

Geeft acht. Visie op Europees veiligheidsbeleid in een onzekere wereld

M. de Haas e.a., Gouda 2007, ISBN 978-90-78323-04-4.

Samenvatting publicatie

De snelle ontwikkelingen op het terrein van veiligheid en defensie in Europa, zoals de wording van het EVDB en de recente uitbreidingen van de EU en de NAVO, vereisen een hernieuwde oriëntatie van de SGP op Europese veiligheid en defensie. Het wetenschappelijk bureau van de SGP publiceerde een studie waarin ze een antwoord geeft op de vraag wat de visie van de SGP is op de aard, de tegenwoordige stand van zaken en de toekomst van het veiligheids- en defensiebeleid in het algemeen, het EVDB in het bijzonder, en de rol van respectievelijk de EU en de NAVO. Deze samenvatting bevat een overzicht van de belangrijkste conclusies en aanbevelingen uit de studie *Geeft Acht. Visie op Europees veiligheidsbeleid in een onzekere wereld*.

In de studie is, na een analyse van de verschillende visies uit het verleden en heden, van de actuele ontwikkelingen en de bijbeltheologische aspecten, een beleidskader geformuleerd voor de door de SGP in te nemen positie. In dat beleidskader is gesteld dat internationale defensiesamenwerking gericht moet zijn op het vergroten van de internationale vrede en veiligheid en het versterken van de internationale rechtsorde. Daarnaast vraagt het beleidskader om de betrouwbaarheid van bondgenoten zwaar mee te wegen in de keus voor een vorm van defensiesamenwerking. Ten slotte moet beschikt kunnen worden over een toereikend militair instrumentarium om de veiligheidsdoelstellingen te kunnen realiseren. Aan de hand van dit beleidskader zijn diverse internationale organisaties (VN, OVSE, NAVO en EU) beoordeeld op hun waarde voor defensiesamenwerking.

Opzet van de nota

Na de inleiding in hoofdstuk 1 over de recente veranderingen in het Europese veiligheidsbeleid en de Nederlandse ontwikkelingen terzake hebben de hoofdstukken 2 en 3 van deze nota een historisch en analyserend karakter. Ontwikkelingen in de richting van een Europees veiligheids- en defensiebeleid staan hierin centraal. Zo blikt hoofdstuk 2 terug op de ontwikkelingen in Europa op veiligheids- en defensiegebied vanaf het einde van de Tweede Wereldoorlog tot het einde van de Koude Oorlog. In hoofdstuk 3 wordt een soortgelijke schets gegeven voor de periode na het einde van de Koude Oorlog. Dit wordt voorafgegaan door een typering van de veranderde veiligheidssituatie als gevolg van de val van het IJzeren Gordijn. In hoofdstuk 4 wordt een overzicht gegeven van de SGP-visie op internationaal veiligheidsgebied door de jaren heen, in publicaties, verkiezingsprogramma's en in Nederlandse en Europese parlementaire debatten. De aandacht gaat daarbij zowel uit naar de Europese samenwerkingsverbanden als naar de transatlantische banden. Hoofdstuk 5 trekt bijbelse lijnen en legt kerkhistorische en ethische notities vast die richtinggevend kunnen zijn voor een staatkundig-gereformeerde visie op veiligheids- en defensiesamenwerking. Hoofdstuk 6 geeft een actuele dreigingsanalyse en stelt op grond van bijbels-normatieve uitgangspunten een staatkundig-gereformeerde visie op internationaal veiligheids- en defensiebeleid voor. Afrondend volgt, op basis van voorgaande hoofdstukken, in hoofdstuk 7 de SGP-visie op internationale veiligheids- en defensiesamenwerking vanuit Europees perspectief, het Europees defensiebeleid in het bijzonder en de rol daarin van de EU en de NAVO. In hoofdstuk 8 worden conclusie en aanbevelingen geformuleerd die in deze samenvatting zijn overgenomen.

Conclusies

NAVO

- De NAVO is en blijft voor de SGP de organisatie die het meest geschikt is voor het hele scala aan crisisbeheersingsoperaties en één die met kop en schouders uitsteekt boven de andere internationale organisaties als het gaat om operaties met een hoog geweldsniveau.
- Het inzetgebied van de NAVO is inmiddels uitgebreid van het bondgenootschappelijk grondgebied en de nabije regio's tot regio's ver weg. De SGP steunt die ontwikkeling.
- Op het gebied van non-proliferatie en terrorismebestrijding is de NAVO bij uitstek de aangewezen organisatie.
- Door toegenomen verschillen van inzicht tussen de VS en sommige Europese landen over politieke en strategische vragen, zal er naar meer consensus gestreefd moeten worden over de taken van de NAVO, wil de organisatie effectief inzetbaar blijven in de nabije toekomst.

EU

- Wat de SGP betreft, had de EU zich op defensiegebied niet moeten verzelfstandigen ten opzichte van de NAVO. Nu het EVDB stap voor stap gestalte krijgt en daarmee politieke realiteit geworden is, zal de SGP het EVDB kritisch volgen en per missie/operatie en beleidsaspect een afweging maken over instemming met Nederlandse deelname.
- Het is niet wenselijk de EU bij militaire operaties verder te verzelfstandigen ten opzichte van de NAVO. Concurrentie met de NAVO op militair gebied is schadelijk voor een eenduidige Westerse opinie over internationale veiligheid en doet afbreuk aan de inzet en slagkracht van de beide organisaties.
- De EU heeft een breed palet aan diplomatieke, sociale en economische instrumenten tot haar beschikking waarin het zich met conflictpreventie, civiel-militaire operaties en missies voor de opbouw van rechtsstaat en democratie ('rule of law' missies) kan specialiseren en onderscheiden.
- Daar waar de NAVO niet kan en wil optreden, bijvoorbeeld door onenigheid tussen Europese landen en de VS, moet onderzocht worden of de EU een positieve bijdrage kan leveren aan internationale veiligheid en stabiliteit. Binnen Europa, bij voorbeeld in de Zuid-Kaukasische regio – met Nagorno-Karabach, Abchazië en Zuid-Ossetië – liggen hiertoe wellicht mogelijkheden voor conflictbemiddeling door de EU. Daarbij gaat het in eerste instantie niet om een militaire bijdrage, maar om de inzet van politieke en economische middelen. Gezien het politieke, economische en geostrategische belang van deze regio – en derhalve van een eenduidig Westers veiligheidsbeleid – zou de EU haar beleid alhier moeten uitvoeren in nauwe afstemming met de VS. Een eventuele EVDB-operatie in deze regio kunnen de NAVO en de VS met deze afstemming ondersteunen in het geval van een militaire beleids optie middels het 'Berlijn-Plus' concept, wanneer andere middelen gefaald hebben en de landen in kwestie dat aanvaarden.

Taakverdeling NAVO – EU

De EU en de NAVO zijn niet gelijkwaardig als het gaat om de middelen waarmee internationale dreigingen het hoofd geboden kunnen worden. De NAVO beschikt over grote militaire capaciteiten over de volle breedte van het geweldsspectrum, terwijl de EU in militair opzicht in de kinderschoenen staat. Anderzijds heeft de EU de beschikking over tal van politieke en economische instrumenten, die de NAVO weer ontbeert. Deze verschillen nopen tot het streven naar een goede taakverdeling tussen beide organisaties op het gebied van vrede en veiligheid. In dat kader komt de SGP tot de volgende gezichtspunten:

- Een vergelijking van strategieën van de EU met de NAVO laat zien dat beide organisaties veel gemeen hebben als het gaat over de analyse van de actuele bedreigingen van onze veiligheid, hoewel de NAVO-strategie in zeker opzicht al weer aan actuali-

sering toe is. Die gemeenschappelijke strategische visie biedt mogelijkheden voor een vruchtbare samenwerking.

- Bij beschouwing van het instrumentarium en de capaciteit waarover beide organisaties beschikken, is het wenselijk om de EU vooral in te zetten voor crisisbeheersingsoperaties van geringere omvang, van kortere duur en lager in het geweldsspectrum. Te denken is aan vredesbewarende en vredesopbouwende operaties.
- Voor zover de EU besluit militaire missies op zich te nemen, heeft het sterk de voorkeur dat zij daarbij op basis van de Berlijn Plus-afspraken gebruik maakt van NAVO-middelen. Dit om een zo nauw mogelijke samenwerking met de NAVO te behouden.
- De NAVO is inzetbaar voor alle operaties zowel qua omvang, als qua tijdsduur als qua geweldsniveau (van vredesafdwingend tot vredesbewarend en vredesopbouwend tot humanitair). De militaire kracht van de NAVO staat er garant voor dat deze organisatie ook bij escalerend geweld en wanneer extractie van militairen in noodsituaties nodig is, zichzelf kan redden.
- De SGP bepleit ook in geografisch opzicht een afbakening tussen de EU en de NAVO. Mede vanwege de geringe capaciteit ziet de SGP de EU bij voorkeur optreden op het Europese continent. Te denken is aan de Balkan en als andere organisaties het af laten weten en de situatie daartoe aanleiding geeft, de regio Zuid-Kaukasus. De NAVO is geschikt voor veeleisende crisisbeheersingsoperaties zowel binnen als buiten Europa.
- Anders dan het militaire instrument – waarin de NAVO qua ervaring en infrastructuur evident leidend is – ligt de kracht van de EU meer in de diplomatieke, sociale en economische instrumenten van veiligheidsbeleid, die inzetbaar zijn in de fase van conflictpreventie, maar ook in latere fasen. De NAVO zou zich kunnen specialiseren in het militaire instrument en de EU in de niet-militaire instrumenten van veiligheidsbeleid.

Aanbevelingen

1. Op het nationale niveau is het van belang vanuit het perspectief van de door de NAVO en de EU beschreven tekortkomingen op het gebied van materieel en personeel, dat Nederland investeert om die tekortkomingen waarvoor het nationaal gezien verantwoordelijk is ongedaan te maken. Dergelijke investeringen dienen gepaard te gaan met een dienovereenkomstige verhoging van de Nederlandse defensiebegroting.
2. Nederland moet zich inzetten voor intensivering van operationele samenwerking tussen NAVO en EU in crisisbeheersing. Daar waar mogelijk zou het Nederlandse uitgangspunt moeten zijn dat binnen één crisisbeheersingsoperatie die zich aandient, NAVO en EU gezamenlijk moeten optreden in hun specifieke expertises. Met het bevorderen van taakspecialisatie en een gecoördineerde aanpak binnen één missie – met het militaire instrument voor de NAVO en met de diplomatieke, sociale en economische instrumenten voor de EU – zijn diverse doeleinden gediend. Het voorkomt concurrentiestrijd tussen beide organisaties, vermindert tegenstellingen tussen de VS en Europa, maakt maximaal gebruik van specifieke capaciteiten, bewerkstelligt synergie in optreden en daardoor effectievere crisisbeheersing, en bevordert de eenheid in Westers veiligheidsbeleid.
3. Nederland dient ervoor zorg te dragen dat alle nationale toezeggingen die in het kader van de NRF en de EU Battlegroups gedaan zijn, ook daadwerkelijk nagekomen worden, en niet slechts op papier. Op die manier manifesteert ons land zich als een betrouwbare partner, die niet één militaire eenheid twee keer toezegt en daardoor in de problemen komt. Daarbij geldt wel dat, in lijn met de laatste conclusie in paragraaf 8.1, de samenstelling van de NRF en de EU Battlegroups afgestemd moet worden op hun taakstelling. De NRF moet over de volle breedte van het geweldsspectrum kunnen opereren, de EU Battlegroups kunnen met een veel bescheidener samenstelling volstaan.

4. Nederland moet zich richten op een zinvolle afbakening van veiligheids- en defensie-taken van de EU, NAVO en OVSE, afgestemd op prioriteit genietende samenwerking binnen de NAVO. Daartoe dient Nederland te bepleiten dat de EU een heldere taakaf-bakening formuleert, zowel ten opzichte van de NAVO als ten opzichte van de OVSE. Wat het eerste betreft, dient er in EU verband een duidelijke taakstelling te komen voor de Battlegroups: sommige lidstaten willen ze inzetten voor alle denkbare opera-ties, ook operaties met veel militair geweld, anderen alleen voor missies met lage in-tensiteit. De SGP pleit voor beperking tot het laatste. Zonder een duidelijke taaktoe-deling zal er voortdurend verwarring ontstaan over de verhouding tussen de NRF en de Battlegroups. Wat het tweede betreft: aangezien de OVSE en de EU steeds meer in dezelfde vijver vissen (met name 'rule of law' missies), dient de EU met de OVSE overeenstemming te bereiken over wat beide organisaties wel en niet doen en op welke landen of regio's ze zich willen concentreren.
5. Nederland dient te bevorderen dat de NAVO het Strategisch Concept uit 1999 zal aanpassen. Aspecten als de strijd tegen het internationale terrorisme, de (mogelijk voortgaande) uitbreiding van de organisatie, nieuwe partnerschappen (met Zuid-Oost Aziatische landen en Perzische Golfstaten), ervaringen in Afghanistan en Irak met complexe conflicten, de ontwikkeling van de NRF en het toenemende belang van energieveiligheid komen onvoldoende terug in het huidige Strategisch Concept. Dat scheidt onduidelijkheid over de koers van de organisatie. Door een nieuw Concept uit te brengen, laat de NAVO zien welke taken ze tot de hare rekent.
6. Vanuit de VS is al jarenlang aangedrongen op een grotere Europese militaire bijdrage aan de NAVO. Tot op heden is daarvan veel te weinig terechtgekomen. De noodzaak tot grotere investeringen is dus niet alleen tot Nederland beperkt. Nederland moet zich ervoor inzetten dat de Europese landen hun defensie-inspanningen niet alleen vergroten, maar ook – zoveel mogelijk binnen de NAVO - beter coördineren, zowel in-zake de aanschaf van nieuw materieel, het doen van investeringen, als het vergroten van het aandeel parate strijdkrachten en het verhogen van de bijbehorende defensie-budgetten. Het transformatieproces, waartoe de verdere ontwikkeling van de NRF noopt, kan daarvoor een goede stimulans zijn. In dit kader mag van de VS verwacht worden dat ook dat land substantieel bijdraagt aan de NRF, om zo te laten zien dat ze er ook zelf in geloven en het sámen met de Europese NAVO-lidstaten tot een succes willen maken.
7. Wil de samenwerking op defensiegebied tussen de EU en de VS verbeteren, dan blijft de NAVO daarvoor het eerst aangewezen forum. Het politiek overleg in de Noord-Atlantische Raad verdient een krachtige impuls om politieke meningsverschillen tus-sen de VS en sommige Europese landen uit te praten. Op basis van gedeelde veiligheidsanalyses is het zeker mogelijk om meer eensgezindheid te bereiken over de pri-oriteiten op veiligheidsgebied. Nederland dient zich actief in te zetten voor het be-stemmen van de Noord-Atlantische Raad als focus voor defensiepolitiek overleg tus-sen Europa en de VS.

De nota is te bestellen bij de Guido de Brès-Stichting, het wetenschappelijk instituut van de SGP, Burg. van Reenensingel 101, 2803 PA Gouda, tel. 0182-696911, E-mail: studiecentrum@sgp.nl