



Op naar een nieuw Strategisch Concept



S. Wiegmans

■ CDA, 2e kamer

“(...) this is just a beginning. Some of our actions have yielded progress. Some have laid the groundwork for progress in the future. But make no mistake: This cannot solely be America’s endeavor. Those who used to chastise America for acting alone in the world cannot stand by and wait for America to solve the world’s problems alone. We have sought – in word and deed – a new era of engagement with the world. And now is the time for all of us to take our share of responsibility for a global response to global challenges”¹⁾

Met deze indrukwekkende woorden richtte Barack Obama zich in september van dit jaar tot de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Applaus viel de Amerikaanse president ten deel. Tegen de achtergrond van de wereld van kansen en uitdagingen die Obama schetste, werkt de NAVO toe naar een nieuw Strategisch Concept. Het bondgenootschap, dat dit jaar zijn zestigste verjaardag vierde, heeft grote beproevingen overleefd. Het heeft de veiligheid en stabiliteit geboden waarvoor het was opgericht, de Koude Oorlog gewonnen. De vraag is nu in hoeverre het zijn eigen succes zal overleven.

Dat ligt niet aan de uitgestoken hand naar Europa vanaf de overzijde van de Atlantische Oceaan. Het ligt evenmin aan de dreigingen en risico’s die op ons afkomen. Het antwoord op die vraag ligt in handen van Europa. In een tijd waarin de geloofwaardigheid en toekomst van de NAVO op het spel staat in Afghanistan, in een tijd van opkomende mogendheden die het Westen uitdagen, in een tijd waarin miljoenen mensen op de vlucht zijn voor oorlogen en conflicten, grijpen veel Europese landen de economische crisis aan om nog meer te bezuinigen op Defensie dan zij al deden. Met alle gevolgen van dien; de interoperabiliteit tussen de VS en Europa nadert

inmiddels een kritiek niveau van disfunctioneren. De kloof strekt bovendien verder dan een tekort aan militaire capaciteiten. Het draagvlak voor de missie in Afghanistan brokkelt in Europa af, juist op het moment dat de Amerikanen extra militairen sturen. Zo dreigen bezuinigingen hand in hand te gaan met het wegvalen van politieke wil om gezamenlijk risico’s te dragen en te delen. En wordt de uitgestoken hand uit Washington onbeantwoord gelaten.

Onbeantwoord, omdat we langs de zijlijn aan het applaudisseren zijn, en tegelijkertijd vooral met onszelf bezig zijn. Nederland dreigt hierin een Europese hoofdrol te spelen. Het voorlopige dieptepunt is bereikt met een motie waarin een meerderheid van de Tweede Kamer de regering verzoekt het denken stil te zetten over welke rol Nederland kan spelen in Uruzgan na 2010. Een welhaast allesverschrommend isolationisme waart door de polder. We zijn blijkbaar zo met onszelf bezig dat we ons niet meer afvragen waar we onze veiligheid en welvaart mede aan te danken hebben. Het wordt daarom tijd voor een fundamentele bezinning op het belang van de NAVO; een discussie waarin de politiek voorop moet gaan en leiden. En zich niet moet laten inspireren door de korte termijn van opiniepeilingen. Zo niet, dan dreigt de NAVO te verworden tot een keizer zonder kleren. Een prachtig Strategisch Concept, zonder het vermogen om er als bondgenootschap invulling aan te geven.

Een land als Nederland, dat de bevordering van de internationale rechtsorde in de Grondwet ²⁾ verankerd heeft, mag het zo ver niet laten komen. Onze defensieuitgaven zijn vooral na de val van de Muur in een vrije val geraakt, tot het laagste niveau sinds de oprichting van het Koninkrijk der Nederlanden.

Noten

1) Speech van President Obama voor de Algemene Vergadering van de VN, 23 september 2009.

2) Artikel 97 lid 1 van de Grondwet luidt: “Ten behoeve van de verdediging en ter bescherming van de belangen van het Koninkrijk, alsmede ten behoeve van de handhaving en de bevordering van de internationale rechtsorde, is er een krijgsmacht”.



ept, met of zonder roze bril op?



Het 'vredesdividend' is zo uitbundig geïncasseerd, dat Nederlanders in 2008 gemiddeld meer aan een buitenlandse vakantie uitgaven, dan per inwoner aan Defensie³⁾. Dat is een verworvenheid, een luxe, die niet vanzelfsprekend is. Vrijheid, welvaart en veiligheid komen niet vanzelf, maar vergen inspanning en onderhoud. We hebben het hier beter dan in Somalië. De vraag is: hoe houden we dat zo?

Dát is de vraag die de bevolking in Europa moet worden voorgehouden in de discussie over het Strategisch Concept. Natuurlijk is deze discussie er vooral een tussen regeringen en parlementen van de lidstaten, en is het in de eerste plaats de bedoeling om een strategie te ontwikkelen waar bondgenoten zich in kunnen herkennen. Het Strategisch Concept zal in moeten gaan op de rol van de NAVO bij veiligheidsuitdagingen die sinds de opstelling van het huidige Strategisch Concept prominenter zijn geworden. Maatschappelijk draagvlak voor de NAVO, en voor een belangrijke pilaar waarop het bondgenootschap stut, de defensieuitgaven, is echter evenzeer onontbeerlijk; anders houdt de keizer net zoveel kleren aan als de volgende bezuinigingsronde op defensieuitgaven mogelijk maken. De politici moeten zich dus niet alleen tot elkaar, maar ook tot hun bevolking richten.

Dat de NAVO heeft bijgedragen aan de veiligheid, de stabiliteit en de welvaart van Europa door het communisme te verslaan en de Balkan te stabiliseren, is een succes uit het verleden dat geen garantie biedt voor draagvlak in de toekomst. Sterker nog, het heeft er mede aan bijgedragen dat de NAVO nu vooral buiten Europa actief is. Verder van huis en dus ook verder van de belevingswereld van de gemiddelde kiezer. Toch zal ook anno 2009 onze vrijheid in het Hindu Kushgebergte

bevochten moet worden. We kunnen immers beter op de problemen afgaan, voordat ze ons bereiken. Het aanpakken van het terrorisme bij de bron en het wegnemen van de voedingsbodem gaat met aanslagen en verzet aldaar gepaard en niet in Europa.⁴⁾ De relatieve veiligheid in Europa zelf versterkt echter het 'ver van mijn bed' gevoel over de strijd op duizenden kilometers afstand. Waar zijn de offers eigenlijk voor nodig, er is al acht jaar lang toch geen herhaling gekomen van 9-11? Bereiken we wel iets met wederopbouw? Zodoende ontstaat het groteske pleidooi om onze militairen uit Uruzgan terug te trekken om de bussen in Gouda weer te laten rijden.

Met een vroegtijdige vaandielvlucht uit Afghanistan wordt de wereld echter helemaal niet veiliger. Los van de Taliban die weer aan de poorten van Kabul komen te staan, zal zo'n terugtocht gevierd worden als een overwinning van de radicale islam op het Westen. Eerder vierde Bin Laden de Russische terugtocht uit Afghanistan als overwinning op een supermogendheid, om zich daarna te keren tegen de volgende: de Verenigde Staten. De gevolgen daarvan zijn bekend. President Obama stelt dan ook terecht: "I think it is important for Europe to understand that even though I am president and George Bush is not president, Al Qaeda is still a threat and that we cannot pretend somehow that because Barack Hussein Obama got elected as president, suddenly everything's going to O.K."⁵⁾ Al Qa'ida trekt zich inderdaad weinig aan van de uitkomst van democratische verkiezingen. Volgens de AIVD is het vermogen van de terreurbeweging om aanslagen te (laten) plegen de afgelopen jaren toegenomen. En het zijn niet alleen werkloze jonge Pashtun die hun heil zoeken tot de trainingskampen in de Pakistaan-Afghaanse regio. Steeds meer signalen duiden erop dat

Noten

3) Nederlanders geven nu per persoon minder uit aan Defensie dan vóór 11 september 2001. Gaven we in 2000 nog €421 per Nederlander uit, in 2008 bedroeg dit €500. Een stijging van 18,5%, wat minder is dan de inflatie in deze periode. De gemiddelde uitgaven per Nederlander voor een vakantie in het buitenland bedroegen €781 in 2008.

4) Uiteraard is dat ook te danken aan de inzet van inlichtingen- en veiligheidsdiensten in het Westen, die veel aanslagen verijdeld hebben. De dreiging van aanslagen is bovendien reëel, juist vanwege de inzet in Afghanistan.

5) Toespraak president Obama in Straatsburg, 3 april 2009.

6) Jaarverslag AIVD 2008, blz. 17.



hier radicale moslims uit Europa opgeleid worden.⁶⁾ Tot nu toe brengen zij hun terroristenbrevet vooral ter plekke in de praktijk, soms zelfs tegen militairen uit het land waar ze zelf vandaan komen. Maar wat als zij hun ervaring mee terugnemen naar Europa? Hoe dan ook kan gesproken worden van een *global jihad* van islamitische strijders, die zich vooral richt op landen als Irak en Afghanistan. Een eventueel omvallen van Afghanistan zal een domino-effect sorteren en een aanmoediging betekenen om ook Pakistan, Somalië, Jemen en Egypte te destabiliseren.⁷⁾

Het stabiliseren van Afghanistan dient dus niet alleen het doel om de bevolking daar een beter bestaan te bieden. De radicale, extremistische islam vormt voor hen een bedreiging, voor andere landen in de *Greater Middle East*, maar confronteert evenzeer de waarden die ons dierbaar zijn: vrijheid, democratie, rechtsstaat, mensenrechten en de markteconomie. Dat geeft een extra dimensie aan de waardengemeenschap die de NAVO vormt. Ook de Europese landen voelden zich, precies om die reden, op 9-11 aangevallen. De strijd tegen het terrorisme is ook een strijd om waarden, die niet uitsluitend met militaire middelen wordt gevoerd, maar ook met politieke, diplomatieke en economische middelen. En in samenwerking met islamitische landen die nog veel meer dan wij lijden onder de terreur van de extremisten.

Dat brengt me bij een andere rol van de NAVO die onderbelicht is, maar niet minder belangrijk is voor het behoud van onze welvaart. De meest explosieve regio's ter wereld, de *Greater Middle East* en instabiele delen van Afrika, bevinden zich in de geografische nabijheid van Europa. Het 'projecteren van stabiliteit' door de NAVO dient hier een doel dat in de toekomstdiscussie niet mag ontbreken: het voorkomen en beperken van grootschalige immigratie naar Europa. In Afghanistan keren vluchtelingen juist in groten getale terug; een slordige 4,5 miljoen mensen hebben mede dankzij de inzet van de NAVO naar hun land van herkomst kunnen terugkeren.⁸⁾ Hoe anders wordt dat als wij Afghanistan de rug toekeren? Dan komt Afghanistan naar ons. En dan niet alleen in de vorm van aanslagen of drugs, maar ook bij het loket van de Immigratie- en Naturalisatiedienst. De maatschappelijke kosten van deze immigratie uit niet-Westerse landen zijn aanzienlijk, zo heeft het Centraal Planbureau in 2003 berekend⁹⁾. Als we dat op ons in laten werken, dan kunnen we de kosten van onze militaire inzet in Afghanistan ineens in een heel ander perspectief plaatsen. Nederland kan zich ook verschuilen achter de dijken en het belastinggeld dat we daarmee op korte termijn besparen, 'teruggeven aan de burger'. Maar wat heb je aan een iets dikkere portemonnee als de chaos uit andere delen van de wereld naar ons overslaat? Het CDA kijkt liever over de dijken heen, dan te proberen er als Hansje Brinker een vinger in te steken.

Stabilisatie en wederopbouw van fragiele staten is dus welbegrepen eigenbelang. Maar ook een zaak van lange adem, waarbij een 3D aanpak van *Diplomacy, Defence & Development* cruciaal is. De zogeheten *Comprehensive*

Approach zal in het Strategisch Concept verdere vertaling moeten krijgen. Belangrijk hierbij is dat de exit-strategie niet gedictieerd moet worden door het verstrijken van een datum. Bepalend moeten de te bereiken resultaten zijn, gekoppeld aan heldere doelen. Die zouden niet alleen gerealiseerd moeten worden met de directe, kostbare inzet van eigen militairen. De NAVO zal zich in toenemende mate moeten toeleggen op het opleiden en trainen van krijgsmachten en andere veiligheidsdiensten, zoals grensbewaking en politie, in fragiele staten of anderszins landen die kampen met terrorisme. Dat draagt bij aan het probleemoplossende vermogen van landen, om het geweldsmonopolie op hun eigen grondgebied te handhaven en zelf op te treden. Ook bevorderen samenwerkingsverbanden, zoals het opleiden van officieren, de band met het Westen. In het bijzonder geldt dit voor een land als Pakistan.

De werkelijkheid van NAVO-operaties van de afgelopen tijd, nu en waarschijnlijk ook in de toekomst is een andere dan 'snel erin, snel eruit'. Daarom is een snelle reactiemacht als de *NATO Response Force* (NRF) minder bruikbaar in zijn oorspronkelijk opzet. De voorstellen van SACEUR om de inzetmogelijkheden te verruimen naar artikel-5 operaties of in het kader van lopende operaties, verdienen daarom steun. Hopelijk wordt zo ook tegemoet gekomen aan de zorgen in Oost-Europa over het steeds assertievere Rusland. Hoe onwaarschijnlijk een militaire aanval op het bondgenootschappelijke grondgebied op korte termijn ook is, de *raison d'être* van de NAVO mogen we niet vergeten of bagatelliseren. De veiligheidsproblemen van nu mogen dan hoofdzakelijk door niet statelijke actoren veroorzaakt worden, het risico op een conventioneel conflict tussen landen is allerminst verdwenen. Sterker nog, met de opkomst van andere mogendheden, het verschuiven van de machtsbalans naar Azië en de overgang naar een multipolair systeem, zou de geschiedenis wel eens kunnen terugkeren.¹⁰⁾

Europa moet zich realiseren dat het model van de Europese Unie dat onszelf zoveel welvaart en stabiliteit gebracht heeft - overleg, diplomatie, samenwerking, vreedzame conflictbeslechting, internationale instituties en internationaal recht - buiten ons continent bepaald geen vanzelfsprekendheid is. We hebben onze welvaart óók te danken aan de veiligheidsparaplu van de NAVO. Een paraplu die tot op heden hoofdzakelijk door de Amerikanen gedragen is - maar wel meerdere handen nodig heeft om gedragen te kunnen blijven worden. De uitnodiging daartoe moet ook door Nederland met beide handen worden aangegrepen. Het momentum is er. De populariteit van president Obama in Europa is welhaast stratosferisch; een ongekende *comeback* na het dieptepunt waarin de steun voor president Bush gedaald was¹¹⁾. Veel Europeanen zien Amerika weer als een 'baken van hoop'. Europa, Nederland inclusief, kan de mooie woorden van bijval omzetten in daden. Een andere mogelijkheid is dat we nog meer geld gaan uitgeven aan vakanties dan aan de NAVO, die deze luxe mede mogelijk heeft gemaakt. In het laatste geval bekijken we Obama en de rest van de wereld door een roze bril, met alle gevolgen van dien. ■

Noten

7) R. de Wijk, 'Het is feest voor extremisme in Irak en Afghanistan', *Trouw*, 30 oktober 2009.

8) Brochure 'Nederland in Afghanistan', Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, Blz. 9.

9) Centraal Planbureau, 'Immigration and the Dutch Economy', september 2003.

10) Zie ook het artikel van ondergetekende in *Carré* nr. 5 van dit jaar 'Verantwoordelijkheid nemen', waarin ingegaan wordt op de 'terugkeer van de geschiedenis', de terugkeer van conflicten tussen landen, zoals verwoord door de Amerikaanse denker Robert Kagan. De Russische inval in Georgië was hier een voorbeeld van.

11) Ongeveer 77 procent van de Europeanen steunt de wijze waarop president Obama internationale problemen aanpakt. Zie het onderzoek *Transatlantic Trends 2009*, www.transatlantictrends.org, een onderzoek van het German Marshall Fund of the United States en de Compagnia di San Paolo.