

BRAND

HAARD

AARDE

**INTERNATIONALE MACHTSORDE OF
INTERNATIONALE RECHTSORDE?**

SP. 

BRANDHAARD AARDE

INTERNATIONALE MACHTSORDE OF
INTERNATIONALE RECHTSORDE?



Harry van Bommel

Karel Koster

Tiny Kox

© SP, september 2008. Eerste concept



INHOUD

1. INTERNATIONALE MACHTSORDE OF INTERNATIONALE RECHTSORDE?	4
2. MONDIALE VRAAGSTUKKEN	6
3. VERANDERENDE INSTITUTIES.....	12
4. EINDNOTEN	18

1. INTERNATIONALE MACHTSORDE OF INTERNATIONALE RECHTSORDE?

In de donkerste dagen van de Tweede Wereldoorlog, nadat de wereld zichzelf in puin gelegd had en het verval van de menselijke beschaving een dieptepunt bereikt had, brak eindelijk het besef door dat een wereldorde die louter bepaald wordt door macht, uiteindelijk tot een gigantische wanorde leidt. Alleen door macht aan recht te binden kan er een wereldorde ontstaan die mensen betere kansen op een veilig en stabiel bestaan biedt. De gruwelijkheid van de wereldbrand droeg kennelijk bij tot dit nieuwe inzicht dat breed gedeeld werd en dat ten grondslag lag aan het internationale formele kader voor toekomstig politiek handelen.

Nog tijdens de Tweede Wereldoorlog werden afspraken gemaakt over de ontwikkeling van een internationale rechtsorde na de oorlog. Tussen 25 april en 26 juni 1945 werden afgevaardigden uit vijftig landen het eens over een Handvest van de Verenigde Naties en een statuut voor een Internationaal Gerechtshof. Het Handvest trad in werking op 24 oktober, nadat China, Frankrijk, de Sovjet-Unie, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten en de meerderheid van de andere deelnemers het hadden geratificeerd. Sindsdien is 24 oktober de Dag van de Verenigde Naties.

De doelen van de Verenigde Naties, zoals geformuleerd aan het einde van de meest verschrikkelijke oorlog ooit, waren indrukwekkend en zijn dat nog steeds:

- het handhaven van de internationale vrede en veiligheid;
- het ontwikkelen van vriendelijke betrekkingen tussen naties gebaseerd op respect voor het principe van gelijke rechten en zelfbestemming van volkeren;
- het samenwerken om internationale problemen van economische, sociale, culturele of humanitaire aard op te lossen en respect voor mensenrechten en fundamentele vrijheden voor iedereen te bevorderen;
- een centrum zijn voor afstemming van het handelen van naties om deze gemeenschappelijke doelen waar te maken.

Sinds 24 oktober 1945 zijn de Verenigde Naties een begrip geworden. Breed bekend zijn:

- de Algemene Vergadering, die zetelt in New York, met afgevaardigden uit inmiddels 192 lidstaten
- de Veiligheidsraad, met de vijf naoorlogse grootmachten als permanent lid en een roulerend aantal andere leden
- de Secretaris-Generaal van de VN
- het Internationaal Gerechtshof, dat zetelt in Den Haag
- allerlei onder de Verenigde Naties vallende organisaties, die zich richten op specifieke onderwerpen, zoals UNICEF voor kinderrechten, UNDP voor mondiale ontwikkeling, de Wereldgezondheidsorganisatie en de Wereldvoedselorganisatie.

Daarnaast zijn de Verenigde Naties verbonden met mondiale organisaties als de Internationale Arbeidsorganisatie, het Internationaal Monetair Fonds en de Wereldbank.

In theorie is daarmee een netwerk van afspraken, regels en instanties ontstaan waarmee de doelen van de Verenigde Naties bevorderd kunnen worden. En er is gelukkig meer, veel meer dan theorie alleen. Sinds 1945 zijn dankzij de Verenigde Naties op een groot aantal gebieden belangrijke stappen voorwaarts gezet. Zoals bij het voorkomen dat internationale conflicten escaleren tot oorlogen, bij het bieden van hulp bij rampen, bij het verbeteren van onderwijs en bij het ontwikkelen van economische relaties. En op veel plaatsen waar tot voor kort oorlog woedde zien 'blauwhelmen' van de Verenigde Naties toe op het handhaven van de vrede. En dan zijn er de Millenniumdoelen die aan het einde van de 20ste eeuw opgesteld werden voor de eerste decennia van de 21ste eeuw. Ook die vormen de uitdrukking van de opvatting dat internationale samenwerking via de structuren van de Verenigde Naties kan en moet leiden tot betere kansen op veiligheid en bestaanszekerheid voor iedereen.

Dit alles neemt niet weg dat wie naar de wereld van vandaag kijkt, ook ziet hoe ver we nog verwijderd zijn van de verwezenlijking van de doelen die de Verenigde Naties zich meer dan 60 jaar geleden stelden. Keer op keer wordt de internationale rechtsorde geschonden. Keer op keer verlaten landen zich weer op hun macht om hun belangen door te zetten. Wie na de Tweede Wereldoorlog hoopte dat er een einde zou komen aan alle oorlogen, is bedrogen uitgekomen. Miljoenen mensen zijn na de Tweede Wereldoorlog omgekomen in talloze gewapende conflicten. Tussen landen en binnen landen. In Korea en Georgië. In Vietnam en Rwanda. In Nicaragua en Congo. In Cambodja en Argentinië. In Indonesië en Joegoslavië. In Israël en Palestina. In India en Pakistan. In Irak en Afghanistan. In China, Rusland en Amerika. En wie hoopte dat na de verschrikkingen van de Tweede Wereldoorlog de solidariteit tussen mensen en volken de boventoon zou voeren, kan niet anders dan teleurgesteld zijn. Miljoenen mensen zijn na 1945 slachtoffer geworden van uitbuiting, onderdrukking en honger. Omdat grote machten zich keer op keer onttrokken aan het recht, kregen talloze mensen niet wat hen op basis van het 'Handvest van de Verenigde Naties' en de 'Internationale verklaring van de rechten van de mens' toegekend was. Veertig jaar lang werd de wereld gedomineerd door de Koude Oorlog tussen de westerse wereld en het zogenaamde Oostblok. Die bedreigde de wereld en verslond miljarden die onttrokken werden aan het terugdringen van armoede, onwetendheid en uitsluiting van mensen. En toen die tegenstelling teneinde kwam, ontstonden er nieuwe tegenstellingen en nieuwe brandhaarden die een ondermijning vormen van de internationale rechtsorde die iedereen zegt na te streven.

Nu het eerste decennium van de 21ste eeuw teneinde loopt, doen zich vrijwel overal ter wereld grote spanningen voor tussen de internationale machtsorde en de internationale rechtsorde. De Verenigde Staten zijn in Irak verwickeld in een oorlog die in 2003 begonnen werd en een schending vormde van de principes van de Verenigde Naties. Rusland viel dit jaar in strijd met de regels van de Verenigde Naties buurland Georgië binnen, nadat dat land met illegaal geweld zijn afgescheiden provincie had geprobeerd terug te veroveren. China onderdrukt zijn bevolking in flagrante strijd met de door de VN geproclameerde rechten van de mens. De Europese Unie koerst af op een nieuw verdrag dat haar de bevoegdheid geeft om elders ter wereld militair op te treden. De NAVO heeft de hele wereld tot haar interventiegebied gemaakt. De economische competitie tussen grootmachten als Amerika, de Europese Unie, Rusland, China en India leidt keer op keer tot het opzij schuiven van mensenrechten. Het streven naar meer geld en macht blijkt zwaarder te wegen dan het beschermen van mensen. Multinationals zijn vaak machtiger dan nationale staten, directeuren machtiger dan ministers en directiekamers machtiger dan gekozen parlementen. Beschikbare medicijnen worden niet verstrekt aan hen die ze nodig hebben wanneer daar geen geld aan verdiend kan worden. Voedsel wordt onthouden of juist gedumpt, waarbij economische en niet de humanitaire overwegingen de doorslag geven. Datzelfde geldt in veel gevallen voor de steun aan dictatoriale regimes.

Gevraagd naar wat hij vond van de Westerse beschaving zei Gandhi ooit: 'Dat lijkt me een goed idee'. Een vergelijkbaar diepzinnig antwoord zou hij wellicht gegeven hebben op de vraag naar zijn mening over een internationale rechtsorde, een Handvest van de Verenigde Naties, universele mensenrechten en vrijheden. Maar ook hier gaat het erom dat we de daad bij het woord voegen. 'De internationale orde' moet meer zijn dan een vijgenblad waarachter de schande van internationaal onrecht verborgen gaat.

Dat uitgangspunt geldt voor alle betrokkenen, dus ook voor Nederland en de Europese Unie. Dat zijn de twee niveaus waar de Nederlandse burgers via de nationale politiek de grootste invloed op hebben. Willen we vanuit Nederland en de Europese Unie het uitgangspunt van een rechtvaardige internationale rechtsorde en internationaal erkende mensenrechten en fundamentele vrijheden niet bezoedelen, dan moet dat in onze maatschappelijke en politieke praktijk te zien zijn. Dat geldt voor de Nederlandse samenleving, de Nederlandse politiek en dat geldt ook voor onze partij.

Deze notitie (die aansluit op onze eerdere notities 'Heel de wereld' uit 2005, 'Een beter Europa begint nu' uit 2006 en 'Een betere wereld begint nu', de notitie over ontwikkelingssamenwerking uit 2007) geeft aan dat wij ons als SP verzetten tegen de dominantie van een brute internationale machtsorde en ons inzetten voor een solidaire internationale rechtsorde. We realiseren ons dat zowel onze mogelijkheden als die van de Nederlandse politiek en samenleving beperkt zijn. Een te grote mond over internationale politiek is niet verstandig en soms zelfs gevaarlijk. Nederland is niet in staat wereldwijd orde op zaken te stellen. Maar dat is geen enkele reden om niet alles wat mogelijk is, ook daadwerkelijk te doen. Want kleine beetjes helpen wel degelijk en met veel handen is een zwaar karwei beter te doen. En goed voorbeeld doet nog steeds volgen. Volkswijsheden die ons moed mogen geven om een bijdrage te leveren aan wat ooit, in de donkerste dagen van onze moderne geschiedenis, als enige redding voor de menselijke beschaving werd gezien. Alleen een rechtvaardige internationale rechtsorde, gebaseerd op universele mensenrechten en fundamentele vrijheden, vormt een duurzame bescherming van onze beschaving.

2. MONDIALE VRAAGSTUKKEN

Globalisering

In september 2000 formuleerde de internationale gemeenschap onder leiding van de Verenigde Naties haar ambitieuze mondiale ‘millenniumdoelen’:

- Uitbanning van extreme armoede
- Alle jongen en meisjes gaan naar school
- Vrouwen en mannen hebben dezelfde rechten
- Minder kindersterfte
- Minder moedersterfte
- Bestrijding HIV/Aids, malaria en andere ziektes
- Meer mensen leven in een duurzaam milieu
- Veilig drinkwater
- Meer eerlijke handel, schuldenverlichting en hulp

De afkondiging van de millenniumdoelen, en de koppeling aan een datum: 2015, was een teken van hoop en durf. Zoals het doel dat in 2015 de extreme armoede in de wereld gehalveerd zou moeten zijn. De millenniumdoelen gaven wereldwijd mensen nieuwe hoop. Maar bijna tien jaar verder ziet de tussenstand er allesbehalve goed uit. De globalisering leek kansen te bieden dat de wereld een dorp werd, waarin naar iedereen wordt omgekeken. Maar de globalisering zoals die nu plaatsvindt, lijkt de verschillen vaak eerder te bevestigen en te versterken en zal aan de extreme armoede geen einde maken.

Honger en gebrek zijn in een globaliserende wereld die rijk genoeg is om dat te voorkomen voor velen wereldwijd onacceptabel en een reden tot maatschappelijke en politieke actie. Dat moet ook voor de Nederlandse politiek gelden. Om de beloften aan de wereld uit 2000 gestand te doen, moet er heel veel extra gebeuren. Vooral in Sub-Sahara Afrika waar de meeste landen sinds 1980 nagenoeg even arm zijn gebleven of zelfs verder zijn verarmd.

Het goede nieuws is dat een groot aantal Aziatische landen zich de laatste decennia met toenemend succes wél uit de extreme armoede heeft weten te ontworstelen. Ook in Latijns-Amerika zijn landen te vinden die in korte tijd een indrukwekkende ontwikkeling ten goede hebben doorgemaakt.

De voor de hand liggende vraag is dan waarom Afrika niet doet wat Azië doet. Hiervoor is een groot aantal verklaringen mogelijk. De belangrijkste is dat Afrika simpelweg te arm is om zich uit de armoede te ontworstelen. In Azië bestonden altijd al relatief rijke steden die het platteland omhoog konden trekken. In Afrika is dit nauwelijks het geval. Doordat de landbouw minder opleverde dan in Azië, waren er kleinere voedseloverschotten, waardoor er minder grote steden konden ontstaan dan in Azië. Zelfs nu nog woont een relatief groot deel van de mensen in Sub-Sahara Afrika op het platteland. Daarnaast kent Azië relatief sterke staten die een door de overheid geleide ontwikkeling van de industrie en exportsector konden bewerkstelligen. Afrikaanse staten waren en zijn relatief zwak, mede door hun koloniale geschiedenis. Een groot aantal (burger)oorlogen houdt dit, als een vorm van omgekeerde ontwikkeling, in stand. Veel Afrikaanse landen zijn afgesloten van zee, waardoor de transportkosten voor de exportsector hoog zijn. Daar komt nog bij dat Afrika extreem hard getroffen wordt door AIDS. Deze ziekte komt nergens zo veel voor als in Afrika. In sommige landen is de levensverwachting gedaald tot onder de veertig jaar, waardoor grote delen van de beroepsbevolking sterven. Malaria komt overal in de tropen voor maar de meest dodelijke vormen komen voor in Sub-Sahara Afrika. De laatste paar jaar hebben de Afrikaanse landen vooral door de hogere grondstoffenprijzen een relatief hoge groei gekend. Het is echter zeer de vraag of deze groei duurzaam is. Vaak vindt de hoge groei plaats in landen die net uit een burgeroorlog komen waardoor er in feite geen sprake is van ontwikkeling maar van wederopbouw.

Het mag duidelijk zijn dat voor een eerlijker vorm van globalisering een ander ‘recept’ nodig is dan tot nu toe is gebruikt. Neoliberaal globalisering is de afgelopen decennia per saldo geen oplossing gebleken voor de problemen waar vooral Afrika in hoge mate mee te kampen heeft. Problemen als gestegen voedselprijzen, klimaatproblemen, de extreme armoede en de enorme schuldenlast.

Belangrijk is het om mondiale instellingen zoals de Wereldbank, het IMF en de Wereldhandelsorganisatie verregaand te hervormen. Beleid dat onder invloed van deze instellingen tot nu toe vooral gericht is op het in sneltreinvaart privatiseren en liberaliseren van publieke diensten in ontwikkelingslanden, ondermijnt de mogelijkheden van ontwikkelingslanden voor het voeren van een effectief armoedebestrijdingbeleid. Zo kunnen ontwikkelingslanden niet voldoende onderwijzend en gezondheids personeel in dienst nemen vanwege de strenge budgettaire eisen van het IMF.

Als gevolg van het wereldwijd afgedwongen vrijhandelsbeleid moesten de strategische voedselvoorraden worden afgebouwd. Ontwikkelingslanden mochten ook hun markten niet langer beschermen. Daardoor worden zij overspoeld door gesubsidieerde producten uit het Westen. Verder dienden arme landen te bezuinigen op doorgaans al minimale investeringen in de landbouw.

Ontwikkelingslanden moeten juist worden geholpen hun voedselproductie te verhogen zodat de hongersnood en hongerdood gaandeweg kan worden uitgebannen. De politiek van de Europese Unie draagt daaraan momenteel niet bij. Integendeel. Door bijvoorbeeld de Europese biobrandstofrichtlijn maar ook door middel van het afsluiten van Economische Partnerschaps Akkoorden (EPA's) met de voormalige koloniën in Afrika, de Caraïben en de Pacific worden arme landen eerder gehinderd dan geholpen in hun eigen voedselproductie. In deze akkoorden gaat de EU zelfs verder dan de WTO, waar het gaat om het openbreken van de markten en het liberaliseren van publieke diensten.

Door in de Wereldbank en het IMF arme landen een echte stem te geven en de dominantie van rijke landen te verminderen, kan er meer oor komen voor noden en oplossingsvoorstellen vanuit de arme landen. Het lijkt daarvoor noodzakelijk om van de WTO een gewone VN-instelling te maken. Dan kan een eerste stap worden gezet op weg naar een eerlijker globalisering. Het idee dat meer zeggenschap voor arme landen de effectiviteit van mondiale organisaties zou aantasten, is even kortzichtig als het 19de-eeuwse idee dat invoering van nationale democratie tot nationaal faillissement zou leiden. Het tegendeel is waar gebleken: democratisering blijkt een essentiële voorwaarde voor structurele vooruitgang en stabiliteit.

Onze voorstellen:

1. De privatisering van publieke diensten in arme landen moet aan banden worden gelegd. Uitgangspunt moet het belang van de bevolking van het betreffende land zijn.
2. De Wereldbank en WTO moeten worden gedemocratiseerd. De invloed van ontwikkelingslanden in deze organisaties moet toenemen waardoor gaandeweg ook de effectiviteit zal toenemen.
3. De WTO moet een VN-instelling worden.
4. Alle internationale belemmeringen voor importverboden, importbeperkingen en importheffingen moeten worden weggenomen.
5. Er moeten stappen worden ondernomen tegen het verlies van geschoolde vakmensen vanuit de ontwikkelingslanden naar de geïndustrialiseerde wereld.

Armoedebestrijding

Tegengaan van mondiale armoede is niet alleen een daad van solidariteit maar ook van gezond verstand. Zonder verandering zullen nog meer zwakke landen het slachtoffer worden van globaliserende krachten en daardoor van groeiende nationale tegenstellingen. Landen zoals Somalië hebben we al uit elkaar zien vallen omdat er geen centrale gelegitimeerde staatsstructuur meer bestaat – omdat de staat als zodanig niets te bieden heeft aan zijn bevolking. Geen veiligheid, geen bescherming, geen ontwikkeling.

Falende staten worden algemeen als bedreiging van de mondiale stabiliteit ervaren. Juist daarom verdient het prioriteit om te voorkomen dat staten op dergelijke wijze in verval raken.

Daar waar dat toch gebeurt, dient gezocht te worden naar fundamentele wederopbouw, zodat nieuwe stabiliteit kan ontstaan en daardoor kans op structurele ontwikkeling. De opvatting dat militaire oplossingen en humanitaire interventies een oplossing bieden, blijkt doorgaans niet te kloppen. Daarom is het verstandig zeer terughoudend te zijn als militaire interventies als oplossing worden gepresenteerd, vaak onder de dooddoener 'dat we toch iets moeten doen'. Als 'iets' niet gedefinieerd, beargumenteerd en gelimiteerd is, blijkt het vaak niets te verbeteren en eerder de situatie nog te verslechteren. Irak en Afghanistan zijn trieste voorbeelden. Tegelijkertijd is het op voorhand uitsluiten van dergelijke interventies evenmin verstandig. Er kunnen omstandigheden zijn dat inzet van militaire macht een voorwaarde vormt om tot herstel van een rechtsorde te komen.

De nadruk bij internationaal ingrijpen moet liggen op het bestrijden van achterliggende sociale, economische problemen, die vaak gerelateerd zijn aan kwesties van rijkdom en macht. Willen we van internationale machtsorde tot internationale rechtsorde komen, dan moeten problemen zo mogelijk op een niet-militaire

manier worden aangepakt. Die aanpak, hoe beperkt soms ook in zijn effecten, is sterk te verkiezen boven riskante militaire experimenten, die vaak olie op de brandhaard blijken te gooien.

Een concentratie van economische macht heeft plaats binnen een steeds kleiner wordend aantal transnationale ondernemingen. Hun relatieve machtspositie wordt nog verder versterkt door onder internationale druk terugtrekkende overheden en processen van privatisering binnen de publieke sector. Allerlei beleids-terreinen worden zo onttrokken aan de zeggenschap van overheden en de staat.

Voormalig minister van ontwikkelingssamenwerking Van Ardenne pleitte sterk voor goed bestuur en democratisering in ontwikkelingslanden, zonder deze begrippen overigens te definiëren. Het pleidooi verdient ondersteuning. Maar wanneer tegelijkertijd de invloed van overheden, mede door internationaal beleid, wordt teruggedrongen, verschuift de machtsbalans ten gunste van vaak internationaal opererende bedrijven. Een zwakke overheid kan nergens voor stevig bestuur zorgen.

De wereld wordt geconfronteerd met enorme vluchtelingenstromen als gevolg van oorlog, geweld, onderdrukking en armoede. Het uiteenvallen van Joegoslavië en Somalië leidde tot gigantische vluchtelingenstromen. De Amerikaanse invasie van Irak joeg door de daaropvolgende ontwrichting van de samenleving en burgeroorlog miljoenen Irakezen naar het buitenland. De Russisch-Georgische zomeroorlog van 2008 deed honderdduizenden op de vlucht slaan. De oorlogen op het Afrikaanse continent brengen steeds weer hele volksverhuizingen op gang en vernietigen de bron van economische ontwikkeling.

Wrang is het dat het overgrote deel van de vluchtelingenproblematiek terecht komt op de schouders van de bevolkingen van arme landen. Rijke landen als Nederland hebben maar in beperkte mate te maken met de wereldwijde vluchtelingen- en migratieproblematiek. Toch krijgt dat deel de meeste aandacht en moeten politieke partijen juist daarover standpunten innemen.

Een betere wereldwijde verdeling van de welvaart zal veel kunnen bijdragen aan het beëindigen en voorkomen van veel regionale conflicten en daarmee aan de ontwrichtende vluchtelingenstromen. Daarnaast is opvang van vluchtelingen een zaak van beschaving en internationale solidariteit. De zuinigheid van rijke landen bij de ondersteuning van de vluchtelingenorganisatie van de VN (UNHCR) kan niet luid genoeg bekritiseerd worden.

Nederland kan de nood van de wereld niet oplossen. Maar Nederland kan en moet wel ruimhartig haar aandeel nemen in het opvangen van vluchtelingen en het bieden van asiel aan hen die bedreigd worden.

Inmiddels ontstaat er gaandeweg een asiel- en migratiebeleid in de Europese Unie. Dat biedt minimumnormen voor de behandeling van asielzoekers en de beoordeling van de asielverzoeken. Met goede minimumnormen draagt de Europese Unie bij aan helderheid en eerlijkheid bij het opvangen van vluchtelingen en migranten. Daarmee wordt voorkomen dat landen gaan concurreren om de strengste toelatingseisen. Maar die normen mogen niet uitgelegd worden als maximumnormen, zodat Nederland geen 'humaner' beleid mag voeren dan voortvloeit uit de Europese richtlijnen.

Onze voorstellen:

1. De invloed van transnationale ondernemingen moet aan banden worden gelegd, bijvoorbeeld door hun lobby-activiteiten van wettelijke bepalingen te voorzien.
2. Het Nederlandse mensenrechtenbeleid moet consequent worden toegepast op alle landen die mensenrechten schenden.
3. De Europese minimumnormen in het asiel- en migratiebeleid moeten niet worden uitgelegd als maximumnormen.

Terrorisme

In de Koude Oorlog zagen landen, met elkaar in internationale organisaties verbonden, hun vijand in landen die in andere internationale organisaties verbonden waren. Het Westen stond tegenover het Oosten en de rest van de wereld was op de een of andere wijze deelgenoot van deze mondiale verdeling in machtsblokken.

Na het einde van de Koude Oorlog noemen steeds meer landen het 'internationale terrorisme' als hoofdvijand voor stabiliteit, veiligheid en ontwikkeling. De NAVO definieert de 'strijd tegen het terrorisme' als een van haar hoofdtaken en ook landen als Rusland en China noemen terrorisme vaak als voornaamste vijand. Ook de Europese Unie heeft de afgelopen jaren een groot aantal afspraken gemaakt om het hoofd te bieden aan terroristische bedreigingen.

Waar terrorisme voorheen gebruikt werd door bepaalde groeperingen om relatief duidelijke doelen te bewerkstelligen (het ten val brengen van een regering of een economisch systeem, het bereiken van nationale

onafhankelijkheid of autonomie) is het hedendaagse terrorisme internationaler en diffuser van aard. Het zogenoemde islamitische terrorisme heeft de oorlog verklaard aan de grote machten van de wereld, de Verenigde Staten van Amerika meestal voorop. Doel lijkt vooral de heersende machten in verlegenheid te brengen, te discrediteren en de bevolkingen van machtige landen een machteloos gevoel te geven. Dat zou dan moeten leiden tot vermindering van de dominantie van de huidige mondiale machten, vooral in die gebieden die de stuwende krachten achter het islamitische fundamentalisme als islamitisch grondgebied beschouwen. De terroristische aanslagen op de Verenigde Staten in 2001, maar ook dramatische aanslagen in onder meer Indonesië en Spanje, hebben de gedachte dat het vooral om praatjesmakers ging, voorgoed uitgewist. De strijdwijze van terroristische organisaties stelt landen en internationale verbanden voor grote problemen. Het streven naar internationale maatregelen ter bestrijding van dit nieuwe internationale terrorisme is dan ook van het grootste belang.

De door de Verenigde Staten uitgeroepen 'oorlog tegen terrorisme' is geen oplossing maar eerder een vergroting van het probleem. De brutale wijze van optreden doet de voedingsbodem voor internationaal terrorisme toenemen. De ontwikkelingen in Irak hebben dat laten zien. Wat begon als een strijd tegen een dictator, werd al snel een werkelijk slagveld tussen islamitische terroristen en Amerikaanse troepen, over de rug van de Iraakse bevolking. Osama bin Laden kreeg in Irak het slagveld dat hij met zijn aanslagen op de Verenigde Staten had beoogd.

Een ander beoogd doel van het internationale terrorisme, ontwrichting van 'vijandige landen' wordt bereikt indien landen bij hun terechte streven hun burgers te beschermen tegen terroristische dreigingen, feitelijk de rechtspositie van hun burgers of delen ervan, gaan bedreigen. In veel landen zijn dit decennium maatregelen van kracht geworden die inbreuk maken op de onder meer door het Handvest van de Verenigde Naties en de Universele Verklaring van de rechten van de Mens verklaarde mensenrechten.

Een democratische maatschappij moet met democratische middelen worden beschermd, anders zal ze de weg opgaan waar alleen haar tegenstanders baat bij hebben. Het pleidooi voor handhaving van de democratische rechtsstaat is daarom geen teken van zwakte, maar van kracht.

Een belangrijk onderdeel van de bestrijding van terrorisme is het verkleinen van de basis voor rekrutering. Beleid dat slechts is gericht op terrorisme als een geïsoleerd verschijnsel, is gedoemd om te mislukken. Juist de context is van beslissend belang. Wie de voedingsbodem voor internationaal terrorisme wil verminderen, doet er wijs aan de mensenrechten wereldwijd met alle inzet te beschermen en te bevorderen. Daartoe horen zeker ook het recht op leven, voeding, veiligheid, onderdak, onderwijs en ontwikkeling. Hoe beter wereldwijd aan de realisatie van die rechten gewerkt wordt, hoe holler kritiek van hen die de beschaving als bedreiging zien, zal klinken en hoe minder mensen zich zullen laten rekruteren voor de oorlog van het internationale terrorisme.

Onze voorstellen:

1. De voedingsbodem voor terrorisme en de basis voor rekrutering van terroristen moet worden verminderd door de opbouw van een solidaire internationale rechtsorde en bijbehorende concrete maatregelen ter bescherming en verbetering van de universele rechten van de mens.
2. De democratische rechtsstaat mag niet worden afgebroken ten bate van een 'oorlog tegen terrorisme'.

Internationale instituties

Bovenop de werking van de vrije markt zullen nieuwe catastrofes als grondstoffen- en energietekorten evenals klimaatsverandering het armste deel van de wereldbevolking extra hard treffen. Delen daarvan zullen op de vlucht slaan, op zoek naar een kans op overleving. Deze alomvattende wereldproblemen moeten worden opgelost voor allen, niet voor een rijke minderheid. Dat is niet alleen een kwestie van solidariteit, maar ook van bittere noodzaak. Conflicten, zowel binnen als tussen de landen, zijn in zo een situatie immers onvermijdelijk.

Momenteel kunnen de Verenigde Naties vaak niet de rol spelen van een overkoepelende wereldmacht om mondiale problemen en hun uitwerking in de verschillende delen van de wereld effectief aan te pakken. Dat heeft te maken met de onwil van landen om de Verenigde Naties die positie te geven en de onmacht van de Verenigde Naties om van haar mondiale positie gebruik te maken.

Vanuit Nederland moeten we enerzijds bijdragen aan versterking van de Verenigde Naties en de aan haar verbonden organisaties. Dat betekent dat er niet meer, zoals in het recente verleden bij de Amerikaanse interventie in Irak, politiek of militaire steun door Nederland gegeven mag worden als de Verenigde Naties een dergelijke ingreep niet toestaan. Ook de erkenning door Nederland van de onafhankelijkheid van Koso-

vo, die niet door de VN gelegitimeerd is, was een ernstige fout. Inmiddels hebben we gezien hoe anderen daarvan misbruik maken, door elders unilateraal uitgeroepen onafhankelijkheid te erkennen.

Anderzijds moeten we gebruik maken van de instituties zoals ze nu mondiaal bestaan. De belangrijkste zijn de Verenigde Naties, de Europese Unie en de NAVO. Binnen ons lidmaatschap moeten we blijven zoeken naar mogelijkheden vanuit deze organisaties de ombouw van internationale machtsorde naar internationale rechtsorde te bevorderen en in ieder geval niet te verhinderen.

De oorsprong van de Europese samenwerking ligt ook meteen na de Tweede Wereldoorlog. Op het Haags Congres van 1948 werden ambitieuze voorstellen gedaan om oorlogen in de toekomst op het Europese continent te voorkomen door middel van verregaande economische en politieke samenwerking. Een jaar later ontstond de Raad van Europa, en daarna kreeg Europa al snel zijn enige echte grondwet volgens sommigen: het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Dat verdrag erkent niet alleen de mensenrechten van elke inwoner van een lidstaat van de Raad van Europa maar voorziet ook in een gegarandeerde rechtsgang, bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg. Inmiddels zijn alle Europese landen met uitzondering van Wit-Rusland en het Vaticaan, lid van de Raad van Europa. Dat het EVRM nodig is mag blijken uit de tienduizenden procedures die momenteel bij het Hof in Straatsburg aanhangig zijn. Dat de wachtlijsten en de wachttijden in Straatsburg zo enorm lang zijn, toont echter ook dat de lidstaten niet echt bereid zijn te doen wat het EVRM de Europese burgers belooft. Wegwerken van wachttijden en wachtlijsten dient grote prioriteit te krijgen.

Naast de Raad van Europa, vooral gekenmerkt door mensenrechten, ontwikkelde zich de Europese economische samenwerking. Ook die had als doel om conflicten in de toekomst te voorkomen. Uit de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal ontwikkelde zich de Europese Economische Gemeenschap en uiteindelijk de Europese Unie.

Tot een militaire tak kwam het in de eerste tientallen jaren niet. Een vroege poging tot militaire samenwerking sneuvelde in 1954. Pas in het voorstel voor een Europese Grondwet kwam een militaire dimensie van de Europese Unie weer prominent op de politieke agenda.

Europese militaire samenwerking had zich aanvankelijk via blokvorming voltrokken: NAVO en Warschavapact. Na de val van het Oost-Europese communisme werd de NAVO alleenheerser. Sindsdien is de NAVO op zoek naar een doel en vindt dat steeds meer in operaties die zich ver buiten haar grondgebied uitstrekken. Beide ontwikkelingen, van Europese Unie en NAVO, zijn verontrustend. Een agressieve NAVO en een gemilitariseerde EU zijn contraproductief bij het streven te komen van internationale machtsorde tot internationale rechtsorde.

Daarom is het zaak om vanuit Nederland verzet tegen die tendensen te organiseren. De bepalingen in het Verdrag van Lissabon betreffende de militarisering van de Europese Unie moeten verdwijnen om te voorkomen dat ook de EU zich gaandeweg als militaire grootmacht gaat gedragen met het recht elders te interveniëren wanneer Uniebelangen op het spel staan. De beslissing van de NAVO om in het licht van de recente mondiale ontwikkelingen in 2010 een nieuw strategisch concept voor de organisatie te presenteren, dient vanuit Nederland aangegrepen te worden. Aangegeven kan worden dat de NAVO zichzelf overleefd heeft en dat de wereld momenteel meer behoefte heeft aan werkelijk mondiale veiligheidsarrangementen. Daarin kan de NAVO een rol spelen, mits erkend wordt dat de VN de organisatie is waar het mondiale geweldsmonopolie ligt.

Ook buiten de NAVO en de EU kan vanuit Nederland gezocht worden naar tijdelijke of permanente bondgenoten voor een solidaire internationale rechtsorde. Zo is het wenselijk om nauwere banden na te streven met regionale niet-gebonden machten zoals Brazilië, Zuid-Afrika en India, om coalities te creëren als tegenwicht voor de huidige mondiale machten.

Bij het vormen van nieuwe allianties zijn internationale verdragen essentiële bouwstenen voor een rechtvaardiger wereld. Ze symboliseren de vooruitgang van de internationale rechtsorde. Unilateraal optreden, zeker militair, past daarbij niet en dient met kracht te worden bestreden. Nederland moet zichzelf verplichten in internationale organisaties nooit meer dergelijk unilateraal optreden te accepteren.

Hoe meer verwickeld in NAVO- of EU-bevelsstructuren, hoe minder zeggenschap de Nederlandse regering en het parlement houden over de Nederlandse krijgsmacht. Dat stelt ons voor serieuze problemen. Delen van het leger of de ondersteunende infrastructuur kunnen betrokken raken bij militaire operaties die niet zijn goedgekeurd door het Nederlandse parlement. Dat gebeurde bijvoorbeeld toen in 2002 vliegvelden, spoor-, auto- en waterwegen werden gebruikt door de Amerikaanse strijdkrachten in het kader van NAVO-afspraken, om hun leger eenheden naar de Golf te transporteren en Irak binnen te vallen. Er moeten

daarom in de toekomst bij alle internationale afspraken voldoende garanties worden ingebouwd om ongewenste steun aan illegale oorlogen te voorkomen.

Onze voorstellen:

1. Nederland dient de doctrine van de preventieve aanval af te wijzen en moet geen politieke of militaire steun geven aan operaties buiten de VN om.
2. Onderzoek naar de besluitvorming die leidde tot de steun aan de oorlog tegen Irak blijft noodzakelijk.
3. Nederland dient internationaal onderzoek te bepleiten naar het aanhouden, overbrengen en behandelen van personen die worden verdacht van terrorisme, evenals toezicht daarop.
4. Nederland moet actief samenwerken met democratische landen buiten de grote machtsblokken.

Humanitaire interventies

Beelden van menselijke rampspoed, tegenwoordig breed uitgemeten op tv-schermen in de welvarende wereld, vormen een sterke stimulans voor pleidooien om 'iets te doen'. Het concept van humanitaire interventie, uiteengezet in het Canadese document 'Responsibility to protect'¹ was een officiële uiting hiervan. In essentie wordt daarin een formele redenering opgebouwd die als rechtvaardigheidsgrond moet dienen om een land binnen te vallen. Dat zou moeten kunnen als de burgers niet beschermd worden door de staat. Daarbij wordt de besluitvorming van de Veiligheidsraad omzeild.

Dit beleid draagt grote risico's met zich mee. Er is immers door de VS van vergelijkbare argumenten gebruik gemaakt om de aanval op Irak te rechtvaardigen. Elke besluit buiten de Veiligheidsraad om wordt immers gerechtvaardigd door nobele motieven: de binnenvallende macht zegt altijd te handelen in het belang van de bevolking. Er zijn tientallen voorbeelden van invasies en interventies sinds de oprichting van de VN, die door veel landen heel anders werden gezien.

Naast ons verzet tegen de ondergraving van het internationale recht bestaat er nog een praktisch argument. Elke militaire operatie heeft zijn eigen dynamiek. Ondanks de makkelijke beeldvorming waarbij soldaten de slachtoffers te hulp schieten, wordt vaak niet nagedacht over de praktische gevolgen. Ten eerste is het maar de vraag of hulp kan worden geboden onder oorlogsomstandigheden. Ten tweede zal de aanwezigheid van een buitenlandse militaire macht tot gevolg hebben dat vele landen, vooral die in de nabijheid, zich tegen de invasiemacht keren. Daarbij is de precedentwerking van immens belang: zelfs al accepteert men dat er sprake is van gerechtvaardigde interventie, wie zegt dat een volgende invasie niet heel andere belangen dient?

Op dit moment is militair ingrijpen zonder VN-resolutie reeds mogelijk op basis van het VN-genocideverdrag uit 1948. Dit verdrag omschrijft genocide nauwgezet en legt landen die partij zijn bij het verdrag de plicht op in te grijpen bij genocide. Mede om die reden zijn landen en internationale organisaties zeer terughoudend bij het gebruik van de kwalificatie 'genocide'. Vaak wordt dit begrip pas gebruikt na beëindiging van het conflict.

Ons voorstel:

1. De VN moet voortbordurend op het Genocideverdrag uit 1948 het concept van de humanitaire interventie nader definiëren en van randvoorwaarden voorzien

3. VERANDERENDE INSTITUTIES

Ontwikkelingssamenwerking

Ook vanuit het oogpunt van versterking van de internationale rechtsorde, moet het Nederlandse beleid voor internationale solidariteit zich concentreren op de minst ontwikkelde landen. Internationale solidariteit kan landen helpen uit de armoedeval te ontsnappen en ze behoeden om verder in verval te geraken en steeds meer instabiel te worden. Meer gecoördineerde en geharmoniseerde vorm van hulp is nodig. Het is onwenselijk dat er allerlei ‘tussenlagen’ van hulp bestaan en om deze reden moet de ontwikkelingshulp die Nederland aan de Europese Unie geeft via bijvoorbeeld het Europees Ontwikkelings Fonds worden afgebouwd en worden opgenomen in de multilaterale hulp die gegeven wordt via de VN, inclusief de (hervormde) Wereldbank en het IMF. Dit heeft als bijkomend voordeel dat de bijdragen voor daadwerkelijke armoedebestrijding en het behalen van de millenniumdoelstellingen omhoog kunnen.

Op dit moment gaat te veel Europees ontwikkelingsgeld op aan bureaucratie en het verdedigen van de eigen belangen van de EU zoals het indammen van de migratie uit Afrika, terrorismebestrijding en handel. De door de vorige minister van Ontwikkelingssamenwerking ingevoerde eigen bijdrage voor ontwikkelingsorganisaties om in aanmerking te komen voor overheidsfinanciering, moet worden beëindigd. Door dit stelsel dreigen ontwikkelingsorganisaties namelijk hun tijd en energie te verspillen aan onderlinge concurrentie. Bovendien gaat hierdoor veel ontwikkelingsgeld zitten in dure ‘hongerbuikreclames’ om meer donateurs te trekken. Dit geld kan zinvoller geïnvesteerd worden. Nederland kan ook meer geld vrijmaken voor armoedebestrijding door

de kwijtschelding van exportkredietsschulden. Dat zijn de schulden die Nederlandse bedrijven maken als zij niet worden betaald voor door hen geleverde diensten en producten in ontwikkelingslanden. Die kwijtschelding dient niet langer uit het budget van ontwikkelingssamenwerking te worden gefinancierd. Dit geldt ook voor allerlei militaire activiteiten die uit het budget voor ontwikkelingssamenwerking worden betaald: als militairen het doen, dan levert defensie de poen.

Nederland hoort in internationaal verband te pleiten voor meer geld voor armoedebestrijding. Dat zou kunnen door de invoering van een zogeheten Tobin-belasting, een kleine belasting op (speculatieve) internationale financiële transacties. Door het aanpakken van belastingparadijzen, waardoor ontwikkelingslanden naar schatting jaarlijks honderden miljoenen euro's mislopen, kan extra geld worden opgebracht.

Onze voorstellen:

1. Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid moet zich concentreren op de minst ontwikkelde landen, vooral Sub-Sahara Afrika.
2. De hulp moet beter (door de VN) worden gecoördineerd en geharmoniseerd.
3. De eigen bijdrage voor ontwikkelingsorganisaties wordt afgeschaft.
4. Kwijtschelding van exportkredietsschulden en militaire taken niet financieren uit het ontwikkelingsbudget.
5. Nederland moet in internationaal verband pleiten voor een Tobin-belasting.

Europees defensiebeleid

De Europese Unie maakte in de jaren na de Koude Oorlog een eigen ontwikkeling door. Naast de economische samenwerking ontwikkelde de West-Europese gemeenschap haar eigen veiligheidsbeleid. Het einde van de Koude Oorlog creëerde een kans voor verdere uitbouw van de EU, vooral in de periode dat de Amerikaans gedomineerde NAVO aarzelde over haar rol.

Via het verdrag van Maastricht in 1991 en de monetaire unie kwam het Europese Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB) tot stand, waarmee de aanzienlijke economische macht van Europa werd vertaald naar een begin van een buitenlandbeleid. In de afgelopen jaren, vanaf 2004, zijn er diverse Europese militaire samenwerkingsinitiatieven genomen. De doelstelling ervan is om de militaire ambities van de EU uit te werken om snel en krachtig te kunnen reageren in probleemgebieden buiten het EU-grondgebied. Deze Europese legers moeten sneller inzetbaar zijn, beter kunnen samenwerken en voor inzet op grote afstand

geschikt gemaakt worden. Dit proces moet in 2010 een aantal Europese defensie-initiatieven opleveren. Vanaf dat jaar zullen er nieuwe plannen worden ontwikkeld, waarbij er een tendens is naar verdere en zwaardere militaire samenwerking gericht op interventie buiten het grondgebied van de EU.

In 2004 is het Europese Defensieagentschap opgericht. De officiële doelstelling van het agentschap is “de defensievermogens op het gebied van crisisbeheersing te ontwikkelen, de Europese samenwerking inzake bewapening te bevorderen en uit te breiden, de Europese technologische en industriële defensiebasis te versterken, een concurrerende Europese markt voor defensie-uitrusting tot stand te brengen en het onderzoek te bevorderen.” Vervolgens is in 2006 de European Gendarmerie Force (EGF) opgericht door Frankrijk, Italië, Spanje, Portugal en Nederland. Het gaat om een zogeheten ‘robuuste en snel inzetbare politiemacht met militaire status’ die uit maximaal 900 personen bestaat en geleid wordt door een klein permanent hoofdkwartier. De EGF moet kunnen optreden tijdens alle fasen van crisisbeheersingsoperaties, zowel bij de eerste betreding van een operatiegebied als bij de geleidelijke overdracht aan de civiele autoriteiten tijdens de eindfase van een crisisbeheersingsoperatie. De gendarmeriemacht moet zowel uitvoerende als adviserende politietaken kunnen uitvoeren. Tenslotte heeft EU vanaf 2007 ‘battlegroups’ opgezet. Battlegroups zijn militaire eenheden van 1500 gevechtssoldaten. Hun taak is na goedkeuring van de Europese Raad om binnen 5 à 10 dagen tal van verschillende acties uit te voeren als crisismanagement, vredestaken, humanitaire en reddingsoperaties, maar ook terrorismebestrijding. Er zijn 15 van dergelijke battlegroups. Nederland vormt een Battlegroup met Duitsland en Finland, en één met Groot-Brittannië. Tamelijk onopgemerkt is er dus een Europees leger gesticht. De SP staat bijzonder terughoudend ten opzichte van de inzet van deze eenheden. Net als bij de NATO Response Force zullen wij geen steun verlenen aan unilateraal bepaalde operaties die niet door de Veiligheidsraad zijn gemandateerd.

In de in 2005 door Nederland en Frankrijk per referendum afgewezen Europese Grondwet werd behalve een Europees Defensieagentschap ook voorzien in versterking van de militaire Europese samenwerking. In het nieuwe Europese verdrag is bepaald dat EVDB-bepalingen “geen inbreuk doen aan de huidige bevoegdheden van lidstaten wat betreft de formulering en uitvoering van hun buitenlands beleid noch aan hun nationale vertegenwoordiging in derde landen en internationale organisaties, waaronder het lidmaatschap van een Lidstaat van de Veiligheidsraad van de VN”. Er is, kortom, geen federaal Europees buitenlandbeleid. Toch worden er al vóór 2009 plannen gemaakt om te komen tot een ‘versterkte samenwerking’ tussen de zes grootste landen van de EU om het defensiebudget te verhogen en 10.000 man ter beschikking te stellen van een Europese interventiemacht. Het gaat om Frankrijk, Duitsland, Engeland, Italië, Spanje en Polen. De positie van Nederland is daarin op dit moment nog niet bepaald. Als het nieuwe Europese verdrag ondanks de afwijzing door de Ierse kiezers alsnog van kracht wordt, is het mogelijk dat de zes grote landen een voorsprong nemen in gezamenlijk beleid. Er worden al pleidooien gehouden voor een ‘Europa van twee snelheden’². Vanaf 2010 zal gewerkt worden aan nieuwe Europese militaire samenwerkingsprogramma’s.

De opbouw van een Europese interventiemacht, al dan niet als concurrent van de NAVO, is geen oplossing voor grote veiligheidsproblemen in de wereld. Vredes- en politiemachten, ook van de EU, kunnen zinvol zijn, mits en alleen indien de doelen uitvoerbaar zijn en in overeenstemming met gelegitimeerde vredesoperaties. Voorbeelden zijn EUFOR in Bosnië en EUPOL in Afghanistan. Het opbouwen van een Europees leger dat overal in de wereld kan worden ingezet, is iets wat met kracht bestreden zou moeten worden. De uitvoering van plannen voor een Europese Gendarmeriemacht en Europese battlegroups zijn daarvan reeds de uitdrukking.

Onze voorstellen:

1. De EU moet geen nieuw militair machtsblok worden. Militaire samenwerking moet zich beperken tot strikt defensieve afspraken.
2. Nederland moet niet meewerken aan plannen voor een Europese internationale interventiemacht.
3. De reeds bestaande gendarmeriemacht en de EU-battlegroups mogen alleen worden ingezet in het kader van VN-gemandateerde operaties.

De NAVO

Vanaf 1949 maakt Nederland deel uit van de NAVO. De belangrijkste afspraken voor Nederland gelden de collectieve zelfverdediging zoals vastgelegd in artikel 5 van het verdrag: een aanval op een is een aanval op allen. Voor de VS was en is de NAVO een mechanisme om invloed op continentaal Europa uit te oefenen. De uitvoering van de afspraken van het verdrag werden steeds vastgelegd in een Strategisch Concept, een uiteenzetting van de politiek-militaire doelen van het bondgenootschap. Daarin wordt ook de militaire samenwerking geregeld, vanouds onder het bevel van een Amerikaan. Uitvloeisel van het verdrag is ook een reeks bilaterale verdragen waarin de plaatselijke militaire samenwerking tussen de verschillende

strijdmachten geregeld wordt, vooral het stationeren van de strijdkrachten van de bondgenoten op elkaars grondgebied. Daar werd in de vijftig jaren vijftig ook een nucleaire component aan toegevoegd, die bestond uit het stationeren van grote aantallen Amerikaanse nucleaire strijdkrachten op het grondgebied van de bondgenoten, in Europa en Canada. Op het hoogtepunt van de Koude Oorlog in de jaren tachtig, waren er meer dan honderdduizend Amerikaanse troepen en duizenden kernwapens gestationeerd op Europese bodem.

Nog steeds handhaaft de NAVO nucleaire afspraken die het mogelijk maken om andere landen met kernwapens aan te vallen. Daar zouden Nederlandse piloten met hun atoomtaak vanuit vliegbasis Volkel ook bij betrokken kunnen worden.

Na het einde van de Koude Oorlog en het wegvallen van het Warschaupact verdween de oorspronkelijke bestaansreden van de NAVO. In de loop van de jaren negentig werd gezocht naar een rol in de nieuwe wereldorde. Die werd uiteindelijk gevonden door uitbreiding. Uitbreiding niet alleen door het opnemen van de meeste voormalige Oost-Europese lidstaten van het Warschaupact, maar ook door de politiek-militaire strategie en de definitie van de vitale belangen van de NAVO te wijzigen. Dat gebeurde deels vanwege een bureaucratische neiging om de organisatie voort te zetten, maar ook door sterke Amerikaanse druk om een nieuwe versie van het bondgenootschap aan zichzelf te binden. Zoals de Amerikaanse Senator Lugar het treffend zei tijdens een NAVO-conferentie in 1993: "NATO has to go out of area, or out of business"³ Het nieuwe Strategische Concept, aangenomen in Washington in 1999, verruimt het bereik van de NAVO naar de hele wereld. Het doel was niet langer het simpelweg verdedigen van het eigen grondgebied, maar het ingrijpen waar noodzakelijk om de vitale belangen te beschermen. De eerder aangehaalde Amerikaanse senator Lugar verklaarde op de NAVO-top van Riga in november 2006 dat toegang tot energie door het bondgenootschap gegarandeerd moest worden.⁴ NAVO Secretaris-Generaal De Hoop Scheffer verklaarde in juni 2007 dat de NAVO pijpleidingen waar olie en gas doorheen stroomt naar het Westen, moet bewaken.⁵

In 1999 werd alvast een 'out of area'-optreden in de praktijk gebracht in de Kosovo-oorlog. Dat was niet alleen een unicum als een 'out of area'-operatie maar bovendien één die niet was goedgekeurd door de VN-Veiligheidsraad: Rusland weigerde haar steun toe te zeggen. Een veto werd omzeild door de NAVO door geen resolutie aan de Veiligheidsraad voor te leggen en simpelweg de oorlog te beginnen. De NAVO heeft sinds die oorlog een veel ruimer bereik dan haar geografische grens. Door een reeks van samenwerkingsverbanden, waarvan de belangrijkste de *Partnership for Peace* is, wordt samengewerkt met een groot aantal andere landen⁶ door gezamenlijke militaire oefeningen dan wel uitwisselingsprogramma's voor militair personeel. Tegelijk wordt door de militair-industriële complexen van de grootste NAVO-lidstaten veel militair materiaal geleverd. De daardoor gecreëerde banden vormen een opstap voor een volwaardig lidmaatschap. Op deze manier zijn de grenzen van de NAVO steeds meer naar het oosten opgeschoven, waarmee ook het bereik van de oorspronkelijke veiligheidsafspraken. Deze uitbreiding wordt door Rusland gezien als strijdig met de afspraken die in 1989 met de voormalige Sovjet Unie gemaakt werden. Volgens die afspraken zouden er geen nieuwe strijdmachten gestationeerd worden in Oost-Europa. De al bestaande afspraken over het beperken van het aantal wapensystemen zoals tanks, kanonnen en vliegtuigen, vastgelegd in het CFE (Conventional Forces in Europe) -verdrag⁷ tijdens de Koude Oorlog, zouden herzien moeten worden gezien de gewijzigde verhoudingen. De legers van een aantal voormalige Warschaupact-landen, zoals Polen en Hongarije, maakten nu immers deel uit van de NAVO, waardoor de krachtsverhoudingen veranderden. Conflicten over de interpretatie van de gemaakte afspraken in het CFE-verdrag verhinderde echter de noodzakelijke herziening.

Na de val van de Berlijnse muur is de NAVO begonnen met een fenomenale uitbreiding in oostelijke richting. Vrijwel alle oude Warschaupactlanden zijn nu lid van de NAVO, met als grote uitzondering Rusland. Ondertussen wordt met name door de Verenigde Staten druk uitgeoefend om ook Oekraïne en Georgië bij het Atlantisch bondgenootschap te betrekken. Deze massale uitbreiding van de NAVO naar het oosten wordt door de Russische Federatie gezien als een ernstige bedreiging. De recente geschiedenis leert dat toetreding van Oost-Europese landen tot de EU vooraf wordt gegaan door toetreding tot de NAVO. Ook daarom zijn er in landen als Georgië en de Oekraïne nogal wat voorstanders van een versneld NAVO-lidmaatschap. Gezien de escalerende effecten ervan in de verhoudingen met Rusland moet verdere uitbreiding van het NAVO grondgebied als onnodig en onverstandig worden afgewezen en is het redelijk om ook rekening te houden met Russische veiligheidsbelangen. Als uitvloeisel van de nieuwe NAVO-strategie werd ook de samenstelling van de oude NAVO-strijdkrachten herzien. Deze was gebaseerd op grote zwaarbewapende dienstplichtigenlegers, bedoeld om een conventionele oorlog in centraal Europa uit te vechten. De nieuwe wereldwijd opererende NAVO moest de beschikking krijgen over (meer) amfibische strijdkrachten, luchtmobiele eenheden en strategische transportcapaciteit. De dienstplicht werd in de meeste lidstaten afgeschaft en vervangen door beroepslegers waarvan de kern werd gevormd door de nieuwe mobiele strijdkrachten. Deze werden de afgelopen jaren in NAVO-verband georganiseerd, bijvoorbeeld als de NATO Response

Force. Deze eenheden moeten met behulp van ondersteunende vuurkracht en geavanceerde verkenning- en communicatiemiddelen ver van huis opereren in de verwachte 'out of area operations.'

De laatste jaren kwam daar het concept van het raketschild bij: de door de NAVO uitgezonden troepen- machten en schepen moeten tegen raketten worden beschermd. Deze wapens behoorden steeds meer tot de uitrusting van potentiële tegenstanders en nieuwe typen 'antiraketten' werden ontwikkeld om ze neer te halen. Het doel is om een schild van zulkeantiraketten op te richten boven de NAVO-strijdkrachten. Daar is recentelijk eenaanzienlijk ambitieuzer plan bijgekomen – de Europese Ballistic Missile Defence.⁸ Dit is net als de kernbewapening een instrument om de Europese veiligheid te koppelen aan het Amerikaanse beleid. Dat gebeurt ook via de aanschaf van Amerikaanse wapensystemen zoals het gevechtsvliegtuig Joint Strike Fighter.

Bilaterale bijeenkomsten van de VS met Polen en Tsjechië om daar een raketschild op te richten vergiftigen de verhoudingen in geheel Europa. Het raketschild is een verlengstuk van de nucleaire strijdkrachten van de VS. Zulke wapensystemen bieden echter per saldo geen extra bescherming maar jagen veeleer een nieuwe wapenwedloop aan, terwijl ontwapening, nucleaire ontwapening voorop, doel van beleid zou moeten zijn in Europa.

In de recente politieke praktijk werden veel interventies uitgevoerd als onderdeel van een nieuwe offensieve strategie, die zeker vanaf het aan de macht komen van president Bush in 2001, bepaald werd door Amerikaanse beleidsdoelen. Aangezien er binnen de NAVO verdeeldheid was over de doelen, werd een nieuwe politieke strategie ontwikkeld: die van 'coalitions of the willing'. Dat waren landen die bereid waren samen met de VS op te treden in interventie-operaties. Dit werd des te belangrijker na de mislukte VN-vredesoperaties van de negentiger jaren, waarbij de Balkan, Rwanda en Somalië evenzoveel voorbeelden waren van een falende Verenigde Naties. De alternatieve NAVO-strategie werd voorgesteld als een uitvoeringsconcept van de VN. Waar de VN niet tot een besluit kon komen zou de NAVO als regionaal verbond optreden met een VN-mandaat. In de praktijk betekende dit dat operaties van 'coalitions of the willing', NAVO-lidstaten geleid door de VS, al snel als een oplossing werden beschouwd voor de problemen veroorzaakt door de verlamde Veiligheidsraad. Impliciet werd daarmee de verantwoordelijkheid voor de ontstane problemen toegeschreven aan de landen die een veto uitspraken.

Op de NAVO-top van 2009 zal een aanzet worden gegeven voor een nieuw Strategisch Concept, waarna het nieuwe concept vervolgens in 2010 vastgesteld moet worden. Het proces daar naartoe biedt ons in Nederland de mogelijkheid voor het eerst, in een breed politiek en publiek debat, voorstellen te ontwikkelen om de NAVO om te bouwen naar een organisatie die uitsluitend handelt in overeenstemming met de Verenigde Naties en niet langer vooral een verlengstuk van Amerikaanse politiek is. Het is van groot belang om de trans-Atlantische relatie met de VS beslissend te veranderen. Niet om de Verenigde Staten te verzwakken, wel om ook het machtigste land van de wereld beter te integreren in werkelijk mondiale veiligheidsarrangementen en te verankeren aan een rechtvaardige internationale rechtsorde. Dat zal ook de burgers van de Verenigde Staten per saldo meer veiligheid en vooruitgang bezorgen.

Onze voorstellen:

1. Er moet openheid komen over de oorspronkelijke verdragen, de NAVO nucleaire doctrine en de locatie van nucleaire strijdkrachten.
2. Amerikaanse kernwapens moeten worden verwijderd van Europese, inclusief Nederlandse bodem.
3. De nucleaire strategie van de NAVO moet worden afgeschaft.
4. Een NAVO-rol in de beveiliging van energievoorzieningen is ongewenst omdat dit een korte stap verwijderd is van interventieoorlogen.
5. Geen deelname of steun aan militair ingrijpen zonder VN-mandaat.
6. Herstel het Conventional Forces in Europe-verdrag zoals oorspronkelijk bedoeld: oorlogsvoorkomend en stabiliserend. Buitenlandse bases op Europees grondgebied passen daar niet bij.
7. Geen deelname aan de NATO Response Force als deze wordt ingezet zonder VN-mandaat.
8. Geen deelname Amerikaans raketschild in Europa vanwege offensieve karakter.

Verenigde Naties

De VN heeft sinds haar oprichting direct na de Tweede Wereldoorlog als doel gehad de voorkoming van oorlog. De VN moest een internationaal oorlogsvoorkomend instituut worden, dat niet alleen vrede nastreefde maar ook probeerde allerlei verwante kwesties op te lossen die beschouwd werden als de voedingsbodem voor oorlog, zoals armoede, ziekte, achterstelling en etnische tegenstellingen. Zo zou idealiter in de loop der jaren een basis worden gevormd voor een wereldwijd bestuur. De praktijk is echter weerbarstig. Hoewel elk najaar in de Algemene Vergadering tientallen resoluties worden aangenomen om deze doel-

stellingen te bevorderen, worden deze alom gezien als goed bedoelde symbolische stappen, maar van beperkt praktisch belang. Zo worden resoluties voor daadwerkelijke nucleaire ontwapening al jaren met grote meerderheden aangenomen, en even zo vaak genegeerd. Van groter belang voor het oplossen van internationale crises is de Veiligheidsraad, waarvan de kern gevormd wordt door de vijf landen die als overwinnaars tevoorschijn traden na de Tweede Wereldoorlog: Verenigde Staten, Rusland (destijds de Sovjet Unie), China, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk die allen permanente zetels hebben. De andere tien zetels worden om de twee jaar gekozen door de Algemene Vergadering. Om een resolutie aan te nemen is een meerderheid van negen stemmen vereist. Een afwijzende stem van een permanent lid – het vetorecht – is afdoende om een resolutie te blokkeren.

Deze afspraken zijn van groot belang voor het oplossen of inperken van internationale crises. In feite weerspiegelt de Veiligheidsraad de internationale machtsverhoudingen, althans zoals die in het verleden bestonden. Een resolutie die daar wordt aangenomen weerspiegelt de laagst mogelijke consensus over de stappen die ten aanzien van een crisis moeten worden genomen. Zodra een van de veto-machten een resolutie beschouwt als strijdig met haar belangen, kan een aanname geblokkeerd worden. Vanwege die realiteit zijn de permanente leden maar ook andere landen geneigd om de optie open te houden om zelf te handelen, als essentiële belangen in het geding komen. Dat betekent dat deze procedure altijd kan worden geblokkeerd. In die crises waar wel overeenstemming over bereikt is, kunnen nationale legers worden ingezet als blauwhelmen om op te treden als vredeshandhavers of zelfs vredesafdwingers. De zwakte daarvan is dat er geen troepenmacht direct onder de VN-structuur valt, waardoor de betrokken nationaliteiten zelf de controle over hun troepen handhaven en indien gewenst de VN-bevelsstructuur kunnen doorbreken. Door deze beperkingen komt het nooit voor dat bijvoorbeeld een Amerikaanse troepenmacht, of die van de andere permanente leden van de Veiligheidsraad, zich ondergeschikt maakt aan een VN-commandant. Hoogstens zal een Amerikaanse eenheid opereren onder een VN-mandaat, dat wil zeggen een resolutie van de Veiligheidsraad. In de praktijk van de afgelopen jaren is er steeds vaker sprake van een zelfstandig optreden van de VS die met een 'coalitie van gewilligen' ten strijde trekt, en daar achteraf toestemming voor vraagt van de Veiligheidsraad.

Nederland moet zich beperken tot vredeshandhavende VN operaties, en niet deelnemen aan vredesafdwingende operaties. In vredeshandhaving ('peacekeeping') worden voormalig strijdende partijen geholpen om samen hun gewelddadige conflict te beëindigen. Vrede afdwingen ('peace enforcement') wordt van buitenaf de vrede opgelegd. Er wordt partij gekozen waardoor de vrede niet blijvend is.

Er worden al jaren voorstellen gedaan om de samenstelling van de Veiligheidsraad te wijzigen dan wel de regels te veranderen.⁹ Zo zou een aantal leidende machten een permanente zetel moeten krijgen, zodat de raad een betere afspiegeling vormt van de multipolaire werkelijkheid die na de Koude Oorlog is ontstaan. Daarbij heeft men meestal regionale grootmachten zoals Duitsland, Brazilië, India, Japan en Zuid Afrika op het oog. Zulke voorstellen worden vaak gekoppeld aan veranderingen van de regels, zodat de oude vijf een dominante positie behouden. Het vetorecht van de permanente leden is een belangrijk onderdeel van die voorstellen. Men redeneert dat meerderheidsbesluiten zullen leiden tot een slagvaardiger Veiligheidsraad, omdat enkele landen ze niet meer kunnen blokkeren. Maar deze redenering miskent de aard van de Veiligheidsraad. Het is immers geen boven de partijen staande internationale regering, maar een afspiegeling van de internationale machtsverhoudingen. Het is ondenkbaar dat een van de grootmachten een directe aantasting van haar eigen belangen zou toestaan door de uitvoering van een resolutie die met een meerderheid is aangenomen. Misschien is het wel haalbaar – omdat ook de permanente leden daar baat bij hebben – om het vetomechanisme te verzwakken. Dat zou mogelijk zijn door bijvoorbeeld een gevoelige kwestie die geblokkeerd wordt in de Veiligheidsraad voor te leggen aan de Algemene Vergadering, waar bijvoorbeeld een tweederde meerderheid een veto zou kunnen doorbreken.

De voorstellen om de samenstelling van de Veiligheidsraad te wijzigen zijn aanzienlijk realistischer want ook deels erkend door de permanente leden. De toegenomen invloed van de genoemde regionale machten moet ook in de Raad tot uiting komen. Het alternatief is dat deze irrelevant wordt voor unilateraal bepaalde stappen, zoals al is voorgekomen in de Kosovo-crisis van 1999 en de aanval op Irak in 2003. Het is ook van belang om grotere invloed vanuit de wereldbevolking op de Algemene Vergadering van de VN mogelijk te maken, bijvoorbeeld door de vertegenwoordigers te laten kiezen.¹⁰ De vijf permanente leden van de Veiligheidsraad zijn tevens de erkende eigenaren van kernwapens. In het Non Proliferatie Verdrag (NPV) hebben zij afgesproken dat ze geleidelijk aan kernontwapening moeten werken en verdere verspreiding (proliferatie) van kernwapens tegen moeten gaan. Het ontwikkelen van kernenergie mag volgens dat verdrag wel. Het Internationale Atoom- en Energie Agentschap (IAEA) moet op de naleving van dat verdrag toezien. Ondanks dit verdrag zijn er in de afgelopen decennia kernwapenstaten bijgekomen. Algemeen wordt aangenomen dat ook India, Pakistan, Israël en Noord-Korea over het kernwapen beschikken.

Toen de Koude Oorlog ten einde liep, was er voor de oude kernwapenstaten geen reden meer om duizenden kernwapens lanceergerede te houden. Toch gebeurde dat wel en werden beloftes om nucleair te ontwapenen niet nageleefd. De kernwapenarsenalen, inclusief die ter beschikking van de NAVO staan op Europees grondgebied, werden afgeslankt, maar niet afgeschaft. Door het voortbestaan van de nucleaire bewapening van een aantal bevoorrechte landen is er een levensgrote motivatie voor de rest van de wereld om zelf kernwapens aan te schaffen, als men zich existentieel bedreigd waant. Om die reden zijn er in en buiten de VN reeksen maatregelen genomen en verdragen afgesloten om de verspreiding van kernwapens te verhinderen. Naast het Non Proliferatie Verdrag kwamen er het Teststopverdrag, nucleaire opruim initiatieven van de G-8, een VN Veiligheidsraad-resolutie tegen proliferatie, samenwerkingsverbanden tegen proliferatie zoals de Nuclear Suppliers Group en de Proliferation Security Initiative. Of die maatregelen afdoende zijn, valt zeer te betwijfelen, gezien het grotendeels eenzijdige karakter ervan. De kernwapenstaten en hun bondgenoten, vooral de westerse, spelen in bijna alle initiatieven een leidende rol. Een groot deel van de wereld, zoals de beweging van niet-gebonden landen, ziet in non-proliferatie maatregelen een poging van de kernwapenstaten en hun bondgenoten om de status-quo van kernwapenbezitter versus de rest te handhaven.

Onze voorstellen:

1. De samenstelling van de Veiligheidsraad van de VN moet veranderen om de nieuwe machtsverhoudingen in de wereld beter te weerspiegelen.
2. De rol van de Algemene Vergadering van de VN moet worden versterkt om impasses in de Veiligheidsraad te overkomen.
3. De Algemene Vergadering moet de publieke opinie van de wereld beter weerspiegelen bijvoorbeeld door invoering van gekozen vertegenwoordigers.
4. De rol van de IAEA in het bestrijden van proliferatie moet worden versterkt.
5. Van bestaande voorstellen voor nucleaire ontwapening, zoals aangenomen in VN-resoluties, moet strikte naleving worden geëist.

4. EINDNOTEN

- 1 The Responsibility to Protect
<http://www.iciss-ciise.gc.ca/menu-en.asp>
- 2 Column defensiedeskundige Rob de Wijk in Trouw, 4 juli 2008.
- 3 Senator Richard Lugar, “NATO: Out of Area or Out of Business”, Remarks Delivered to the Open Forum of the US State Department, August 2, 1993, Washington, D.C.
- 4 US senator urges use of NATO defense clause for energy IHT 28 Nov 2006
- 5 De Hoop Scheffer: Navo moet olieleidingen bewaken Novum/AP 29062007
- 6 <http://www.nato.int/issues/pfp/index.html>
- 7 <http://www.state.gov/t/ac/rls/fs/11243.htm>
- 8 NATO Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence system (zie para 24, laatste streepje, van de Riga summit declaration 29 nov 2006, <http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm>)
- 9 Theses Towards a Democratic Reform of the UN Security Council By James Paul and Céline Nahory Global Policy Forum July 13, 2005; <http://www.globalpolicy.org/security/reform/2005/0713theses.htm>
- 10 Zie voor een voorstel ‘ The Beauty Queen’s guide to world peace’ door Dan Plesch
<http://wordpower.co.uk/catalogue/1842751107/>

SP

www.sp.nl

Vijverhofstraat 65
3032 SC Rotterdam
T. 010 243 55 55
F. 010 243 55 66

