

## 'Rule Britannia' te duur?

### De Britse defensieherijking onder de liberaal-conservatieve coalitieregering

*Margriet Drent*

Op 12 mei 2010 vond er een historische gebeurtenis plaats in Groot-Brittannië. Voor het eerst sinds de Tweede Wereldoorlog werd een coalitieregering gevormd. Het kostte vier dagen van intensief onderhandelen voordat de Conservatieven onder leiding van David Cameron en de Liberaal-Democraten van Nick Clegg tot een akkoord wisten te komen. Na dertien jaar onafgebroken geregeerd te hebben was er een eind aan de *Labour*-regering gekomen. Op het terrein van het defensie- en veiligheidsbeleid waren de Conservatieven de laatste jaren niet zozeer kritisch over de strategische keuzes van *Labour*, maar leverden ze vooral veel weerwerk over hoe het Britse veiligheidsbeleid werd gevoerd. Vooral het excessieve beroep dat de laatste tien jaar op de krijgsmacht wordt gedaan, gebruik moeten makend van versleten uitrustingen en materieel en het aanschafbeleid van nieuw materieel, stuitte op veel kritiek.

De uitgaven voor defensie overschrijden al jaren de budgetten en de nieuwe regering streeft ernaar om het defensiebudget structureel te hervormen en in balans te brengen. Tegelijkertijd wordt het Verenigd Koninkrijk geconfronteerd met een kwakkelende economie en enorme begrotingsoverschrijdingen. De coalitieovereenkomst tussen de partijen van Cameron en Clegg verplicht de regering om meer te besteden aan gezondheidszorg, onderwijs en staatspensioenen, terwijl defensie alleen onder het kopje 'herzieningen van uitgaven' wordt genoemd. In de coalitieovereenkomst verplichten beide partijen zich tot een herijking van het defensie en veiligheidsbeleid, een *Strategic Defence and Security Review* (SDSR), waarbij de nadruk wordt gelegd op de betrokkenheid van het ministerie van Financiën. Welke discussies spelen er bij de herijking van het defensiebeleid van de nieuwe Britse regering in tijden van economische crisis en grote bezuinigingen? Is het reëel om vast te houden aan een Britse krijgsmacht die mondiaal actief is en sinds jaar en dag meedoet in de militaire ereditie?

#### **Problemen van onderfinanciering en *overstretch***

“Het Verenigd Koninkrijk kan het zich niet langer veroorloven om zichzelf tegen elke potentiële bedreiging te beschermen,” aldus de nieuwe conservatieve minister van Defensie Liam Fox.<sup>1</sup> Het Verenigd Koninkrijk kampt met een torenhoog begrotingstekort van 11,5 procent, waarmee het in de top drie van Europa staat, na Ierland en Griekenland. De uitgaven voor de defensiebegroting schommelen het laatste decennium rond 2,4 á 2,5 procent van het Brits Bruto Nationaal Product, wat in dollars neerkomt op een begroting in 2009 van 69 miljard (37 miljard pond). Hiermee hoeven de Britten alleen de Verenigde Staten en, sinds 2008, China op de wereldranglijst van defensie-uitgaven voor zich te laten.<sup>2</sup>

Sinds de Tweede Wereldoorlog heeft het Verenigd Koninkrijk een krijgsmacht op de been gehouden die zowel een grote oorlog, *counter-insurgency* operaties, zoals in Afghanistan, of middelgrote conflicten zoals tegen de Falklands of Sierra Leone kan voeren. De nieuwe coalitieregering van de Conservatieven en de

Liberaal-Democraten is een defensieherijkingsproces (*Strategic Defence and Security Review*) begonnen met als belangrijkste doel de defensie-uitgaven van het Verenigd Koninkrijk op een economisch verantwoord niveau te brengen. De herijking van het defensie- en veiligheidsbeleid was voor het laatst uitgevoerd onder minister van Defensie George Robertson, in 1998.

In juli kwam de Britse rekenkamer met een rapport waaruit bleek dat Defensie in 2010 alweer 500 miljoen pond boven het jaarbudget zat.<sup>3</sup> De laatste twintig jaar zijn de kosten per eenheid voor de Britse defensie jaarlijks met 1,7 procent gestegen, terwijl tegelijkertijd het defensiebudget in reële cijfers negen procent lager ligt. De hogere eenheidskosten voor materieel en personeel hangen vooral samen met verbeterde technologieën en professionelere training. Vooral modern materieel is jaarlijks per eenheid veel duurder geworden.<sup>4</sup> Ondanks dat de effectiviteit van de krijgsmacht hierdoor is gestegen, betekenen deze cijfers een dramatische daling in daadwerkelijke slagkracht van de Britse krijgsmacht. De negatieve conclusie moet zijn dat de kwaliteits- en effectiviteitsverbetering van het materieel en het personeel de laatste twee decennia geen gelijke tred houdt met het beschikbare budget en de reductie in mankracht van veertig procent. Bij ongewijzigde plannen komt Defensie in het komende decennium 36 miljard pond tekort.

De Britse krijgsmacht werd vooral in de periode van 1998 tot nu vaak ingezet in langdurige, intensieve militaire operaties, ver van huis en in onderontwikkelde landen. De Britten kregen voornamelijk te maken met *counter-insurgency* operaties, die andere eisen stelden aan de defensiecapaciteiten. Er ontstond een grote vraag naar wapensystemen die onderscheid kunnen maken tussen burgers en opstandelingen en de publieke opinie eiste meer aandacht voor bescherming van de eigen troepen. De aanwezigheid van 9.500 Britse troepen in de provincie Helmand in Afghanistan legt een grote druk op het defensiebudget. Afghanistan-gerelateerde kosten in de brede zin van het woord (training, uitzending, rotatie van personeel; vervanging en aanschaf van materieel) bedragen ongeveer dertig procent van het totale defensiebudget.

Het voeren van conflicten op lange afstand stelt andere eisen aan het materieel. Dit uit zich ook in de lange-termijn capaciteitsplanning, waarin bijvoorbeeld het op één na duurste project de ontwikkeling van een strategisch tankvliegtuig is. De acute druk op de defensiebegroting werd tijdens de *Labour*-regering verlicht door grote defensieprojecten over een langere termijn uit te smeren, zoals bijvoorbeeld de ontwikkeling van twee nieuwe vliegdekschepen in 2009. Ook werd in december 2009 het defensiebudget herschikt om 900 miljoen pond vrij te kunnen maken voor de operatie in Afghanistan. Dit geld werd in het defensiebudget gevonden door onder andere het verlagen van het aantal civiel personeel, een reductie in het aantal *Harrier* straaljagers, de sluiting van een RAF vliegbasis, bezuinigingen op maritieme patrouillevliegtuigen en door eerder dan gepland marineschepen uit de vaart te nemen.<sup>5</sup>

Groot-Brittannië staat een radicale ommekeer te wachten in zijn defensiebeleid. Een verwachte budgetreductie tussen vijftien en twintig procent in de periode 2010-2016 zal hoe dan ook de Britse ambities en mogelijkheden om elders in de wereld militair op te treden sterk beïnvloeden. Tussen 1988 en 1998 kromp het defensiebudget met veertien procent door het incasseren van het vredesdividend. De duidelijke dreigingsafname door het uiteenvallen van het Warschaupact maakte deze bezuiniging tot een relatief eenvoudige, nauwelijks vergelijkbaar met de komende nog grotere bezuinigingsslag in een wereld gekenmerkt door strategische onzekerheid. Hoewel we ons nog vroeg in de discussie over de inhoud van het *Strategic Defence and Security Review* bevinden, is het mogelijk een indruk te krijgen van de standpunten en richting die de discussie in aanloop tot de herijking opgaat.

## **De herijkingsdiscussie**

De SDSR van 2010 is, anders dan de vorige SDR uit 1998, een departmentoverstijgend proces dat centraal vanuit het kabinet van premier Cameron wordt geleid. Zoals beloofd in het verkiezingsprogramma van de

Conservatieven was één van de eerste besluiten die Cameron nam na zijn aantreden het oprichten van een Nationale Veiligheidsraad. Ook deze Veiligheidsraad is multidisciplinair van samenstelling met als leden niet alleen de vicepremier, de ministers van Buitenlandse Zaken, Ontwikkelingssamenwerking en Defensie, maar ook de ministers van Financiën, Binnenlandse Zaken en Justitie. Indien nodig kunnen ook de Chef Defensiestaf en de directeuren van de inlichtingendiensten deelnemen. De herijkingsoperatie wordt gecoördineerd door deze nieuwe Veiligheidsraad. De SDSR wordt gebaseerd op een nieuwe Nationale Veiligheidsstrategie, die de eerste bouwstenen van een defensieherijking vormt. Het werk aan een nieuwe Nationale Veiligheidsstrategie is al tijdens de *Labour*-regering begonnen. In het begin van dit jaar kwam een zogenaamd 'Green Paper' uit, een voorbereidend document op een herijking van defensie- en veiligheidsbeleid.<sup>6</sup>

De *Labour*-regering werd de laatste jaren sterk bekritiseerd dat het zelfs na een premierwissel van Tony Blair naar Gordon Brown in juni 2007 geen nieuwe defensieherijking ondernam. Zowel de Liberaal-Democraten als de Conservatieven vonden de tijd meer dan rijp voor een herbezinning van de Britse rol in de wereld en wat het land bedreigt. Aan de affiniteit van Brown met defensie werd vaak getwijfeld, maar ook de talrijke wisselingen aan het hoofd van het ministerie (in de laatste vier *Labour*-jaren werden maar liefst vier verschillende ministers van Defensie benoemd, waarvan één, Des Browne, parttime) droegen er aan bij dat defensie geen prioriteit wist te worden voor de regering Brown.

Wel kwam de regering in 2008 met een Nationale Veiligheidsstrategie,<sup>7</sup> maar die werd bekritiseerd vanwege het ontbreken van een concrete koppeling tussen bedreigingen, maatregelen en middelen. Pas toen de Conservatieven aankondigden een herijking te beginnen als ze aan de macht zouden komen na de verkiezingen, kondigde de *Labour*-regering aan dit ook te willen, startend met het eerder genoemde voorbereidende *Green Paper*. Na de verkiezingen van mei bevestigde premier Cameron dat de herijking van de liberaal-conservatieve regering in de herfst van 2010 zal worden uitgebracht, tezamen met de ingrijpende begrotingsherziening.

### ***Green Paper*: flexibiliteit en partnerschappen**

Het *Green Paper* van februari 2010 bleek een uitgebreid document dat niet alleen de kernvragen neerlegde ter beantwoording in de herijking, maar ook een aantal belangrijke uitgangspunten formuleerde. Volgens het document moet de *Strategic Defence and Security Review* bijdragen aan besluitvorming over de rol die het Verenigd Koninkrijk in de wereld wil spelen en hoeveel geld het over heeft voor defensie en veiligheid. De *Labour*-regering lost al een schot voor de boeg door in het *Green Paper* te stellen dat de belangen van het Verenigd Koninkrijk het best gediend zijn met een voortzetting van de huidige actieve mondiale rol, inclusief de inzet van de krijgsmacht wanneer dit nodig is.

Eén van de belangrijkste conclusies is ook dat er radicale keuzes moeten worden gemaakt, omdat het ministerie van Defensie niet langer door kan gaan met de activiteiten en planning die het op dit moment ambieert, terwijl ook huidige operaties en nieuwe capaciteiten moeten worden gefinancierd. Deze twee uitgangspunten lijken nauwelijks met elkaar te rijmen, omdat het ambitieniveau van de krijgsmacht niet naar beneden bijgesteld wordt, maar er toch harde keuzes moeten worden gemaakt. Prioriteit lijkt hierbij te liggen bij flexibiliteit van het defensie- en veiligheidsbeleid. De krijgsmacht zal in de toekomst nog meer te maken krijgen met complexe conflictsituaties en wisselende en diffuse bedreigingen.

Het aanpassingsvermogen van de krijgsmacht aan veranderende behoeften is daardoor een centrale eis. De gehele defensieorganisatie moet zo ingericht worden dat het zich snel aan kan passen aan veranderende omstandigheden. Het *Green Paper* stelt dan ook voor om telkens na verkiezingen (in principe één keer in de vijf jaar) een defensie- en veiligheidsherijking te doen. Ook wordt er prioriteit gelegd bij investeren in

capaciteiten die voor meerdere doeleinden gebruikt kunnen worden en om te investeren in kennis en inlichtingen om te anticiperen op strategische veranderingen. Flexibiliteit heeft echter ook een hoge prijs, waardoor nog scherpere keuzes moeten worden gemaakt ten aanzien van de prioriteiten.

Naast flexibiliteit zijn partnerschappen een belangrijk thema in het *Green Paper*. De NAVO wordt traditioneel als essentieel bestempeld, maar nieuw is dat dit keer een robuuste rol van de EU in crisismanagement ook prominent wordt genoemd. In een reactie bleek Liam Fox, destijds schaduwminister van Defensie, de aanname van het *Green Paper* dat het Verenigd Koninkrijk altijd als onderdeel van een alliantie zal opereren niet te onderschrijven. “Wij hebben unieke nationale belangen en zullen derhalve ook de capaciteit moet behouden om alleen op te treden.”<sup>8</sup> Frankrijk en de Verenigde Staten werden in het document als belangrijkste strategische partners aangemerkt. Namens de Conservatieven in het Lagerhuis bevestigde Fox dat dit de twee meest waarschijnlijke bilaterale partners zijn: “voor ons zijn er twee tests: investeren ze in defensie en vechten ze?” Eraan toevoegend, “helaas zijn er te weinig Europese partners die deze beide tests halen.”<sup>9</sup> In de populaire pers werd vooral de aanbeveling uit het *Green Paper* gehekeld om nauwer samen te werken met 'de historische vijand' Frankrijk.

In de aanloop naar de verwachte herijking na de verkiezingen werd de discussie sterk gepolariseerd door de positie die de drie krijgsmacht delen innemen. Niet verrassend bleken de marine, landmacht en luchtmacht gedreven door eigenbelang in het benadrukken dat de absolute ondergrens van inkrimping van hun krijgsmachtdeel is bereikt. Zo bekritiseerde Marinechef admiraal Mark Stanhope de aandacht voor Afghanistan, in herinnering roepend dat “*Afghanistan is not the only show in town*” en dat het land voorbereid moet blijven op verrassingen en strategische schokken, waarbij hij de Falklandoorlog als voorbeeld gebruikte. De hoogste generaal van het Britse leger, recent benoemd als nieuwe Chef Defensiestaf, David Richards, reageerde hierop door het excessief dure materieel van de marine te bekritisieren, terwijl moderne oorlogen gaan over presentie, 'boots on the ground,' en het winnen van 'hearts and minds.’<sup>10</sup>

Minister Fox heeft zich inmiddels tijdens meerdere gelegenheden uitgelaten over zijn bedoelingen met de herijking. Voor hem betekent de penibele financiële situatie een herbezinning op 'realistische potentiële bedreigingen.' De Koude Oorlog is over en “*The Russians are not going to come over the European plain any day soon.*”<sup>11</sup> Fox heeft al eerder aangegeven dat hij van plan is de 25.000 troepen die momenteel in Duitsland gestationeerd zijn terug te trekken. Dit betekent dat het Verenigd Koninkrijk voor het eerst sinds 1945 geen militaire presentie in Duitsland zal hebben. Ook gaf hij in een speech bij de Farnborough luchtshow aan dat de Britse vloot van oorlogsschepen, gevechtsvliegtuigen en gepantserde voertuigen zal worden verkleind omdat het departement kampt met een “volstrekt onbetaalbaar” budget voor materieel.<sup>12</sup> Contractuele en structurele verplichtingen voor personeel en materieel zorgen er echter voor dat er de komende vier jaar weinig ruimte is voor verandering.

Voor de minister van Defensie is het belangrijk om in de 'eredivisie van krijgsmachten' te blijven met de Verenigde Staten. Fox zoekt de bezuinigingen onder meer bij het heronderhandelen van defensiecontracten, die tot lagere prijzen zouden moeten leiden. Hij is kritisch op de marine, die teveel geobsedeerd zou zijn door *high-tech* schepen en onderzeeërs, terwijl het beter zou zijn te investeren in kwantiteit omdat presentie in de huidige veiligheidsconstellatie belangrijk is. Ook is hij kritisch op de RAF, die verschillende types transportvliegtuigen (36 Herculesvliegtuigen, 7 C17 *Globemasters* en 22 A400M transportvliegtuigen) in bestelling heeft. Volgens Fox is het goedkoper om minder verschillende types te hebben, omdat dit scheelt in de kosten voor training en onderhoud. Fox beschrijft zichzelf als zowel een fiscale 'havik' als een 'havik' op het gebied van defensie, wat zijn huidige positie, naar eigen zeggen, erg bemoeilijkt.

## 'Rebalancing' en inkrimping krijgsmacht

Het bij de discussie zeer betrokken *Royal United Services Institute* (RUSI) heeft berekend dat uitgaande van een bezuiniging van tien tot vijftien procent van het defensiebudget (wat aan de voorzichtige kant is) de krijgsmacht in 2019 met ongeveer twintig tot vijfentwintig procent zal moeten inkrimpen.<sup>13</sup> Met een relatief kleine krijgsmacht van ongeveer 100.000 militairen en een al onderbezette aanwezigheid in Afghanistan is dit een enorme opgave. Vooral de gemechaniseerde gevechtseenheden worden genoemd als kandidaten om wegbezuinigd te worden.

Het voorkómen van falende staten en steun geven aan fragiele staten blijft, afgaande op het *Green Paper* van februari, van belang voor het Verenigd Koninkrijk. De consequentie van een troepenreductie is dat grondtroepen in de toekomst veel selectiever en slimmer ingezet zullen moeten worden. Een grotere rol voor civiele capaciteiten, meer nadruk op capaciteitsopbouw van lokale veiligheidstroepen en meer gebruik maken van 'special forces' en de luchtmacht zou kleinere aantallen moeten ondervangen. Gezien de situatie in Afghanistan kan op zijn vroegst pas eind 2011 met een inkrimping worden begonnen.

Ook wordt er kritisch gekeken naar de bestellingen van vliegtuigen en schepen die nog teruggedraaid kunnen worden. Het Verenigd Koninkrijk heeft meer dan 200 jachtvliegtuigen ter beschikking. Het reduceren van dit aantal kan, gezien de hoge kosten die verbonden zijn aan het vliegklaar houden van dergelijke toestellen, veel besparing opleveren. De geplande aanschaf van JSF vliegtuigen (F-35B) zal kritisch worden bekeken. Opties zijn om de aantallen te verminderen, of om de aanschaf te faseren of uit te stellen, of om de *Eurofighter* geschikt te maken voor landing op vliegdekschepen. Het dure project om twee vliegdekschepen te bouwen zal ongetwijfeld ook onder vuur komen te liggen. De vraag voor de SDSR zal zijn of het nodig is om twee vliegdekschepen te hebben, terwijl het voor de hand ligt om deze capaciteit met Frankrijk en de Verenigde Staten te delen. Een andere grote kostenpost voor Defensie is het in stand houden van een nucleaire capaciteit. Het gaat hierbij om een besluit van ongeveer 20 miljard pond; een beslissing die nauw samenhangt met de Britse wens om bij de grootmachten van deze wereld aan tafel te kunnen blijven zitten.

## Nucleaire afschrikking

In maart 2007 heeft de regering Blair besloten de *Vanguard* onderzeeboten die het kernwapensysteem *Trident D5* kunnen lanceren, te vervangen. Dit besluit ging gepaard met een verkenning van de rol van nucleaire afschrikking in het Britse defensie- en veiligheidsbeleid. Het oordeel was dat de beschikking over kernwapens nog steeds van belang is als een verzekeringspolis in een toenemend onzekere wereld met nieuwe bedreigingen. Ook werd geoordeeld dat de aanwezigheid van een Amerikaanse nucleaire paraplu voor het Verenigd Koninkrijk niet genoeg is en dat het Verenigd Koninkrijk een onafhankelijke nucleaire afschrikking nodig heeft om te kunnen reageren op bedreigingen die niet voor de Verenigde Staten gelden. Het uiteindelijke besluit betekende een verkleining van twintig procent van de hoeveelheid kernkoppen die het Verenigd Koninkrijk in bezit heeft (van 200 naar 160).

Het Verenigd Koninkrijk heeft in vergelijking met de vier andere officiële nucleaire machten (Rusland, China, de Verenigde Staten en Frankrijk) maar een klein arsenaal kernwapens en bovendien ook maar één draagsysteem (onderzeeboten). De andere landen hebben meerdere wapensystemen die vanuit de lucht, vanuit zee en vanaf land gelanceerd kunnen worden. De Britten hebben vier *Vanguard* onderzeeboten waarvan er één op permanente patrouille is. Het *Trident*-systeem wordt gemaakt in de Verenigde Staten, maar in het Verenigd Koninkrijk onderhouden.

Alleen dankzij het meestemmen van de conservatieve partij van David Cameron wist de regering-Blair een meerderheid te behalen voor de modernisering van de onderzeeboten (evenals de beslissing om mee te doen met de inval in Irak). Vooral in Blairs eigen *Labour*-gelederen was er veel kritiek: zij wilden dat het Verenigd Koninkrijk de beslissing tot vervanging uitstelde tot 2014 om dan de strategische omstandigheden en bedreigingen weer te bezien, in plaats van dat het Verenigd Koninkrijk nu tegen wil en dank vasthoudt aan de status van nucleaire macht en zich de komende 45 jaar committeert aan nucleaire wapens.

De Liberaal-Democraten gingen de verkiezingen in met de wens om te streven naar mondiale nucleaire ontwapening. Het Verenigd Koninkrijk moet hierin een leiderschapsrol nemen, aldus hun verkiezingsprogramma, door af te zien van de één op één vervanging van het *Trident* nucleair wapensysteem.<sup>14</sup> Er is een expliciet standpunt over *Trident* opgenomen in het conservatief-liberale coalitieakkoord.<sup>15</sup> De regering zal vasthouden aan de nucleaire status van het Verenigd Koninkrijk, maar de vervanging van *Trident* wordt onderzocht op kostenefficiëntie. Het staat volgens het akkoord de Liberaal-Democraten wel vrij om te pleiten voor alternatieven. De strategische noodzaak om vast te houden aan een nucleaire afschrikingscapaciteit staat dus niet ter discussie, de manier waarop zal echter wel in de herijking worden besproken.

Het ministerie van Defensie heeft ondanks het besluit uit 2007 nog steeds de opdracht niet verstrekt om de onderzeeboten te bouwen. De levensduur van de onderzeeërs zou tot 2024 kunnen lopen, maar eventueel verlengd kunnen worden van 25 naar 30 jaar. Dit geeft het ministerie van Defensie nog vijf jaar respijt voor de kostbare vervanging. Bij het vraagstuk speelt echter ook het dilemma dat er vele regionale economische belangen bij betrokken zijn. Modernisering in plaats van vervanging van de *Trident*-raketten is ook nog een optie, evenals alternatieve draagsystemen. Het nucleaire wapen zou ook vanaf het vasteland gelanceerd kunnen worden, of vanuit een vliegtuig.

De huidige minister van Defensie streeft ernaar dat de kosten voor de vervanging van het *Trident* nucleair afschrikingswapen niet ten laste vallen van het defensiebudget. De 20 miljard pond die hiervoor nodig is, zou vanuit het ministerie van Financiën gedragen worden, terwijl de operationele kosten binnen het defensiebudget blijven vallen. De eerste schermutselingen tussen de ministers van Financiën en Defensie, John Osborne en Liam Fox, wijzen erop dat in de sterk afgeslankte begroting van oktober 2010 voor Defensie geen uitzonderingen worden gemaakt. Fox zal de 20 miljard in zijn eigen budget moeten verdisconteren.<sup>16</sup> Dit maakt uitstel van vervanging of de keuze voor een alternatief draagsysteem, ondanks de werkgelegenheid die ermee is gemoeid, een waarschijnlijke optie.

## **Rule Britannia?**

Hoewel de huidige regering benadrukt dat het SDSR-proces vooral beleidsgestuurd zal zijn en niet gedomineerd zal worden door de beschikbare budgetten, is het onvermijdelijk dat de grote begrotingstekorten van Defensie, maar ook de lege schatkist van Groot-Brittannië zelf, een zeer nadrukkelijke stempel gaan drukken. Critici vrezen dat deze herijking te laat komt om de bezuinigingen op een weloverwogen manier te maken. Het ziet ernaar uit dat *Labour* de rekening van een actief defensiebeleid jarenlang voor zich uit heeft geschoven. Nu de economische malaise het niet langer toestaat om de defensiebegroting nog verder uit de bocht te laten vliegen, is het onontkoombaar dat betaalbaarheid bij de herijking het bepalende criterium zal zijn. Een sterk gekrompen krijgsmacht zal het gevolg zijn.

Voor een land dat zich bij de overwinnaars van de Tweede Wereldoorlog kan rekenen en de supermacht was van de negentiende eeuw, is het des te pijnlijker om verder in te teren op een belangrijk aspect van

machtsprojectie, de krijgsmacht. Relatief gezien zal het Verenigd Koninkrijk echter weinig aan macht inboeten, aangezien nagenoeg alle andere landen ook te maken hebben met moeilijke economische omstandigheden en noodzakelijke bezuinigingsrondes. Voor de trotse Britten een schrale troost, gezien de opkomst van landen als China, India en Brazilië.

Veel meer dan voorheen zullen de Britten hun invloed moeten consolideren door middel van samenwerking met partners. Op het terrein van defensie en veiligheid valt er voor de Britten veel te winnen door samenwerking met capabele Europese partners. Frankrijk ligt hier voor de hand, maar een diversificatie van partners en deelname aan multilaterale projecten zouden veel meer bij het repertoire van de Britse beleidsopties moeten gaan horen. Vergaande samenwerkingsprojecten betekenen dat de Britten moeten accepteren dat zij niet alles zelf meer kunnen doen, maar voor bepaalde capaciteiten afhankelijk zijn van derden. Accepteren dat *Rule Britannia* zeventig jaar geleden al niet meer gold, zal een cultuuromslag bij de veiligheidspolitieke elite inhouden. Of het water de Britten zo aan de lippen staat dat deze cultuuromslag mogelijk is, zal aan het eind van dit jaar blijken.

*Margriet Drent is Universitair Docent bij de Afdelingen Internationale Betrekkingen van de Rijksuniversiteit Groningen en Wetenschappelijk Medewerker van het Instituut Clingendael. Zij promoveert dit najaar op een proefschrift over de Europeanisering van Veiligheid, waaronder het veiligheidsbeleid van het Verenigd Koninkrijk.*

1. 'Interview with Liam Fox, Minister of Defence, Britain no longer has the cash to defend itself from every threat, says Liam Fox,' *The Daily Telegraph*, 23 juli 2010.
2. Informatie van het Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), <http://www.sipri.org/databases/milex/milex>.
3. *Report of the comptroller and auditor general on the 2009-10 accounts of the Ministry of Defence*, 26 juli 2010, [http://www.nao.org.uk/publications/1011/ministry\\_of\\_defence\\_2009-10.aspx](http://www.nao.org.uk/publications/1011/ministry_of_defence_2009-10.aspx).
4. Malcolm Chalmers, *Capability cost trends. Implications for the Defence Review*, Future Defence Review Working Paper 5, RUSI, January 2010, pp. 3-4.
5. House of Commons, International Affairs and Defence Section, *Strategic Defence Review Green Paper. Preliminary observations*, 11 februari 2010, p. 6.
6. *The Defence Green Paper. Adaptability and partnership: issues for a Strategic Defence Review*, 3 februari 2010.
7. Cabinet Office, *The National Security Strategy of the United Kingdom. Security in an interdependent world*, 2008. [http://interactive.cabinetoffice.gov.uk/documents/security/national\\_security\\_strategy.pdf](http://interactive.cabinetoffice.gov.uk/documents/security/national_security_strategy.pdf).
8. Liam Fox, 'The Strategic Defence and Security Review: a conservative view of defence and future challenges,' RUSI, 8 februari 2010.
9. Liam Fox MP, House of Commons, Debate 3 februari 2010, c306.
10. 'Navy and army differ over defence spending,' Reuters, 19 januari 2010.
11. *The Daily Telegraph*, 23 juli 2010.
12. Speech delivered by Secretary of State for Defence at the Farnborough International Air Show, 20 juli 2010.
13. Malcom Chalmers, 'A question of balance? The deficit and defence priorities,' *Future Defence Review Working Paper 7*, RUSI, juni 2010.
14. *Liberal Democrat Manifesto 2010. Change that works for you*, p. 57.
15. *Conservative – Liberal Democrat Coalition Negotiations Agreements*, 11 mei 2010.
16. 'George Osborne: Trident costs will be met by defence budget,' *The Guardian*, 30 juli 2010.