vervangen door een vliegkampschip, uitgerust met welke snufjes van moderne technologie dan ook. De technologische dimensie van strategie is van wezenlijk belang, maar

de 'Revolution in Military Affairs' (RMA), waarop minister Rumsfeld zo sterk vertrouwt, is ontoereikend in 'asymmetrische oorlogvoering'.

Het conflict met terroristen is dan ook eerst te veel opgerekt tot een 'oorlog' en vervolgens aangepakt als een traditioneel, militair-strategisch en technologisch probleem tegenover een handzamer tegenstander in 'symmetrische oorlogvoering', de staat Irak en mogelijk andere 'schurkenstaten'. De (voort-)vluchtige Bin Laden als crimineel en symbool is vervangen door een duivel die bereid is tot een misdaad tegen de mensheid met massale-vernietigingswapens. Hoewel niemand de noodzaak zal ontkennen zich tegen zo'n dreiging te bewapenen en, zoals inmiddels door de Veiligheidsraad is gesteld, men alles zal moeten doen een dergelijke staat te ontwapenen, is niettemin de escalatoire retoriek inzake een *veiligheidsprobleem* opvallend en mogelijk contraproductief in de oorspronkelijke strijd tegen terrorisme. Het gevaar bestaat dat een bipolaire, vijandelijke wereld op die manier in het leven wordt geroepen; sommigen in Washington juichen dat zelfs toe.

Op deze punten kunnen de Amerikaanse bondgenoten met recht hun twijfel uiten en hopen zij medestanders, zoals de minister van buitenlandse zaken, Colin Powell, in Washington te vinden. Dat is wederom gelukt op de NAVO-top in Praag, waar verzoenende woorden werden gesproken en president Bush een stapje terug deed na zijn eerdere unilaterale, militaire uitdaging aan Irak. De bondgenoten verklaarden zich solidair en beloofden te werken aan een interventiemacht van de NAVO, alsmede aan verbetering van hun defensiebijdragen. Het blijft voorlopig afwachten wat er van de beloften over en weer terechtkomt.

Maar de aandrang van Washington de defensie-uitgaven te verhogen, verdient ronduit verzet. Het lijdt geen twijfel dat de militaire suprematie van alleen al de Verenigde Staten de doorslag zal geven in een gewapend conflict met Irak. Gezien de (olie-)belangen van de Verenigde Staten en Europa in het Midden-Oosten is het evenwel noodzakelijk voor de NAVO over een robuust militair vermogen voor conflictscenario's in die regio te beschikken. Het Westen geeft genoeg uit, maar aan de verkeerde middelen. De Europese bondgenoten spenderen zo'n \$ 150 miljard aan defensie, en dat zal niet meer worden. De Verenigde Staten gaven in 2000 rond de \$ 300 miljard uit aan defensie; dat is inmiddels \$ 350 en loopt in de plannen van het Pentagon op tot \$ 450 miljard in 2007, om, bijvoorbeeld, zelfstandig in staat te zijn Taiwan te verdedigen dan wel China te weerhouden van agressie. Er zijn geen redenen voor de Europeanen zich in dergelijke ambities en oogmerken te laten meesleuren en een wereldomvattend militair optreden na te streven.

De NAVO neemt thans al bijna 60% van de totale defensie-uitgaven in de wereld voor haar rekening. (Dat loopt tegen 2007 op tot 70%.) Rusland geeft ongeveer 16% van de NAVO uit en de niet-NAVO-landen samen met het Midden-Oosten (minus Israël) niet meer dan 26%. (Irak spendeert \$ 1,5 miljard.) Er is dus géén sprake van dat het Westen te weinig uitgeeft aan defensie.

Veeleer moet worden gekeken naar het resultaat van de besteding van gelden. In Europa beschikt de NAVO – met inbegrip van de gestationeerde Amerikaanse strijdkrachten – over zo'n 15.000 tanks, 25.000 pantserinfanterievoertuigen en 3.800 gevechtsvliegtuigen, die nog eens met 4.000 Amerikaanse vliegtuigen kunnen worden versterkt. De strijdkrachten tellen 3,5 miljoen man, met nog eens 2,1 miljoen man in de Verenigde Staten. Na de uitbreiding van de NAVO in november jl. is de numerieke overmacht nog verder buiten proportie van wat nodig is voor de verdediging van het transatlantisch grondgebied gestegen.<sup>9</sup> Welke dreiging en van wie rechtvaardigt deze uitgaven en dit arsenaal van wapens en troepen? Er is geen strategie te bedenken die het huidige beleid van de NAVO en de nadruk op het bestaande materiële vermogen legitimeert. De 'strategie' is dan ook meer een gevolg van 'oud denken' en van de macht van de belangen van de krijgsmachtdelen dan van een grondige heroverweging van de strategie na de Koude Oorlog. Het is zaak de militaire middelen te rangschikken naar nieuwe politiek-strategische doelen.<sup>10</sup>

### Politiek-strategische aspecten

Het ontbreekt het Westen evenwel aan een gemeenschappelijk veiligheidsconcept en een strategie als regie daarvoor. De Verenigde Staten voeren weliswaar een duidelijk, *militair-strategisch* georiënteerd beleid uit, maar het is eenzijdig *materieel-georiënteerd* en gaat voorbij aan *politieke processen* in de wereldorde. Het is vooral de vraag of de Europese bondgenoten daaraan willen dan wel moeten meewerken én of zij in staat zijn gezamenlijk een eigen strategie voor hun veiligheidsprioriteiten te formuleren.

Eén ding staat vast: de bondgenoten van de Verenigde Staten zullen – in NAVO-verband of als EU in GVDB-verband – een betere bijdrage moeten leveren. 'Beter' duidt dan op een strategie die aansluit op de eisen van de Europese veiligheid en van zelfstandig optreden ter bescherming van belangen in het 'nabije buitenland' in Europa en het Midden-Oosten. 'Beter' houdt ook in dat de Europeanen alleen dan gesprekspartner van de Verenigde Staten zijn in de discussie over een NAVO-strategie. Daarbij dienen de Europeanen hun eigen (strategische) cultuur en identiteit, die langzaam maar zeker vorm hebben gekregen te beseffen.

Van fundamentele betekenis is dat West-Europa een andere weg is ingeslagen in vergelijking met zijn lang oorlogszuchtig verleden. Samenwerking en integratie waren mogelijk onder de bescherming van de Amerikaanse nucleaire 'paraplu' en zijn geïnspireerd door het idee-'Europa' van Monnet, Schuman en andere voorvechters van de visie 'nooit meer oorlog' op dit continent. Inmiddels bestaat een 'socially constructed reality' van dat idee, waarin veiligheid in Europa niet meer wordt beleefd als louter een zaak van defensie in traditionele, militair-strategische zin. De betekenis daarvan strekt zich uit tot in heel Europa. De EU zal naar het Oosten uitbreiden en de gemeenschapsvorming en het succes van West-Europa zijn de belangrijkste beweegredenen voor de Oost-Europese landen aansluiting te zoeken. Binnenlandse inspanningen op politiek en economisch gebied en de bereidheid tot overleg in spanningsgebieden zijn daarvan een zichtbaar gevolg, ondersteund door de voorwaarden die de EU – en ook de NAVO – stellen aan het lidmaatschap van die landen. Conditionaliteit werkt, zoals onlangs opnieuw in Slowakije bleek, waar het electoraat de ondemocratische en in het Westen ernstig bekritiseerde oud-premier, Mečiar, geen kans gaf en het belang inzag van het NAVO-lidmaatschap als stap naar het Westen.

Het veiligheidsconcept in Europa is steeds minder beheerst door militaire elementen en steeds meer door politieke, maatschappelijke en economische ontwikkeling. In die zin speelt de EU een veel belangrijker rol in gemeenschapsvorming en versterking van het *Europese veiligheidsregime* – en mogelijk daarbuiten – dan de NAVO. Bovendien houdt veiligheid thans in dat niet alleen staten, maar ook individuen en groepen zich zonder externe en interne bedreiging kunnen ontwikkelen en de 'kwaliteit van het leven' voor henzelf kunnen bevorderen. Dat verklaart het stemgedrag in Midden- en Oost-Europa ten principale.

Dat betekent niet dat de West-Europese 'carrot' het zonder 'stick' kan stellen. Zo'n *stick* betreft allereerst een operationele 'Europese Defensiemacht' voor de Petersberg-taken op het gebied van vredeshandhaving en -afdwinging. Vervolgens moet een Europese snelle-interventiemacht worden opgericht, geschikt voor 'speciale missies', zoals onlangs in Afghanistan, en optreden tegen staten rondom Europa, die de Europese belangen of de internationale vrede bedreigen, zoals Irak of Algerije. Uitgangspunt daarbij moet zijn dat dit altijd zal (in feite alleen *kan*) gebeuren in een *coalitie* met landen uit de regio, en wellicht de Verenigde Staten. Het is onrealistisch te veronderstellen dat de Europeanen een interventiemacht opbouwen die zelfstandig kan optreden in interventies buiten Europa. De honderden miljarden dollars die de Amerikanen daar voor over hebben, zullen nooit worden

gevonden bij de Europese belastingbetaler. Men zal het in Europa met bescheidener middelen moeten doen en vooral moeten samenwerken op grond van taakverdeling op militair-operationeel gebied.

Bovendien kunnen aanzienlijk financiële middelen worden vrijgemaakt door drastische inkrimping van de territoriale verdediging van de afzonderlijke EU-lidstaten en door duizenden onnodige wapens en honderden (reserve-)eenheden af te schaffen. Een 'Europese Defensiemacht' moet zowel in de uitvoering van *territoriale verdediging* als van de Petersberg-taken kunnen voorzien. De interventiemacht staat daar in beginsel los van en zij vereist specifieke eenheden.

Nu dringen de Amerikanen sterk aan op een snelle Europese interventiemacht die is samengesteld uit keurtroepen, 'spearhead forces'. Dat betekent nog niet dat zij klakkeloos in dienst van Washingtons strategie moeten worden gesteld. Die gaat uit van overmatig militair-strategische en vooral nationaal gemotiveerde plannen.<sup>11</sup> Bovenal is het onaanvaardbaar het veiligheidsbeleid anno 2002 te herleiden tot oorlogvoering *sec* of tot de inzet van een snelle en onmiddellijk beschikbare interventiemacht.

De ervaring van de afgelopen tien jaar in Europa toont aan, dat de uitvoering van veiligheidsbeleid tenminste vier fasen of missies telt: *1 vredeshandhaving* met instemming van de partijen met onder meer politie (Bosnië); *2 afdwingen* van vrede door *tussenkoms*t (Kosovo); *3 opleggen* van de wil door *interventie* met een scala van middelen, waaronder – speciale – militaire strijdkrachten (Afghanistan); en *4 wederopbouw* van de staat en stabilisatie van democratie en rechtstaat. Dat is waar de Europese landen zich mee zullen (moeten) bezighouden in het 'nabije buitenland' in Europa en mogelijk in verder gelegen gebieden, zoals het Midden-Oosten.

In wezen richt de Amerikaanse strategie zich voornamelijk op interventie en bekommert zij zich weinig om de andere drie, kostbare en langdurige missies. De huidige situatie sluit in ieder geval uit dat de EU daarmee akkoord gaat voor missies in Europa, zoals op de Balkan. Daar staan de West-Europese lidstaten voor grote uitgaven, waaraan zij zich niet kunnen onttrekken en waarop zij vooral – zonder de Verenigde Staten – zijn aangewezen. Maar ook situaties als die in Afghanistan of een interventie in Irak zullen aanzienlijke inspanningen eisen, tijdens en na een militair conflict. De Verenigde Staten zijn dan op hun bondgenoten aangewezen, misschien minder tijdens de interventie, maar zeker daarna. Het kan niet zo zijn dat de regering-Bush een interventie met Europese steun onderneemt en vervolgens, gezien haar afkeer van 'nation-building', de rekening van vredeshandhaving en wederopbouw bij de bondgenoten indient.

De discussie over *burden-sharing* en over *roles*,

*risks and responsibilities*, zoals die bij voortduring en soms op hoge toon werd gevoerd tijdens de Koude Oorlog, kan niet meer worden beperkt tot defensie en defensie-uitgaven alleen. De huidige veiligheidsstrategie in Europa en de nabije regio's vergt een scala van middelen voor het voeren van het gevecht en voor het bevorderen van gemeenschapszin in de Westerse traditie van democratische stijl en rechtsstaat. Dat is de inzet in landen als Moldova, Georgië en ook Rusland, en zelfs in het geval van 'regime change', wat door de Verenigde Staten in Irak wordt beoogd.

Veiligheid verdient de aandacht van meer dan alleen het ministerie van defensie en de krijgsmacht. Ook de inlichtingendiensten van Binnenlandse Zaken, de politie van Justitie en ontwikkelingssamenwerking van Buitenlandse Zaken zijn deel van veiligheidsbeleid. In Nederland zou de minister van Buitenlandse Zaken of desnoods een coördinator in naam van de premier zich bezig moeten houden met het gehele veiligheidsbeleid en met het totale budget dat daarmee is gemoeid. Dat budget zou vervolgens óók moeten worden gepresenteerd als bijdrage aan de NAVO en de Amerikanen moeten worden voorgelaten als een evenwichtiger benadering van een veiligheidsstrategie. Dat zou de basis moeten zijn voor overeenstemming over de politieke doelstelling en voor een multilaterale aanpak daarvan.

### Multilaterale strategie of het einde van de *core-business*

Multilateralisme is niet louter samenwerking tussen drie of meer staten, maar die samenwerking wordt volgens Ruggie gekenmerkt door de aanwezigheid van 'generalized principles of conduct'.<sup>12</sup> In die zin behoeft een regime niet te zijn geformaliseerd. Het regime van Bretton Woods werd in de jaren 1970 formeel afgeschaft door president Nixon, maar niet de beginselen van de monetaire orde. Ruggie wijst er ook op dat 'American hegemonism' niet alleen iets zegt over de macht van de Verenigde Staten, maar ook over het type van hegemoniale macht, namelijk goedaardig en liberaal, waardoor andere staten het Amerikaans leiderschap legitimeerden in tegenstelling tot, bijvoorbeeld, de hegemonie van de Sovjetunie in Oost-Europa.<sup>13</sup>

Gegeven de uiteenlopende benaderingen van veiligheidsbeleid in de Verenigde Staten en Europa is de vraag of Amerikaans *strategisch leiderschap* gelegitimeerd blijft door de Europese bondgenoten. De strategie staat niet alleen als beleid, maar ook als proces onder spanning. Het proces van internationale ordening voltrekt zich op grond van meer divergerende dan convergerende opvattingen en verwachtingen in de transatlantische relaties, althans zo lijkt het. Natuurlijk wordt de Amerikaanse buitenlandse poli-

tiek in de geschiedenis gekenmerkt door tegengestelde tradities, zoals het idealisme van president Wilson en het realisme van president Theodore Roosevelt. Ook nu bestaat er aanzienlijke verdeeldheid in Washington over het buitenlands beleid tussen haviken en gematigde bewindslieden als Colin Powell, die het belang van multilaterale legitimatie inzien. Dat zal altijd het geval zijn. Slingerbewegingen in waarden en normen zullen de betrekkingen ook blijven beïnvloeden en wie weet wat de Democraten, indien ooit weer aan de macht, in petto hebben.

Van *strategische betekenis* is echter de voorstelling die de bevolkingen en elites in de Verenigde Staten, respectievelijk Europa van hun eigen politieke gemeenschap en staat hebben. In de Verenigde Staten is, ook al onder voorgaande regeringen, de rol van de staat steeds meer teruggedrongen in de zorg voor het welzijn van de bevolking, het kenmerk bij uitstek van de 'natie-staat'. Daar is eerder sprake van een 'market-state'. Die staat beoogt de mogelijkheden ('opportunities') van burgers, bedrijven en maatschappelijke groeperingen te maximaliseren als op een vrije markt en legt zich bewust neer bij hun zelfbeschikking. Philip Bobbitt heeft dit onlangs beschreven als het toekomstbeeld van het tijdperk na de Koude Oorlog. Pluriformiteit, mondialisering en privatisering hebben een eind gemaakt aan de natie-staat.<sup>14</sup> In de Verenigde Staten is dat volgens Bobbitt al het geval. Hij houdt ons het boeiende beeld voor dat, gezien de overeenkomst tussen het beeld dat de Amerikanen van zichzelf hebben en dat wat zij als model projecteren op de wereld – een traditie die zeker teruggaat tot president Wilson – in Europa en elders een 'market-state' zal (moeten) ontstaan. Dat beeld is echter benauwend. Het blijft immers de vraag of de Amerikaanse 'market-state' de geest uitademt van vrij ondernemerschap – een 'entrepreneurial market state' – of zich als een nationalistische ondernemer opstelt, zoals dat onder de huidige president gebeurt en door de verkiezingsuitslag van november jl. wellicht zal worden versterkt.

Welke 'market-state' ook aanwezig is in de Verenigde Staten, de rol en verantwoordelijkheid van de staat zijn in de sociaal-democratische traditie van Europa altijd anders geweest. 'Europa' is bovendien *in wording*. Europa is geen staat en de natie-staten kunnen daar in geen geval terugtreden. Integendeel, integratie en uitbreiding van de EU vereisen sterke staten, die de uiterst pluriforme en diverse bevolkingen actief 'aansturen' in die processen en een gedereguleerde marktwerking *tussen* landen, ongelijk in macht en daadkracht, eenvoudig niet kunnen noch willen toelaten. Tegelijkertijd moeten die staten wel vertrouwen kweken in een nieuwe identiteit, de EU, en de legitimiteit van hun soevereiniteit geleidelijk verplaatsen naar een gemeenschappelijke soevereiniteit.<sup>15</sup> Dat is

een lange weg, waarlangs de nationale identiteiten een 'natie-staat' nodig zullen hebben, hoe paradoxaal dat ook klinkt. Dat traject zal veel energie vergen van de Europese lidstaten en de aandacht voor een mondiale rol minimaliseren. De staat in de Verenigde Staten is in militair-strategisch opzicht sterk, zeer sterk naar buiten, maar zwak naar binnen. In de EU-in-wording is dat net andersom.

Aan beide zijden van de Atlantische Oceaan bestaan verschillende en divergerende politieke identiteiten. Op het gebied van strategie zal dat de stabiliteit van het internationale systeem ondermijnen. De Verenigde Staten hebben een mondiaal offensief ingezet, dat mogelijk leidt tot een 'clash of civilizations'. Sommigen, zoals Charles Krauthammer, verheugen zich bijna over de terugkomst van zo'n nieuwe wereldorde: één van een bipolair conflict tussen het Amerikaanse imperium en islamitisch terrorisme.<sup>16</sup> Confrontaties tussen culturen zijn een normaal probleem in Europa, dat nooit anders dan diversiteit en pluriformiteit heeft gekend en ook thans religieuze en etnische spanningen kent. Uitbreiding van de EU – en de NAVO – onderstreept dit slechts en leidt tot de toetreding van bevolkingsgroepen met (weer) andere godsdiensten, waaronder de islam. Politieke, economische en maatschappelijke stabiliteit wordt daarbij *niet* primair verkregen via militair-strategische weg en juist *wel* via institutionalisering van een 'socially constructed reality'.

De Amerikaanse benadering van een per definitie conflictueuze buitenwereld duidt op een verschil in 'generalized principles'. Dit diepgaand en structureel probleem dreigt transatlantisch multilateralisme uit te sluiten. 'Europa' is en blijft in sterke mate gefragmenteerd, maar het integratieproces maakt het onmogelijk te spreken over 'hen versus ons' en 'wie niet met ons is, is tegen ons'. De intolerante, bijna fundamentalistische houding van de 'new Christian right' en andere conservatieve krachten in de Verenigde Staten maken een dialoog niet alleen in Washington maar ook met 'Europa' buitengemeen moeilijk. Er dreigt een dialoog van doven, gevoerd tussen 'arrogance of power' en 'arrogance of impotence', zoals Pierre Hassner waarschuwt.<sup>17</sup> Daarmee dreigt ook het einde van het Westerse veiligheidsregime. ■

## Noten

- 1 Deze gangbare omschrijving van een *regime* is van Stephen Krasner in *International Regimes* (Ithaca: Cornell University Press, 1983).
- 2 Zie bijv. Peter van Ham, 'Veiligheid en cultuur, of waarom de NAVO teloorgaat', in: *Internationale Spectator*, oktober 2001, blz. 480-487.
- 3 Zie Simon Duke & Roberta Haar, 'Groeien de transatlantische partners uit elkaar?', in: *Internationale Spectator*, oktober 2001, blz. 488-492.

- 4 Raymond Aron, *Paix et Guerre entre les Nations*, Parijs: Calmann-Lévy, 1962, blz. 29.
- 5 Thomas Risse-Kappen, 'Identity in a Democratic Security Community: The Case of NATO', in: Peter Katzenstein (red.), *The Culture of National Security*, New York: Columbia University Press, 1996, blz. 367.
- 6 Toonaangevende werken op het gebied van het Constructivisme zijn o.a. John G. Ruggie, *Constituting the World Polity: essays on international institutionalization*, Londen: Cambridge University Press, 1998; en Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- 7 De term is van Joseph S. Nye, *Bound to Lead: the Changing Nature of American Power*, New York: Basic Books, 1990.
- 8 Er zijn ook andere voorbeelden buiten het veiligheidsbeleid, zoals het opleggen van importbelasting op staal of het opzeggen van de afspraken in het Kyoto-verdrag over milieubescherming.
- 9 Met ongeveer 2000 tanks, 5000 pantsersinifanterievoertuigen en 500 vliegtuigen.
- 10 Voor een uitgebreide analyse van mogelijke verbeteringen verwijst ik naar de studie van het Centre for European Security Studies, *Reshaping European Defence Efforts: Rebalancing and Dovetailing*, Groningen, oktober 2002.
- 11 In feite vragen de Verenigde Staten aan de Europese bondgenoten de best getrainde en uitgeruste eenheden in hun strijd tegen terrorisme en schurkenstaten. Het Pentagon doet dat bovendien in het kader van een bedenkelijke manier van oorlogvoering, namelijk zonder slachtoffers onder de Amerikaanse militairen te willen riskeren. Zodra grondtroepen nodig zijn, lijkt het Pentagon eerst te denken aan een 'exit strategy' en aan het gebruik van andere – lokale – eenheden. Er is een strategische cultuur ontstaan van oorlogvoering via 'remote control' en, indien onvermijdelijk, door 'hit and run'-eenheden. In die benadering worden politieke vraagstukken als het ware opgelost als een 'militair-technologisch' probleem.
- 12 'In sum, what makes a regime a *regime* is that it satisfies the definitional criteria of encompassing principles, norms, rules and decision-making procedures around which actor expectations converge. But what makes a regime *multilateral* in form, beyond involving three or more states, is that the substantive meanings of those terms roughly reflect the appropriate generalized principles of conduct.' Ruggie, a.w. noot 6, blz. 111.
- 13 *Ibid.*, blz. 107.
- 14 Philip Bobbitt, *The Shield of Achilles: War, Peace and the Course of History*, Londen: Allen Lane/The Penguin Press, 2002.
- 15 Zie George Schöpflin, *Nations, Identity, Power*, Londen: C. Hurst & Co, 2000, hoofdstuk 2.
- 16 Charles Krauthammer, 'The Real New World Order. The American Empire and the Islamic Challenge', in: *The Weekly Standard*, 12 november 2001.
- 17 Pierre Hassner, *The United States: the empire of force or the force of empire?*, Parijs: Institute for Security Studies, *Chaillot Papers* No 54, september 2002, blz. 48.

Over de auteur

DR PETER M.E. VOLTEN is hoogleraar Geschiedenis en Theorie van de Internationale Betrekkingen van de Rijksuniversiteit Groningen en directeur van het Centre for European Security Studies.

Zojuist verschenen

Clingendael Research Essay

**Decision-making by the Security Council:  
The Situation between Iraq and Kuwait,  
1990-2002.  
A survey of resolutions.**

**By Dick A. Leurdijk and  
Stella I.M.L. Beernink**

The return of the UN-weapons inspectors to Iraq, mid-November 2002, was only another phase in the continuing involvement of the United Nations Security Council with 'the situation between Iraq and Kuwait'. By reproducing the politically most relevant parts of the resolutions, this publication contains a survey of the decision-making process of the Council, from 1990 onwards until the most recently adopted resolution 1441, on 13 November 2002, which established the terms for the resumption of the UN weapons inspections. This publication aims to provide politicians, policy-makers, academics, journalists, non-governmental organisations and other interested readers with a tool that contributes to a better accessibility of the decisions of the Security Council.

Dick A. Leurdijk is a senior research fellow at the Department of Research at the Clingendael Institute and Stella I.M.L. Beernink is a trainee at the Clingendael Institute and assists Dick A. Leurdijk.

*Dit Clingendael Research Essay is beschikbaar bij het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael door overmaking van € 7.50 door overmaking op girorekening 924999 t.n.v. Instituut Clingendael te Den Haag o.v.v. 'Iraq and Kuwait'. Informatie bij de afdeling Onderzoek van Instituut Clingendael, tel. 070-3746605/622.  
U kunt de tekst ook downloaden van de Clingendael website: [www.clingendael.nl](http://www.clingendael.nl)*

# De ironie van het Europese toekomstdebat

J.Q.TH. ROOD

## Een commentaar bij de Conventie

HET *QUO VADIS* IS EEN VAN DE MEEST gestelde vragen over de Europese integratie. Maar waar deze vraag in het verleden op vrijblijvende wijze werd bediscussieerd, staat zij nu in alle scherppte op de politieke agenda van de lidstaten van de EU. Dit is primair een gevolg van de besluiten die volgden op de veel gewraakte Inter-Gouvernementele Conferentie (IGC) die resulteerde in het Verdrag van Nice. De beslissing een constitutioneel toekomstdebat te entameren dat zou moeten resulteren in een nieuw verdrag, maar vooral het besluit de volgende IGC te laten voorbereiden door een Europese Conventie, heeft een onmiskenbaar nieuwe en dwingender dimensie gegeven aan het vraagstuk dat bekend staat als dat van de politieke finaliteit van de Europese integratie.

Met dit laatste is ook gezegd dat het een vergissing zou zijn de Europese Conventie te zien als slechts een volgende fase in het proces van institutionele hervorming dat al meer dan een decennium binnen de Unie gaande is. Daarvoor wijken agenda en ambitie van de Conventie te zeer af van het institutionele gemillimeter van eerdere verdragsherzieningen. Niet geschikt *binnen* de bestaande structuur, maar de structuur van de Unie *zelve* staat immers ter discussie, niet in de laatste plaats omdat de Europese integratie tot een politiek project geworden is. Daarbij staat het overigens nog te bezien of de uiteindelijke resultaten van Conventie en IGC verder zullen gaan dan aanpassing van de bestaande arrangementen.

### De Conventie als quasi-IGC

Aan signalen dat het dit keer inderdaad serieus is, ontbreekt het ook niet. En dan gaat het niet eens primair om het constitutioneel ontwerpverdrag dat Conventie-voorzitter Giscard d'Estaing op 28 oktober

*Nu dank zij de communautaire methode het hoofddoel van integratie is bereikt en die methodiek op haar grenzen stuit, dreigt het Europese integratieproces onherroepelijk gepolitiseerd te worden. De vraag is of de Europese Unie zich die nieuwe benadering wel kan permitteren.*

2002 presenteerde. Veelzeggender zijn de reacties van een aantal lidstaten, die zich haasten hun eigen inbreng in de Conventie op oorlogssterkte te brengen. Frankrijk heeft besloten minister van buitenlandse zaken De Villepin af te vaardigen, terwijl daarvoor al Duitsland Joschka Fischer – de man die de aftrap verrichtte voor het finaliteitsdebat met zijn befaamde Humboldt-rede van mei 2000 – in het veld bracht. Geen vrijblijvende praatclub, geen luchtfietsserij, maar een debat dat voor lidstaten te belangrijk is – zo onderstrepen deze personele bewegingen – om uit handen te geven.

Deze directe betrokkenheid van lidstaten op hoog politiek niveau is van diverse kanten toegejuicht. De redenering hierbij is dat een concept-verdrag dat reeds in de conventiefase op de instemming en steun van een aantal direct verantwoordelijke politici – in het bijzonder de ministers van buitenlandse zaken – kan rekenen, het feitelijk voor de lidstaten onmogelijk maakt in de daaropvolgende fase van formele verdragsonderhandelingen nog afstand te nemen van deze tekst door tijdens de IGC de resultaten van de Conventie te negeren c.q. ingrijpend te amenderen. Dit scenario veronderstelt overigens wel de totstandkoming van een document dat op de steun van een voldoende aantal lidstaten kan rekenen. Dat is dan

een optimistisch scenario, indien de tamelijk ver uiteenlopende opvattingen van lidstaten over de gewenste architectuur van de Unie in ogenschouw genomen worden. In dit verband is het toch niet geheel en al naïef te veronderstellen dat lidstaten hun zware kanonnen toch vooral hebben ingezet om hun eigen stempel op de Conventie te drukken. Anders gezegd, tegenover de grotere kans op aanvaarding van het Conventie-slotdocument door de lidstaten moet op zijn minst worden afgezet het risico dat die zelfde betrokkenheid van de lidstaten resulteert in een patstelling dan wel een voor iedereen aanvaardbare, maar daarmee nietszeggende c.q. minimalistische compromistekst.

Terecht is dan ook wel gesteld dat de Conventie door de sterke aanwezigheid van de lidstaten in feite tot een quasi-IGC geworden is: de verdragsonderhandelingen vinden nu reeds plaats. En dat is ironisch. Was het instrument van de conventie immers niet juist bedoeld het zo wezenlijke onderwerp van de toekomst van de Unie aan de directe betrokkenheid van de regeringen te *onttrekken*? Door de voorbereiding van de volgende IGC in een breder gezelschap aan te vatten zou, zo was de gedachte, niet alleen het politiek en publiek draagvlak voor een nieuw verdrag versterkt worden, maar bovenal zou een herhaling van de pijnlijke vertoning van Nice worden voorkomen. Daar, zo luidt de these, werd de slagvaardigheid van de Unie het slachtoffer van de spreekwoordelijke kortzichtigheid en het gemarchandeer van de lidstaten. Waar Nice nog uitblonk in handjeklap en achterkamerpolitiek, zou de conventiemethode daarentegen zoveel meer kans bieden op durf en creativiteit, en daarmee op de sprong voorwaarts. Maar juist dan is het des te opvallender dat de regeringsvertegenwoordigers zich in een steeds dominantere positie hebben gemanoeuvreed; een tendens die – overigens niet verbazingwekkend – vanuit de betrokken landen met grote instemming wordt begroet.

### Succes als verklarende variabele

Dat de lidstaten zich naar voren gedrongen hebben en geen risico's wensen te nemen met de Conventie, hoeft ook niet te verbazen. De onderwerpen op de agenda zijn er serieus genoeg voor: een Europese grondwet, rechtspersoonlijkheid voor de Unie, een Europese president en direct gekozen Commissievoorzitter, aanpassing van het roulend voorzitterschap, een grotere rol van nationale parlementen, versterking van het extern optreden van de Unie, enz.<sup>1</sup> Deze onderwerpen onderstrepen bovenal dat de Europese integratie de fase van de economische c.q. marktintegratie voorbij is en dat het *politieke regime* van de Unie, d.w.z. haar staatkundige en bestuurlijke inrichting, steeds prominenter op de agenda is komen te staan.

Dat deze dimensie zo dwingend naar voren gekomen is, is in zekere zin het onvermijdelijk effect van het succes van de Europese integratie. Gedreven door vooral het vliegwiel van interne markt en EMU is de Europese integratie steeds dieper doorgedrongen tot in de harde kern van de nationale soevereiniteit. Een dynamiek die nog eens wordt versterkt door externe ontwikkelingen als de post 9-11-uitdaging en veranderingen in de transatlantische verhoudingen, en niet in de laatste plaats door de komende uitbreiding. Als gevolg van deze ontwikkeling is er zoveel meer reden dan in het verleden de vraag te stellen naar de verdere politieke inrichting van de Unie, d.w.z. de verhouding tussen de Unie en haar instellingen en de haar constiterende delen, d.w.z. de lidstaten. Maar onvermijdelijk dringt zich ook klemmender de vraag op naar de *politieke*, d.w.z. *democratische legitimering* van een immer uitdijend geheel aan Europees beleid en recht, dat steeds sterker burgers direct dan wel indirect in hun belangen raakt. Het is, kortom, niet toevallig dat juist nu het vraagstuk van de politieke architectuur – inclusief de democratische verantwoording van beleid en regelgeving – zoveel scherper speelt.<sup>2</sup> Een vraagstuk dat de lidstaten niet uitdaagt tot vastlegging van het einddoel van de integratie, maar wél dwingt tot een standpuntbepaling met betrekking tot de aard en richting van het integratieproces.

Maar ook hier mag van een zekere ironie gesproken worden. Is het succes van de Europese integratie immers niet in belangrijke mate geënt op de toepassing van de *communautaire methode*? Nu kent deze methode vele omschrijvingen. Formeel gaat het om het samenspel tussen Europese Commissie, Parlement en Raad bij de totstandkoming van juridisch afdwingbare Europese regelgeving; een samenspel dat vooral kenmerkend is voor de eerste pijler van het Unieverdrag. Voor de verklaring van het succes van de integratie geven echter andere dimensies van deze methode de doorslag. En dan gaat het vooral om het vermogen vraagstukken op het niveau van de verhoudingen tussen de lidstaten te *depolitiseren*, d.w.z. vroegtijdig van hun conflictueuze, nationale lading te ontdoen. Een kwaliteit van het integratieproces waarbij de Europese Commissie haar eigen 'a-politieke' rol speelde, staande boven de partijen en als hoedster van het gemeenschappelijk belang, waarbij *compromisvorming* met behulp van *package deals* van doorslaggevende betekenis was, en waarbij *consensus* tussen de betrokkenen als uitgangspunt voor besluitvorming gold. Een proces dat bovendien noodzakelijkerwijs *technocratisch* was en in hoge mate *gejuridiseerd*. Daarbij werd het gebruik van deze methode vergemakkelijkt, doordat – gegeven het betrekkelijk beperkte bereik van de integratie – het taboe-onderwerp van de politieke finaliteit kon worden vermeden.

Inderdaad, het gaat hier om de welbekende paradox, inhoudende dat het niet ter discussie stellen van de finaliteit een voorwaarde is geweest voor voortgang. Tot slot, maar van doorslaggevende betekenis, speelt hier mee het gegeven dat de Europese besluitvorming een zaak van elites en sectorale belangengroeperingen was, en zich derhalve zonder daadwerkelijke bemoeienis van de nationale electoraten via uitruil en afkoop afspeelde. Kortom, de communautaire methode als een politieke exercitie in depolitisering en pacificatie, waarbij behoud van sectorale dynamiek en overloop belangrijker was dan het einddoel.

De ironie wil nu dat waar de communautaire methode een vermogen tot depolitisering veronderstelt, het succes van de communautaire methode onvermijdelijk tot politisering van de integratie – in al haar verhoudingen – leidt. Onder politisering moet dan worden verstaan een steeds openlijker belangensrijd tussen lidstaten onderling en in de verhouding met de Europese instellingen, met rechtstreekse bemoeienis van nationale politieke gezagsdragers, die zelf onder een groeiende druk staan van nationaal geconstitueerde belangengroeperingen en electorale overwegingen, waardoor hun ruimte tot compromisvorming wordt beperkt. De vraag vervolgens is of – en hoe – deze politisering op zodanige wijze kan worden gekanaliseerd en geïnstitutionaliseerd, dat zij uiteindelijk tot versterking van de Europese integratie leidt, in het bijzonder in democratische zin. Of is er het risico dat de integratie bij gebrek aan een voldoende Europees gericht publiek en politiek draagvlak uiteindelijk aan haar eigen succes ten onder zal gaan? Anders gezegd, kan de Unie zich een *politisering* permitteren?

### Politisering als keerzijde

Dat er sprake is van politisering van de Europese integratie ligt in feite al besloten in de opmerking dat de toepassing van de Communautaire methode op haar grenzen stuit c.q. in het licht van de vraagstukken die nu op de Europese agenda verschijnen niet langer toepasbaar is. Zo was voor o.a. Joschka Fischer onbehoorlijk over het democratisch gehalte van deze methode reden voor zijn pleidooi inzake de politieke finaliteit, in het bijzonder wat betreft de noodzaak tot verheldering en versterking van de politieke gezags- en verantwoordelijkheidsrelaties in de Unie. Voorstellen voor de directe verkiezing van de voorzitter van de Europese Commissie, de instelling van een echte Europese executieve, een Europese president of een grotere, geïnstitutionaliseerde betrokkenheid van nationale parlementen liggen in het direct verlengde van de hiermee tot uitdrukking gebrachte behoefte

aan verzekering van grotere betrokkenheid van het electoraat bij de Europese besluitvorming. Een gerichte politisering omwille van versterking van het democratische en politieke draagvlak, idealiter uitmondend dan in een structuur van helder federale snit. Dat zelfde onbehoorlijk – en dan betrekking hebbend op de sluipende verschuiving van bevoegdheden naar 'Brussel' – was overigens ook aanleiding de bevoegdhedenverdeling binnen de Unie aan de orde te stellen; daarmee kwam men tegemoet aan onrust binnen lidstaten over het behoud van eigenheid en identiteit. Dit laatste onderstreept eens te meer dat voor sommige lidstaten de kern van het finaliteitsdebat gelegen is in beperking of terugdringing van het bereik van de Europese integratie. Een doel dat via 'begrenzing' van Europese competenties en/of versterking van de intergouvernementele component in de besluitvorming wordt nagestreefd.

De politisering van de Unie kent echter méér aspecten. Zij komt ook tot uitdrukking in het gegeven dat nu de vraag naar de politieke architectuur van de Unie niet langer ontweken kan worden, de tegenstellingen tussen de lidstaten over dit onderwerp zoveel scherper naar voren komen. Een omstandigheid waaraan het gebruik van de Conventie als instrument niets zal afdoen. De *richtingsrijd* over het supranationale en intergouvernementele karakter van de Unie en over de hierin besloten institutionele balans is, zo zou men kunnen zeggen, nu pas echt uitgebroken. Een evenzo onvermijdelijk aspect daarvan is de verhouding tussen grote en kleine lidstaten, die wel grotendeels maar zeker niet geheel samenvalt met de eerder genoemde tegenstelling tussen de supranationales en intergouvernementelen. Een vraagstuk dat door de ambities van de Unie op het terrein van veiligheid en defensie nog extra aan scherpte heeft gewonnen via pleidooien voor een versterkte rol van de grote lidstaten op dit onderdeel.

Wie deze dimensies voegt bij de genoemde kwestie van de politieke legitimiteit en democratische inbedding van de Europese besluitvorming, ziet een Unie die politiseert in haar vraagstelling naar het einddoel van de integratie, in de verhoudingen tussen de lidstaten onderling, in de relatie tussen lidstaten en Europese instellingen, en, niet in de laatste plaats, in de relatie tussen de Unie als bestuurslaag en haar zogeheten Europese burgers. Een ontwikkeling waarmee de fundamentele van de communautaire methode ter discussie zijn komen te staan.

### De toekomst van het communautaire model

Met het voorgaande is het fundamentele dilemma van de Europese integratie omschreven. Depolitiseren lijkt niet langer een optie in het licht van het succes van

de integratie, maar politisering kan een directe bedreiging vormen voor die zelfde integratie. De vraag is nu of, bij het vooralsnog ontbreken van enige reële mogelijkheid tot het vestigen van een heldere gezagsstructuur op Europees niveau, deze politisering kan worden gekanaliseerd door aanpassing van het samenspel tussen Commissie-Raad-Europees Parlement, in het bijzonder dan met het oog op versterking van het democratisch gehalte van de besluitvorming. Dit lijkt de enige optie te zijn. Maar ook dan mogen de risico's niet worden onderschat. Zolang er binnen de Unie geen sprake is van een de nationale scheidslijnen overschrijdende politiek-programmatische en partijpolitieke cultuur en organisatie, is er altijd het gevaar dat hervormingen veeleer tot verscherping van nationale scheidslijnen leiden, of tot (nog) scherpere politisering van de relaties binnen besluitvormende gremia.

Dit risico is aanwezig in ieder voorstel dat een onderscheid tussen lidstaten beoogt aan te brengen als het gaat om betrokkenheid bij besluitvorming en aanwezigheid in Europese gremia, en het mag ook niet worden uitgesloten bij voorstellen die een directere democratischer verantwoordelijkheidsrelatie tussen bijv. Europese Commissie en Parlement dan wel een grotere directe invloed van nationale parlementen

beogen. Een risico dat zoveel groter is nu er sprake is van een sterker anti-Europese c.q. Eurosceptische houding onder het electoraat binnen de lidstaten. Het onbedoelde effect van constitutionele hervorming van de Unie zou dan wel eens kunnen zijn dat het integratieproces zelve onder druk komt te staan. Het einde van de Europese integratie als gevolg van democratisering van de Europese besluitvorming. ■

#### Noten

- 1 Zie An Vermeersch, 'De Europese Conventie: de Chinese schildpad op weg naar een Constitutioneel Verdrag voor een "Verenigd Europa"?', in: *Internationale Spectator*, december 2002, blz. 587-590.
- 2 Zie voor een bespreking van de achtergronden van het huidige finaliteitsdebat: P.C.J. van Grinsven en J.Q.Th. Rood, 'Het Europese finaliteitsdebat in historisch en hedendaags perspectief', in: J.Q.Th. Rood e.a., *Europa onvoltooid? Beschouwingen over de finaliteit van de Europese integratie*, Den Haag: Instituut Clingendael, 2001, blz. 9-31.

#### Over de auteur

Dr J.Q.Th. Rood is hoofd van de afdeling Onderzoek van het Instituut Clingendael en bijzonder hoogleraar aan de Universiteit Utrecht.

## Nieuw in de Clingendael Study reeks

### Study 17

#### Governing Europe: The Future Role of the European Commission

Prijs: euro 12,50

door A. Michalski

This study provides an in-depth analysis of the role of the European Commission in the evolution of European integration from the beginning of the 1990s to the present day. It gives a detailed account of the Commission's position in the institutional framework and its role as manager of the European Union's policies. The study examines the twin challenge to the Commission in the form of on-going treaty reform in the context of the European Convention and changes in European governance. The study concludes that given the depth of these transformations, unfolding in parallel to an unprecedented enlargement of the Union to the East, the role of the Commission should be strengthened and its sources of legitimacy should be broadened.

Anna Michalski is a senior research fellow at the Clingendael Institute. She completed her Ph.D. thesis at the London School of Economics and Political Science in 1995. She has held research positions at the Royal Institute of International Affairs and the Centre d'Etudes et de Recherches Internationales in Paris. She worked at the European Commission's Forward Studies Unit between 1996 and 2001.

Deze Study is verkrijgbaar aan de balie van het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael of door overmaking van 12,50 euro op giro 924999 t.n.v. Instituut Clingendael te Den Haag o.v.v. 'Governing Europe'. Informatie bij de afdeling Onderzoek van het Instituut Clingendael, tel.: 070-3746622/605.

# Het buitenlands nieuws: een steeds kleiner venster op de wereld?

DEBORAH VOTOUENE & PETER VAN AELST

AAN DE HAND VAN TECHNOLOGISCHE ontwikkelingen, gedreven door nieuwsgierigheid of imperialistische motieven, zijn reeds eeuwen geleden grenzen en afstanden relatief geworden. Naties gingen op zoek naar nieuwe kruiden, dieren, textielen of technieken, kortom: nieuwe werelden. Thans wordt dit proces aangeduid met globalisering. Een voornamelijk economisch gestuurd proces, dat ook de sociale, culturele en politieke grenzen doet vervagen. De traditionele natiestaat is misschien nog niet verdwenen, maar heeft sterk aan belang ingeboet. Het dorp van vroeger begint steeds sterker op een 'global village' te lijken.<sup>1</sup> Beslissingen op Europees of transnationaal niveau beïnvloeden, al dan niet bewust, het dagelijks leven van elke burger.

Het is dan ook belangrijker dan ooit geworden deze 'global citizen' degelijk te informeren over wat er in zijn 'global village' gebeurt. Het is een taak die op het lijf geschreven is van de openbare nieuwsmedia. Zij zouden de burgers het inzicht kunnen verschaffen dat nodig is om al deze gebeurtenissen ver van huis te duiden en te integreren.<sup>2</sup> De media als een mondiale vierde macht.

In deze bijdrage wordt nagegaan in hoeverre de media dit ideaal nog nastreven. Slagen zij er, met andere woorden, nog in, de kijker een venster op de wereld te bieden? Deze vraag zal worden beantwoord op basis van een onderzoek naar het aandeel en de aard van het buitenlands nieuws op de Vlaamse openbare omroep VRT.<sup>3</sup> Onderzocht werd een periode van 10 jaar, beginnende in 1990, vlak voor de komst van de eerste Vlaamse commerciële televisiezender VTM.<sup>4</sup> Teneinde deze kwantitatieve gegevens beter te kunnen duiden, werden nog twee diepte-interviews afgenomen met de eindredacteuren van het buitenlands nieuws op VRT en ook VTM.

*Het aandeel van het buitenlands nieuws op de Vlaamse televisie is het laatste decennium zowat gehalveerd. Wat zijn de oorzaken en welke landen of regio's krijgen nog wel de nodige aandacht?*

## Globalisering, commercialisering en de media

Wanneer we kijken naar de mogelijkheden die de globalisering en de technologische vooruitgang van de mediawereld inhouden, zouden we moeten kunnen constateren dat alles voorhanden is om de kijker te dienen met een grote hoeveelheid buitenlandse berichtgeving. De snelheid waarmee informatie via satelliet, internet en mobiele telefoon de wereld rond kan gaan, laat veronderstellen dat niets de nieuwszender nog in de weg staat om een uitgebreid internationaal journaal voor te schotelen. Deze mogelijkheden werden bijvoorbeeld na de dramatische gebeurtenissen van 11 september zeer goed aangetoond. Het verloop van de aanslag en de directe gevolgen konden *live* worden gevolgd; alle andere programma's moesten wijken voor meer feiten en duiding.

Internationale gebeurtenissen die zoveel nieuwsaandacht genereren, lijken echter zeldzaam. Dat tonen althans onze bevindingen voor Vlaanderen aan. Het aandeel van het internationaal nieuws is in tien jaar tijd (1990-2000) gehalveerd. Terwijl in 1990 nog zo'n 43% van het avondjournaal werd gewijd aan internationaal nieuws, is dit percentage tien jaar later nog slechts 20%. Er komen minder buitenlands-nieuws-items aan bod en deze zijn bovendien opvallend korter. Daarnaast blijkt dat zij minder de hoofdpunten halen en dat ze vaker achteraan in het journaal worden geplaatst. Sinds enkele jaren wordt de meerderheid van het internationale nieuws gepresenteerd in

een zg. 'carrousel', waarbij berichten elkaar snel afwisselen en zonder al te veel duiding op de kijker worden losgelaten. Kortom, het venster op de wereld dat de nieuwsmedia ons bieden, wordt door de jaren heen ondanks de toenemende globalisering niet echt groter, integendeel. Een media-onderzoek van De Swert en Walgrave<sup>5</sup> bevestigt bovendien dat ook de commerciële zender VTM en veel Vlaamse dagbladen een soortgelijke ontwikkeling doormaken. Een kwaliteitskrant als *De Standaard* zag zijn internationale berichtgeving op de voorpagina slinken van 40% (begin jaren '90) naar slechts 25% (10 jaar later).

De verklaring voor deze relatieve afname van het buitenlands nieuws moet vooral gezocht worden in de toegenomen commercialisering van het medialandschap. De media lijken steeds meer gevoelig voor wat de kijker kan boeien. Deze zogenaamde medialogica is door de jaren heen een bijzonder dominant criterium geworden.<sup>6</sup> Ook de niet-commerciële media, zoals de openbare omroep, ontlenen er een belangrijk gedeelte van hun bestaansrecht aan. Uit studies die het gedrag van de kijker analyseren, is gebleken dat op het moment dat de zender met het buitenlandse journaal start, de kijker niet zelden geneigd is 'weg te zappen'.<sup>7</sup> De enorme hoeveelheid berichten over gebeurtenissen uit alle uithoeken van de wereld is onmogelijk te vatten en dit leidt voor de doorsnee-burger eerder tot verwarring. Lokale of regionale onderwerpen zijn veel herkenbaarder en krijgen daarom ook de voorkeur. Bovendien zijn de meeste mensen gevoeliger voor zaken die dicht bij huis plaatsvinden. Het belang van identificatie met het nieuws verklaart ook waarom sommige buitenlandse gebeurtenissen meer aandacht genereren dan andere. Zo krijgen ten gevolge van de zaak-Dutroux alle verdwijningen van kinderen en pedofilieschandalen in het buitenland steevast meer aandacht in de Belgische media. Net zoals de politieke situatie in Nepal ook *hot news* is sinds de omstrede wapenleverantie door een Belgische firma aan dat land. Dezelfde redenering kan ook worden toegepast op Nederland, waar het ontploffen van een vuurwerffabriek in een ander land vermoedelijk op een meer dan gemiddelde aandacht kan rekenen.

Het is moeilijk na te gaan of tien jaar geleden de interesse voor buitenlands nieuws bij de meeste kijkers groter was. Er werd toen simpelweg minder rekening gehouden met de wensen van het publiek, zeker als het op de invulling van het nieuws aankwam. In het avondjournaal kwamen dié zaken aan bod die als

'belangrijk' werden beschouwd. Thans is het belang van een bericht niet langer voldoende. Nieuws moet ook 'belangwekkend' zijn. Het moet de aandacht van de met afstandsbediening gewapende kijker kunnen trekken en ook houden. In de wetenschap dat de gemiddelde kijker het buitenlands nieuws niet vanzelfsprekend als relevant ervaart, gaat hier een soort wisselwerking optreden, waarbij de eindredactie de kijker gaat steunen in zijn voorkeur voor regionale of binnenlandse items. Op zich zelf is het geen slechte zaak dat een openbare omroep rekening houdt met de wensen van diegenen voor wie de zender in het leven werd geroepen. Het gevaar bestaat wel dat deze tendens ertoe zou leiden dat bepaalde nieuwsfeiten niet langer de kijkcijfer-gestuurde selectie overleven. Wat als blijkt dat de interesse voor Afrika bij het publiek zeer laag is? Is het dan geoorloofd aan deze landen wat minder aandacht te schenken? Is, met andere woorden, het kleiner venster op de wereld ook een enger venster op de wereld? Om op deze vragen een antwoord te kunnen geven, zijn we ook nagegaan welke landen het meest behandeld worden in het buitenlandse nieuws van het journaal.

Tabel 1: De evolutie van het aandeel van verschillende landen in het journaal.

	1990	1992	1994	1996	1998	2000	Gem.
Verenigde Staten	6,5	9,5	9,7	8,6	14,6	6,9	9,2
Rusland	10,7	8,8	6,0	8,6	5,3	6,9	7,8
Bosnië - Herzegovina		7,6	13,4	6,5	1,2	0,4	4,7
Joegoslavië	1,0	12,9	0,4	4,3	5,3	5,0	4,7
Frankrijk	1,6	3,0	4,5	4,3	6,5	6,2	4,2
Verenigd Koninkrijk	3,9	4,9	1,9	2,7	4,5	7,3	4,2
Rwanda	8,1		12,3	0,5	1,6	0,8	4,2
Kongo/Zaire	3,6	3,8	1,1	7,5	5,3	4,6	4,1
Irak	12,9	0,8		1,6	4,5		3,7
Israël	1,9	2,7	3,0	7,0	2,9	5,4	3,6
Duitsland	5,8	4,2	2,2	1,1	2,9	3,5	3,5
Italië	1,0	3,0	3,4	4,3	4,9	1,5	2,9
Europa	2,9	3,8	2,6	2,2	2,4	1,2	2,5
Nederland	1,0	2,3	2,2	1,1	2,4	3,9	2,2
Zuid Afrika	4,8	2,3	2,6	1,1	0,8		2,1

### Keuze van diverse landen in buitenlands nieuws

Dat de Verenigde Staten de lijst aanvoeren, mag niet echt als verrassend worden beschouwd. De Verenigde Staten zijn in de jaren '90 steeds nadrukkelijker uitgegroeid tot het sterkste land op politiek, militair en economisch vlak. Een tendens die ook wordt weerspiegeld in het journaal. Als het buitenlandse journaal een venster is op de wereld, dan bepalen de Verenigde Staten in bijna 10% van de gevallen het aanzicht. Verrassender is dat ook Rusland, dat als wereldmogendheid flink aan belang heeft moeten inboeten, nog zoveel aandacht krijgt. In de nadagen van de val van

de Berlijnse muur en het uiteenvallen van de voormalige Sovjetunie is dat niet uitzonderlijk, maar gedurende de jaren '90 is die aandacht redelijk constant gebleven. Het is moeilijk te bepalen waaraan dit precies toe te schrijven is. Mogelijk speelt de keuze om een vaste correspondent in Moskou te houden, een van de weinige die de openbare nieuwszender nog rijk is, hierin een rol.

Na de twee (voormalige) grote mogendheden komen twee groepen landen aan bod. Enerzijds gaat het om de ons omringende landen, zoals Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, die naast hun belang in de internationale politiek ook vanwege hun nabijheid en herkenbaarheid frequent het nieuws halen. Naast de buurlanden scoren vooral landen of regio's die te maken hebben gehad met grote gewapende conflicten, zoals voormalig Joegoslavië en het Midden-Oosten, vrij hoog. De burgeroorlogen in Rwanda en Kongo (Zaire) hebben allicht meer aandacht gekregen dan bijvoorbeeld die in Algerije, vanwege de koloniale banden die België met deze landen heeft. Zij zijn beter bekend bij het Belgisch publiek, terwijl er ook nog heel wat landgenoten wonen, die in tijden van conflict mogelijk in levensgevaar verkeren. Gevolg is wel dat het beeld dat velen hebben van niet-westerse landen bevestigd wordt. Deze landen worden voorgesteld als conflictueus, en afhankelijk.

Peter Verlinden, eindredacteur van het buitenlands nieuws op VRT, waarschuwt om hier niet te vervallen in een misplaatst politiek correct denken. Als Afrika-specialist benadrukt hij dat dit geen vertekend beeld hoeft te zijn. Deze landen hebben nu eenmaal vaak te kampen met oorlogssituaties. Het valt echter niet te ontkennen dat wanneer we het onderscheid vanuit het perspectief van het televisiepubliek gaan bekijken, er toch een sterke associatie optreedt tussen Westers: stabiel, en Zuid: conflictgeladen.

Dat de meeste buurlanden en voormalige koloniën zo vaak voorkomen in het buitenlands nieuws, heeft wellicht te maken met het eerder aangehaalde belang van identificatie. Dan mag worden verwacht dat de uitdrukkelijke band met het thuisland een steeds belangrijker gegeven wordt bij de selectie en presentatie van het buitenlands nieuws. Tegen onze verwachtingen in bleek dit niet door onze data bevestigd te worden. In 1990 was nog ruim 30% van het buitenlands nieuws met België verbonden, 10 jaar later nog amper 15%. We hebben hier vermoedelijk te maken met een toenemende *homogenisering* van het nieuws, met andere woorden, de media worden steeds afhankelijker van een kleine groep persagentschappen die het nieuws bepalen.

## De rol van persagentschappen

Het maken van buitenlands nieuws is voor een televisiestation vaak een erg dure opdracht. Het tijdig inschakelen van een ploeg op locatie, of het onderhouden van een vaste correspondent ter plaatse, brengen zware kosten met zich. Er wordt dan ook gretig gebruik gemaakt van de zg. wereldnieuwsagentschappen. Door de toegenomen mediaconcentratie waren begin jaren '90 slechts vier van die agentschappen verantwoordelijk voor 80 tot 90% van de internationale nieuwsgaring.<sup>8</sup> Zij zijn ook de eerste die aan nieuwssselectie doen en kunnen worden beschouwd als de echte sluiswachters van de buitenlandse nieuwsstroom. Bovendien is deze groep niet alleen klein, maar ook nog weinig divers. De vier grootste spelers op de wereldnieuwsmarkt zijn immers allen Westers. Vertekening van het nieuws in een bepaalde richting is dan ook een haast logisch gevolg.<sup>9</sup>

De zender die niet al te veel afhankelijk wil zijn van deze agentschappen en op autonome wijze het buitenlandse nieuws wil verslaan, zal grote uitgaven moeten doen, die weinig media zich nog kunnen permitteren. Onderzoek heeft inderdaad aangetoond dat de meeste zendtijd besteed wordt aan de minst actieve en dus goedkoopste vorm van journalistiek.<sup>10</sup> De beelden die door bijvoorbeeld Reuters, CNN of APTN worden doorgestuurd, vergen nog maar weinig montagewerk. Het *item* is dikwijls gebruiksklaar, de journalist rest slechts de tekst te vertalen en aan de zenderkleur aan te passen. Het door het persagentschap geschapen beeld zal veelal bepalend zijn voor wat de zender zijn kijkers kan voorschotelen. Het kostendrukkend effect leidt tot weinig ruimte om aan eigen aanvullend onderzoek te doen en draagt bij tot standaardisatie of homogenisering van het buitenlandse nieuws. Men kan dan ook zijn bezorgdheid uiten over de objectiviteit en diversiteit van het internationale nieuws op het journaal. Enerzijds omdat dezelfde persberichten naar diverse zenders gezonden worden, die ze dan vaak passief overnemen. Anderzijds omdat dit verspreiding over de hele wereld van de stellingnamen van de heersende persagentschappen inhoudt.<sup>11</sup> De homogenisering van het buitenlands nieuws leidt aldus tot een homogene visie op het wereldgebeuren.

Onder deze omstandigheden is het buitenlands nieuws omgevormd tot koopwaar die moet renderen. Tegenstanders van deze marktvisie, of voorstanders van de publieke omroep, waarschuwen echter dat informatie geen marktwaar mag zijn. Bepaalde sociale behoeften, zoals die van informatie, vinden nu eenmaal geen bevrediging, wanneer we de markt daarvoor de verantwoordelijkheid geven. De markt heeft,

ondanks haar kwaliteiten, zoals efficiëntie, flexibiliteit, reflexiviteit en innovatief vermogen in verband met de nieuwsvoorziening, sterk hypothekerende kenmerken. Wanneer men hieraan toevoegt dat de mondiale nieuwsmedia niet in een perfecte marktsituatie verkeren, maar eerder een oligopolistisch bedrijf zijn, kan men twijfel uitspreken over de toepasselbaarheid van de voordelen die een ideale marktsituatie biedt.<sup>12</sup> Sommigen gaan nog verder en stellen dat de deregulering, ten koste van de overheid en ten voordele van de wetten van vraag en aanbod, voor een nieuwe bevoogding heeft gezorgd. De fakkel wordt echter overgenomen door een systeemconglomeratie en een monopolie, waardoor de informatietaak plaats maakt voor rendement.<sup>13</sup> En dit alles ten koste van de bewuste participatie van de burger in het mondiale politieke forum.

### Conclusie

Zonder aan media-pessimisme te willen doen (in de stijl van 'vroeger was alles beter'), moeten we toch vaststellen dat de internationale berichtgeving in het dagelijks journaal steeds meer onder druk komt te staan. Het buitenlands nieuws wordt korter en vaak zonder verklaring naar achter in het journaal verschoven. Bovendien lijkt de blik vooral op het Westen gericht, en komen andere regio's slechts aan bod voor zover ze te maken krijgen met gewelddadige conflicten. Ondanks de grote politieke en economische interdependentie die onze wereld kenmerkt, kan worden geconcludeerd dat de weergave in het journaal beperkt blijft. Het belangwekkend nieuws in onze achtertuin wint het steeds vaker van de belangrijke gebeurtenissen aan de andere kant van de aardbol. Met als gevolg dat, terwijl de betrokkenheid bij het wereldgebeuren toeneemt, de informatie erover afneemt.

Deze conclusie gaat wellicht niet op voor diegenen die een grote interesse in het internationaal nieuws aan de dag leggen. Naast het journaal zijn er immers nog steeds heel wat 'duidingmagazines' die dieper op buitenlandse nieuwsfeiten ingaan. En wie ook daar zijn gading niet vindt, kan 24 uur per dag terecht bij internationale nieuwszenders als CNN, BBC-World en binnenkort wellicht tevens bij de Engelstalige versie van het Arabische Al Jazeera. Ten slotte geven ook tientallen kranten en internetsites een aanvulling op het televisieaanbod.

Waar maken we ons dan zorgen over? Het probleem is dat de doorsnee-burger zich zelden tot deze kanalen wendt en zich beperkt tot het nieuwsaanbod dat het journaal hem/haar voorschotelt. Programma-makers zullen, niet ten onrechte, opmerken dat verhoging van het aandeel buitenlands nieuws in hun

nieuwsbulletins kijkers zal kosten, die vervolgens in het geheel geen informatie meer ontvangen over wat er zich iets verder van hun bed afspeelt. We pleiten dan ook niet voor het blind opleggen van richtlijnen of quota. Toch nopen de tendensen die uit dit en ander onderzoek naar buitenlands nieuws naar voren zijn gekomen, beleids- en nieuwsmakers tot grote waakzaamheid. Globale fenomenen als migratie hebben vaak ook een grote *impact* op het nationale en zelfs lokale niveau. We stellen niet dat het nieuws deze problematiek kan oplossen, maar wel dat een breed en open venster op de wereld een eerste stap is om tot nieuwe inzichten te komen. ■

### Noten

- 1 M. McLuhan, *Understanding Media*, New York: Mentor, 1964.
- 2 E. Witte, *Media en Politiek, Een inleiding tot de literatuur*, Brussel: VUBPRESS, 2002.
- 3 De Vlaamse openbare omroep veranderde door de jaren heen al enkele keren van naam (oorspronkelijk BRT, later BRTN, nu VRT).
- 4 Om het aantal te analyseren uitzendingen te beperken, onderzochten we alleen de 'even' jaren tussen 1990 en 2000, en dan één dag per week, telkens een andere dag om bepaalde vertekeningen te voorkomen. In totaal werd het buitenlands nieuws van meer dan 300 uitzendingen ontleed.
- 5 Het gaat om een grootschalig (DWTC) onderzoek naar de rol van de media in het bepalen van de politieke agenda tijdens de jaren '90, onder leiding van Stefaan Walgrave en Knut De Swert van de Onderzoeksgroep Media, Middenveld en Politiek (Universiteit Antwerpen).
- 6 K. Brants & Ph. van Praag, *Tussen beeld en inhoud. De verkiezingscampagne van 1998*, Amsterdam: Het Spinhuis, 2000; D. Altheide & R. Snow, *Media Logic*, Beverly Hills: Sage, 1979.
- 7 Interview met B. Van Spilbeeck, eindredacteur buitenlands nieuws van VTM (2002).
- 8 J. Servaes & C. Tonnaer, *De nieuwsmarkt. Vorm en inhoud van de internationale berichtgeving*, Groningen: Wolters-Noordhoff, 1992, blz. 60.
- 9 *Ibid.*, blz. 63-65, 82.
- 10 Berkowitz, *The social meaning of news*, Londen: Sage Publications, 1997, blz. 289-299.
- 11 Witte, a.w. noot 2, blz. 33.
- 12 D. Croteau & W. Hoynes, *The business of media, corporate media and the public interest*, Londen: Pine Forge Press, 2001, blz. 19-20.
- 13 R.B. Barber, *Jihad vs. McWorld*, Rotterdam: Lemniscaat, 2002, blz. 184.

### Over de auteurs

DEBORAH VOTQUENE en PETER VAN AELST zijn verbonden aan de onderzoeksgroep 'Media, Middenveld en Politiek' van de Universiteit van Antwerpen.

# Op zoek naar wetmatigheden in de internationale betrekkingen

JAN SAMPIEMON

VIJFTIEN-NUL. DAT WAS OP 8 NOVEMBER jl. de stand op het scorebord van de internationale machtsverhoudingen. Met deze stand verwierf president Bush de maximale meerderheid in de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties voor de resolutie die Irak moet ontdoen van zijn strategische wapenening. Rekening was gehouden met een Chinese onthouding en zelfs met een Syrische tegenstem. De stemverhouding was een aanzienlijke verbetering vergeleken met de al succesvolle prestaties van Bush senior in 1990. Op 29 november van dat jaar besloot de Veiligheidsraad met twaalf stemmen tegen twee (Cuba en Jemen) bij één onthouding (China) 'alle noodzakelijke middelen te gebruiken [...] om de internationale vrede en veiligheid in het gebied te herstellen'. Het gebied was Koeweit, dat Saddam Hoessein in de voorafgaande augustusmaand zonder noemenswaardige weerstand onder de voet had gelopen.

Het resultaat van het debat, dat een goed deel van de herfst van 2002 in beslag heeft genomen, biedt 'elck wat wils'. Amerikaanse patriotten kunnen de uitslag beschouwen als de bevestiging van het internationale machtsstreven van de conservatief-Republikeinse regering. Deze heeft aloude aanspraken op Amerikaanse exclusiviteit tot ongekende proporties opgeblazen. Met

een aanzienlijke verhoging van het defensiebudget en de introductie van revolutionaire wapenprogramma's en strategische doctrines laat zij zien wat de bedoeling is: ontmoediging van alle eventuele rivalen om zelfs maar te overwegen de al gerealiseerde Amerikaanse voor-sprong op militair gebied met eigen inspanningen ongedaan te maken.<sup>1</sup> De eensgezindheid in de VN-Veilighedsraad zou hier uitgelegd kunnen worden als bewijs dat bondgenoten, partners en potentiële rivalen de consequenties uit Bush' dogma hebben getrokken.

In het verlengde van het patriotisme, maar ontdaan van zijn emotionele drijfveren, opereert de Amerikaanse olielobby. Zij leefde het voorbijee decennium onder het kwade gesternte van een breed vertakt sanctiebeleid tegen olielanden, waaraan bovendien nogal wat niet-Amerikaanse concurrenten zich wisten te onttrekken. De nieuwe diplomatieke eensgezindheid ten aanzien van Saddam Hoessein weerspiegelt de groeiende belangenverstrengeling op de globaliserende energiemarkt. Aangenomen mag worden dat de Irakese koek min of meer vreedzaam verdeeld zal worden, zoals dat al met rijke bronnen elders het geval is. Natuurlijk beklijft de concurrentie tussen de giganten, zichtbaar gemaakt in uiteenlopende routebe-

**Michael Nicholson: International Relations. A Concise Introduction.**

*Houndsmills/Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2002; iv+242 blz.*

**Hedley Bull: The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics.**

*Houndsmills/Basingstoke: Palgrave Mac-Millan, 2002; xxxv+329 blz.*

schrijvingen voor aan te leggen pijpleidingen, maar de consensus in de VN-Veilighedsraad vindt zijn fundament mede in geslaagde sonderingen naar gelijkere kansen voor de verschillende marktpartijen. De toekomstige behoefte is intussen groot genoeg om iedereen aan zijn trekken te laten komen.

Tevreden kunnen ook de *internationalisten* zijn. Saddam is de meest uitgesproken uitdager van het internationale systeem. In 1990 schond hij met zijn overval op Koeweit het VN-Handvest, dat aantasting van internationale grenzen en gewapende annexatie verbiedt. Zijn bij internationale inspectie bewezen pogingen een kernmacht te bouwen, stonden haaks op Iraks eerdere aansluiting bij het non-proliferatieverdrag, waarbij het afzage van dergelijke wapenening. Zijn dwarsbomen van de per bestandsakkoord aanvaarde VN-inspectie mondde in 1998 uit in de voortijdige stopzetting van dat project. Niet alleen wordt met de nu aangenomen resolutie de inspectie hervat en Saddam gedwongen alsnog zijn massale-vernietigingswapens te verschroten, de getoonde unanimiteit zou hier kunnen worden begrepen als bewijs dat een stelsel van collectieve veiligheid, ondanks alle in de afgelopen jaren opgedane teleurstellingen, nog steeds kans maakt de wereldvrede te dienen.

## Ontdekking van wetmatigheden in reilen en zeilen van de wereld

Het is misschien niet het geschikte moment om over de theorievorming op het gebied van de internationale betrekkingen te beginnen, vloeiend als de actualiteit is. Maar boeken blijven geschreven worden en soms vinden uitgevers zelfs de tijd gekomen om al langer bestaande geschriften opnieuw onder de aandacht van het publiek te brengen. Dat is het geval met *International Relations* van Michael Nicholson, dat zijn eerste druk in 1998 beleefde en afgelopen jaar in herdruk werd genomen. (Nicholson was hoogleraar aan de universiteit van Sussex; hij overleed in 2001.) Dat is nog meer het geval met *The Anarchical Society* van Hedley Bull, die al in 1985 overleed. De eerste druk verscheen in 1977, de tweede uitgave (met voorwoord van Stanley Hoffmann) in 1995 en de derde (met een voorwoord van Andrew Hurrell, Oxford) eveneens vorig jaar. In totaal zijn er van de eerste en de tweede editie 12 herdrukken verschenen. Beide voorwoorden, die Bulls werk benaderen vanuit de tijd waarin zij zijn geschreven, zijn opstellen waarin een diepgravende theoretische discussie wordt aangegaan met de oorspronkelijke schrijftuur. Vooral Hoffmann gaat daarin zover, dat je er eigenlijk een weerwoord van Bull zelf op had willen lezen.

In ieder geval gaat het in zowel Bull als Nicholson om de lange adem in moeizame pogingen te begrijpen waarom de wereld reilt en zeilt zoals ze doet en om daar wetmatigheden in te ontdekken. De verschillende denkscholen die deze zoektocht heeft opgeleverd, komen in beide boeken min of meer tot hun recht.

Illustratief, zeker niet uitputtend, is Nicholsons beschrijving van de postmodernistische benadering van het fenomeen macht. Hij neemt de Golfoorlog van 1991 als voorbeeld. De auteur: 'De postmodernist zou

vragen kunnen opwerpen over de noodzakelijkheid van deze gebeurtenis.' Aandacht voor de motivatie van de diverse partijen bepaalt de *postmodernistische benadering*.

De positie van de Irakese regering was dat zij slechts gebied herbezette dat haar rechtens toekwam. Vanuit de gezichtshoek van een Irakese dienstplichtige was het waarschijnlijk een angstaanjagende ervaring, die vooral een nieuw bewijs vormde van zijn eigen machteloosheid. Vanuit het standpunt van een lid van een Irakese elite-eenheid, zoals de Revolutionaire Gardisten, was het mogelijk een gelegenheid op het slagveld roem te verwerven. Voor een legergeneraal was het een gelegenheid voor bevordering, maar voor een verarmde vrouw in het gebombardeerde Bagdad en in zorgen over haar gezin, was het een zoveelste voorval van machteloos lijden. Zij kon dit toeschrijven aan het noodlot, of aan de Amerikanen, of zij kon haar lijden ondergaan als straf van Allah voor een of andere begane zonde. Voor een Britse korporaal was het één ding, voor een Egyptische korporaal iets anders, de laatste betrokken als hij was bij een oorlog tegen een geloofsgenoot. Voor president George Bush was de Golfoorlog een noodzakelijk antwoord op de opkomst van een 'Hitler' in het Midden-Oosten, die een halt moest worden toegeroepen.

Nicholson: 'Een speciaal verhaal, dat van de machtige acteur, in dit geval het Amerikaanse regime van het moment, verschaft de rechtvaardiging van de onderneming. In het vervolg werd een reeks van andere verhalen die een alternatief antwoord hadden kunnen verschaffen, tot zwijgen gebracht. Het kritische doel van de postmodernist is de conventionele wijsheid te deconstrueren teneinde ruimte te scheppen opdat tot zwijgen gebrachte stemmen alsnog kunnen spreken.' 'De media', vervolgt Nicholson, 'waren ook betrokken in deze con-

structie, door de Golfoorlog te veranderen in een televisieschouwspel en een vorm van *entertainment*. Vandaag de dag is het voor academici en journalisten nog steeds iets om over te schrijven en het te gebruiken, zoals ik zelf doe, voor een illustratie bij een theorie.' Het zou goed zijn, meent de auteur, als het slachtoffer, zijnde een deelnemer, hoe onbewust ook, een meer, en niet een minder bevoorrechte positie wordt toegekend bij het vertellen van het verhaal. De redacteurs van kranten en directeurs van televisiestations beschikken, schrijft Nicholson, immers niet noodzakelijkerwijs over méér inzicht dan het Irakese slachtoffer van de bombardementen. Een opmerking om zich iets van aan te trekken, zeker nu er weer verhalen zijn om verteld te worden.

De *realistische school* in de theorie van de internationale betrekkingen is wellicht de meest bekende. In haar oorspronkelijke vorm gaat deze theorie uit van ongeremd en onveranderbaar anarchisme in het mondiale statensysteem. De vergelijking wordt wel gemaakt met biljartballen die zonder enig kenbaar patroon op elkaar stoten. Nicholson verklaart de moderne staten en hun drijfveren echter uit wat hij noemt een krachtige romantische beweging uit de negentiende eeuw, die zich voortzette in de twintigste. De idee was dat de verdeling van de wereld in een verzameling natie-staten het ideaal was dat nagestreefd diende te worden. Dit denken bereikte zijn klimax op de Conferentie van Versailles, kort na de Eerste Wereldoorlog, waar menigeen geloofde dat een belangrijke oorzaak van die oorlog was gelegen in het feit dat naties niet hun eigen staten hadden. De voornaamste promotor van deze stroming was de Amerikaanse president Wilson. Nationalisme werd toen gezien als de dominante vorm van identificatie, oordeelt Nicholson.

Het was natuurlijk ook een handzaam middel om het machtsvacuüm op te vullen dat als gevolg

van het verval van drie imperia, het Oostenrijks-Hongaarse, het Russische en het Ottomaanse, op het Europese continent was ontstaan. In Oost- en Zuidoost-Europa trad een reeks van nieuwe staten aan, die overigens maar zeer beperkt en gebrekkig aan het één-natiecriterium voldeden. De minderhedenproblematiek bleef virulent en bleek nog minder beheersbaar dan in de oude maar verdwenen imperia het geval was.

Na de Tweede Wereldoorlog volgde in Europa de ideologische ijstijd van het sovjetcommunisme. Tegelijkertijd leidde de dekolonisatie in de Derde Wereld tot een proliferatie van nieuwe staten, die onder meer als gevolg van het aanhouden van de koloniale grenzen evenmin aan het één-natiecriterium konden voldoen als de jonge Europese staten tijdens het interbellum. Met de val van de Muur keerde ook op het oude continent de notie van de natie-staat in verhevigde vorm terug, maar opnieuw zonder een oplossing voor het etnische vraagstuk te kunnen bieden.

Iedere verdere opdeling schept een nieuwe minderheid, zo heeft men inmiddels tot eigen schade en schande ontdekt. Bosnië en Kosovo zijn de markante en tragische voorbeelden. Macedonië kan het nog worden. Laconiek vat Nicholson samen: 'Er was een praktisch, niet zozeer een conceptueel probleem met het voorstel een wereld van natie-staten te scheppen. De verschillende naties hebben de neiging dezelfde stukken land in bezit te nemen en door elkaar heen te gaan wonen. [...] De taak een wereld van natie-staten te scheppen, is nageen onmogelijk.'

Het zou kunnen dat de regering-Bush tot eenzelfde slotsom is gekomen. Haar weigering in Afghanistan serieus aan 'nation building' te doen, spreekt dan voor zichzelf. De Afghanen mogen onder leiding van een geïmporteerde president proberen er zelf iets van te maken en zij kunnen

daarbij op enige hulp van buitenaf rekenen, maar de veiligheid van het nieuwe regime wordt internationaal niet verder gegarandeerd dan de hoofdstad Kaboel en directe omgeving. Het 'Balkanmodel' dient, zo bezien, als voorbeeld: de fictie van staatkundige eenheid wordt zo lang en zo veel mogelijk in stand gehouden, maar de etnisch geschoonde entiteiten bepalen de dagelijkse bestuurlijke realiteit.

### **Uitzicht op verbetering in wereldorde?**

Als de machtigen 'het verhaal bepalen' en als de machtelozen gedoemd zijn onmachtig te blijven, is er dan nog wel uitzicht op verbeteringen in de wereldorde? Misschien dat *The Anarchical Society* licht werpt op een antwoord. Het boek van Bull lijkt het resultaat van een levenshouding die omschreven zou kunnen worden als 'mij rest niets dan mijn optimisme'. Het is tot stand gekomen tijdens de Koude Oorlog, maar dan wel in die opmerkelijke periode die als *détente* (ontspanning) de geschiedenis in zou gaan. De eerste helft van de jaren zeventig van de twintigste eeuw omvatte oegenschijnlijk tegenstrijdige bewegingen als de 'opening naar China', de ontspanning met Moskou, de Oktoberoorlog die Amerika rechtstreeks bij de problematiek van het Midden-Oosten betrok, de inname van Saigon door de communisten, het moreel-politieke debacle van Watergate en het voortijdig vertrek van president Nixon uit het Witte Huis. Het was voor het vrije Westen een tijd van zware tegenslagen, maar ook van nieuwe kansen.

'De idee van een "internationale gemeenschap" heeft een basis in de werkelijkheid die soms hachelijk is, maar die op geen enkel moment is verdwenen.' Deze zin (blz. 40) zou als een sleutel tot de bedoeling van de auteur kunnen worden begrepen. Grootscheepse oorlogen, schrijft Bull, die het statensysteem verzwel-

gen, zetten de idee onder druk. Maar zij worden gevolgd door perioden van vrede. Ideologische conflicten waarin staten en facties in die staten tegenover elkaar komen te staan, leiden tot ontkenning aan beide zijden van het bestaan van een internationale gemeenschap. Maar zij worden gevolgd door schikkingen die de idee weer doen opleven.

De Geallieerden en de Asemogendheden, meent Bull, accepteerden elkaar op het hoogtepunt van de Tweede Wereldoorlog niet als leden van een gemeenschappelijke internationale samenleving, en zij werkten niet samen in gemeenschappelijke instellingen. Maar de Geallieerden respecteerden de gewone regels van de internationale gemeenschap in hun onderlinge betrekkingen en in hun omgang met neutrale landen; 'en dat deden ook Duitsland, Italië en Japan'. Vooral dat laatste schept een nogal rooskleurig beeld van de historische werkelijkheid, maar voor zover Bull probeert duidelijk te maken dat er altijd wel een restant van beschaafde omgangsvormen te vinden is en dat daarop na alle onheil toch weer kansen ontstaan voor een *internationale gemeenschap*, lijkt de geschiedenis hem, tot dusver, gelijk te geven.

De machtsverhoudingen in de wereld laten zich het best verklaren aan de hand van een schaakspel op verschillende borden, meent Bull. Het is een beeld dat vorig jaar terugkeerde in *The Paradox of American Power* van Joseph Nye.<sup>2</sup> Ruwweg volgen beide auteurs dezelfde indeling: militair, economisch en cultureel-ideologisch, met dien verstande dat Bull, onder erkenning van de realiteit van het moment, aparte borden reserveerde voor het nucleaire en het conventioneel-militaire schaakspel. Opmerkelijk is ook dat de auteur op het cultureel-ideologische bord China een uitbinker noemt, waar Nye die positie indirect aan de Verenigde Staten toekent.

Iedere tijd kent zijn eigen parameters. Maar de theorie behoudt

zijn waarde. Bull zegt daarover: 'Het is van de onderlinge relaties tussen de verschillende schaakborden dat we onze voorstelling afleiden van de alomvattende macht en invloed in de internationale politiek, de gemeenschappelijke noemer op grond waarvan wij zeggen dat er evenwicht is veeleer dan overwicht.'

De vraag is of er nu *overwicht* is veeleer dan *evenwicht*. De regering-Bush meent dat dit het geval is. Uit het *National Strategy Report 2002* valt te lezen: 'Vandaag genieten de Verenigde Staten een positie van ongeëvenaarde militaire macht en grote economische en politieke invloed.' In een volgende zin omschrijven de regeringsschrijvers overwicht echter als *machtsevenwicht*: 'We proberen, integendeel, een *machtsevenwicht* te scheppen dat menselijke vrijheid bevordert: omstandigheden waaronder alle naties en alle samenlevingen voor zichzelf de keus kunnen maken uit de beloningen en uitdagingen van politieke en economische vrijheid.' Een overwicht dat een evenwicht schept, lijkt me intussen een novum in de theorie van de internationale betrekkingen.

Bull heeft in dit verband nog een andere overweging. Grote mogendheden zijn niet in dezelfde mate kwetsbaar geweest voor gewelddadige aanvallen door kleine mogendheden als kleine mogendheden kwetsbaar zijn geweest voor aanvallen van grote mogendheden. Maar met een vooruitziende blik schreef hij ook: '[...] het is slechts de spreiding van kernwapens naar kleine staten, en de mogelijkheid van een wereld van vele atoommachten, die de vraag doet rijzen of zich in de internationale verhoudingen een toestand aandient waarin "de zwakste over kracht genoeg beschikt om de sterkste te doden".'

Zo arriveren we dan als vanzelf bij de 11<sup>e</sup> september van het jaar 2001. De zwakste kracht koos de sterkste kracht inderdaad als doelwit. Zij gebruikte geen kernwapens,

zij slaagde er zeker niet in haar te doden, maar zij slaagde er wel in haar behoorlijk uit haar evenwicht te brengen.

### Over terrorisme

Terrorisme. Het is zeker geen nieuw verschijnsel op het terrein van de internationale betrekkingen, maar het valt nog steeds moeilijk in te passen in de leer van de internationale betrekkingen, die zich historisch bezighoudt met de machtsverhoudingen tussen *staten* onderling. Toch hebben beide hier besproken auteurs er wel iets over te zeggen.

Nicholson roept een bekend beeld op, dat echter als gevolg van de aanslagen op de Twin Towers en het Pentagon ver op de achtergrond is gedrongen. Hij verwijst naar de leer van de *gerechtvaardigde oorlog* – in haar oorspronkelijkste vorm de erkenning dat iedere oorlogvoerende partij een rechtvaardiging heeft voor het feit dat zij oorlog voert. Die leer kan ook worden toegepast op revoluties en zelfs op terrorisme, meent de auteur. Het onderscheid tussen een terrorist en een vrijheidsstrijder hangt ervan af welke kant onze sympathie heeft. 'In de praktijk zijn we vaak ambivalent, waar wij terrorisme krachtig veroordelen in onze tegenstanders en ervoor applaudisseren in onze bondgenoten.'

Inmiddels weten wij dat het beeld in de tijd ook kan verschuiven. CNN spreekt nu van *extremisten* wanneer het televisiestation rapporteert over de opstandigen in de Russische provincie Tsjetsjenië, waar deze lieden nog niet zo lang geleden in het Westen toch vooral als *vrijheidsstrijders* werden gezien. De karakteristieke extremist moet vermoedelijk worden gepositioneerd halfweg tussen beide uitersten.

Zoals met de definitie van oorlog, meent Nicholson, moeten we terrorisme (of vrijheidsstrijd) eerder definiëren in termen van wat er feitelijk gebeurt dan in termen van wat de motieven ervoor zijn. 'Onbeperkt

terrorisme zou om dezelfde redenen even ongerechtvaardigd zijn als onbeperkte oorlogvoering, maar terrorisme dat het doden zou vermijden van hen die niet verbonden zijn met het conflict, zou ook om dezelfde redenen gerechtvaardigd kunnen zijn.' Hiermee is het keuzeprobleem echter slechts verschoven. Want de drieduizend slachtoffers in New York waren in de ogen van de daders nu juist wél verbonden met het conflict waarvoor die terroristen hun eigen leven opofferden.

Heeft, om met Bull te spreken, de idee van een *internationale gemeenschap* nog een basis in de werkelijkheid, hoewel de toestand hachelijk is? Jawel, zullen velen zeggen, kijk maar naar de unanimiteit in de VN-Veiligheidsraad op 8 november 2002. Maar zo'n beperkte uitleg van het begrip had niet Bulls sympathie, al was het maar omdat een orgaan als de Verenigde Naties in zijn ogen toch in de eerste plaats een instelling is van de staten die er lid van zijn en de Volkerenorganisatie in de eerste plaats proberen te gebruiken in termen van hun nationaal belang.

Bull zag het gevaar van twee kanten komen. Hij schreef: 'Waar de beperkingen die het hedendaagse volkenrecht oplegt aan staten bij het aanwenden van geweld, slechts van beperkte waarde zijn, zijn er in andere opzichten aanwijzingen voor een daadwerkelijke achteruitgang in de bijdrage van het volkenrecht aan de beperking van geweld. [...] Het volkenrecht heeft geweld in de internationale gemeenschap willen beperken door het toepassen van rechtmatig geweld te beperken tot soevereine staten. Maar in onze tijd is het duidelijk dat het monopolie op rechtmatig internationaal geweld wordt uitgedaagd, aan de ene kant door niet-statelijke politieke groepen die zogenoemd "geweld op laag niveau" of "terroristisch" geweld op internationale schaal gebruiken, en aan de andere kant doordat internationale organisaties zich het recht aanmatigend geweld te gebruiken.'

Bull velt uiteindelijk geen oordeel. Hij constateert slechts. Maar zijn constatering hebben in het licht van de consensus van 8 november 2002 een bijzondere en actuele betekenis. In die consensus is het in het VN-Handvest verankerde recht op zelfverdediging nu versmolten met de ambitie in de bestaande wereldorde in te grijpen,

zo nodig door een preventieve oorlog tegen Irak te ontketenen. De glijdende schaal waartegen Bull meende te moeten waarschuwen, is werkelijkheid geworden.

2 Door mij besproken in 'Amerika en de interpretatie van een nieuwe wereldorde', in: *Internationale Spectator*, oktober 2002, blz. 511-515.

#### Noten

1 Zie o.a. het *National Strategy Report* van 20 september 2002.

#### Over de auteur

J.H. SAMPIEMON is commentator van *NRC Handelsblad*.

# NGIZ

## NEDERLANDS GENOOTSCHAP VOOR INTERNATIONALE ZAKEN

### NGIZ Lezing Afdeling Amsterdam

NGIZ Lezingenprogramma januari 2003

#### DEN HAAG:

##### Muller Lecture

by the OSCE High Commissioner on National Minorities

The Muller Lecture is an initiative of the Netherlands Society for International Affairs (NGIZ) financed by the Stichting Dr Hendrik Muller's Vaderlandsch Fonds

**Title:** Preventive diplomacy  
**Speaker:** Rolf Ekéus, Swedish diplomat and OSCE High Commissioner on National Minorities  
**Location:** Perscentrum Nieuwspoor, Lange Poten 10, The Hague  
**Date:** 30 January 2003 at 17.00 hrs  
The meeting will be concluded at 18.30 hrs with drinks  
**Participation:** Members will receive an invitation with participation form in January

#### UTRECHT:

**Onderwerp:** The European Union, the Mediterranean and Cyprus  
**Spreker:** Z.E. Mr. Euripides L. Evriviades, ambassador of Cyprus  
**Plaats:** Huize Molenaar (benedenzaal), Korte Nieuwstraat 6, Utrecht (bij de Dom)  
**Datum:** vrijdag 24 januari 2003, lunchlezing, tijd 12.15 – 14.00 uur  
**Kosten:** EUR 14,- (student EUR 3,50) contant aan de zaal  
**Aanmelden:** Secretaris NGIZ, Afdeling Utrecht, Dr H.A.H. Audretsch, tel/fax 030 228 74 08

Het actuele NGIZ lezingenprogramma vindt u ook op [www.clingendael.nl/ngiz.htm](http://www.clingendael.nl/ngiz.htm)

#### GENOOTSCHAPSPRIJS 2002

Voor het afgelopen jaar 2002 stelt het NGIZ een prijs van EUR 750,- beschikbaar ter bekroning van een **doctoraalscriptie over een onderwerp aangaande internationale betrekkingen na 1945**.

Deze zal door een onafhankelijke jury worden toegekend aan de auteur(s) van de beste aan een deskundige jury voorgelegde scriptie.

Naar de prijs kunnen mededingen studenten in de doctoraalfase (of afgestudeerden) aan een Nederlandstalige universiteit, en Nederlanders of Nederlandstalige Belgen, in een vergelijkbare fase (of afgestudeerd) aan een buitenlandse universiteit, die in het afgelopen academisch jaar een scriptie hebben geschreven over één van de volgende onderwerpen:

- algemene vraagstukken van internationale betrekkingen, zoals de ontwikkelings-samenwerking, be- en ontwapening, het internationale geldstelsel e.d. (waarbij in de problemstelling de internationale aspecten van deze vraagstukken centraal moeten staan);
- ontwikkelingen in de internationale machtsverhoudingen, zoals die tot uiting komen in allianties, belangrijke vredesverdragen, statensystemen, e.d.;
- de buitenlandse politiek der verschillende landen;
- de wisselwerking tussen binnenlandse en buitenlandse politiek;
- internationale organisaties en integratieproblemen;
- theorievorming over internationale betrekkingen.

Dit is een tamelijk ruim terrein waarvan de grenzen mede bepaald zullen worden aan de hand van de relevantie van het behandelde onderwerp voor de actuele internationale politiek van na de Tweede Wereldoorlog.

De criteria op basis waarvan de jury de ingezonden scripties zal beoordelen zijn:

- wetenschappelijke kwaliteit;
- oorspronkelijkheid;
- presentatie en vormgeving.

De scriptie moet beoordeeld zijn door een lid van het wetenschappelijk personeel van een Nederlandse of Nederlandstalige Belgische universiteit. De inzending van de scripties kan slechts geschieden door deze laatste persoon, op anonieme basis, d.w.z. de naam van de auteur(s) niet te vermelden. De scriptie moet in het Nederlands, Frans, Duits of Engels zijn gesteld en zijn getypt.

Inzendingen voor de **Genootschapsprijs 2002** dienen te geschieden vóór **1 april 2003, in tweevoud** aan de Secretaris van de Jury van de Genootschapsprijs, Postbus 93539, 2509 AM, 's-Gravenhage.

# Nut, normen en waarden in de buitenlandse politiek

ELLEN VERGUTS

ACTOREN IN DE INTERNATIONALE betrekkingen worden regelmatig geconfronteerd met normatieve vraagstukken. Ze moeten in specifieke omstandigheden beslissen hoe te handelen. Daarbij besluiten ze welke middelen gepast zijn, maar ook welke waarden, welke doelen nagestreefd moeten worden. Om rationale antwoorden te formuleren op deze vragen volstaat de kennis van de empirische werkelijkheid niet. Daarnaast moet men zich verdiepen in normatieve theorie. Dit doctoraalproefschrift, verdedigd aan de Universiteit Gent en voorzien van een voorwoord van de hand van de oud-hoogleraar volkenrecht en oud-adjunct-secretaris-generaal van de Verenigde Naties Eric Suy, is een poging een normatieve leer van de internationale betrekkingen op realistische grondslag te baseren. Willemarck zoekt naar een evenwicht tussen wat politiek haalbaar is en abstracte idealen.

In het *eerste deel* wil Willemarck nagaan welke handelingen in de internationale betrekkingen haalbaar zijn. Als kader opteert hij voor het politiek (neo)realisme. Hij bespreekt en evalueert in de eerste vier hoofdstukken het ideeëngoed van twee representatieve auteurs, nl. Raymond Aron en Kenneth Waltz. Willemarck stelt dat hij uit deze analyse een 'gecorrigeerd realisme' afleidt, dat hij als basis zal gebruiken bij de selectie van de normen voor inter-

nationaal politiek gedrag. Buitenlandse politiek wordt volgens Willemarck bepaald door

een mengeling van structurelementen en ideologische elementen en de concrete politiek berust op een historisch variabele vermenging van beide. Naar mijn mening hadden dit eigen realistisch kader en de relatie met Aron en Waltz meer verduidelijkt mogen worden. Zodoende zou het mogelijk zijn geweest de toepassing op de buitenlandse politiek van Iran sinds de islamitische revolutie van Khomeini beter naar waarde te schatten.

Het *tweede deel*, de ontwikkeling van de eigenlijke normatieve leer, is te vinden in *hoofdstuk 6*. Willemarck bouwt eerst een empirisch feitelijk niveau op. Hij baseert zich op vergelijkend onderzoek (van K.J. Holsti) over de doeleinden die in de buitenlandse politiek nagestreefd worden. Hoofddoelstellingen zijn veiligheid, economische behoeftebevrediging, maar ook etnische, religieuze en culturele doelen. Ondergeschikte doelstellingen zijn vervolgens de belangen van de onderdanen; het prestige van de natie; het propageren van het eigen ideologische systeem; internationale samenwerking en regionale integratie. Onderaan in de hiërarchie noemt de auteur het wijzigen van de machtsverhoudin-

**Luc Willemarck: Bouwstenen voor een utilitaristische ethiek van de internationale betrekkingen.**

Brussel: VUBPress, 2002; 429 blz; € 24,60;

ISBN: 90-5487-309-4

gen van het wereldsysteem. Willemarck voegt eraan toe dat de hiërarchie van deze doelstellingen wisselt en afhangt van tal van voorwaarden. Vervolgens schakelt hij over op het normatief ethische niveau. Binnen haalbare doelstellingen moet een ethisch verantwoorde keuze gemaakt worden.

Willemarck ontwikkelt in het vervolg van het hoofdstuk een methode om tot een ethische keuze te komen. Hij pleit voor de methode van het probleemdenken, ofwel een specifieke manier van redeneren die aangepast is aan de aard van het op te lossen probleem. Voor de politiek acht hij het utilitarisme van groot belang, dat hij opvat als het vermijden van de grootste miserie. De analyse van de gevolgen van een handeling geeft de doorslag. Willemarck poneert voor de waardenafweging de volgende criteria van de Belgische filosoof Leo Apostel: intensiteit, non-destructiviteit, stabiliteit en authenticiteit. Intensiteit en non-destructiviteit beschouwt hij als 'inhoudelijke' criteria. Men moet rekening houden met het feit dat sommige waarden 'intenser' zijn dan andere. Daarnaast moet men de *impact* op andere waarden nagaan:

als de verwezenlijking van de ene waarde tot de destructie van een andere waarde leidt, moet men een afweging maken. De overige twee criteria – stabiliteit en authenticiteit – geven randvoorwaarden aan waaraan moet worden voldaan om de waarden te verwerkelijken. Het criterium van de stabiliteit houdt in dat men duurzame doeleinden moet nastreven. Met authenticiteit wijst Willemarck erop dat men moet nagaan of de officiële doelstellingen in de retoriek samenvallen met de echte doelstellingen. De auteur beweert dat ook andere criteria in aanmerking zouden kunnen komen. Hij geeft daarnaast aan dat het meestal onmogelijk is zijn vier criteria allemaal te maximaliseren. De beoordeling van hun relatief belang is afhankelijk van de feitelijke context. Deze opmerkingen geven aan de methode van Willemarck een onbepaaldheid, die de toepassing dan ook betwistbaar maakt.

In het laatste deel past Willemarck zijn criteria toe op twee domeinen: de internationale economische betrekkingen en het mensenrechtenbeleid. De auteur weet de problematiek die beide domeinen

kenmerkt, goed in kaart te brengen. Maar de resultaten van de toepassing blijven onbevredigend in dit werk. De auteur had misschien beter voor één concreet normatief vraagstuk per domein kunnen kiezen. De bespreking van grote thema's laat diepgravende analyses niet toe. De criteria pretenderen in de waardenafweging behulpzaam te zijn, maar hun gebruik beperkt zich grotendeels tot het niveau van de descriptieve ethiek. De operationalisering van de criteria is vaag: de redenering per criterium is doorspekt met allerlei uitweidingen. Er volgt geen overkoepelende gevolgtrekking uit de toepassing, zodat ook de samenhang tussen de criteria onduidelijk is.

Ten slotte wordt weinig onderscheid gemaakt tussen uiteenlopende niveaus van ethische analyse. Een strikter afbakening tussen de feitelijke betekenis van normen in een politieke context enerzijds en de vraag naar meta-ethische fundamenteen anderzijds, had de analyse ten goede kunnen komen. Wat politiek haalbaar is, kadert Willemarck in de realistische theorie en in materiaal van de empirische politieke weten-

schappen. De abstracte idealen, de na te streven waarden, worden niet afzonderlijk behandeld. In de toepassing van de criteria verzandt de auteur niet in een rechtvaardiging van wat is, hij berust eerder in wat momenteel kan.

De auteur blijft trouw aan het adagium *L'homme n'est ni ange ni bête*: het proefschrift kan moralisme noch cynisme verweten worden. Willemarck vraagt terecht aandacht voor de niche in de realistische traditie die morele vraagstukken niet schuwt. Zijn werk weet de tweedeling tussen idealisme en realisme krachtig ter discussie te stellen. De auteur verwezenlijkt in dit proefschrift een belangrijke bijdrage tot het theoretische debat over de verhouding tussen internationale betrekkingen en ethiek.

ELLEN VERGUTS is Aspirant van het Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek-Vlaanderen en als assistente internationale politiek verbonden aan de Universitaire Instelling Antwerpen.

## Wegen en uitwegen op heilige grond in het Midden-Oosten

PETER IDENBURG

Leonard Ornstein en Max van Weezel, beiden journalist bij het weekblad *Vrij Nederland*, schreven een zeer leesbaar boek over de besluitvorming rond de Oslo-akkoorden. Op de omslag wordt gesproken over 'achter de schermen van het vredesproces in het Midden-Oosten'. Indien deze aanduiding komt van de schrijvers zelf, doen zij zichzelf hiermee te kort. Het suggereert namelijk een beschrijving van zoiets als een *success story*. Misschien was dit ook de opzet toen zij aan het boek begonnen. Het boek biedt ech-

ter meer.

In de loop van het verslag, dat de chronologie van de gebeurtenissen tussen 1993 en 2001 volgt, wordt het verhaal somberder, en wordt het een beschrijving van de ontwikkeling naar een impasse, die overigens bij het uitkomen van het boek al ruimschoots zichtbaar was. De schrijvers waren zich hier zeer wel van bewust. Zoals zij in de inleiding van het boek aangeven, hadden zij

Leonard Ornstein en Max van Weezel: *Op Heilige Grond*.

Amsterdam: Prometheus, 2001, 279 blz.; € 16,56; ISBN: 90-446-0011-7

zelfs overwogen het slothoofdstuk, waarin Shimon Peres in een interview zijn ongebroken geloof in zijn 'droom' verwoordt, te schrappen, maar ze hebben hier toch maar van afgezien. Deze keuze lijkt mij juist. Het past bij de algehele aanpak van waaruit de schrijvers het boek geschreven hebben, namelijk zich

zoveel mogelijk verplaatsen in de visie van waaruit de architecten van het Oslo-proces hebben gehandeld. Hierin ligt ook vooral de kracht van het boek.

**De weg omhoog.** Het eerste deel van het boek, waarin 'de weg omhoog' wordt beschreven, heeft inderdaad het karakter van een succesverhaal. De titels van de subhoofdstukken, met een hoog Kuifjegehalte, zoals 'Geheime ontmoetingen in de Noorse bossen', 'Een postillon d'amour' en 'Het mysterie van de verdwenen plaquette', ademen geheel deze sfeer. Er is ook alle aanleiding de inventiviteit en vasthoudendheid van de hoofdrolspelers in dit proces te bewonderen. Toch ga je met de kennis van nu deze beschrijving op een andere manier lezen. Dit niet zozeer vanuit de vraag welke fouten er werden gemaakt, als wel vanuit de vraag wat de eventuele vooringenomenheden van de hoofdrolspelers waren en wat zij daarom eenvoudigweg *niet zagen*.

Gebeurtenissen die in die periode zeker niet onopgemerkt bleven, maar die toch meer gezien werden als een tijdelijke terugslag, een incident, zullen nu toch meer overkomen als symptomatisch voor de fundamentele contradicties, die sindsdien alleen maar verscherpt zijn. Zo bijvoorbeeld de tijdelijke deportatie van 400 moslim-fundamentalisten naar de grenszone in Libanon, naar aanleiding van aanslagen die hadden plaatsgevonden. Het ging daarbij om een tegenmaatregel die door de meeste Israëliërs wel gesteund werd, maar die door sommigen toch als een gevaarlijke over-reactie werd gezien.

Naar het leek was het meest veelbelovend aspect van de hele onderneming het streven naar economische samenwerking tussen Israël en de Palestijnse staat in wording verder uit te breiden tot andere Arabische landen, te beginnen met Jordanië. Het is vooral ook dit aspect waarvoor Nederland – de regering, het bedrijfsleven, maar ook

bijvoorbeeld het Instituut Clingendael – zich grote inspanningen heeft getroost. Zozeer zelfs, dat op een bepaald moment bij de geheime besprekingen in 1995 in het stadhuis in Amsterdam de trilaterale vrijhandelszone binnen handbereik leek, zodat Jossi Beilin kon vaststellen dat hiermee zijn droom werd verwezenlijkt. Dit betrof Israël, Palestina en Jordanië. Landen als Syrië en Libanon zouden zich dan later hierbij kunnen aansluiten. De bijeenkomst moest echter abrupt worden beëindigd vanwege een Palestijnse bomaanslag in Israël. Het was de periode waarin de Israëlische econoom Ephraim Kleiman tot de volgende gedenkwaardige uitspraak kwam: 'Het kan nog best zo zijn dat de Palestijnen hun onafhankelijkheid toch belangrijker vinden dan voorspoed en welvaart. Dat vind ik heel legitiem. Alleen zal de Palestijnse staat dan wel het Albanië van het Midden-Oosten worden. Als ze dat willen, zeg ik: be my guest. Maar weet wel welke prijs jullie daarvoor moeten betalen.'

**De weg omlaag.** Het keerpunt in het proces laat zich het best aangeven door de symbolisch beladen datum van 4 november 1995, toen Rabin werd vermoord door een joodse fundamentalist. Een half jaar daarna wint Benjamin Netanjahoe de verkiezingen. Onder zijn verantwoordelijkheid volgt dan een reeks maatregelen waardoor de verhoudingen tussen Israëliërs en Palestijnen steeds verder zullen verslechteren. In september 1996 geeft hij toestemming tot de aanleg van een tunnel naar de Tempelberg, wat tot ongeregeldeheden leidt in Oost-Jeruzalem. In maart 1997 besluit het Israëlische kabinet tot de bouw van de nieuwe nederzetting Har Homa in Oost-Jeruzalem, waar de Arabische wereld verontwaardigd op reageert.

Nu kan men, zoals bij het lezen van de beschrijving van de weg omhoog, proberen bij de beschrijving van de neerwaartse spiraal naar

de huidige impasse te zoeken naar de tekenen van een meer hoopvolle toekomst die eveneens *niet gezien* werden. Achteraf blijkt vaak zowel het optimisme als het pessimisme misplaatst. Zoals de Griekse filosoof Heraclitus al opmerkte: 'de weg omhoog en de weg omlaag zijn een en dezelfde.' In dit geval veronderstelt het echter in plaats van een wijsheid achteraf een wijsheid vooraf, die onvermijdelijk het karakter van speculatie zal hebben. Ook hier brengt de benadering mee dat onze aandacht zich vooral zal richten op enerzijds de *spelbrekers* en anderzijds op de *sceptici*.

In het tweede deel van het boek zijn het vooral de *fundamentalistische spelbrekers aan Israëlische kant* die de aandacht krijgen. Bekeken vanuit het oogpunt van informatieverschaffing bewijst het boek hier zijn waarde. Het is een groep die de meeste Nederlandse lezers wezensvreemd zal zijn, in feite ook de schrijvers. Voor een adequaat beeld van wat de Israëlische politiek bepaalt, vormt deze kennismaking daarom des te meer een noodzakelijke aanvulling op de uitvoerige beschrijving van de opvattingen van de architecten van het Oslo-akkoord. Deze visies zullen over het algemeen wel corresponderen met de opvattingen van de meeste Nederlanders. Over de achtergronden van de *islamitische spelbrekers*, zoals de aanhangers van Hamas, bevat het boek echter geen enkele informatie. Er is, naar het lijkt, ook geen gesprek met hen gevoerd. Dit kan zijn oorzaak vinden in de vooroordelen tegenover westerlingen, in casu Nederlandse journalisten, bij de islamisten. Het is echter wel een manco, dat op zijn minst uit de literatuur of uit indirecte informatie vermeden had kunnen worden.

Bij de groep van *sceptici* of, zo men wil, *realisten*, komen wel beide kanten aan bod, zij het ook dat zij qua aantal zeer ongelijk zijn vertegenwoordigd. In een levendige en verhelderende beschrijving worden,

aangeduid als 'helden van de terugtocht', verscheidene Israëlische generaals ten tonele gevoerd. Het zijn degenen die in Israël hun sporen hadden verdiend in de oorlogen tegen de Arabische buurlanden en de strijd tegen het Palestijnse terrorisme, en die nu aan de onderhandelingstafel de goede wil van Israël moesten tonen. Een opvallende figuur onder hen is de reserve-generaal Sjlomo Gazit. Hij was gouverneur van de bezette gebieden na de Zesdaagse Oorlog en wordt omschreven als een van de *spymasters* van Israël, de *mastermind* achter de bevrijdingsactie van het gekaapte vliegtuig op het vliegveld van Entebbe in Oeganda in 1976. Wanneer men zoekt naar opvattingen aan Israëlische kant die, ontdaan van valse illusies, enige kans van slagen hebben, wanneer het nog eens tot werkelijke vredesbesprekingen mocht komen, is het de moeite waard van zijn uitspraken kennis te nemen.

Gazit, een groot aanhanger overigens van Peres, is voorstander van een 'koele vrede'. Het is maart 1996 wanneer hij tot de volgende uitspraak komt: 'Ik voorzie nog een heel moeilijke periode voor het Midden-Oosten. Vol terreur. Het zal nog vaak gebeuren dat iemand met een mes wordt neergestoken. Of dat er stadsbussen in Jeruzalem worden opgeblazen. Dat is lullig voor de slachtoffers. Maar het is *all in the game*. Andere landen hebben weer last van aardbevingen. Wat kun je eraan doen? Je zult terreur blijven houden. Ik vind dat geen existentieel probleem. Israël wordt er niet door in zijn bestaan bedreigd. Het mag ons er niet van weerhouden met het vredesproces door te gaan.' Een andere ontvullende uitspraak van Gazit: 'Het enige wat wij van de Arabieren nodig hebben, is dat ze onze veiligheid garanderen. Van economische samenwerking verwacht ik niet veel. Daar zijn de verschillen te groot voor. [...] We mogen onze voorsprong nu niet te

grabbel gooien om de Arabieren ter wille te zijn. Israël is een westers land en dat moet het ook blijven.' Zijn opvattingen over de nederzettingen en de eventuele grenscorrecties lijken niet wezenlijk te verschillen van de uitkomsten van de latere besprekingen in Camp David en Taba. Zo is hij voorstander van annexatie van de heuveltoppen rond Jeruzalem en Tel Aviv waar nu joodse nederzettingen liggen. Aan de andere kant bepleit hij dat de Palestijnse dorpen die nu binnen Israël liggen, in de toekomst bij Palestina worden gevoegd. Ook is hij voorstander van gebiedsuitbreiding van de overbevolkte Gazastrook.

Helaas biedt het boek aanzienlijk minder over wat in die periode de *Palestijnen* over de situatie te zeggen hadden. Er hebben gesprekken plaatsgevonden met Soha Arafat, Hanan Ashrawi en Afif Safieh. Soha Arafat blijkt een verstandige vrouw en liefhebbende echtgenote te zijn. Haar opmerkingen kunnen nuttig zijn voor al diegenen die onder invloed van de huidige propaganda-oorlog alleen nog maar vinden dat Arafat moet verdwijnen. Uit het korte verslag van het gesprek met Hanan Ashrawi wordt door toevoegingen van kwalificaties als 'verontwaardigd' en 'geïrriteerd' duidelijk dat de interviewers en de geïnterviewde niet op dezelfde golflengte zaten. Aan de Palestijnse vertegenwoordiger in Londen, Afif Safieh, voor velen in Nederland bekend en gewaardeerd als vertegenwoordiger van de PLO in de tijd die voorafging aan de periode die in dit boek beschreven is, vallen echter wel behartigenswaardige opmerkingen te ontleen. In de eerste plaats is er zijn nuchtere constatering dat Oslo niet overgedaan moet worden. 'Er liggen akkoorden. Die moeten gewoon worden uitgevoerd.' En verder de uitspraak: 'De Israëliërs moeten van de Westelijke Jordaanoever weg. Als ze dat niet willen, zie ik geen plaats voor hen in het Midden-Oosten.' Deze laatste opmerking zal

vermoedelijk velen in het verkeerde keelgat schieten. Het lijkt wel of we terug zijn bij af, in de tijd die voorafging aan die waar dit boek over gaat.

**Het Palestijns-Arabisch nationalisme.** Aan het begin van deze recensie maakte ik melding van het feit dat de schrijvers hadden getwijfeld of zij het vraaggesprek dat zij hadden gehad met Shimon Peres, wel moesten plaatsen als afsluiting van hun boek. Misschien hebben zij de niet-plaatsing wel overwogen in het belang van Peres zelf. Hier spreekt namelijk de verongelijkheid van de afgewezen weldoener, die zich niet kan voorstellen waarom zijn goede bedoelingen niet begrepen worden door hen voor wie de weldaden bedoeld zijn. De goede bedoelingen zijn gebaseerd op de overtuiging dat door het loutere feit van een economische samenwerking de politieke conflicten vanzelf zouden worden opgelost; dat er, kortom, een nieuwe economie zal ontstaan, waarin de natie-staten er eigenlijk niet meer toe doen. Maar Arafat begrijpt dat niet. 'Hij leeft in een andere eeuw. Hij gaat van een totaal ander concept uit. Het is geen kritiek op hem, hoor. Maar hij denkt anders dan wij. De Arabieren leven nog in het feodalisme, in de tijd van het nationalisme. [...] Ik zou willen dat we ons leger morgen konden afschaffen. Maar dat kan niet omdat we worden bedreigd door geschifte landen als Irak en Iran. Daartegen moeten wij ons kunnen verdedigen.'

In de huidige discussies wordt vaak gesproken over de vestiging van een 'levensvatbare' Palestijnse staat, waarbij de *levensvatbaarheid* vooral opgevat wordt als *voorwaarde* voor de vestiging van zo'n staat. De vraag naar de levensvatbaarheid van Israël als joodse staat wordt tegenwoordig weinig meer gesteld. Deze vraag lijkt inmiddels wel achterhaald, maar alleen indien men van de premisse uitgaat dat de enige oplossing voor het Palestijnse vraagstuk bestaat in een gedomesticeerde,

getemde Palestijnse ministaat. Dit lijkt niet alleen voor de Palestijnen zelf een onaanvaardbare aantasting van hun gevoel van eigenwaarde, maar ook voor de hele Arabische wereld daaromheen. Misschien betekent het terug naar af ook wel dat men terug moet naar de situatie

waarbij erkend wordt dat voor een duurzame oplossing van het Palestijnse vraagstuk een *shortcut* van bilaterale Israëliësch-Palestijnse besprekingen waar *achteraf* de Arabische landen hun goedkeuring aan kunnen geven, niet werkt. Daarvoor is het Palestijnse nationalisme te

nauw verbonden met het nationalisme van de Arabische wereld in zijn geheel.

[P.J. IDENBURG](#) is verbonden aan de International Dialogues Foundation te Den Haag.

## Hardnekkig wantrouwen, transnationalisme en reizen onder regie

HANS WERDMÖLDER

Wie kent niet Nat King Cole? De persoonlijke geschiedenis van deze populaire zwarte musicus is misschien wel illustratief voor het emancipatieproces van de groep succesvolle zwarten in de Verenigde Staten. Nat Cole werd in 1909 geboren in Montgomery, in de zuidelijke staat Alabama. Montgomery was ook de stad waar Rosa Parks in 1955 weigerde in een volle bus haar plaats af te staan aan een blanke passagier. Dit zou het begin zijn van de beroemde busboycot, die uiteindelijk zou leiden tot afschaffing van de gehate *Jim Crow*-wetten. Gedurende de eerste helft van de vorige eeuw lagen deze wetten ten grondslag aan de segregatie van blanken en zwarten in het Zuiden van de Verenigde Staten.

In deze vreedzame strijd vervulden zwarte dominees een belangrijke rol. De vader van Nat Cole was dominee; zijn moeder zong in het kerkkoor. In het spoor van de vele zwarte migranten die een werkkring zochten in het Noorden van de Verenigde Staten, migreerde de jonge Cole in de jaren dertig naar Chicago. Hij trok in bij vrienden en familie in een van de zwarte wijken. Door de toevloed van zwarten naar Chicago kwam er ook meer behoefte aan amusement; zo maakte de jonge Nat Cole naam als jazzpianist in de vele clubs. Echte landelijke roem zou hij

pas verwerven als vocalist met nummers als *Sweet Lorraine* en *Mona Lisa*. Met zijn *soft music* wist hij ook grote groepen blanken te bereiken.

De succesvolle doorbraak van Nat King Cole als zwarte musicus ging echter veel sneller dan de afgedwongen successen binnen de burgerrechtenbeweging. Een belangrijke mijlpaal was de beslissing van het Amerikaanse hooggerechtshof in 1954. In de zaak 'Brown versus Board of Education' nam het Hof ondubbelzinnig afstand van de meer dan vijftig jaar durende 'separate but equal'-doctrine. In de jaren zestig zou de strijd een vreedzaam vervolg kregen door *sit-ins* en boycotacties van zwarten en blanken bij een groot aantal warenhuizen en winkelketens. Deze acties culmineerden in de mars op Washington, waar Martin Luther King zijn beroemde redevoering *I have a dream* hield. Dit leidde in 1964 tot het verbod op discriminatie, de *Civil Rights Act*, en in 1965 tekende president Johnson de *Voting Rights Act*. Voortaan was discrimina-

Chris Quispel: *Hardnekkig wantrouwen. De relatie tussen blank en zwart in de VS.* Amsterdam: Amsterdam University Press, 2002; 392 blz.; € 23,50; ISBN: 90-5356-556-6  
Han Entzinger: *Voorbij de multiculturele samenleving (Oratie).* Assen: Koninklijke Van Gorcum, 2002; 48 blz.; € 10; ISBN: 90-232-3827-3  
Richard Staring: *Reizen onder regie. Het migratieproces van illegale Turken in Nederland.* Amsterdam: Het Spinhuis, 2001; ; 249 blz.; € 20; ISBN: 90-5589-197-5

tie bij de wet verboden; zwarte Amerikanen hadden overal in het land stemrecht.

Nat Cole, de toevoeging van King verwierf hij op grond van zijn publieke optreden, maakte in het begin van de jaren vijftig furore in het uitgaansleven van New York. Hij betrok met zijn tweede vrouw een villa in een volledige blanke buurt op Long Island, een paar uur gaans. Hij schond hiermee de ongeschreven regel dat je als zwarte succesvol kunt zijn op het terrein van de muziek, sport of cultuur, maar je niet de intentie moet hebben te willen binnendringen in het private domein van de blanken. Het echtpaar Cole was dan ook niet echt welkom. In het glas van de voordeur van hun riante villa werd het verneederende scheldwoord 'nigger'

gekerfd. Op hun reizen door het hele land zouden Nat en zijn vrouw nog regelmatig als zwarte gasten worden geweigerd in de motels. Cole verhuisde met zijn gezin naar Los Angeles, alwaar hij op 54-jarige leeftijd aan kanker overleed. Toen al was hij een levende legende.

In *Hardnekkig wantrouwen. De relatie tussen zwart en blank in de VS*, de studie van de Leidse historicus Chris Quispel, wordt het moeizame proces van emancipatie van het zwarte bevolkingsdeel in de Verenigde Staten gedurende meer dan een eeuw beschreven. Op de eerste bladzijde wordt de toon van het boek gezet door een citaat uit *Two Nations* van Andrew Hacker. In een college werd aan blanke studenten de vraag voorgelegd hoeveel waarde zij hechten aan een blanke huidskleur. De studenten kwamen uit op een gemiddeld bedrag van 50 miljoen dollar. Een aanzienlijke som geld. Toch is er in de afgelopen halve eeuw veel veranderd ten gunste van de zwarte minderheid. De studie van Quispel biedt een uitstekend overzicht van de belangrijke momenten, personen en successen in deze moeizame, langdurige strijd. Het door mij geïntroduceerde verhaal van Nat King Cole biedt een mooie illustratie van dit proces. Er was immers sprake van een langdurige en moeizame strijd, maar tegelijkertijd was er ook een traditie van migratie van zwarte zuidelijke migranten naar het Noorden.

De eerste doorbraak van succesvolle zwarten in het Amerikaanse publieke leven zou plaatsvinden in de muziekindustrie. Vervolgens drongen zwarten door op het terrein van de sport en in de wereld van amusement. Met de opkomst van Malcom X, Stokeley Carmichael, Rap H. Brown en Louis Farrakhan trad een andere generatie zwarte leiders op de voorgrond. Weliswaar wezen zij geweld af, maar hun radicale retoriek leidde tot gewelddadige conflicten en rassenrellen in de Amerikaanse binnensteden. De suc-

cessen op het juridische en sociale front hebben niet zonder meer geleid tot acceptatie, hetgeen zelfs Nat Cole als zwart muziekfenomeen moest ondervinden.

In de jaren zeventig en tachtig kreeg de burgerrechtenbeweging een heel ander karakter dan het oorspronkelijke programma van Martin Luther King jr. De nieuwe agenda werd voortaan gedomineerd door de eisen van 'affirmative action', waarbij het criterium van ras nadrukkelijk als onderscheidend kenmerk werd geïntroduceerd. Dit voorkeursbeleid heeft tot het ontstaan van een zwarte middenklasse geleid, die echter steeds vaker wegtrok uit het zwarte getto. De niet-succesvolle zwarten bleven achter in de getto's, die mede door de opkomst van drugs een poel werden van werkloosheid, criminaliteit en verloedering. De Amerikaanse gevangenis puilen inmiddels uit door de aanwezigheid van zwarte gedetineerden. Moord is thans een belangrijke doodsoorzaak onder jonge zwarte mannen. Tegelijkertijd is nergens het succes van de integratie van zwarte Amerikanen zo zichtbaar als in het leger. Ruim 30% van de nieuwe rekruten en meer dan 10% van het officierskorps heeft een zwart huidskleur. Ongeveer dertig procent van de Amerikaanse bevolking is zwart en bijna een derde leeft in armoede – van alle kinderen zelfs 46%.

In het zuiden van de Verenigde Staten domineren zwarten thans de lokale en regionale politiek. De economische groei schiep banen, terwijl het voorkeursbeleid een welvarende zwarte middenklasse hielp ontstaan. Niettemin gaven zwarten buiten hun werk de voorkeur aan vrienden en kennissen binnen eigen etnische kring, zodat de segregatie van rassen voortaan van vrijwillige aard was. Quispel stelt in zijn studie de bekende vraag of het glas nu half vol of half leeg is. Het ontstaan van een zwarte middenklasse en professionele integratie van zwarten in het publieke leven heeft immers niet geleid tot een sociale integratie tus-

sen blank en zwart. Nog steeds is er het probleem van de 'colour line'. De relatie tussen blank en zwart Amerika kan, aldus Quispel, worden gekenmerkt als een vorm van hardnekkig wantrouwen. Quispel neemt hiermede kritiekloos de bevindingen van auteurs zoals Andrew Hacker en Derrick Bell over, die menen dat de maatschappelijke achterstand van de zwarten volledig verklaard moet worden door vormen van racisme.

Inderdaad er is nog steeds sprake van wantrouwen, vooral aan zwarte kant. Maar zou de betekenis van huidskleur in het sociale leven wellicht ook niet een onbedoelde uitkomst zijn van de politiek van positieve discriminatie? Opvallend in dit verband is dat zwarte auteurs, zoals Thomas Sowell, Shelby Steele en Dinesh D'Souza, zich hebben geprofileerd als de meest verklaarde tegenstanders van het beleid van positieve discriminatie. 'Alles is veranderd, maar tegelijkertijd is er niets veranderd,' is de pessimistische slotconclusie van Quispel.

### Multi-etnisch Rotterdam

Voor vele intellectuelen in Nederland vormen de successen van het zwarte bevolkingsdeel in Amerika een lichtend voorbeeld. Met de vestiging van post-koloniale migranten uit Suriname en de Nederlandse Antillen, arbeidsmigratie, gezinshereniging en gezinsvorming van Marokkanen en Turken, alsmede de komst van vluchtelingen en asielzoekers, is Nederland in korte tijd een multi-etnische samenleving geworden. Naar schatting is 12% van de huidige bevolking van allochtone herkomst. De socioloog Entzinger, thans verbonden aan de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Erasmus Universiteit in Rotterdam, heeft zijn oratie als titel meegegeven *Voorbij de multiculturele samenleving*. Daarbij heeft hij zich laten inspireren door *Beyond the Melting Pot* van Glazer en Moynihan, een migratie-klassieker uit 1963. Entzinger meent dat het denken over

aanpassing en assimilatie een gepasseerd station is. Migratie is een complex verschijnsel en dient vanuit een mondiaal perspectief bestudeerd te worden. De 'onfortuinlijke afloop' van de gemeenteraadsverkiezingen in Rotterdam vraagt, aldus Entzinger, niet om simpele *one-liners*. We hebben juist behoefte aan een gedegen analyse van wat er in onze samenleving speelt. In zijn oratie werpt hij licht op een nieuwe categorie migranten, die hij *footloose* noemt. Het gaat hier om een zeer heterogene categorie; hooggeschoolde migranten werkzaam in transnationale ondernemingen, politieke vluchtelingen, ontwikkelingswerkers, maar ook illegalen of gepensioneerden die hun oude dag in een ander land doorbrengen. Het zijn 'globale nomaden', mensen die weliswaar een paspoort hebben in een land, maar intensieve contacten onderhouden met landgenoten uit het moederland en streekgenoten elders. Deze nieuwe vorm van migratie wordt 'transnationalisme' genoemd. Er is sprake van meervoudige loyaliteiten, waarbij lang niet altijd de Nederlandse loyaliteit zal domineren. Met het langduriger verblijf van Marokkanen en Turken lijkt de oriëntatie van een belangrijk deel van deze groepen op de Nederlandse samenleving eerder te zijn af- dan toegenomen. Onder deze groepen is ook het verschijnsel van *inter-marriage* nog steeds vrij zeldzaam, zoals ook Entzinger constateert. De komst van traditionele, soms analfabete huwelijkspartners zal het proces van integratie en identificatie met de ontvangende samenleving eerder vertragen dan bevorderen.

Menig burgemeester van een stad met aanzienlijke groepen etnische minderheden wordt geconfronteerd met de schaduwkanten van migratie. 'Hoe houden we de boel bij elkaar?', lijkt in dit verband de klemmende vraag. In zijn analyse van het vraagstuk meldt Entzinger dat inmiddels 45% van de Rotterdamers als allochtoon kan worden aangemerkt, waarbij sprake is van

een grote variëteit in etniciteit. De Rotterdamse deelgemeente Delfshaven, een wijk met 73.000 inwoners (waarvan 70% allochtoon), is al omgedoopt tot de 'kraamkamer van de multiculturele samenleving'. Entzinger meent dat de discussie niet meer zou moeten gaan over de vraag of de nieuwkomers zich zouden moeten aanpassen, als wel met de vraag hoe deze aanpassing vorm zou moeten krijgen en ook waar de acceptatie van het verschil kan beginnen.

Voor vele autochtone Nederlanders is dit een academische vraag. Zoals in de Verenigde Staten immers de zwarte middenklasse is verdwenen uit de getto's, zo heeft in de Nederlandse oude wijken van de grote steden de 'white flight' ook al lang plaatsgevonden. Oudere autochtone Nederlanders vormen nu een minderheid en voelen zich aan hun lot overgelaten. Migranten in deze woonwijken opereren vanuit hun bindingen met familie, vrienden of landgenoten, zodat zij de wensen c.q. eisen over aanpassing aan hun directe woonomgeving als niet noodzakelijk ervaren. Zo komt het voor, dat Marokkaanse of Turkse migranten al meer dan dertig jaar in Nederland wonen, maar de Nederlandse taal nog steeds niet of onvoldoende machtig zijn. Menig Nederlander vraagt zich dan ook af hoe dergelijke ouders in staat zijn hun kinderen effectief te begeleiden in deze moderne westerse samenleving.

Dit soort vragen krijgt in deze oratie te weinig aandacht. Ook schenkt Entzinger geen aandacht aan de mogelijke oorzaken van de maatschappelijke onvrede, die onder meer hebben geleid tot de 'onfortuinlijke afloop' van de Rotterdamse gemeenteraadsverkiezingen. Dat is jammer, want de problemen zijn indringend.

### **Nieuwe vormen van migratie in Nederland**

De politiek kan er niet langer

omheen om, al dan niet via wetgeving, de stroom van migratie te beperken en te reguleren. Maar in hoeverre is dit proces stuurbaar? In zijn mooie studie *Reizen onder regie. Het migratieproces van illegale Turken in Nederland*, heeft de antropoloog Richard Staring aangetoond dat migratie van reeds gevestigde migranten leidt tot nieuwe vormen van migratie van familieleden, toeristen en illegalen. Het restrictieve toelatingsbeleid heeft inmiddels geleid tot een ondergrondse immigratie-industrie, waarin internationaal opererende smokkelorganisaties actief zijn. Kenmerk van deze immigratie-industrie is de diversiteit in motieven van de nieuwkomers. Steevast zal een illegaal voor werk en verblijf een beroep doen op het al bestaande netwerk van familieleden, bekenden of streekgenoten. Maar hij zal zich wel 'actief en dankbaar' moeten opstellen. Een definitief verblijf is pas mogelijk via een huwelijk, waarbij nogal eens sprake kan zijn van schijnhuwelijken. Staring concludeert dat 40% van de illegale Turken uit zijn onderzoek op deze wijze een legale verblijfsstatus heeft gekregen. Doordat men op elkaar is aangewezen en sterk afhankelijk is van land- en streekgenoten, ligt het voor de hand dat ook het integratiepotentieel van groep tot groep zal verschillen. Zo doen Turken vooral zaken met Turken, een Gouden Turkse Gids is in dit circuit een belangrijk attribuut. Van sociale integratie tussen Turken en Nederlanders lijkt tot nu toe weinig sprake.

In plaats van het beeld van de traditionele smeltkroes, lijkt het veelkleurige mozaïek eerder van toepassing om het huidige proces van incorporatie van migranten in de Nederlandse samenleving weer te geven. Maar is er wel sprake van een gemeenschappelijke kern of kader? In hoeverre de komst van nieuwe migranten, vaak van niet-westerse oorsprong, zal leiden tot een vorm van hardnekkig wantrouwen, een blijvende communicatie-

kloof, inter-etnische conflicten of tot vreedzame coëxistentie, zal de toekomst moeten uitwijzen. Hoe dan ook, in een transit-natie zal het spreken van een gemeenschappelijk

ke taal een essentiële voorwaarde zijn voor communicatie, onderling begrip en ongedwongen samenlevens. Zong Nat King Cole niet al zijn songs in het Engels?

DR. HANS WERDMOLDER is werkzaam bij de Onderzoeksschool Rechten van de Mens. Hij is verbonden aan de Faculteit Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Utrecht.

## Fundamentele discussie over oorlogsziekten

REM KORTEWEG

Marleen Teugels, een Belgische journaliste, duikt met dit boek in het diepe moeras van het oorlogs-syndroom. Terwijl ze veteranen en geleerden het woord geeft, schetst ze een scenario van verduistering en opzettelijke misleiding door het moderne defensie-apparaat en de wijze waarop dit zijn manschappen behandelt. De zoektocht naar de oorzaak van het oorlogs-syndroom leidt echter eerder tot verwarring dan verduidelijking. Definitieve antwoorden worden niet gegeven, slechts een opsomming van mogelijke oorzaken. De politieke waarde van het boek is er echter niet minder om.

**De Nieuwe Oorlog.** Teugels geeft in haar boek *Met Stille Trom* gedetailleerde beschrijvingen van de diverse theorieën over het Balkan-syndroom. Een van haar eerste stellingen is dat het Golfoorlog-syndroom, het Kosovo-syndroom en het Balkan-syndroom niet kunnen worden gezien als afzonderlijke kwalen, maar in feite verschijningsvormen zijn van hetzelfde ziekte-complex. Zij doelt hiermee op een vorm van het vaak genoemde chronisch vermoeidheidssyndroom (CVS).

Teugels probeert de verschijning van het chronisch vermoeidheidssyndroom, in medisch taalgebruik myalgische encefalomyelitis (ME) genaamd, te verklaren aan de hand van ervaringen van veteranen van de drie recente 'nieuwe' oorlogen: de Tweede Golf-Oorlog, de Oorlog in Bosnië en *Operation Allied Force* in

Kosovo. De nieuwe oorlog wordt gedomineerd door het gebruik van het luchtwapen, wat leidt tot een ondergeschikte rol voor de 'gewone' soldaten op de grond. Teugels lijkt te insinueren dat vanwege deze verminderde rol van de militairen in het veld het Defensie-apparaat minder zorgvuldig omspringt met het welzijn van zijn manschappen. De klachten van veteranen van deze oorlogen variëren van slaap- en concentratieproblemen tot algehele immobiliteit.

**Dodelijke kogels.** Het boek *Met Stille Trom* gaat in detail in op het gebruik van verarmd uranium in antitankgeschut. Dit materiaal, een bijproduct van uraniumverrijking, is zwak radioactief en versplintert na inslag. Dodelijk voor de vijand, maar funest voor de omgeving, aldus Teugels, én voor de veteranen, want het vrijgekomen, fijn verdeelde uraniumoxide is zeer giftig bij inademing. Sterker nog, Teugels meldt dat een zwakke alfa-straler – wat uraniumoxide in feite is – jarenlang weefselschade in het lichaam kan aanrichten. Het gebruik van verarmd uranium wordt nog controversiëler als blijkt dat het antitankgeschut verder bestaat uit zware metalen, die mogelijk nog giftiger zijn voor de omgeving dan uraniumoxide. Verder blijkt dat de stof af en toe vervuild is met een nog sterker stralende uranium-isotoop; een grove fout, die waarschijn-

Marleen Teugels: *Met Stille Trom: De naweeën van de nieuwe oorlog.*

Amsterdam/Antwerpen: Nijgh & Van Ditmar, 2002: 349 blz.; € 19,95; ISBN: 90-388-7427-8

lijk optreedt in de verrijkingfabriek. Teugels somt een reeks officiële rapporten op die het gevaar van verarmd uranium minimaliseren. Deze constatering stelt zij lijnrecht tegenover het feit dat de Amerikaanse marine onlangs van het gebruik van verarmd uranium heeft afgezien vanwege gezondheidsrisico's. Waarom dan wel de Belgische, Nederlandse en overige soldaten in het veld eraan blootstellen, is de terechte vraag van Teugels.

**Duidelijkheid blijft uit.** Teugels houdt het echter niet bij verarmd uranium alleen. Zij onderzoekt alle mogelijke oorzaken van CVS/ME of aan CVS/ME gerelateerde aandoeningen. Naast verarmd uranium komt het effect van geallieerde bombardementen op chemische fabrieken aan de orde, waarbij stoffen als kwik, ethyleendichloride of vinylchloride vrijkwamen en in giftige wolken in de richting van de nietsvermoedende militairen op de grond dreven. Ook bespreekt ze de bombardementen van chemische wapendepots en constateert dat militairen in het gebied vaak niet op de hoogte waren van dergelijke bombardementen of simpelweg niet wisten dat de partijen over chemische wapens beschikten. Zij waren óf onvoorbereid óf stonden domweg in de verkeerde windrichting, of allebei. Ook

het gebruik van polyvaccinaties en een experimenteel antrax-vaccin – dat voornamelijk aan Golf-oorlogveteranen is verstrekt – behoren tot de mogelijke boosdoeners. Verder kan de milieuverontreiniging effect op de militairen hebben gehad, zoals de ‘zwarte sneeuw’, waar Dutchbat-soldaten over spraken; en het verhaal van een Belgische Balkanveteraan, die aan lymfklierkanker overleed, nadat hij met zijn bovenarm in de ‘vieze smurrie’ had gelegen. Overmatig gebruik van insecticiden, zoals DEET, antizenuwgas-pillen en vlooiënbanden, rekent Teugels ook tot de mogelijkheden. En dan niet te vergeten het effect van de enorme stress op lichaam en geest. Maanden van huis in een onbekende omgeving, met een *peace-keeping*-mandaat waarmee de militairen nog geen deuk in een pakje boter konden slaan, moeten kiezen tussen *good guys* en *bad guys* terwijl die er niet zijn, humanitaire hulp verschaffen terwijl het eigenlijk niet mag, en geconfronteerd worden met groeperingen die alle regels aan hun laars lappen; het zal niemand verbazen dat dit alles tot trauma’s en mogelijk-kerwijs CVS/ME kan leiden.

De meest in het oog springende mogelijke oorzaak betreft het *mycoplasma fermentans incognitus*, een organisme dat het meest wegheeft van een bacterie en mogelijk de medische oorzaak kan zijn van CVS/ME. Het organisme zou weefselstructuren kunnen aantasten wanneer de militair verzwakt is door bovengenoemde factoren. Dit is het enige mogelijke directe wetenschappelijke bewijs voor CVS/ME. De geloofwaardigheid van deze hypothese wordt echter op de proef gesteld wanneer Teugels een geleerde aan het woord laat die de mogelijkheid oppert dat dit mycoplasma kunstmatig gecreëerd zou kunnen zijn in opdracht van het Amerikaanse ministerie van defensie als onderdeel van een programma voor biologische oorlogvoering en dat dit mycoplasma is ‘ontsnapt’ uit de labo-

ratoria. Alles is natuurlijk mogelijk, maar erg waarschijnlijk is het niet.

Door de lezer te overrompelen met deze overvloed aan mogelijke oorzaken, gecombineerd met een uiterst gedetailleerde en secure beschrijving van hun werking, hoopt Teugels kennelijk haar publiek ervan te overtuigen dat één van deze factoren wel de oorzaak moet zijn geweest. Teugels lijkt soms een soort locomotief die door haar remmen is heengeslagen; wie is er opgewassen tegen zo’n opsomming van feiten en termen, wie durft haar tegen te spreken? Dit tast de algemene wetenschappelijke overtuigingskracht van het boek aan. Het boek zou dan ook sterker geweest zijn als Teugels op minder factoren was ingegaan. Het lijkt alsof ze alles erbij wil halen. Wanneer men beseft dat CVS/ME naar alle waarschijnlijkheid veroorzaakt wordt door een combinatie van de bovengenoemde factoren, blijft er een wrang gevoel over. Zoals Teugels ook opmerkt, het is onmogelijk de precieze gezondheidseffecten te berekenen van zo’n diverse *cocktail* aan factoren. Allerlei combinaties zijn namelijk mogelijk; de één krijgt CVS/ME als gevolg van stress en blootstelling aan chemische dampen, de ander loopt het op als gevolg van verontreinigd voedsel in combinatie met polyvaccinaties. Teugels’ boek toont aan dat er géén allesomvattende verklaring voor CVS/ME is die voor een reeks gevallen objectief bewezen kan worden – helaas wél een vereiste bij wetenschappelijk onderzoek. De grenzen van de wetenschap lijken hier bereikt.

**Politieke waarde.** De vraag is of dit schadelijk is voor de algemene *impact* van het boek. Ik denk het niet. Alle kritiek over de analyse ten spijt, *Met Stille Trom* maakt op doeltreffende wijze duidelijk dat er een enorm scala aan factoren is waaraan militairen tegenwoordig blootgesteld kunnen worden en die mogelijk-kerwijs een negatief effect hebben op hun gezondheid.

Deze constatering is een gedeeltelijk antwoord op de vraag waarom moderne defensie-apparaten de gezondheidsklachten van de veteranen niet erkennen als feitelijk gevolg van hun uitzending naar Irak, Bosnië of Kosovo. Het volledig antwoord hierop is even simpel als hard, en vormt tevens de kern van Teugels’ betoog. Defensie is namelijk huiverig toe te geven dat er dergelijke gezondheidsrisico’s verbonden zijn aan militaire operaties, omdat in Westerse landen militairen recht hebben op compensatie voor geleden schade. Dit betekent uiteraard een enorme kostenpost op de toch al steeds kleiner wordende defensie-budgetten. Daarbij komt nog eens dat het chronisch vermoeidheidssyndroom aan zo’n wijd scala van mogelijke oorzaken kan worden toegeschreven, dat wanneer het bestaan van CVS/ME eenmaal als officieel beroepsrisico wordt erkend, wat betreft Defensie het spreekwoordelijk hek van de dam is. Teugels schrijft: ‘Het brengt een fundamentele discussie aan het licht. Het beroep van militair is het enige waarbij mensen zich bij contract bereid verklaren hun leven te geven voor hun land. Maar als het misloopt, is het land niet in staat of bereid de geleden schade te vergoeden.’

Deze redenering verklaart ook waarom, volgens een aantal geleerden, defensie-apparaten onderzoek naar oorzaken van CVS/ME zouden dwarsbomen en waarom er rapporten worden uitgegeven die het veronderstelde effect van een aantal bovengenoemde factoren in de kiem smoren. Zo maakt Teugels melding van een NAVO-rapport dat het negatieve effect van verarmd uranium weerspreekt. Zeer terecht merkt zij op dat het logisch is dat de NAVO een rapport met een dergelijke conclusie uitgeeft, per slot van rekening zou de organisatie zichzelf anders in de vingers snijden. Ook zou dit een verklaring zijn voor het ‘gekrakel’ in de lijn, dat zij bemerkt wanneer ze gesprekken met veteranen voert;

haar telefoon zou afgeluisterd kunnen worden. Deze passage doet veel aan de politieke-thrillerauteur Tom Clancy denken.

Het boek is echter zeker van politiek belang, en daardoor zonder meer het lezen waard. Het is nog nooit voorgekomen dat een dergelijke verzameling gepubliceerd is van veteranen en geleerden die hun verhaal doen over het syndroom van de 'nieuwe' oorlog. Het boek geeft eens te meer aan dat er nog veel gedaan moet worden in de verkenning van de effecten op de gezondheid van oorlogvoering, om al helemaal niet te spreken van het persoonlijk karakter van deze gezondheidsrisico's. *Met Stille Trom* is een spreekbuis voor de gedupeerden, waar Teugels' eigen mening een ondergeschikte rol inneemt. De veteranen komen uitgebreid aan het woord en laten geen spaan heel van de manier waarop de legerleiding hen behandeld heeft. Teugels noemt het rond uit amateurisme.

Haar boek is een aanklacht – verhaald vanuit het persoonlijk perspectief van de soldaat – tegen de

wijze waarop militaire interventies in de jaren '90 hebben plaatsgevonden. Een helder mandaat en een goede, realistische voorbereiding vormen ook hier de sleutelwoorden tot succes. In die zin is *Met Stille Trom* een variant op het evaluerend rapport over VN-vredesoperaties, het rapport-Brahimi. Het zal de appetijt van Westerse politieke leiders zich in een nieuw militair avontuur te storten allerminst vergroten. Sterker nog, het is goed mogelijk dat door dit soort boeken het animo om ergens ter wereld in te grijpen en orde op zaken te stellen tot een nieuw dieptepunt zal dalen, simpelweg omdat er te veel (gezondheids)risico's aan kleven. Is een 'schone oorlog' voeren *überhaupt* wel mogelijk? De fundamentele discussie die zich dan voordoet, is niet of Defensie voor haar manschappen moet zorgen – dat is een gepasseerd station – maar onder welke omstandigheden toekomstige militaire interventies moeten plaatsvinden.

*Naïef*. Helaas besluit Teugels haar boek op een nogal zwakke noot. Waar ze eerst voor de pragma-

tiek kiest en vertelt over reële situaties van veteranen en hun ervaringen in het veld, eindigt ze op moralistische voet door met een ietwat rooskleurige oplossing voor alle problemen te komen. Teugels vraagt zich af waarom er oorlog in de wereld moet zijn en stelt de ietwat naïeve vraag: 'Waarom kunnen we niet gewoon in vrede samenleven?' Een eerste stap in die richting is volgens haar te komen tot een Europees Agentschap voor Conflictpreventie, dat een pro-actief beleid van conflictpreventie voor ogen zou hebben. Een nobel voorstel, maar zolang slechts vier landen in de wereld 0,7% van hun BNP aan ontwikkelings samenwerking uitgeven, waarvan maar een fractie naar conflictpreventie gaat, moeten we helaas wachten op andere tijden.

A.R. KORTEWEG studeert internationale betrekkingen, met als specialisatie conflictstudies, aan de Universiteit Utrecht. Daarnaast is hij onderzoeks-assistent van prof. dr R. de Wijk (KMA/Instituut Clingendael), in het bijzonder wat betreft het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid.

## De Europese 'zigeuners'

HUUB VAN BAAR

Sinds de val van het communisme is er op internationaal en Europees niveau toenemende aandacht voor de positie van de 'zigeuners' in Europa, en in het bijzonder voor die van de acht à tien miljoen Roma in Centraal- en Oost-Europa.<sup>1</sup> Voor een belangrijk deel heeft deze belangstelling te maken met de verslechtering van hun sociaal-economische situatie en de radicale toename van het aantal meldingen van mensenrechtenschendingen dat op hen betrekking heeft. Deels ook komt deze aandacht voort uit een toenemende oriëntatie op de status van minderheden, het voornemen de EU

uit te breiden en een geïntensiverd toezicht op de naleving van mensenrechtenverdragen.

Vier recente publikaties thematiseren ieder vanuit een ander perspectief de situatie van de Europese 'zigeuners'. In *The East European Gypsies* onderzoekt Zoltan Barany, hoog-

Zoltan Barany: *The East European Gypsies. Regime Change, Marginality and Ethnopolitics.* Cambridge: Cambridge University Press, 2002; 410 blz.; € 33,72; ISBN: 0-521-00910-3  
Marcia Rooker: *The International Supervision of Protection of Romany People in Europe.* Nijmegen: Nijmegen University Press, 2002; (dissertatie); 446 blz.; ISBN: 90-373-0618-7  
Ina Zoon: *On the Margins. Roma and Public Services in Romania, Bulgaria and Macedonia (with a Supplement on Housing in the Czech Republic).* New York: Open Society Institute, 2001; 236 blz.; € 25,-; ISBN: 1-891385-18-6  
Ina Zoon: *On the Margins. Roma and Public Services in Slovakia.* New York: Open Society Institute, 2001; 128 blz.; € 25,-; ISBN: 1-891385-24-0

leraar politicologie aan de Universiteit van Texas, waarom de Roma in Oost-Europa vanaf de 15de eeuw in vrijwel ieder opzicht en ongeacht de dominante staatsvorm de absolute onderklasse hebben gevormd. Zelfs met de overgang van de communistische naar een meer democratische staatsvorm is hun situatie weinig veranderd. Barany's centrale vraagstelling is heel algemeen. Hij onderzoekt of verschillende staatsvormen ook verschillen in minderhedenbeleid met zich brengen, en of dit beleid met de staatsvorm verandert. Hij toetst zijn analyses aan zijn test case van de Roma in Tsjechië, Slowakije, Bulgarije, Roemenië, Polen en Macedonië, en kijkt naar de historische veranderingen in hun sociale, politieke en economische positie.

Barany vergelijkt eerst het Habsburgse met het Ottomaanse Rijk. Het Ottomaanse Rijk was volgens hem een overwegend op klassen gebaseerde hiërarchie, en de staatsvorm ervan werd slechts in geringe mate bepaald door de dominante religie en etnische afkomst, reden waarom Roma er in ieder geval niet vanwege hun cultureel-religieuze identiteit werden vervolgd. Het Habsburgse Rijk daarentegen was vanwege het belang dat het stelde in religieuze en etnische homogeniteit, veel repressiever jegens zijn minderheden. Protestant, joden en Roma – die meestal rooms-katholiek, maar soms ook orthodox-christelijk of islamitisch waren – werden verdreven of gedwongen zich te vestigen en zich tot het christendom te bekeken.

De ideologische principes op grond waarvan beide Rijken functioneerden, acht Barany in hoge mate bepalend voor hun beleid. Pogingen van minderheden om autonomie te verwerven zijn volgens hem kansrijker naarmate staten minder doelmatig etno-religieuze homogeniteit nastreven. Dit illustreert hij ook aan de hand van het communisme. Zo kent de marxistische doctrine volgens hem geen argumenten om min-

derheden een religieuze of culturele identiteit te verlenen. Nationale en etnische verschillen zouden in de loop der tijd verdwijnen omdat niet nationaliteit en etniciteit, maar klassenverschillen aan de basis van maatschappelijke ongelijkheid lagen.

In de praktijk bracht het communisme voor Roma economisch gezien enige verbetering, maar dit ging gepaard met allerlei repressieve maatregelen. Vanwege de communistische ideologie, die in ieder geval in naam volledige werkgelegenheid garandeerde, werden Roma op grote schaal gedwongen zich in industriegebieden te huisvesten en loonarbeid te verrichten, vooral in landbouw en industrie. Ze werden vaak gedwongen scholen voor geestelijk gehandicapten te bezoeken. Daarnaast verschilde het beleid met betrekking tot Roma van land tot land. Dit liep uiteen van repressie (Bulgarije, Tsjechoslowakije) tot achteloosheid (Polen, Roemenië) en van relatieve autonomie (Hongarije) tot pogingen tot integratie (Joegoslavië). Vooral in de vier eerstgenoemde landen betekende dit dat Roma werden onderdrukt, en dat hun iedere nadruk op de eigen culturele identiteit werd ontzegd.

De economische en sociale positie van Roma is na 1989 dramatisch verslechterd. Toen pas bleken volgens Barany de ernstige gevolgen van het communistische beleid. Met de instorting van de Oost-Europese industrie begin jaren '90 waren Roma de eersten die hun baan verloren. Vanwege hun decennialange achterstelling op het gebied van onderwijs waren veel Roma niet toegerust om geschoold werk te verrichten. Het uiteenvallen van de Sovjetunie, Joegoslavië en Tsjechoslowakije leidde bovendien tot gedwongen migratie. In een aantal gevallen voerden de nieuwe staten definities van burgerschap in, waar de Roma buitenvielen, met als gevolg dat een deel van hen stateloos werd.

Barany getroost zich veel moeite te benadrukken dat Roma er na 1989 ook op zijn vooruitgegaan. Hij doelt vooral op hun mogelijkheden zich politiek te mobiliseren. Zo is het aantal politieke Roma-organisaties en -activiteiten sterk toegenomen. Toch buigt Barany dit positieve, hoopgevende punt al snel weer om. Gebrek aan geld, aan onderlinge samenwerking, aan solidariteit en leiderschap heeft ertoe geleid dat er op het gebied van de politieke emancipatie van Roma nog weinig is bereikt. Internationale organisaties en NGO's, zoals het European Roma Rights Center (ERRC), zijn volgens Barany van groot belang om de positie van Roma onder de aandacht te brengen. Dat heeft zich echter vooral geuit in een niet aflatende stroom publikaties, en nauwelijks in verbetering van hun situatie.

### Internationaal juridisch toezicht op naleving rechten Roma

Dat deze negatieve constatering van Barany niet geheel terecht is, blijkt uit Marcia Rookers dissertatie *The International Supervision of Protection of Romany People in Europe*. Rooker belicht de positie van Roma in vrijwel alle lidstaten van de Raad van Europa waar zij wonen en doet dit vanuit het perspectief van het internationaal georganiseerde toezicht op de naleving van hun grondrechten. Ze kijkt daarbij naar de manier waarop internationale en Europese mensenrechtenverdragen, klachtenprocedures via het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en organisaties als VN, Raad van Europa, EU en OVSE aansporen tot verbetering van de positie van Roma. De hypothese bij aanvang van haar onderzoek was dat de mensenrechtenverdragen die na 1945 mede naar aanleiding van de nazi-genocide op de Roma tot stand zijn gekomen, weinig hadden bijgedragen aan de verbetering van hun positie. Pogroms aan het begin van de jaren '90 op Roemeense Roma,

en een sterke stijging van raciaal geweld in vrijwel alle Oost-Europese landen leken haar hypothese te bevestigen.

Haar onderzoek heeft echter een aantal verrassende resultaten opgeleverd. In de eerste plaats blijken de toezichtsmechanismen op de naleving van de mensenrechten van Roma, vooral sinds 1992, heel behoorlijk te functioneren. Rooker heeft gekeken naar de werking van drie, in VN-kader afgesloten internationale verdragen, namelijk het Internationaal Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten (IVBPR), het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (ESOCUL) en het Internationaal Verdrag inzake de Eliminatie van Alle Vormen van Rassendiscriminatie (CERD). Op Europees niveau onderzocht ze het Verdrag inzake de Bescherming van Rechten van de Mens en Fundamentele Vrijheden (EVRM) en het Kaderverdrag voor de bescherming van Nationale Minderheden (FCNM).

Alle in Rookers onderzoek betrokken staten hebben vanwege hun lidmaatschap van de VN en de Raad van Europa de verplichting periodiek te rapporteren aan de comités die toezicht houden op de naleving van de verdragen, en vervolgens met de commissieleden een dialoog aan te gaan over de inhoud van die rapportages (met uitzondering van FCNM). Het toezicht van de comités bestaat er mede uit dat op grond van die dialoog aanbevelingen worden gedaan voor een verbeterde naleving van de verdragen.

Onder het communisme waren de rapportages van Oost-Europese staten formaliteiten en flagrante illustraties van de ideologische marginalisering van Roma. Een Bulgaars CERD-rapport uit 1978 vermeldt dat 'er in Bulgarije geen basis bestaat voor uitingen van raciale discriminatie. Tolerantie en welwillendheid ten opzichte van mensen met een andere etnische of nationale achtergrond zijn diep geworteld in het

bewustzijn van het Bulgaarse volk.' In de praktijk werd de moslimbevolking, onder wie veel Roma, op brute wijze 'gebulgariseerd': ze mochten hun eigen taal niet schrijven of spreken, moesten hun familienamen kerstenen; en moskeeën, begraafplaatsen en dorpen werden vernietigd, waarbij veel doden vielen.

Na de val van de Berlijnse Muur kwam echter in hoog tempo verbetering, vooral in de communicatie tussen de toezichthoudende comités en de lidstaten, niet alleen in Oost- maar ook in West-Europa, waar vooral in Frankrijk, Spanje, Portugal, Italië en Griekenland veel Roma wonen. Het grote aantal mensenrechtenschendingen begin jaren '90 in Oost-Europa heeft wat dat betreft katalyserend gewerkt. Vooral de comités die toezien op de naleving van CERD, hebben de dialoog met regeringsvertegenwoordigers doeltreffend geïntensiveerd, en kritische aanbevelingen gedaan, die deels ook in praktijk zijn gebracht.

Hoewel de diverse comités volgens Rooker onderling slecht samenwerken en weinig doen om hun resultaten voor de betrokken staten toegankelijk te maken – en er op dat punt dus veel valt te verbeteren – zijn de over de periode 1992-2001 geboekte resultaten groot. Dat is mede het gevolg van het werk van een aantal niet-juridische toezichthoudende instanties. Zo wijdt de EU aan Roma aparte paragrafen in de voortgangsrapporten die ze over de EU-kandidaatlidstaten uitbrengt, en blijken de aanbevelingen die ze daarbij doet aan de verbetering van de positie van Roma bij te dragen. Hetzelfde geldt voor de rapporten die VN-rapporteur Maurice Glèlè Ahanhazo en de Hoge Commissaris voor Nationale Minderheden van de OVSE uitbrengen.

In het bijzonder de door de Raad van Europa in het leven geroepen Expertgroep inzake Roma/Zigeuners en het OVSE-Contactbureau voor Roma- en Sinti Zaken leverden belangrijke bijdragen. Zo conclu-

deerden deze groepen in 1996 en 1999 dat er bij de hulpverlening voor oorlogsvluchtelingen uit respectievelijk Bosnië-Herzegovina en Kosovo vrijwel geen aandacht was voor Roma, die in de oorlogen door beide strijdende partijen als zondebokken werden aangewezen. De adviezen van deze groepen leidden ertoe dat de UNHCR besloot Roma-vluchtelingen niet naar hun woonplaatsen terug te sturen, waarmee werd voorkomen dat ze aan raciaal geweld ten prooi vielen. Uit deze gevallen blijkt echter vooral hoe ernstig de situatie van Roma is en hoe marginaal 'verbetering' feitelijk moet worden opgevat.

Rookers proefschrift verduidelijkt dat de juridische positie van Roma naar zowel internationale als Europese maatstaven is verbeterd. Dat blijkt uit het goede functioneren van de toezichtsmechanismen op de naleving van hun rechten, maar in het bijzonder uit het tweede belangrijke resultaat van haar onderzoek: 1989 is wat betreft hun juridische status een keerpunt. Vormden Roma vóór die tijd een veelvuldig genegeerde groep, nadien zijn ze in een toenemend aantal lidstaten van de Raad van Europa als minderheid erkend, en worden hun in Finland, Polen, Roemenië, Slovenië en Hongarije zelfs collectieve rechten toegekend. Dit laatste is opmerkelijk, omdat de internationale gemeenschap zich sinds de Tweede Wereldoorlog terughoudend opstelt ten opzichte van het toekennen van collectieve rechten.

Een mogelijke verklaring voor deze opmerkelijke toekenning geeft Rooker niet. Net zo laat zij een aantal belangrijke conclusies dat uit haar onderzoek volgt, aan de lezer over. Zo is het opvallend dat de toezichthoudende comités niet alleen kritische aanbevelingen doen aan Oost-Europese landen, maar ook – en met vrij grote regelmaat – aan West-Europese. Nu is het al lang geen geheim meer dat de positie van zigeuners in een aantal West-Euro-

pese landen zorgwekkend is, maar omdat Rooker de nadruk legt op de ommekeer sinds 1989 en dus op de gebeurtenissen in Oost-Europa, laat ze de kans liggen er expliciet op te wijzen dat de verbetering van de positie van zigeuners niet enkel – zoals vaak is gesuggereerd – een Oost-Europese, maar een Europese aangelegenheid is. Dit is des te opmerkelijker omdat het de grote verdienste van Rooker is te hebben aangetoond dat het aan het functioneren van de toezichtsmechanismen niet schort, en dat het dus des te belangrijker is de aandacht te vestigen op het gebrek aan een breed Europees draagvlak om de rechten van zigeuners na te leven.

### Vooroordelen en negatieve attitudes jegens Roma

Uit de tweedelige publikatie *On the Margins* van de Roemeense mensenrechtenactiviste Ina Zoon blijkt hoezeer vooroordelen en negatieve attitudes jegens Roma een rol spelen bij de pogingen hun situatie te verbeteren. Zoon belicht de manier waarop Roma in Roemenië, Bulgarije, Macedonië, Tsjechië en Slowakije op grote schaal structureel worden uitgesloten van het gebruik van openbare voorzieningen als elektriciteit, water, huisvesting, gezondheidszorg, werkgelegenheid, openbaar vervoer en sociale bijstand. Zij hanteert de internationale en Europese verdragen die Rooker heeft onderzocht, alsmede nationale wetgeving, om per land aan te geven aan welke regels het zich heeft gebonden. Vervolgens laat ze een groot aantal specifieke situaties de revue passeren om te wijzen op het schrijnende contrast tussen de theorie van de wetgeving en de praktijk van de naleving ervan.

Veel autoriteiten blijken niet bereid iets aan de discriminatie te doen, en wakkeren soms openlijk racisme aan. Zo verklaarde de Slovaakse minister van volksgezondheid Javorsky dat georganiseerde segregatie van Roma niet bestaat, en

als ze wel voorkomt, de Roma er zelf om zouden vragen. De praktijk is dat het aantal gesegregeerde Slovaakse Roma-nederzettingen in de periode 1988-2000 van 278 naar 616 is gestegen, en veel van deze dorpen van basale voorzieningen zijn uitgesloten. Lokale bestuurders zijn in hun uitlatingen vaak nog radicaler. De burgemeester van een Slovaaks dorp verklaarde: 'Ik ben geen racist ... maar sommige zigeuners kun je beter afschieten.' Bovendien verlenen autoriteiten bij escalatie vaak geen medewerking. Een goed voorbeeld is een geval uit de Slovaakse stad Košice.

De 38-jarige Eva Csiszarova en haar tienjarige dochter werden daar in maart 2001 door een groep *skinheads* aangevallen. Ze sloegen hen, overgoten hen met benzine en probeerden hen onder de leus 'Dood, jullie zigeunerhoeren!' in brand te steken. Dat mislukte en nadat beiden naar het ziekenhuis waren vervoerd en aan hun verwondingen behandeld, bleek dat het ziekenhuis- noch het politierapport melding van de mishandeling had gemaakt. Navraag bij de politiechef leverde het volgende antwoord op: 'Volgens mij heeft ze het zelf uitgelokt.' Dat deze attitude wijdverbreid is, blijkt uit de opinie van veel Oost-Europese politieagenten dat het de eigen schuld van de Roma is dat ze door *skinheads* worden aangevallen.

De vier besproken publikaties verduidelijken dat de oproep van James Goldston in maart 2002 in *Foreign Affairs* serieus moet worden genomen.<sup>2</sup> Goldston, vice-voorzitter van het Open Society Institute en juridisch directeur van het European Roma Rights Center, pleitte voor een consistentere en geloofwaardigere Europees minderhedenbeleid, zowel door de EU als door haar kandidaat-lidstaten. Thans hebben zes van de vijftien EU-lidstaten het FCNM-verdrag nog altijd niet geratificeerd, schort het aan adequate wetgeving met betrekking tot zigeuners in een aantal EU-landen, zijn Roma die

politiek asiel aanvragen in West-Europa weinig serieus genomen en worden in Oost-Europa veel maatregelen slechts genomen om Brussel een plezier te doen. Als het uitgangspunt van EU-voorzitter Prodi, dat 'gelijke behandeling van minderheden de hoeksteen van het nieuwe verenigde Europa is' niet alleen in woord, maar ook in daad gestalte wil krijgen, dan is er volgens Goldston alles aan gelegen de positie van Roma hoog op de agenda te zetten van iedere poging de Europese integratie te bevorderen.

### Noten

- 1 Er is geen goed Nederlands woord dat recht doet aan de identiteit van de groep die meestal als zigeuners wordt omschreven. 'Zigeuner' is een exoniem dat stamt uit het Byzantijnse Rijk. Het refereert aan onreinheid en betekent 'paria', reden waarom het gebruik van het woord zigeuner als discriminerend wordt gezien. Het Engelse woord 'gypsy' roept vergelijkbare associaties op. De meeste Oosteuropese zigeuners noemen zichzelf Roma. In West-Europa leven verscheidene Romani volkeren, zoals de Sinti (in Nederland, Duitsland, Oostenrijk, Italië), de Kale (in Finland en Spanje) en de Manush (in Frankrijk). Op het Eerste Internationale Congres voor Roma in Groot-Brittannië in 1971 is de Internationale Roma Unie (IRU) opgericht. Vertegenwoordigers van alle bovenstaande Romani-groepen zijn lid van de IRU en zij geven er de voorkeur aan in de internationale politieke context als 'Roma' te worden aangesproken. Om die reden spreek ik hier van 'Roma', waarmee ik echter in de brede Europese context ook andere groepen bedoel.
- 2 James A. Goldston, 'Roma Rights, Roma Wrongs', in: *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 2, March/April 2002, blz. 146-162.

HUUB VAN BAAR studeerde wiskunde en filosofie aan de Universiteit van Amsterdam en is werkzaam als freelance journalist. Hij publiceerde onder meer in *Trouw*, *NRC Handelsblad*, *de Volkskrant* en *Filosofie Magazine*.

# De Afrikaanse staat als obstakel voor ontwikkeling

INEKE VAN KESSEL

Dit kloeke overzicht van de politieke en economische ontwikkelingen in Afrika van de onafhankelijkheid tot het heden is een opmerkelijk boek. Niet zozeer vanwege de inhoud. De falende Afrikaanse staat is de afgelopen decennia al veelvuldig op de snijtafel gelegd. De verdienste van Van der Veen is vooral dat hij bekende feiten en inzichten heeft samengevat in een breed opgezet, Nederlandstalig overzichtswerk. Als zodanig is het een unieke aanwinst, althans voor het Nederlands taalgebied.<sup>1</sup> De teneur van het boek is niet optimistisch: Afrika blijft – goedgevoel door eigen falen – achter bij de rest van de wereld; die achterstand wordt steeds groter; en een echte omslag naar duurzame ontwikkeling is niet in zicht.

Wat het boek bijzonder maakt, is de positie van de auteur. Roel van der Veen is beleidsmedewerker bij de Directie Sub-Sahara Afrika van het ministerie van Buitenlandse Zaken in Den Haag. Hij schreef het boek weliswaar op persoonlijke titel, maar wel op basis van zijn werk bij het Ministerie. In het voorwoord licht hij toe dat hij welgemeende adviezen van collega's om 'boudere uitspraken te nuanceren' niet heeft opgevolgd, in de hoop dat zijn 'provocerende stellingen de discussie over Afrika en onze betrokkenheid bij dat continent kunnen levendigen'. In die opzet is de auteur in ieder geval geslaagd. Buitenlandse Zaken is kennelijk geschrokken van zoveel levendigheid, want de auteur moest een toezegging voor een interview met het dagblad *Trouw* intrekken. Daarop vatte *Trouw* het boek samen in een aantal stellingen, waarop de nodige reacties van bijval en afkeuring volgden.<sup>2</sup> Eén reactie kwam van de directeur voorlichting en communicatie van Buitenlandse

Zaken, die in één adem door verklaarde dat Van der Veen géén spreekverbod heeft en dat hij het boek heeft geschreven als historicus en niet als beleidsmedewerker van het departement, om vervolgens een afgezwakte samenvatting van de inhoud te geven, gevolgd door de mededeling: 'Dat is wat Roel van der Veen wil zeggen.'<sup>3</sup>

Wie wil weten wat Roel van der Veen wil zeggen, kan uiteraard het best zijn boek lezen. Hij schrijft in een heldere, directe stijl, zonder ambtelijk jargon of diplomatieke omhaal. De centrale verklaringsfactor voor Afrika's stagnatie ligt in zijn ogen bij de *falende staat*. Niet het koloniale verleden of de ongunstige omgevingsfactoren, maar de Afrikaanse elite zelf is verantwoordelijk voor het uitblijven van ontwikkeling. Die elite is namelijk niet echt geïnteresseerd in ontwikkeling, maar in handhaving en consolidatie van haar machtspositie. Ontwikkeling impliceert spreiding van kennis, geld en macht, en is dus potentieel ondermijnend voor het machtsmonopolie van de elite. Het ontwikkelingsdiscours is vooral bestemd voor buitenlands gebruik. Daar wordt het naar believen aangepast aan de wisselende modes en aan de voorkeuren van de donor. Zo belijdt een Afrikaanse delegatie tegenover Amerikaanse gesprekspartners haar geloof in de vrije markt en het belang van het bedrijfsleven, om tegenover Nederlandse partners soepeltjes om te schakelen op thema's als armoedebestrijding, vrouwenemancipatie en milieu.

De Afrikaanse staat weerspiegelt de aard van de sociale relaties in Afrika. Als zodanig is de moderne staat volgens de auteur een voortzet-

Roel van der Veen, *Afrika: van de Koude Oorlog naar de 21e eeuw*.

Amsterdam: KIT Publishers, 2002; 456 blz.; € 29,-; ISBN: 90-6832-524-8

ting van prekoloniale patronen. De Afrikaanse samenleving is gestructureerd als een piramide van patrooncliëntrelaties. Tijdens de koloniale overheersing is over deze piramide een vernis van westerse staatsinstellingen aangebracht, maar deze geïmporteerde instituties hebben niet echt wortel geschoten. Daarom raakte de post-koloniale staat opnieuw in de greep van de cliëntelistische verhoudingen. De elite gebruikt de staat als melkkoe om het patronagenetwerk gesmeerd te houden. Deze politieke rationaliteit staat haaks op de economische rationaliteit. De machthebbers zijn gefixeerd op consumptie en distributie, niet op productie en accumulatie ten behoeve van investeringen.

Als *tweede factor* die belemmerend werkt op de ontwikkeling van democratie en goed bestuur noemt Van der Veen de *etnisering* van de politiek. Met de nieuwe politieke openheid sinds 1990 is er opnieuw meer sprake van mobilisatie langs etnische lijnen. Formules van machtsdeling en coalitievorming zijn in Afrika weinig populair, dus leidt machtsvorming langs etnische lijnen vrijwel automatisch tot uitsluiting van rivaliserende etnische partijen. De moderne Afrikaanse politieke cultuur van *winner takes all* staat haaks op het duurzaam functioneren van een democratie.

In de traditionele Afrikaanse machtsopvatting is de macht van de heerser alomvattend, niet alleen op politiek terrein, maar ook op het vlak van economische en sociale relaties. Er bestaat *geen onderscheid*

tussen publieke en privé domeinen. Prekoloniale politieke systemen kenden wel degelijk *checks and balances*, maar die mechanismen zijn in de koloniale tijd uitgeschakeld. Als vierde knelpunt noemt de auteur de geringe sociaal-economische ontwikkeling van Afrika. Zonder een goedontwikkelde particuliere sector zijn de burgers overmatig afhankelijk van de staat.

Dit complex van factoren vat Van der Veen samen als de 'afrikanisering' of 'traditionalisering' van de staat. Het proces van afrikanisering van de postkoloniale staat betekende dat de statelijke organisaties wat hun functioneren betreft meer aansloten op de Afrikaanse samenleving en cultuur (blz. 416). Hier begint de redenering echter te wringen. Want de auteur constateert ook dat de staat elke legitimiteit heeft verloren in de ogen van de burgers. Die legitimiteitscrisis is moeilijk te rijmen met de bewering dat de postkoloniale staat aansluit bij de Afrikaanse samenleving. In dat geval zouden de burgers zich toch beter moeten herkennen in hun 'ge-afrikaniseerde' staat.

Er is meer voor te zeggen de postkoloniale staat te beschouwen als een modern fenomeen en niet als een reïncarnatie van een prekoloniale politieke cultuur. Moderne staatselites zijn spelers op een internationaal toneel. Ze maken gebruik van internationale netwerken voor hun legale en illegale transacties. Sommige Afrikaanse staten bestaan bij de gratie van hun zetel in de Verenigde Naties, en de daarmee gepaard gaande internationale erkenning en steun. Het is twijfelachtig of ze op eigen kracht overeind zouden blijven. De auteur legt de oorzaken van het Afrikaanse falen ondubbelzinnig in Afrika zelf, maar heeft wel enkele kritische noten te kraken over de tweeslachtige houding van de donoren.

Ontwikkelingshulp kan niet bogen op overtuigende resultaten. Veel staten lijden aan hulpverslaving. In tijd van oorlog blijkt een staat als Ethiopië een efficiënte oorlogsmachi-

ne, maar die zelfde staat schiet schromelijk te kort als het gaat om elementaire diensten als gezondheidszorg en onderwijs. Is het misschien al te gemakkelijk om als hulpbehoevende aan te schuiven bij de internationale bedeling? Enerzijds stellen donoren eisen en voorwaarden aan Afrikaanse regeringen, omdat hulp toch geen effect heeft zonder behoorlijk beleid en bestuur. Anderzijds moeten ze elk jaar toch van hun aanzienlijke geldsommen voor Afrika af. De donor is de gevangene van een perverse relatie tussen kwantiteit en kwaliteit. Afrikaanse machthebbers weten dat ze de eisenpakketten van de donoren met een korrel zout kunnen nemen: tegen het eind van het jaar vloeit het geld toch wel. Van der Veen pleit overigens niet voor stopzetting van hulp, maar vindt wel dat de donorlanden hun eigen conditionaliteit serieus moeten nemen.

De zes bladzijden die zijn gewijd aan het Nederlandse Afrika-beleid, zijn niet verrassend en nogal pover in een boek van 456 pagina's. Voorts is er nauwelijks aandacht voor de rol van buitenlandse ondernemingen, die niet uitsluitend zegenrijk werk verrichten. Afrika wordt niet alleen geteisterd door roofzuchtige elites van eigen bodem, maar ook door roofzuchtige ondernemers die Afrika beschouwen als een *Wild West frontier*, waar geen regels gelden. De niets ontziende exploitatie van het tropisch regenwoud en het leegvissen van Afrikaanse kustwateren zijn slechts enkele voorbeelden. Ook de belangrijke rol van de Afrikaanse diaspora blijft buiten beeld, terwijl die van doorslaggevend belang kan zijn voor machtsverhoudingen in Afrika. De onafhankelijkheidsoorlog van Eritrea werd gefinancierd door Eritrese migranten in Europa en Noord-Amerika. Ghanese migranten zijn een belangrijke pijler onder de Ghanese economie, ook al heeft de overheid geen greep op deze substantiële geldstromen.

Het boek draagt de sporen van haast: veel slordigheden, herhalin-

gen en overlappingsen. De democratiseringsgolf na de val van de Berlijnse muur begon niet in Benin, maar in Kaapverde. Mandela is nooit begonnen aan een tweede ambtstermijn als president van Zuid-Afrika. De bewering op blz. 384 dat de postkoloniale staten, op een enkele uitzondering na, geen formele plaats toekennen aan traditionele leiders (*chiefs*), klopt niet. Zelfs het 'moderne' Zuid-Afrika heeft de rol van de *chiefs* in de grondwet geregeld. De dichter Hampâté Ba komt niet uit Ghana maar uit Mali (blz. 297). SPLA staat voor Sudan Peoples' Liberation Front, niet voor Southern Peoples' Liberation Front (blz. 213). Het onderscheid is niet zonder betekenis, omdat de SPLA officieel niet streeft naar afscheiding.

Ondanks die mankementen heeft Roel van der Veen een veelomvattend, toegankelijk boek geschreven, waarin de discussie over de Afrikaanse staat en de rol van de donore wereld op het scherp van de snede wordt gevoerd. Zo'n duidelijke, beargumenteerde stellingname is een belangrijke bijdrage aan een discussie die in Nederland al te lang is uitgesteld.

## Noten

- 1 In het Engels bestaan verscheidene overzichtswerken, waarvan regelmatig een geactualiseerde versie verschijnt, bijv. Bill Freund, *The Making of Contemporary Africa*, Basingstoke: MacMillan, 1995; en Phyllis Martin & Patrick O'Meara (red.), *Africa*. Bloomington: Indiana University Press, 1995.
- 2 *Trouw*, 23 november 2002.
- 3 *Trouw*, 29 november 2002.

DR I.VAN KESSEL is verbonden aan het Afrika-Studiecentrum te Leiden.

**Rik Coolsaet: De Wereld na 11 September.**

Gent: Academia Press, 2002; 79 blz.; (verkrijgbaar bij: Vakgroep Politieke Wetenschappen, Universiteitstraat 8, 9000 Gent, tel. 09-264.68.11; [www.psw.rug.ac.be/polwet/](http://www.psw.rug.ac.be/polwet/)) ISBN 90-382-0414-0

In dit essay stelt Coolsaet de gevolgen in het licht van de terreurdaad op 11 september 2001, toegeschreven aan de beweging *al-Qa'ida* onder leiding van Osama Bin Laden: de gevolgen voor de Amerikaanse buitenlandse politiek, voor de politieke rangorde in de wereld en voor de Amerikaanse samenleving. Volgens Coolsaet streeft Bin Laden naar de stichting van een pan-islamitisch rijk, inclusief de opruiming van alle gematigde regimes in het Midden-Oosten. Dat heeft minder te maken met de islam dan met de impasse waarin vele Arabische samenlevingen verkeren en de immense crisis waarmee ze worden geconfronteerd: 'groeïende werkloosheid, emigratie van kaders, dictatoriale regimes, geweld in allerlei vormen, repressie en verpaupering' (blz. 54). *Al-Qa'ida* rekruteert haar aanhang vooral uit vertegenwoordigers van de bemiddelde klassen, die vertrouwd zijn met de westerse cultuur, maar die zich uitgesloten voelen in de eigen samenleving. De Bush-doctrine – over de gehele wereld *al-Qa'ida*-strijders en andere terroristen op te sporen en uit te schakelen – is gebaseerd op het uitgangspunt dat de verdediging van het eigen land tegen het terrorisme 'zo fundamenteel is, dat alle overige doelstellingen inzake buitenlands beleid hiervoor moeten wijken' (blz. 37). Een belangrijk instrument in deze strijd is de 'posse-diplomatie' [posse = een groep mannen die de sheriff kan oproepen bij onlusten], waarbij de Verenigde Staten gebruik maken van steeds wisselende 'coalitions of the willing'. Terrorismen is volgens Coolsaet een verschijnsel van 'alle tijden, continenten en gezindten'. Het komt

## S I G N A L E M E N T E N

Deze rubriek staat onder redactie van dr Fenna van den Burg. Bijdragen aan deze aflevering werden verzorgd door Martin van den Heuvel (M.v.d.H.), Oost-Europadeskundige; en Fenna van den Burg (F.v.d.B.). De aanwinstenlijst van de bibliotheek van Instituut Clingendael wordt maandelijks gepubliceerd op de Clingendael-website: [www.clingendael.nl>library>publications](http://www.clingendael.nl>library>publications)

en gaat in golven en het treedt op in tijdsgewrichten van grote veranderingen, die grote groepen mensen, volken of landen het gevoel geven gemarginaliseerd te zijn. Coolsaet vindt de aanslag van 11 september géén voorbeeld van 'catastrofaal terrorisme', een term die géént werd op de vrees dat massale-vernietigingswapens (nucleair, biologisch en chemisch) in handen van terroristen konden geraken. Bij deze aanslag werd evenmin gebruik gemaakt van 'high tech', maar van 'twee intussen traditionele terroristische wapens: vliegtuigkapingen en zelfmoordcommando's'. Dit neemt niet weg dat er inderdaad een risico bestaat dat bovengenoemd materiaal in handen komt van terreurorganisaties. Mede onder invloed van 11 september evolueerde de Amerikaanse buitenlandse politiek van multilateralisme naar unilateralisme en krijgt Amerika de trekken van een imperium. Maar wat gold voor vroegere imperia, geldt wellicht ook voor de *Pax Americana*: 'een van de typische kenmerken van een imperium is dat het geen grenzen kent', met het gevaar dat men er uiteindelijk aan bezwijkt. (F.v.d.B.)

**Bart Tromp: Het sociaal-democratisch programma. De beginselprogramma's van SDB, SDAP en PVDA 1878-1977.**

Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker, 2002; 683 blz.; € 35,- ISBN 90-351-2526-6

Aan de hand van een analyse van de beginselprogramma's van de Sociaal-Democratische Bond, de Sociaal-

Democratische Arbeiderspartij en de Partij van de Arbeid in de periode 1878-1977, alsmede van de in de loop der tijd daarin aangebrachte wijzigingen, brengt Bart Tromp de (ideologische) ontwikkeling van het Nederlandse socialisme, zoals vertolkt door bovengenoemde partijen, in kaart. In een inleidend hoofdstuk gaat hij in op de oorsprong van het begrip 'politieke partij'. Hij plaatst het ontstaan van politieke partijen in de context van het historisch proces van staats- en natievorming en de opkomst van de politieke ideologie. Na zijn analyse van de beginselprogramma's behandelt hij hun functie en betekenis en gaat hij na welke veranderingen in de opeenvolgende programma's op een aantal belangrijke dimensies zijn opgetreden, te weten de wereldbeschouwing, het maatschappijbeeld, politiek en partij, de productiesfeer, de staatkundige inrichting en het bovenstatelijke. Wat de *bovenstatelijke dimensie* betreft: in de eerste programma's wordt nauwelijks aandacht besteed aan de buitenlandse politiek. Tekenend is ook, aldus de auteur, dat daarin elke verwijzing naar het toenmalige koloniale wereldrijk van Nederland ontbreekt. Vanaf 1937, en zeker vanaf 1947, gaat het streven uit naar een niet per definitie socialistische internationale orde, 'een internationale gemeenschap der volkeren'. In het programma van 1959 wordt specifiek aandacht gevraagd voor de ongelijkheid tussen arme en rijke landen. In een bijlage treft men de volledige tekst van alle beginselprogramma's aan. (F.v.d.B.)

**C.V. Lafeber: De tijden veranderen meer dan de mensen. Geschiedenis van Nederland tijdens de Koude Oorlog (1945-1990).**  
*Goirle, 2002; 331 blz.*  
*ISBN 90-804355-6-2*

In de in eigen beheer uitgegeven serie *Nascholing bij U thuis* is nu een deel verschenen over de Koude-Oorlogstijd in Nederland. Deze serie is bedoeld voor diegenen die in verhalende geschiedenis geïnteresseerd zijn en die hun kennis willen aanvullen en verdiepen. In dit boek behandelt Lafeber eerst de politieke partijen, de verkiezingen en de opeenvolgende regeringen. Daarna komen aan de beurt onze monarchie en de economische ontwikkeling van ons land. Het tweede gedeelte van het boek gaat over de maatschappelijke ontwikkelingen en de buitenlandse politiek. Lafeber beschrijft zaken die aan oudere Nederlanders vaak bekend zijn, maar meestal kritischer dan elders gebeurd is. Voor Lafeber was de fractieleider van de Katholieke Volkspartij en latere minister van Buitenlandse Zaken Schmelzer 'een typische KVP-politicus die God tot zijn dienaar maakte' (blz. 15). Over diens voorzichtige partijgenoot Andriessen citeert Lafeber de politieke cabaretier en satiricus Wim Kan, die hem betitelde als 'een slak die afremt in de bocht' (blz. 16). Veel liefde voor de KVP bezit Lafeber kennelijk niet, want over Josef Luns lezen we dat hij 'meer lijm aan zijn broek dan eergevoel in zijn lichaam' bezat (blz. 252). Het gaat in dit laatste geval om het feit dat onze toenmalige minister van Buitenlandse Zaken jarenlang een zinloos Nieuw-Guineabeleid had gevoerd, gericht op zelfbeschikking; toen dat mislukte, trad Luns niet af, maar liet hij zich door president Soekarno naar Indonesië uitnodigen. Voor de wijze waarop onze overheid in de loop der jaren het onderwijs heeft aangepakt, heeft Lafeber ook weinig goede woorden

over: voor hem heeft de Zoetermeerse elite zich ontwikkeld tot een bureaucratische moloch die de ene onderwijsvernieuwing na de andere bezuiniging doorvoerde. Bijtend wordt geschreven over de 'pretpakketten', waarbij middelbare-schoolleerlingen door de keuze van zes of zeven gemakkelijke vakken op simpele wijze hun diploma konden halen. Soms doet de kritiek van Lafeber aan de LPF denken: een falende overheid, die niettemin hooghartig meent te weten wat goed is voor land en volk. Af en toe lijkt Lafeber wat te recht toe, recht aan in zijn kritiek. Maar hij geeft in dit boek een overvloed aan feiten en zienswijzen die verfrissend werken. Als naslagwerk van de naoorlogse Nederlandse geschiedenis is dit boek waardevol. Ook daarom waren een personenregister en een lijst van afkortingen achterin nuttig geweest. (*M.v.d.H.*)

**Éric Philippart & Pascaline Winand (red.): Ever Closer Partnership. Policy-Making in US-EU Relations.**

*Bern/Brussel e.a.: P.I.E.-Peter Lang S.A./Presses Interuniversitaires Européennes, 2001; 477 blz.*  
*(info@peterlang.com; www.peterlang.net)*  
*ISBN 90-5201-938-X*

Deze bundel bevat een aantal essays over de transatlantische relatie. Het betreft hier – aldus de redacteurs – een bijzondere relatie, die bijvoorbeeld ingrijpend verschilt van die tussen de Verenigde Staten en Azië of die tussen Europa en Rusland. Het is bovendien een zeer complexe relatie. Niet alleen strekt zij zich uit over tal van onderwerpen: militaire veiligheid, internationaal recht, anti-trustbeleid, handel, milieukwesties, luchtverkeer, gezondheid, technische kwesties, enz., maar het gaat tevens om verhoudingen die zich enerzijds afspelen tussen nationale staten (waarvan de meeste lid zijn van de NAVO), anderzijds tussen

een nationale staat en een nog onvoltooide Europese Unie. In het hanteren van deze relaties is 'sophistication' een vereiste, aldus het voorwoord. De medewerkers aan deze bundel zijn grotendeels afkomstig uit universitaire kringen van de Verenigde Staten, België, Groot-Brittannië en Zwitserland. In hun analyses staat de in 1995 aanvaarde *New Transatlantic Agenda* centraal. Na een kort historisch overzicht en een definitie van het 'analytical framework', getiteld 'Studying a Mature Relationship', volgt een deel dat gewijd is aan de actoren, de belangen en de problematiek (*issues*) die bij de Amerikaans-Europese relaties een rol spelen. In dit deel komen bijvoorbeeld de rol van de Amerikaanse Missie bij de EU, de invloed van het Amerikaanse Congres, de rol van de zich ontwikkelende stedelijke regio's, de 'business dialogue' en de internationale markt aan de orde. Ook zijn hoofdstukken gewijd aan de Europese eenwording en de transatlantische commerciële diplomatie, alsmede aan het proces en de procedures van de samenwerking op het terrein van de buitenlandse politiek ('From the Transatlantic Declaration to the New Transatlantic Agenda'). Het laatste deel van de bundel heeft een evaluerend karakter. Hoofdstukken in dit deel dragen titels als: 'Relations after Amsterdam'; 'Drifting apart? Dissociative and Associative Approaches'; en 'Ever Closer Partnership? Taking stock of US-EU Relations'. De auteurs lijken zich met hun analyses vooral te richten op een deskundig publiek, goed ingevoerd in de thematiek van de transatlantische betrekkingen en de Europese integratie. De beide redacteurs zijn verbonden aan de Vrije Universiteit Brussel resp. het Nationaal Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek FWO. (*F.v.d.B.*)

**Jan Hoekema**

stipulates that, while the Prague NATO Summit appears to be a success, NATO itself might face a serious challenge of becoming irrelevant. If only military reform would be pursued, NATO might find itself in need of new missions, because the United States are likely to pursue their own goals, including the war against international terrorism, outside NATO. In the short run, remedies might be an intensification of the political dialogue in NATO and a more profiled and elaborated military position of the European Union, including a strategic concept for ESDP. In the long run, NATO might evolve towards an arrangement for cooperative security, under Chapter VIII of the UN Charter, of the entire Euro-Atlantic community.

**Kees Homan**

discusses the latest round of new accessions to NATO membership. The NATO Summit held in Prague in November 2002 decided to invite Bulgaria, Estonia, Latvia, Lithuania, Romania, Slovakia and Slovenia to begin the accession talks. The events of September 11 helped to pave the way for a smooth road towards this round of enlargement. Another factor facilitating enlargement has been the distinct warming relations between the West and Russia. Nevertheless, while the new members of 1999 (Hungary, Poland and the Czech Republic) are already falling behind on their commitments, none of the new member states fully meet the NATO requirements of the Membership Action Programme. Pragmatically speaking, the new member states will actually add little to NATO in military terms. Their most substantial military value is their infrastructure and airspace access. But their membership must be considered as politically important. Similar to 1999, the rationale of enlargement is primarily to foster democracy and enhance stability in the former members of the Soviet bloc in Central and Eastern Europe and to 'keep them looking West'.

**Frans Osinga**

states that behind the euphoria of the NATO Summit in Prague (November 2002) on the enlargement of the Alliance with seven new member states, is hidden a silent revolution, i.e., the accelerated and extended stretching of NATO's task and ambitions. At Prague, the American initiative of establishing a NATO Response Force (NRF) has been endorsed by the European NATO member states. One of the objectives of this initiative is to close the 'capability gap', in particular to restore the 'co-operability' with the military technology and the operational doctrine of the United States. It is envisaged that with the NRF an equivalent of the American military transformation may be reached, a process with far-reaching implications for NATO's doctrine, organisation, equipment and ultimately its way of warfighting. The doctrine concerned, labelled 'Network Centric Warfare', has been developed as a result of the successes achieved in the Second Gulf War and it was demonstrated recently in the war in Afghanistan.

**Peter Volten**

states that NATO's defence policy during the Cold War was guided by a strategy. Since the end of the 'long war' in Europe in 1989, NATO conducts a much more demanding security policy, but without a strategy that guides the core business of the Alliance. The new American national security strategy should not fill that gap, because it is too one-sided and almost exclusively addresses military-strategic questions. In building a new world order, the West, including NATO, should also have a political strategy aiming at the strengthening of stability, democratic order and the rule of law. The latter is part and parcel of the 'new' Europe and subject to further enlargement towards the East. NATO missions in areas further afield, such as in the Middle East and possibly Iraq, must be guided by a more even-handed strategy than the present American policy implies and the European allies should insist on a comprehensive security policy leading to the enlargement of the security community NATO represents. Without such a common strategy, the United States and Europe are likely to drift apart, undermining the essence of that community and risking new divides in the world order.

**J.Q.Th. Rood**

discusses the issue whether decision-making in the European Union can be politicised in order to strengthen the Union's democratic legitimacy. This question lies at the heart of the present debate on constitutional reform of the EU. The need for constitutional reform and stronger democratic legitimacy is, the author argues, a direct result of the successful application of the Community method of decision-making. However, this method itself could be successful as long as it was possible to depoliticise decision-making in the EU. This leads to the question whether the Community method can be democratised without threatening the integration process itself.

**Deborah Votquene & Peter Van Aelst**

report on their research into the attention the Belgian media, in particular the Dutch-language, Flemish public and commercial television stations, have paid to foreign news. The authors found out that during the last decade of the 20th century, the share of foreign news on Flemish TV has dropped from 43 to just over 20 per cent. This is remarkable, since one is inclined to expect that as a result of the process of globalisation the 'global citizen' requires more information about his 'global village'. It may be assumed that the process of commercialisation and the emergence of conglomerate press agencies have led to less independent news reporting.

# Register bijdragen jaargang 56 (2002)

alfabetisch gerangschikt op auteursnaam

samenstelling: C.S. Abdoel Wahid

(CA=co-auteur[s])

(bij meer bijdragen van één auteur geldt de volgorde van publikatie)

**Aspeslagh, R.**

Duitsland, nieuwe wilskracht in Europees verband (CA: H. Dekker). september: 437-443

**Baar, D.J. van**

Een groot vaderlander. september: 444-447  
Amerika: Lichtend Pad voor Europa. november: 535-538

**Baehr, P.**

Nederland en de rechten van de mens in China (CA: M. Castermans). april: 199-205  
*Boekbespreking:* Hollen of Stilstaan: Beleidsverandering bij het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken (Y. Kleistra). oktober: 517-518

**Baillieul, E.**

Het Belgische EU-voorzitterschap en de toekomst van Europa (CA: H. Vos). maart: 128-132

**Bakker, E.**

Aanstaand Nederlands OVSE-Voorzitterschap als uitdaging. december: 615-619

**Beernink, S.**

*Boekbespreking:* The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS). mei: 280-282

**Bletz, J.C.F.**

Het nieuwe kabinet ... en de rest van de wereld. oktober: 469-470

**Blom, J.C.H.**

*Respons:* Het NIOD-rapport onevenwichtig en intellectueel gemakzuchtig? Een kwestie van lezen. september: 448-453

**Boekestijn, A.J.**

Nederland, let op Uw saek. september: 413-414

**Boerboom, J.**

De Nederlandse overheidslobby bij het Europees Parlement. december: 596-600

**Bos, A.**

De Verenigde Staten en het Internationale Strafhof. mei: 239-245

**Bot, B.R.**

Behartiging van Nederlandse belangen in Brussel. maart: 123-127

**Boterman, F.**

Afscheid van de Duitse Sonderweg. maart: 156-162

**Brouwer, J.W.L.**

*Boekbespreking:* België en zijn buitenlandse politiek 1830-2000 (R. Coolsaet). september: 458-460

**Brunn, S.**

De paradox van de postmoderne staat. Gemerkt en gebrandmerkt door beelden (CA: G. Dijkink). juli-augustus: 352-356

**Brusse, P.**

Branding Britain. juli-augustus: 360-363

**Bult, J.**

Australië en de Volksrepubliek China. Aversie, genegenheid, distantie. oktober: 481-484

**Buve, R.**

Is God nog wel een Argentijn? april: 213-216  
Een slimme vos anderhalf jaar president in Mexico. Tussen goede bedoelingen en magere resultaten. juli-augustus: 386-390

**Castermans, M.**

Nederland en de rechten van de mens in China (CA: P. Baehr). april: 199-205

**Coolsaet, R.**

De Verenigde Naties: dam tegen de botsing der beschavingen. februari: 100-104

*Besprekingsartikel:* Neutraliteit en vrijhandel. De geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse betrekkingen (D. Hellema). april: 217-219

**Couwenberg, S.W.**

Israël en de strijd tegen racisme. Kanttekeningen bij de antiracismeconferentie in Durban. februari: 95-99

**Dekker, H.**

*Boekbespreking:* Nationalistic Attitudes and Ethnic Exclusionism in a Comparative Perspective. An Empirical Study of Attitudes Toward the Country and Ethnic Immigrants in 22 Countries (M. Coenders). maart: 169-172

Duitsland, nieuwe wilskracht in Europees verband (CA: R. Aspeslagh). september: 437-443

**Dijk, M.P. van**

Een economische en monetaire unie in West-Afrika. Kaartenhuis of stevig fundament voor economische integratie? (CA: K. van Hoestenbergh). juli-augustus: 380-385

**Dijkink, G.**

De paradox van de postmoderne staat. Gemerkt en gebrandmerkt door beelden (CA: S. Brunn). juli-augustus: 352-356

**Docter, H.**

Indonesië: een zware test voor nieuwe Nederlandse ontwikkelingshulp (CA: P. van Tuijl). februari: 90-94

**Does, R.A.H.**

Centraal-Azië terug in de internationale belangstelling. Vijf landen spinnen garen bij strijd tegen terrorisme. februari: 76-80

**Dunk, Th. von der**

Nederland en Europa: een trage koersverlegging. juni: 302-308  
*Respons:* Godsdienst en cultuur zijn niet te scheiden. juli-augustus: 399-400

**Elsuwege, P. van**

*Respons:* De uitbreiding van de Europese Unie: van regatta naar big bang? maart: 163-166

**Emmer, P.C.**

*Boekbesprekingen:* Knellende Koninkrijksbanden. Het Nederlandse dekolonisatiebeleid in de Caraïben, 1940-2000 (G. Oostindie en I. Klinkers) en Het Koninkrijk in de Caraïben. Een korte geschiedenis van het Nederlandse dekolonisatiebeleid, 1940-2000 (G. Oostindie en I. Klinkers). juli-augustus: 404-406

**Evers, M.A.**

*Boekbespreking:* Naar een Europees asielrecht (B.P. Vermeulen, H. Battjes, T.P. Spijkerboer [red.]). december: 627

**Everts, Ph.P.**

Wie staan er achter Bush: een transatlantische kloof? november: 525-526

**Faber, G.**

*Boekbespreking:* Multilateral Regulation of Investment (E.C. Nieuwenhuys en M.M.T.A. Brus [red.]). juli-augustus: 408-409

**Gerrits, A.W.M.**

Rusland, de NAVO en het Westen. Nieuwe verwachtingen, oude illusies. oktober: 507-510

**Ginneken, J. van**

Natie-besef en issues management. juli-augustus: 357-359

**Gonggrijp, T.J.**

De alomvattende benadering van migratie. Successen en tekortkomingen van een Nederlands EU-initiatief (CA: J.W. van der Meulen). december: 601-607

**Grinsven, P.C.J. van**

Europese Raad tussen marginale aanpassing en radicale hervorming (CA: J. Melissen). september: 421-425

**Haar, E. van de**

Handel en sociale ontwikkeling. januari: 29-34

**Haas, M. de**

Russisch buitenlandse beleid na 11 september 2001. Radicale ontwikkeling of meer van hetzelfde? juni: 330-333

**Ham, P. van**

Merk toch hoe sterk: hoe branding het politieke toneel verandert. juli-augustus: 347-351

**Harryvan, A.G.**

*Boekbespreking:* Unspoken Allies. Anglo-Dutch relations since 1780 (N. Ashton en D. Hellema [red.]). september: 461-462

**Haveman, R.**

Nut, noodzaak en nadelen van supranationaal straffen. mei: 252-257

**Hazewinkel, H.J.**

*Boekbespreking:* Geschonden Ringen - Commercialisering en Cor-

ruptie in de Olympische Beweging (M. van den Heuvel). mei: 284-285

**Herik, L. van den**

Het Rwanda-tribunaal: uitdagingen en verworvenheden. mei: 246-251

*Boekbespreking:* Nullum Crimen Sine Lege and the Subject Matter Jurisdiction of the International Criminal Court: Genocide, Crimes Against Humanity, War Crimes (M. Boot). november: 577-578

**Hesseling, D.**

Den Haag, het democratisch gat van Europa (CA: L. van der Laan). maart: 145-149

**Heuvel, M. van den [Jr]**

*Boekbespreking:* Afghanistan, een geschiedenis (W. Vogelsang). maart: 168-169

Onrust in Kirgizstan. oktober: 491-493

*Boekbespreking:* Jihad, the rise of militant islam in Central Asia (A. Rashid). juni: 340-342

**Heuvel, M. van den**

Internationale strijd tegen terrorisme is zegen voor Rusland. februari: 65-66

*Boekbespreking:* Troubled Waters. The Geopolitics of the Caspian Region (R. Hrair Dekmejian & H.H. Simonian). mei: 278-279  
Oekraïne: de stembus en stemmen per bus. juni: 326-329

**Hijden, S. van der**

Bosnië-Herzegovina op weg naar volwassenheid. januari: 46-52

**Hoebink, P.**

Van wervelwind tot nachtkaars? Vier jaar Eveline Herfkens op Ontwikkelingssamenwerking. april: 191-198

*Repliek.* juli-augustus: 403

**Hoestenbergh, K. van**

Een economische en monetaire unie in West-Afrika. Kaartenhuis of stevig fundament voor economische integratie? (CA: M.P. van Dijk). juli-augustus: 380-385

**Hoetjes, B.J.S.**

*Boekbespreking:* Grenzen verkend - internationalisering van de ruimtelijke planning in de Benelux (J. de Vries). september: 462-464

**Hoff, R.**

*Boekbesprekingen:* Het meetlint over Jeruzalem. De fatale mythe van een heilige stad (P. Leupen); Wie luidt de doodslok over de Arabieren? (M. Kurpershoek); en Een tipje van de sluier, Islam voor beginners (J. Luyendijk). februari: 109-110

**Hogenboom, B.**

Omstreden modernisering van Mexico en Midden-Amerika. juli-augustus: 391-395

**Hooff, A. van**

*Boekbespreking:* Europe - What's in a Name (P.H. Gommers). maart: 172-173

**Hooghe, I. d'**

Gevolgen van '11 september' voor China's Centraal-Aziëbeleid. oktober: 485-490

*Boekbespreking:* Wie is bang van China? Geschiedenis, economie, toekomst (S. Plasschaert). oktober: 516-517

**Hooijmaaijers, E.Y.**

*Respons:* Islam en terrorisme: over valse verbanden. januari: 53-54  
*Boekbespreking:* Islam, de woede en het Westen (P. Aarts & J. Keulen [red.]). februari: 111-112

**Hoop, S. de**

*Boekbespreking:* Het heeft onze aandacht. Nederland en de rechten van de mens in Oost-Europa en Joegoslavië, 1972-1989 (F. Baudet). april 223-226  
Onevenwichtigheid in NIOD-rapport over Srebrenica. juni: 291-301

**Ingen Housz, A.H.D.**

Frankrijk opnieuw in de steigers. september: 433-436

**Jansen, E.**

Opleuken van Europa is onbegonnen werk. Het verhaal van de beeldschone prinses. juli-augustus: 369-373

**Jansen, H.**

*Repliek* n.a.v. Respons E.Y. Hooijmaaijers. januari: 55

**Kamminga, M.R.**

*Boekbespreking:* The Freedom of Thought, Conscience and Religion or Belief in the United Nations (1946-1992). februari: 112-114  
*Boekbespreking:* Twee eeuwen onrecht op de Balkan. Een Europese uitdaging (A.M. Stuyt). juni: 339-340

**Keukeleire, S.**

Contactgroepen en directoriums in het buitenlandse beleid van de EU. Gevaar of noodzaak? maart: 139-144

**Koch, K.**

Grijs overheerst Paars buitenlands beleid. april: 177-178

**Koning, N.**

*Respons:* Kanttekeningen bij dr Kols kruistocht tegen het landbouwbeleid (CA: C. Veerman). januari: 55-57  
Bescherming biedt Afrikaanse landbouw nieuwe kans. juli-augustus: 374-379

**Korthals Altes, E.**

*Boekbespreking:* Internationale dienstbaarheid als vrijheid en plicht - De levensweg van Dag Hammarskjöld (M. Bouman). mei: 279-280

**Kreemers, B.**

*Boekbespreking:* Ik val aan. Volg mij. Militaire blunders in de twintigste eeuw (S. David en M. Stekete). juli-augustus: 410-411.  
*Boekbespreking:* Organising National Defences for NATO Membership. The Unexamined Dimension of Aspirants' Readiness for Entry (M. Drent, D. Greenwood, S. Huisman en P. Volten). september: 457-458

**Laan, L. van der**

Den Haag, het democratisch gat van Europa (CA: D. Hesseling). maart: 145-149

**Labohm, H.H.J.**

Sceptis inzake opwarming van de aarde (CA: D. Thoenes). januari: 23-28  
Arabisch reveil? november: 560-564

**Laforce, K.**

Technologische euforie en superioriteit na Afghanistan. mei: 261-265

**Landman, N.**

*Boekbespreking:* De extremistische variant van de Islam. De opkomst van het eigentijdse moslim-extremisme (M. Wessels). april: 228-229  
*Repliek:* Stemmingmakerij. juli-augustus: 398

**Leeuwen, M. van**

Catastrofaal terrorisme en niet-conventionele wapens. januari: 3-7

Het schimmenlegioen van het internationaal terrorisme. november: 565-568

**Leferink, S.**

*Besprekingsartikel:* Ook civiele technocraten schonden mensenrechten. februari: 105-108

**Leurdijk, D.A.**

De strijd tegen het internationale terrorisme en het recht op zelfverdediging. januari: 12-14  
Het oppakken van oorlogsmisdadigers. Noodzakelijke, maar zwakke schakel in de rechtsgang. mei: 234-238  
Amerika en zijn weerzin tegen het Internationale Strafhof. november: 549-554

**Löwenhardt, J.**

Veiligheid voor geheel Europa? oktober: 501-506

**Maare, L. van**

Ontwikkelingssamenwerking: stiefkind van verkiezingen 2002. mei: 273-277  
*Boekbespreking:* Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences: North-South Research Cooperation (International Conference, December 3, 2001). november: 579

**Meertens, F.**

*Boekbespreking:* Human Rights in the Foreign Policy of The Netherlands (P.Baehr, M. Castermans-Holleman, F. Grünfeld) (CA: M. Radstaake). december: 629-631

**Melis, S.**

*Boekbespreking:* Nationale identiteit van Nederlands probleem tot Nederlandse uitdaging. Civis Mundi jaarboek 2001 (S.W. Couwenberg [red.]). juli-augustus: 407-408

**Melissen, J.**

Multilaterale top is over zijn hoogtepunt heen. januari: 1-2  
Europese Raad tussen marginale aanpassing en radicale hervorming (CA: P.C.J. van Grinsven). september: 421-425

**Meulen, J.W. van der**

*Boekbespreking:* Quiet Diplomacy in Action: The OSCE High Commissioner on National Minorities (W.A. Kemp). april: 226-227  
De alomvattende benadering van migratie. Successen en tekortkomingen van een Nederlands EU-initiatief (CA:T.J. Gonggrijp). december: 601-607

**Michalski, A.**

Het EU-voorzitterschap van Denemarken: hoe een buitenbeentje nieuwelingen binnenhaalt. september: 415-420

**Molenaar, A.**

*Boekbespreking:* De Verenigde Staten in de twintigste eeuw (M. van Rossem). november: 576-577

**Mulder, H.**

*Respons:* Het Merk Nederland. december: 620-623

**Nierop, T.**

Klimaatverandering en politieke orde (CA: H. van der Wusten). januari: 15-22

**Nieuwenhuys, E.**

Rapportageplicht stimuleert multinationals tot verantwoord ondernemen. januari: 41-45

**Nijhuis, T.**

Een oud land - een nieuw imago. Duitslands succesvolle politiek van image building na de Tweede Wereldoorlog. juli-augustus: 364-368

**Orbie, J.**

Naar een nieuwe handelronde. Een evaluatie van de WTO-conferentie in Doha. januari: 35-40

**Paridon, K. van**

*Boekbespreking:* De Euro. Politieke achtergronden van de wording van een munt (A. Szász). maart: 167-168

**Parvezi Amineh, M.**

Geopolitiek van energiebronnen in de Kaspische regio. februari: 81-89

**Penders, J.**

Nederland terug in de Europese schoot. december: 585-586

**Pijpers, A.**

Het kloppend hart van Nederland. mei: 233

**Poelhekke, F.**

*Boekbespreking:* Hulp in ontwikkeling, bouwstenen voor de toekomst van internationale samenwerking. januari: 60-61

**Post, H.**

Al-Qaeda- en Talibanstrijders: krijgsgevangenen of niet? mei: 258-260

**Radstaake, M.**

*Boekbespreking:* Human Rights in the Foreign Policy of The Netherlands (P. Baehr, M. Castermans-Holleman, F. Grünfeld). (CA: F. Meertens). december: 629-631

**Rasizade, A.**

Na Afghanistan het nieuwe Grote Spel in Centraal-Azië. oktober: 494-500

**Redeker, N.**

Uitbreiding: een andere Unie vereist andere solidariteit. december: 591-595

**Renner, H.**

Jörg Haider, de Beneš-decreten en onrust in Midden-Europa. juni: 321-325

*Boekbesprekingen:* Enkele reis Zaandam-Praag (H. Krijt); en Stipmomenten: een relaas (J. Debrouwere); december: 624-626

**Rochtus, D.**

Duits-Amerikaanse betrekkingen: 'Heimweh' naar Camp David? november: 545-548

**Rood, J.Q.Th.**

Van Conventie naar Constitutie: de federale kleren van de Europese keizer. maart: 121-122

Paars in Europa: Nederland als slachtoffer van eigen pragmatisme? april: 179-183

Naar een geloofwaardig Europees buitenlands beleid? juni: 316-320

**Rossem, M. van**

Robert Kagans drogredeneringen. november: 529-531

**Rozemond, R.**

*Boekbespreking:* Alleen op de wereld - De Nederlandse worsteling met zichzelf, God en Europa (Th. von der Dunk). april: 221-223

Het NIOD en de intellectuele gemakzucht. juni: 289-290

*Repliek:* juli-augustus: 401

*Repliek:* Bevordering van de internationale rechtsorde. september: 454

**Sampieron, J.H.**

*Besprekingsartikel:* 'A Problem from Hell'. America and the Age of Genocide (S. Power), The Paradox of American Power. Why the

World's Only Superpower Can't Go it Alone (J.S. Nye Jr) en Die Herausforderung Amerikas. Weltpolitik im 21. Jahrhundert (H. Kissinger). oktober: 511-515

**Santen, H.W. van**

*Boekbespreking:* Nooit meer oorlog? Europa en conflictpreventie (B. Kerremans [red.]). januari: 58-59

**Sauer, T.**

Directoria als remedie voor het GBVB? december: 608-614

**Schoenmaker, R.**

*Respons:* Medefinanciering Plan Nederland is gerechtvaardigd. juli-augustus: 401-402

**Schout, A.**

Naar een versterkt voorzitterschap (CA: S. Vanhoonacker). juni: 309-315

**Siccama, J.G.**

*Boekbespreking:* Militaire strategie (G. Teitler, J.M.J. Bosch, W. Klinkert). oktober: 519-520

**Sizoo, J.**

Kosovo en het dreigen met geweld. april: 206-212

**Staden, A. van**

De atrofie van een alliantie. De onzekere toekomst van de NAVO. juni: 334-338

Ter inleiding: heeft Robert Kagan gelijk of ongelijk? november: 527-528

**Stemerink, A.**

Paars defensiebeleid: tijd om te kiezen. april: 184-190

**Thoenes, D.**

Sceptis inzake opwarming van de aarde (CA: H.H.J. Labohm). januari: 23-28

**Tombeur, H.**

Europese Unie tussen instrumenten en symbolen. september: 426-432

**Tromp, B.**

De ruk naar rechts. juli-augustus: 345-346

**Tuijl, P. van**

Indonesië: een zware test voor nieuwe Nederlandse ontwikkelingshulp (CA: H. Docter). februari: 90-94

**Vanhoonacker, S.**

Naar een versterkt voorzitterschap (CA: A. Schout). juni: 309-315

**Veerman, C.**

*Respons:* Kanttekeningen bij dr Kols kruistocht tegen het landbouwbeleid (CA: N. Koning). januari: 55-57

**Vermeersch, A.**

De Europese Conventie op weg naar een Constitutioneel Verdrag. Een Chinese schildpad op zoek naar een 'Verenigd Europa'? december: 587-590

**Vogelaar, M.Th.**

Noord-Korea: Survival of the Weakest. oktober: 475-480

**Volten, P.M.E.**

*Boekbespreking:* De achterkant van de Maan: Haagse Schaduwen over Srebrenica (B. Kreemers). september: 455-456

**Vos, L. de**

Toetsingscriteria voor de hervorming van de Belgische krijgsmacht. maart: 150-155

**Vos, H.**

Het Belgische EU-voorzitterschap en de toekomst van Europa  
(CA: E. Baillieul). maart: 128-132

**Vrieze, F. de**

Het voorlopig samenlevingsmodel in Kosovo: zelfbestuur onder  
internationaal toezicht. mei: 266-272

**Wecke, L.**

*Boekbespreking:* Keerpunt Amerika voor, op en na 11 september  
(W. Post). november: 574- 575

**Wersch, S. van**

Islamitisch terrorisme? Over de werking van het islamitisch slacht-  
offercomplex, samenzweringstheorieën en fundamentalisme.  
februari: 67-75

**Werts, J.**

Belgisch EU-Voorzitterschap tussen idealisme en surrealisme. Spiegel  
van het komend Europa? maart: 133-138

**Wessels, M.**

*Respons:* Goedpraten van moslim-radicalisme. juli-augustus: 396-  
398

**Wiemers, S.M.**

*Boekbespreking:* Towards international personality: the position of  
minorities and indigenous peoples in international law  
(A. Meijknecht). mei: 282-284  
Internet en democratisering in China. oktober: 471-474

**Wijk, R. de**

'11 september' en de nieuwe wereldorde. januari: 8-11  
Uitbreiding en afbraak van de NAVO. november: 539-544

**Wilde, J.H. de**

Robert Kagans moeras van de machtspolitiek. november: 531-535

**Woltering, R.A.F.L.**

Nieuw Amerikaans Sudanbeleid sinds Bush jr. november: 555-559

**Wusten, H. van der**

Klimaatverandering en politieke orde (CA: T. Nierop). januari: 15-  
22

**Yesilkaget, K.**

*Boekbespreking:* De gouden appel: Turkije tussen oost en west  
(J. Lutz) december: 631-632

**Zeeuw, J. de**

Fragiele vrede in Sri Lanka. november: 569-573

# Register Bijdragen jaargang 56 (2002)

systematisch en geografisch gerangschikt

Samenstelling Gerard J. Telkamp

bij boekbesprekingen staat de naam van de auteur/redacteur van het boek tussen haakjes

voor auteurs zie auteursregister

(bij meer bijdragen onder één trefwoord geldt de volgorde van publikatie)

## **Afghanistan**

*Boekbespreking:* Afghanistan, een geschiedenis (W. Vogelsang). maart: 168-169

Technologische euforie en superioriteit na Afghanistan. mei: 261-265

## **Afrika**

Bescherming biedt Afrikaanse landbouw nieuwe kans. juli-augustus: 374-379

Een economische en monetaire unie in West-Afrika. Kaartenhuis of stevig fundament voor economische integratie? juli-augustus: 380-385

## **Algemeen**

*Boekbespreking:* Geschonden Ringen - Commercialisering en Corruptie in de Olympische Beweging (M. van den Heuvel). mei: 284-285

De ruk naar rechts. juli-augustus: 345-346

Natie-besef en issues management. juli-augustus: 357-359

## **Argentinië**

*Besprekingsartikel:* Ook civiele technocraten schonden mensenrechten. februari: 105-108

Is God nog wel een Argentijn? april: 213-216

## **Australië**

Australië en de Volksrepubliek China. Aversie, genegenheid, distantie. oktober: 481-484

## **België**

Het Belgische EU-voorzitterschap en de toekomst van Europa. maart: 128-132

Belgisch EU-Voorzitterschap tussen idealisme en surrealisme. Spiegel van het komend Europa? maart: 133-138

Toetsingscriteria voor de hervorming van de Belgische krijgsmacht. maart: 150-155

*Boekbespreking:* België en zijn buitenlandse politiek 1830-2000 (R. Coolsaet). september: 458-460

## **Bosnië**

Bosnië-Herzegovina op weg naar volwassenheid. januari: 46-52

Het NIOD en de intellectuele gemakzucht. juni: 289-290

Onevenwichtigheid in NIOD-rapport over Srebrenica. juni: 291-301

*Respons:* Het NIOD-rapport onevenwichtig en intellectueel gemakzuchtig? Een kwestie van lezen. september: 448-453

*Boekbespreking:* De achterkant van de Maan: Haagse Schaduwen over Srebrenica (B. Kreemers). september: 455-456

## **Buitenlands beleid**

Contactgroepen en directoriums in het buitenlands beleid van de EU. Gevaar of noodzaak? maart: 139-144

Afscheid van de Duitse Sonderweg. maart: 156-162

Grijs overheerst Paars buitenlands beleid. april: 177-178

*Besprekingsartikel:* Neutraliteit en vrijhandel. De geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse betrekkingen (D. Hellema). april: 217-219

*Boekbespreking:* Alleen op de wereld - De Nederlandse worsteling met zichzelf, God en Europa (Th. von der Dunk). april: 221-223

*Boekbespreking:* Het heeft onze aandacht. Nederland en de rechten van de mens in Oost-Europa en Joegoslavië, 1972-1989 (F. Baudet). april: 223-226

Het kloppend hart van Nederland. mei: 233

Nederland en Europa: een trage koersverlegging. juni: 302-308

Naar een geloofwaardig Europees buitenlands beleid? juni: 316-320

Branding Britain. juli-augustus: 360-363

Een oud land - een nieuw imago. Duitslands succesvolle politiek van image building na de Tweede Wereldoorlog. juli-augustus: 364-368

Duitsland, nieuwe wilskracht in Europees verband. september: 437-443

*Boekbespreking:* Nationalistic Attitudes and Ethnic Exclusionism in a Comparative Perspective. An Empirical Study of Attitudes Toward the Country and Ethnic Immigrants in 22 Countries (M. Coenders). maart: 169-172

Een groot vaderlander. september: 444-447

*Boekbespreking:* België en zijn buitenlandse politiek 1830-2000 (R. Coolsaet). september: 458-460

Het nieuwe kabinet ... en de rest van de wereld. oktober: 469-470

*Boekbespreking:* Hollen of Stilstaan: Beleidsverandering bij het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken (Y. Kleistra). oktober: 517-518

Directoria als remedie voor het GBVB? december: 608-614

## **Centraal-Azië**

Centraal-Azië terug in de internationale belangstelling. Vijf landen spinnen garen bij strijd tegen terrorisme. februari: 76-80

Geopolitiek van energiebronnen in de Kaspische regio. februari: 81-89

*Boekbespreking:* Troubled Waters. The Geopolitics of the Caspian Region (R. Hrair Dekmejian & H.H. Simonian). mei: 278-279

*Boekbespreking:* Jihad, the rise of militant islam in Central Asia (A. Rashid). juni: 340-342

Gevolgen van '11 september' voor China's Centraal-Aziëbeleid. oktober: 485-490

Onrust in Kirgizstan. oktober: 491-493

Na Afghanistan het nieuwe Grote Spel in Centraal-Azië. oktober: 494-500

## **Centraal-Europa**

*Respons:* De uitbreiding van de Europese Unie: van regatta naar big bang? maart: 163-166

## **China**

Nederland en de rechten van de mens in China april: 199-205

Internet en democratisering in China. oktober: 471-474

Australië en de Volksrepubliek China. Aversie, genegenheid, distantie. oktober: 481-484  
Gevolgen van '11 september' voor China's Centraal-Aziëbeleid. oktober: 485-490  
Onrust in Kirgizstan. oktober: 491-493  
*Boekbespreking:* Wie is bang van China? Geschiedenis, economie, toekomst (S. Plasschaert). oktober: 516-517

#### **Communisme**

*Boekbespreking:* Het heeft onze aandacht. Nederland en de rechten van de mens in Oost-Europa en Joegoslavië, 1972-1989 (F. Baudet). april 223-226  
*Boekbesprekingen:* Enkele reis Zaandam-Praag (H. Krijt); en Stipmomenten: een relaas (J. Debrouwere). december: 624-626

#### **Conflictpreventie**

*Boekbespreking:* Nooit meer oorlog? Europa en conflictpreventie (B. Kerremans [red.]). januari: 58-59  
Nut, noodzaak en nadelen van supranationaal straffen. mei: 252-257  
Fragiele vrede in Sri Lanka. november: 569-573

#### **Defensie**

Toetsingscriteria voor de hervorming van de Belgische krijgsmacht. maart: 150-155  
Paars defensiebeleid: tijd om te kiezen. april: 184-190

#### **Democratisering**

Bosnië-Herzegovina op weg naar volwassenheid. januari: 46-52  
Den Haag, het democratisch gat van Europa. maart: 145-149  
Het voorlopig samenlevingsmodel in Kosovo: zelfbestuur onder internationaal toezicht. mei: 266-272  
Russisch buitenlands beleid na 11 september 2001. Radicale ontwenteling of meer van hetzelfde? juni: 330-333  
Een slimme vos anderhalf jaar president in Mexico. Tussen goede bedoelingen en magere resultaten. juli-augustus: 386-390  
Internet en democratisering in China. oktober: 471-474

#### **Denemarken**

Het EU-voorzitterschap van Denemarken: hoe een buitenbeentje nieuwelingen binnenhaalt. september: 415-420

#### **Diplomatie**

Multilaterale top is over zijn hoogtepunt heen. januari: 1-2  
Naar een nieuwe handelsronde. Een evaluatie van de WTO-conferentie in Doha. januari: 35-40  
Behartiging van Nederlandse belangen in Brussel. maart: 123-127  
Belgisch EU-Voorzitterschap tussen idealisme en surrealisme. Spiegel van het komend Europa? maart: 133-138  
Contactgroepen en directoriums in het buitenlands beleid van de EU. Gevaar of noodzaak? maart: 139-144  
*Boekbespreking:* Quiet Diplomacy in Action: The OSCE High Commissioner on National Minorities (W.A. Kemp). april: 226-227  
Naar een versterkt voorzitterschap. juni: 309-315  
Merk toch hoe sterk: hoe branding het politieke toneel verandert. juli-augustus: 347-351  
De paradox van de postmoderne staat. Gemerkt en gebrandmerkt door beelden. juli-augustus: 352-356  
Natie-besef en issues management. juli-augustus: 357-359  
Opleuken van Europa is onbegonnen werk. Het verhaal van de beeldschone prinses. juli-augustus: 369-373  
Europese Raad tussen marginale aanpassing en radicale hervorming. september: 421-425  
De Europese Conventie op weg naar een Constitutioneel Verdrag. Een Chinese schildpad op zoek naar een 'Verenigd Europa'? december: 587-590  
*Respons:* Het Merk Nederland. december: 620-623

#### **Duitsland**

Afscheid van de Duitse Sonderweg. maart: 156-162  
Jörg Haider, de Beneš-decreten en onrust in Midden-Europa. juni: 321-325

Een oud land - een nieuw imago. Duitslands succesvolle politiek van image building na de Tweede Wereldoorlog. juli-augustus: 364-368  
Duitsland, nieuwe wilskracht in Europees verband. september: 437-443  
*Boekbespreking:* Nationalistic Attitudes and Ethnic Exclusionism in a Comparative Perspective. An Empirical Study of Attitudes Toward the Country and Ethnic Immigrants in 22 Countries (M. Coenders). maart: 169-172  
Duits-Amerikaanse betrekkingen: 'Heimweh' naar Camp David? november: 545-548

#### **Europa**

*Boekbespreking:* Europe - What's in a Name (P.H. Gommers). maart: 172-173  
Nederland en Europa: een trage koersverlegging. juni: 302-308  
De ruk naar rechts. juli-augustus: 345-346  
Veiligheid voor geheel Europa? oktober: 501-506  
Rusland, de NAVO en het Westen. Nieuwe verwachtingen, oude illusies. oktober: 507-510  
Aanstaand Nederlands OVSE-Voorzitterschap als uitdaging. december: 615-619

#### **Europese Unie**

'11 september' en de nieuwe wereldorde. januari: 8-11  
*Boekbespreking:* Nooit meer oorlog? Europa en conflictpreventie (B. Kerremans [red.]). januari: 58-59  
Van Conventie naar Constitutie: de federale kleren van de Europese keizer. maart: 121-122  
Behartiging van Nederlandse belangen in Brussel. maart: 123-127  
Het Belgische EU-voorzitterschap en de toekomst van Europa. maart: 128-132  
Belgisch EU-Voorzitterschap tussen idealisme en surrealisme. Spiegel van het komend Europa? maart: 133-138  
Contactgroepen en directoriums in het buitenlands beleid van de EU. Gevaar of noodzaak? maart: 139-144  
Den Haag, het democratisch gat van Europa. maart: 145-149  
*Respons:* De uitbreiding van de Europese Unie: van regatta naar big bang? maart: 163-166  
*Boekbespreking:* De Euro. Politieke achtergronden van de wording van een munt (A. Szász). maart: 167-168  
Paars in Europa: Nederland als slachtoffer van eigen pragmatisme? april: 179-183  
Naar een versterkt voorzitterschap. juni: 309-315  
Naar een geloofwaardig Europees buitenlands beleid? juni: 316-320  
Opleuken van Europa is onbegonnen werk. Het verhaal van de beeldschone prinses. juli-augustus: 369-373  
Nederland, let op Uw saek. september: 413-414  
Het EU-voorzitterschap van Denemarken: hoe een buitenbeentje nieuwelingen binnenhaalt. september: 415-420  
Europese Raad tussen marginale aanpassing en radicale hervorming. september: 421-425  
Europese Unie tussen instrumenten en symbolen. september: 426-432  
Duitsland, nieuwe wilskracht in Europees verband. september: 437-443  
*Boekbespreking:* Nationalistic Attitudes and Ethnic Exclusionism in a Comparative Perspective. An Empirical Study of Attitudes Toward the Country and Ethnic Immigrants in 22 Countries (M. Coenders). maart: 169-172  
Nederland terug in de Europese schoot. december:  
De Europese Conventie op weg naar een Constitutioneel Verdrag. Een Chinese schildpad op zoek naar een 'Verenigd Europa'? december: 585-586  
Uitbreiding: een andere Unie vereist andere solidariteit. december: 591-595  
De alomvattende benadering van migratie. Successen en tekortkomingen van een Nederlands EU-initiatief. december: 601-607  
Directoria als remedie voor het GBVB? december: 608-614  
*Boekbespreking:* Naar een Europees asielrecht (B.P. Vermeulen, H. Battjes, T.P. Spijkerboer [red.]). december: 627

## Frankrijk

Frankrijk opnieuw in de steigers. september: 433-436

## Indonesië

Indonesië: een zware test voor nieuwe Nederlandse ontwikkelingshulp (CA: P. van Tuijl). februari: 90-94

### Internationaal-rechtelijke vraagstukken

Kosovo en het dreigen met geweld. april: 206-212

Het oppakken van oorlogsmisdadigers. Noodzakelijke, maar zwakke schakel in de rechtsgang. mei: 234-238

De Verenigde Staten en het Internationale Strafhof. mei: 239-245

Het Rwanda-tribunaal: uitdagingen en verworvenheden. mei: 246-251

Nut, noodzaak en nadelen van supranationaal straffen. mei: 252-257

*Boekbespreking:* Towards international personality: the position of minorities and indigenous peoples in international law (A. Meijknecht). mei: 282-284

*Boekbespreking:* Twee eeuwen onrecht op de Balkan. Een Europese uitdaging (A.M. Stuyt). juni: 339-340

*Boekbespreking:* Multilateral Regulation of Investment (E.C. Nieuwenhuys en M.M.T.A. Brus [red.]). juli-augustus: 408-409

*Repliek:* Bevordering van de internationale rechtsorde. september: 454

Amerika en zijn weerzin tegen het Internationale Strafhof. november: 549-554

*Boekbespreking:* Nullum Crimen Sine Lege and the Subject Matter Jurisdiction of the International Criminal Court: Genocide, Crimes Against Humanity, War Crimes (M. Boot). november: 577-578

### Internationale betrekkingen

Multilaterale top is over zijn hoogtepunt heen. januari: 1-2

De Verenigde Naties: dam tegen de botsing der beschavingen. februari: 100-104

Klimaatverandering en politieke orde. januari: 15-22

Sceptis inzake opwarming van de aarde. januari: 23-28

Islamitisch terrorisme? Over de werking van het islamitisch slachtoffercomplex, samenzweringstheorieën en fundamentalisme. februari: 67-75

*Besprekingsartikel:* Neutraliteit en vrijhandel. De geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse betrekkingen (D. Hellema). april: 217-219

Merk toch hoe sterk: hoe branding het politieke toneel verandert. juli-augustus: 347-351

De paradox van de postmoderne staat. Gemerkt en gebrandmerkt door beelden. juli-augustus: 352-356

*Boekbespreking:* Grenzen verkend - internationalisering van de ruimtelijke planning in de Benelux (J. de Vries). september: 462-464

*Besprekingsartikel:* 'A Problem from Hell'. America and the Age of Genocide (S. Power), The Paradox of American Power. Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone (J.S. Nye Jr) en Die Herausforderung Amerikas. Weltpolitik im 21. Jahrhundert (H. Kissinger). oktober: 511-515

### Internationale culturele betrekkingen

De paradox van de postmoderne staat. Gemerkt en gebrandmerkt door beelden. juli-augustus: 352-356

### Internationale economische betrekkingen

Rapportageplicht stimuleert multinationals tot verantwoord ondernemen. januari: 41-45

Geopolitiek van energiebronnen in de Kaspische regio. februari: 81-89

Uitbreiding: een andere Unie vereist andere solidariteit. december: 591-595

### Internationale financiële betrekkingen

*Boekbespreking:* De Euro. Politieke achtergronden van de wording van een munt (A. Szász). maart: 167-168

Een economische en monetaire unie in West-Afrika. Kaartenhuis of

stevig fundament voor economische integratie? juli-augustus: 380-385

*Boekbespreking:* Multilateral Regulation of Investment (E.C. Nieuwenhuys en M.M.T.A. Brus [red.]). juli-augustus: 408-409

### Internationale handelsbetrekkingen

Handel en sociale ontwikkeling. januari: 29-34

Naar een nieuwe handelsronde. Een evaluatie van de WTO-conferentie in Doha. januari: 35-40

*Respons:* Kanttekeningen bij dr Kols kruistocht tegen het landbouwbeleid (CA: N. Koning). januari: 55-57

### Islam

*Respons:* Islam en terrorisme: over valse verbanden. januari: 53-54

*Repliek* n.a.v. Respons E. Y. Hooijmaaijers. januari: 55

Islamitisch terrorisme? Over de werking van het islamitisch slachtoffercomplex, samenzweringstheorieën en fundamentalisme. februari: 67-75

*Boekbespreking:* Het meetlint over Jeruzalem. De fatale mythe van een heilige stad (P. Leupen); Wie luidt de doodslok over de Arabieren? (M. Kurpershoek); en Een tipje van de sluier, Islam voor beginners (J. Luyendijk). februari: 109-110

*Respons:* Islam en terrorisme: over valse verbanden. januari: 53-54

*Boekbespreking:* De extremistische variant van de Islam. De opkomst van het eigentijdse moslim-extremisme (M. Wessels). april: 228-229

*Boekbespreking:* Jihad, the rise of militant islam in Central Asia (A. Rashid). juni: 340-342

*Respons:* Goedpraten van moslim-radicalisme. juli-augustus: 396-398

*Repliek:* Stemmingmakerij. juli-augustus: 398

*Respons:* Godsdienst en cultuur zijn niet te scheiden. juli-augustus: 399-400

*Repliek.* juli-augustus: 401

Arabisch reveil? november: 560-564

### Israël

Israël en de strijd tegen racisme. Kanttekeningen bij de antiracismeconferentie in Durban. februari: 95-99

### Joegoslavië (ex-)

Bosnië-Herzegovina op weg naar volwassenheid. januari: 46-52

Kosovo en het dreigen met geweld. april: 206-212

Het voorlopig samenlevingsmodel in Kosovo: zelfbestuur onder internationaal toezicht. mei: 266-272

Onevenwichtigheid in NIOD-rapport over Srebrenica. juni: 291-301

Nederland en Europa: een trage koersverlegging. juni: 302-308

*Boekbespreking:* Twee eeuwen onrecht op de Balkan. Een Europese uitdaging (A.M. Stuyt). juni: 339-340

*Respons:* Het NIOD-rapport onevenwichtig en intellectueel gemakzuchtig? Een kwestie van lezen. september: 448-453

### Kirgizstan

Onrust in Kirgizstan. oktober: 491-493

### Kosovo

Kosovo en het dreigen met geweld. april: 206-212

Het voorlopig samenlevingsmodel in Kosovo: zelfbestuur onder internationaal toezicht. mei: 266-272

### Landbouw

*Respons:* Kanttekening bij dr Kols kruistocht tegen het landbouwbeleid. januari: 55-57

Bescherming biedt Afrikaanse landbouw nieuwe kans. juli-augustus: 374-379

### Mensenrechten

Handel en sociale ontwikkeling. januari: 29-34

Rapportageplicht stimuleert multinationals tot verantwoord ondernemen. januari: 41-45

- Israël en de strijd tegen racisme. Kanttekeningen bij de antiracisme-conferentie in Durban. februari: 95-99
- Boekbespreking:* The Freedom of Thought, Conscience and Religion or Belief in the United Nations (1946-1992). februari: 112-114
- Besprekingsartikel:* Ook civiele technocraten schonden mensenrechten. februari: 105-108
- Boekbespreking:* Towards international personality: the position of minorities and indigenous peoples in international law (A. Meijknecht). mei: 282-284
- Het oppakken van oorlogsmisdadigers. Noodzakelijke, maar zwakke schakel in de rechtsgang. mei: 234-238
- Het Rwanda-tribunaal: uitdagingen en verworvenheden. mei: 246-251
- Nut, noodzaak en nadelen van supranationaal straffen. mei: 252-257
- Al-Qaeda- en Talibanstrijders: krijgsgevangenen of niet? mei: 258-260
- Boekbespreking:* Twee eeuwen onrecht op de Balkan. Een Europese uitdaging (A.M. Stuyt). juni: 339-340
- Nederland en de rechten van de mens in China. april: 199-205
- Boekbespreking:* Het heeft onze aandacht. Nederland en de rechten van de mens in Oost-Europa en Joegoslavië, 1972-1989 (F. Baudet). april 223-226
- Boekbespreking:* Quiet Diplomacy in Action: The OSCE High Commissioner on National Minorities (W.A. Kemp). april: 226-227
- Internet en democratisering in China. oktober: 471-474
- Boekbespreking:* Nullum Crimen Sine Lege and the Subject Matter Jurisdiction of the International Criminal Court: Genocide, Crimes Against Humanity, War Crimes (M. Boot). november: 577-578
- Aanstaand Nederlands OVSE-Voorzitterschap als uitdaging. december: 615-619
- Boekbespreking:* Human Rights in the Foreign Policy of The Netherlands. (P. Baehr, M. Castermans-Holleman, F. Grünfeld). december: 629-631
- Mexico**
- Een slimme vos anderhalf jaar president in Mexico. Tussen goede bedoelingen en magere resultaten. juli-augustus: 386-390
- Omstrede modernisering van Mexico en Midden-Amerika. juli-augustus: 391-395
- Midden-Amerika**
- Omstrede modernisering van Mexico en Midden-Amerika. juli-augustus: 391-395
- Midden-Oosten**
- Islamitisch terrorisme? Over de werking van het islamitisch slachtoffercomplex, samenzweringstheorieën en fundamentalisme. februari: 67-75
- Boekbesprekingen:* Het meetlint over Jeruzalem. De fatale mythe van een heilige stad (P. Leupen). Wie luidt de doods klok over de Arabieren? (M. Kurpershoek) en een tipje van de sluier, Islam voor beginners (J. Luyendijk). februari: 109-110
- Arabisch reveil? november: 560-564
- Migratie**
- De alomvattende benadering van migratie. Successen en tekortkomingen van een Nederlands EU-initiatief. december: 601-607
- Boekbespreking:* Naar een Europees asielrecht. (B.P. Vermeulen, H. Battjes, T.P. Spijkerboer [red.]) december: 627
- Milieu**
- Klimaatverandering en politieke orde. januari: 15-22
- Sceptis inzake opwarming van de aarde. januari: 23-28
- Minderheden**
- Boekbespreking:* Nationalistic Attitudes and Ethnic Exclusionism in a Comparative Perspective. An Empirical Study of Attitudes Toward the Country and Ethnic Immigrants in 22 Countries (M. Coenders). maart: 169-172
- Boekbespreking:* Towards international personality: the position of minorities and indigenous peoples in international law (A. Meijknecht). mei: 282-284
- Fragiele vrede in Sri Lanka. november: 569-573
- Nationalisme**
- Boekbespreking:* Nationalistic Attitudes and Ethnic Exclusionism in a Comparative Perspective. An Empirical Study of Attitudes Toward the Country and Ethnic Immigrants in 22 Countries (M. Coenders). maart: 169-172
- NAVO**
- '11 september' en de nieuwe wereldorde. januari: 8-11
- De atrofie van een alliantie. De onzekere toekomst van de NAVO. juni: 334-338
- Boekbespreking:* Organising National Defences for NATO Membership. The Unexamined Dimension of Aspirants' Readiness for Entry (M. Drent, D. Greenwood, S. Huisman en P. Volten). september: 457-458
- Veiligheid voor geheel Europa? oktober: 501-506
- Rusland, de NAVO en het Westen. Nieuwe verwachtingen, oude illusies. oktober: 507-510
- Uitbreiding en afbraak van de NAVO. november: 539-544
- Nederland**
- Indonesië: een zware test voor nieuwe Nederlandse ontwikkelingshulp. februari: 90-94
- Behartiging van Nederlandse belangen in Brussel. maart: 123-127
- Den Haag, het democratisch gat van Europa. maart: 145-149
- Grijs overheerst Paars buitenlandse beleid. april: 177-178
- Paars in Europa: Nederland als slachtoffer van eigen pragmatisme? april: 179-183
- Paars defensiebeleid: tijd om te kiezen. april: 184-190
- Van wervelwind tot nachtkaaers? Vier jaar Eveline Herfkens op Ontwikkelingssamenwerking. april: 191-198
- Nederland en de rechten van de mens in China april: 199-205
- Besprekingsartikel:* Neutraliteit en vrijhandel. De geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse betrekkingen (D. Hellema). april: 217-219
- Boekbespreking:* Alleen op de wereld - De Nederlandse worsteling met zichzelf, God en Europa (Th. von der Dunk). april: 221-223
- Boekbespreking:* Het heeft onze aandacht. Nederland en de rechten van de mens in Oost-Europa en Joegoslavië, 1972-1989 (F. Baudet). april 223-226
- Het kloppend hart van Nederland. mei: 233
- Ontwikkelingssamenwerking: stiefkind van verkiezingen 2002. mei: 273-277
- Boekbespreking:* Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences: North-South Research Cooperation (International Conference, December 3, 2001). november: 579
- Het NIOD en de intellectuele gemakzucht. juni: 289-290
- Onevenwichtigheid in NIOD-rapport over Srebrenica. juni: 291-301
- Nederland en Europa: een trage koersverlegging. juni: 302-308
- Repliek.* juli-augustus: 403
- Respons:* Medefinanciering Plan Nederland is gerechtvaardigd. juli-augustus: 401-402
- Repliek.* juli-augustus: 403
- Boekbespreking:* Nationale identiteit van Nederlands probleem tot Nederlandse uitdaging. Civis Mundi jaarboek 2001 (S.W. Couwenberg [red.]). juli-augustus: 407-408
- Nederland, let op Uw saek. september: 413-414
- Een groot vaderlander. september: 444-447
- Respons:* Het NIOD-rapport onevenwichtig en intellectueel gemakzuchtig? Een kwestie van lezen. september: 448-453
- Repliek:* Bevordering van de internationale rechtsorde. september: 454
- Boekbespreking:* De achterkant van de Maan: Haagse Schaduwen over Srebrenica (B. Kreemers). september: 455-456
- Boekbespreking:* Unspoken Allies. Anglo-Dutch relations since 1780 (N. Ashton en D. Hellema [red.]). september: 461-462
- Het nieuwe kabinet ... en de rest van de wereld. oktober: 469-470
- Boekbespreking:* Hollen of Stilstaan: Beleidsverandering bij het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken (Y. Kleistra). oktober: 517-518
- Nederland terug in de Europese Schoot. december: 585-586

De Nederlandse overheidslobby bij het Europees Parlement.  
december: 596-600

De alomvattende benadering van migratie. Successen en tekortkomingen van een Nederlands EU-initiatief. december: 601-607  
Aanstaand Nederlands OVSE-Voorzitterschap als uitdaging.  
december: 615-619

*Respons:* Het Merk Nederland. december: 620-623

*Boekbespreking:* Human Rights in the Foreign Policy of The Netherlands. (P. Baehr, M. Castermans-Holleman, F. Grünfeld).  
december: 629-631

### **Nederlandse Antillen**

*Boekbesprekingen:* Knellende Koninkrijksbanden. Het Nederlandse dekolonisatiebeleid in de Caraïben, 1940-2000 (G. Oostindie en I. Klinkers) en Het Koninkrijk in de Caraïben. Een korte geschiedenis van het Nederlandse dekolonisatiebeleid, 1940-2000 (G. Oostindie en I. Klinkers). juli-augustus: 404-406

### **Noord-Korea**

Noord-Korea: Survival of the Weakest. oktober: 475-480

### **Olie**

Geopolitiek van energiebronnen in de Kaspische regio. februari: 81-89

*Boekbespreking:* Troubled Waters. The Geopolitics of the Caspian Region (R. Hrair Dekmejian & H.H. Simonian). mei: 278-279

### **Ontwikkelingssamenwerking**

*Boekbespreking:* Hulp in ontwikkeling, bouwstenen voor de toekomst van internationale samenwerking. januari: 60-61

Indonesië: een zware test voor nieuwe Nederlandse ontwikkelingshulp. februari: 90-94

Van wervelwind tot nachtkaars? Vier jaar Eveline Herfkens op Ontwikkelingssamenwerking. april: 191-198

Ontwikkelingssamenwerking: stiefkind van verkiezingen 2002. mei: 273-277

*Repliek.* juli-augustus: 403

*Respons:* Medefinanciering Plan Nederland is gerechtvaardigd. juli-augustus: 401-402

*Boekbespreking:* Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences: North-South Research Cooperation (International Conference, December 3, 2001). november: 579

### **Oorlogvoering**

Het oppakken van oorlogsmisdadigers. Noodzakelijke, maar zwakke schakel in de rechtsgang. mei: 234-238

Al-Qaeda- en Talibanstrijders: krijgsgevangenen of niet? mei: 258-260

Technologische euforie en superioriteit na Afghanistan. mei: 261-265

*Boekbespreking:* The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS). mei: 280-282

*Boekbespreking:* Twee eeuwen onrecht op de Balkan. Een Europese uitdaging (A.M. Stuyt). juni: 339-340

*Boekbespreking:* Ik val aan. Volg mij. Militaire blunders in de twintigste eeuw (S. David en M. Stekete). juli-augustus: 410-411.

*Besprekingsartikel:* 'A Problem from Hell'. America and the Age of Genocide (S. Power); The Paradox of American Power. Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone (J.S. Nye Jr); en Die Herausforderung Amerikas. Weltpolitiek im 21. Jahrhundert (H. Kissinger). oktober: 511-515

*Boekbespreking:* Militaire strategie (G. Teitler, J.M.J. Bosch, W. Klinkert). oktober: 519-520

Het schimmenlegioen van het internationaal terrorisme. november: 565-568

### **Oostenrijk**

Jörg Haider, de Beneš-decreten en onrust in Midden-Europa. juni: 321-325

### **Regionalisme - regio's**

*Boekbespreking:* Grenzen verkend - internationalisering van de ruimtelijke planning in de Benelux (J. de Vries). september: 462-464

Uitbreiding: een andere Unie vereist andere solidariteit. december: 591-595

### **Religie**

*Boekbespreking:* The Freedom of Thought, Conscience and Religion or Belief in the United Nations (1946-1992). februari: 112-114

*Boekbespreking:* Twee eeuwen onrecht op de Balkan. Een Europese uitdaging (A.M. Stuyt). juni: 339-340

*Respons:* Godsdienst en cultuur zijn niet te scheiden. juli-augustus: 399-400

*Repliek.* juli-augustus: 401

### **Rusland**

Internationale strijd tegen terrorisme is zegen voor Rusland. februari: 65-66

Russisch buitenlands beleid na 11 september 2001. Radicale ontwenteling of meer van hetzelfde? juni: 330-333

Veiligheid voor geheel Europa? oktober: 501-506

Rusland, de NAVO en het Westen. Nieuwe verwachtingen, oude illusies. oktober: 507-510

### **Rwanda**

Het Rwanda-tribunaal: uitdagingen en verworvenheden. mei: 246-251

### **Sri Lanka**

Fragiele vrede in Sri Lanka. november: 569-573

### **Sudan**

Nieuw Amerikaans Sudanbeleid sinds Bush jr. november: 555-559

### **Suriname**

*Boekbesprekingen:* Knellende Koninkrijksbanden. Het Nederlandse dekolonisatiebeleid in de Caraïben, 1940-2000 (G. Oostindie en I. Klinkers) en Het Koninkrijk in de Caraïben. Een korte geschiedenis van het Nederlandse dekolonisatiebeleid, 1940-2000 (G. Oostindie en I. Klinkers). juli-augustus: 404-406

### **Technologie**

Technologische euforie en superioriteit na Afghanistan. mei: 261-265

### **Terrorisme**

Catastrofaal terrorisme en niet-conventionele wapens. januari: 3-7  
'11 september' en de nieuwe wereldorde. januari: 8-11

De strijd tegen het internationale terrorisme en het recht op zelfverdediging. januari: 12-14

*Respons:* Islam en terrorisme: over valse verbanden. januari: 53-54 (+ *Repliek*)

Internationale strijd tegen terrorisme is zegen voor Rusland. februari: 65-66

Islamitisch terrorisme? Over de werking van het islamitisch slachtoffercomplex, samenzweringstheorieën en fundamentalisme. februari: 67-75

Centraal-Azië terug in de internationale belangstelling. Vijf landen spinnen garen bij strijd tegen terrorisme. februari: 76-80

Het schimmenlegioen van het internationaal terrorisme. november: 565-568

*Boekbespreking:* Keerpunt Amerika voor, op en na 11 september (W. Post). november: 574-575

### **Transatlantische verhoudingen**

De atrofie van een alliantie. De onzekere toekomst van de NAVO. juni: 334-338

Ter inleiding: heeft Robert Kagan gelijk of ongelijk? november: 527-528

Robert Kagans drogredeneringen. november: 529-531

Robert Kagans moeras van de machtspolitiek. november: 531-535  
Amerika: Lichtend Pad voor Europa. november: 535-538

#### **Tsjechoslowakije**

Jörg Haider, de Beneš-decreten en onrust in Midden-Europa. juni: 321-325

*Boekbesprekingen:* Enkele reis Zaandam-Praag (H. Krijt); en Stipmomenten: een relaas (J. Debrouwere). december: 624-626

#### **Turkije**

*Boekbespreking:* De gouden appel: Turkije tussen oost en west (J. Lutz). december: 631-632

#### **Verenigd Koninkrijk**

Branding Britain. juli-augustus: 360-363

*Boekbespreking:* Unspoken Allies. Anglo-Dutch relations since 1780 (N. Ashton en D. Hellema [red.]). september: 461-462

#### **Verenigde Naties**

De strijd tegen het internationale terrorisme en het recht op zelfverdediging. januari: 12-14

*Boekbespreking:* The Freedom of Thought, Conscience and Religion or Belief in the United Nations (1946-1992). februari: 112-114

De Verenigde Naties: dam tegen de botsing der beschavingen. februari: 100-104

Het oppakken van oorlogsmisdadigers. Noodzakelijke, maar zwakke schakel in de rechtsgang. mei: 234-238

*Boekbespreking:* Internationale dienstbaarheid als vrijheid en plicht - De levensweg van Dag Hammarskjöld (M. Bouman). mei: 279-280

*Boekbespreking:* The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS). mei: 280-282

*Boekbespreking:* Twee eeuwen onrecht op de Balkan. Een Europese uitdaging (A.M. Stuyt). juni: 339-340

Noord-Korea: Survival of the Weakest. oktober: 475-480

Amerika en zijn weerzin tegen het Internationale Strafhof. november: 549-554

#### **Verenigde Staten**

De Verenigde Staten en het Internationale Strafhof. mei: 239-245  
Technologische euforie en superioriteit na Afghanistan. mei: 261-265

Noord-Korea: Survival of the Weakest. oktober: 475-480

Na Afghanistan het nieuwe Grote Spel in Centraal-Azië. oktober: 494-500

*Besprekingsartikel:* 'A Problem from Hell'. America and the Age of Genocide (S. Power), The Paradox of American Power. Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone (J.S. Nye Jr) en Die Herausforderung Amerikas. Weltpolitik im 21. Jahrhundert (H. Kissinger). oktober: 511-515

Wie staan er achter Bush: een transatlantische kloof? november: 525-526

Ter inleiding: heeft Robert Kagan gelijk of ongelijk? november: 527-528

Robert Kagans drogredeneringen. november: 529-531

Robert Kagans moeras van de machtspolitiek. november: 531-535

Amerika: Lichtend Pad voor Europa. november: 535-538

Uitbreiding en afbraak van de NAVO. november: 539-544

Duits-Amerikaanse betrekkingen: 'Heimweh' naar Camp David? november: 545-548

Amerika en zijn weerzin tegen het Internationale Strafhof. november: 549-554

Het schimmenlegioen van het internationaal terrorisme. november: 565-568

*Boekbespreking:* Keerpunt Amerika voor, op en na 11 september (W. Post). november: 574-575

*Boekbespreking:* De Verenigde Staten in de twintigste eeuw (M. van Rossem). november: 576-577

8 x per jaar een forum voor sociologen, demografen, antropologen, sociaal-geografen, onderwijskundigen, bestuurskundigen en politicologen.

**Facta** signaleert recent verschenen belangwekkende en aansprekende boeken, biedt actuele informatie over sociaal-wetenschappelijke publicaties, activiteiten en ander nieuws met onder meer de berichten van de beroepsvereniging van antropologen en sociologen NVMC en van SISWO.



Facta is een uitgave van Koninklijke Van Gorcum BV in samenwerking met SISWO / Instituut voor Maatschappijwetenschappen.

Deze bon faxen of in een ongefrankeerde envelop zenden aan:  
Koninklijke Van Gorcum, Antwoordnummer 3,  
9400 VB Assen  
Tel. (0592) 37 95 55 / fax (0592) 37 95 52

**Neem nu een abonnement en profiteer van de korting!\***

Ja, ik abonneer mij tot wederopzegging op Facta

Abonnementsprijzen

particulier € 38,50 (normaal € 42,50)

instelling € 65,00 (normaal € 70,00)

studenten € 27,50 (normaal € 27,50)

\* korting geldt voor één abonnementsjaar/aankruisen wat van toepassing is

Naam \_\_\_\_\_

Adres \_\_\_\_\_

Postcode \_\_\_\_\_

Woonplaats \_\_\_\_\_

Datum \_\_\_\_\_

Handtekening \_\_\_\_\_

INTERNATIONALE

# Spectator

maandblad van het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael'

**IEDERE MAAND ACHTERGRONDEN  
EN ANALYSES**

THEMA'S 2003

Bruggen over de Atlantische afgrond; ontwikkelingshulp permanent herijkt; Belgisch buitenlands beleid: Vlaams of Brussels?: Middellandse Zee als symbool van verbondenheid; postmoderne diplomatie; economie en expansiedrift in Centraal-Afrika; uitbreiding Europese Unie als witte olifant; de Europese Conventie en de legitimering van de Europese Unie; brokstukken van Nederlands Europees beleid; islam en fundamentalisme in Indonesië en elders; de As van het Kwaad: van paria's tot partners

WIE ZICH NU ABONNEERT ONTVANGT DE SPECIALE  
KENNISMAKINGSKORTING!

**€ 41,- (voor 1 jaar)**

**Startersabonnement voor studenten**

**€ 22,50 (voor 1 jaar)**

✂ **Bestelbon**

Fax of stuur deze bon in een ongefrankeerde envelop naar:  
Uitgeverij Van Gorcum, Antwoordnummer 3, 9400 VB Assen  
telefoon 0592-379555 fax 0592-379552 e-mail: info@vangorcum.nl www.vangorcum.nl

naam \_\_\_\_\_

adres \_\_\_\_\_

postcode \_\_\_\_\_ woonplaats \_\_\_\_\_

datum \_\_\_\_\_ handtekening \_\_\_\_\_

collegetaartnr. \_\_\_\_\_

abonneert zich tot wederopzegging op de INTERNATIONALE Spectator en ontvangt in 2003 de kennismakingskorting

