



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

EU en NAVO: de dubbele geopolitieke persoonlijkheid van Europa

Mamadouh, V.; van der Wusten, H.

Publication date

2011

Document Version

Final published version

Published in

Geografie

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Mamadouh, V., & van der Wusten, H. (2011). EU en NAVO: de dubbele geopolitieke persoonlijkheid van Europa. *Geografie*, 20(2), 16-19.

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, P.O. Box 19185, 1000 GD Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

Bij het diner van de NAVO-leiders op 19 november jl. in Lissabon hield Herman van Rompuy, voorzitter van de Europese Raad, een meeslepend betoog over de kracht van de EU en de NAVO. De samenwerking verloopt in de praktijk echter stroef. Een directe oorzaak is de twist tussen EU-lid Cyprus en NAVO-lid Turkije. Een diepere grond ligt in de groeiende concurrentie tussen beide organisaties. Bij de interventies in Bosnië en Kosovo trad dat voor het eerst aan het licht.

EU en NAVO

De dubbele geopolitieke persoonlijkheid van Europa

Aanvankelijk was alles min of meer helder. De Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (opgericht in 1949) fungeerde voor West-Europa als defensief dak boven het hoofd. Onder dit door Amerikaanse strijdkrachten stevig gestutte dak werd vlijtig samengewerkt om een grote West-Europese markt te realiseren, een productieve landbouw-

sector van de grond te krijgen, gezamenlijk kernenergie te ontwikkelen en ongewenst grote ongelijkheden binnen West-Europa tegen te gaan.

Werkverdeling

Vanaf de beëindiging van de Koude Oorlog en de verdwijning van de gedurige tegen-

stander, het Sovjetblok, werd alles anders. Het IJzeren Gordijn verdween, Duitsland werd herenigd. Het speelveld voor het economische en defensiebeleid van Europese staten veranderde ingrijpend. Ontdaan van de directe militaire dreiging van achter het IJzeren Gordijn verminderden West-Europese staten hun defensie-uitgaven; het *peace dividend* werd geïnd.

De NAVO ging op zoek naar een nieuwe missie. Steeds meer nadruk kwam te liggen op gevaren buiten de traditionele staatsverhoudingen: internationaal terrorisme, piraterij, de toegang tot energie en grondstoffen, milieurisico's, vluchtelingen, *cybercrime* en in toenemende mate de bedreiging van NAVO-grondgebied met raketten van vijandig gezinde 'boevenstaten' (op dit moment vooral Iran). De bron van gevaar ligt veelal buiten de Noord-Atlantische regio. In de laatste decennia is het werkterrein van de NAVO steeds groter geworden. Bovendien is op aandrang van voorheen door de Sovjet-Unie gedomineerde landen en met instemming van vooral de Verenigde Staten een aantal Oost-Europese staten tot de NAVO toegetreden. Landen die zich neutraal opstelden in het Oost-West-conflict bleven echter terughoudend tegenover de NAVO.

De Europese Unie is bij de taakuitbreiding



Oefening in Doganbey (Turkije) in 2003 van de NATO Response Force (NRF), een onderdeel van de NAVO dat snel en wereldwijd inzetbaar is. Het bestaat uit land-, lucht-, zee- en speciale strijdkrachten. Het beschikt over 25.000 manschappen die binnen vijf dagen kunnen worden ingezet en minimaal 30 dagen actief kunnen zijn.

over defensie in het Verdrag van Lissabon maakten de WEU uiteindelijk overbodig; deze wordt in 2011 opgedoekt.

Nieuw visiedocument

In november 2010 presenteerde de NAVO haar nieuwe visie op de wereld – dat doet ze ongeveer eens in de tien jaar. Het voorlaatste *Strategic Concept* dateerde van 1999 en hield nog geen rekening met 11 september 2001 en de naweën daarvan. Het was dus zeker tijd voor een nieuwe blik. Die werd verwoord door de secretaris-generaal van de NAVO, de Deen Rasmussen, en plechtig aanvaard door de staatshoofden van de 28 lidstaten op een buitengewone vergadering van de NAVO-raad in Lissabon. Behalve Van Rompuy was daar ook de Russische president Medvedev als gast om de banden van formele vriendschap en samenwerking weer wat nauwer aan te halen.

In *Active Engagement, Modern Defence* beschrijft Rasmussen hoe de NAVO zichzelf en de omliggende wereld in veiligheidstermen beoordeelt en wat de organisatie tot ruwweg 2020 te doen staat. De inhoud berust in belangrijke mate op een gedetailleerd advies van een groep experts onder leiding van de voormalige Amerikaanse minister van buitenlandse zaken Madeleine Albright; oud-Shell-topman Jeroen van der Veer was vice-voorzitter.

In de media ging de meeste aandacht uit

naar wat Rasmussen te melden had over het verdedigingsschild tegen inkomende raketten van Iraanse zijde, en de vrees voor *cybercrime*, het saboteren van netwerken en elektronische informatie. De nadien piekende controverses rond de onthullingen van Wikileaks laten voorvoelen hoe prominent zulke kwesties in de nabije toekomst kunnen worden. Inderdaad noemt Rasmussen het schild en de *cybercrime* als belangrijke bedreigingen, maar het visiedocument van de NAVO is aanzienlijk ruimer van inhoud. Uiteraard wordt aandacht besteed aan het steeds frequenter optreden in NAVO-verband ver buiten het oorspronkelijke verdragsgebied. Daarnaast vallen nog vier punten extra op.

Euro-Atlantisch

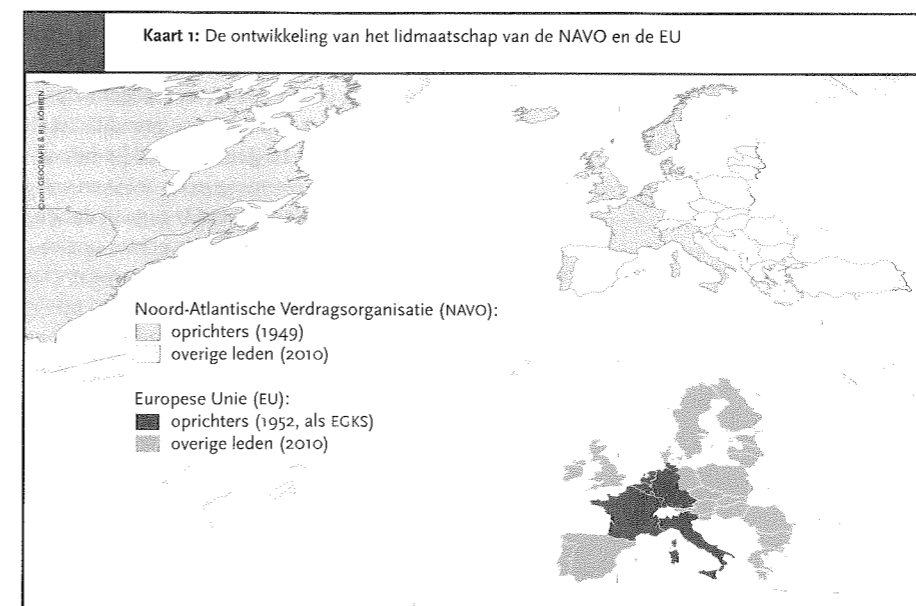
Allereerst een terminologische kwestie met verborgen politieke implicaties. Het allerebelangrijkste gebied waarop het veiligheidsbeleid van de NAVO zich richt, wordt systematisch aangeduid als Euro-Atlantisch. Eigenlijk is dat wonderlijk; het woord bestaat niet eens. De verwijzing naar een Noord-Atlantisch gebied, zoals in de naam van de organisatie, is in het visiedocument verdwenen. Dit weerspiegelt de uitbreiding van de NAVO met meer oostelijk gelegen lidstaten en de ambitie vanaf 1991 om een Europa tot stand te brengen dat kan gelden als 'whole, free and at peace'. De noodzaak van samenwerking met Rusland loopt als een rode draad door Rasmussens stuk. Men kan dat lezen als een erkenning dat Rusland tenslotte tot de Euro-Atlantische regio behoort, of als een beoordeling dat zonder medewerking van buitenstaander Rusland de (oude en nieuwe) democratieën van een wat bescheidener omgrensde Euro-Atlantische regio niet 'whole, free and at peace' kunnen functioneren. Uit de door Wikileaks openbaar gemaakte Amerikaanse diplomatieke ambtsberichten over de inschatting van de interne Russische verhoudingen valt intussen heel duidelijk op te maken met hoeveel reserves van Amerikaanse zijde nog steeds tegen de andere partij wordt aangekeken. Van Russische kant is dat waarschijnlijk niet veel anders (kader Wikileaks frustreert toenadering NAVO en Rusland, pag. 19).

Wapenbeheersing

Ten tweede is er in *Active Engagement, Modern Defence* nogal wat aandacht voor ontwapening en wapenbeheersing. Het lijken begrippen uit



Anders Fogh Rasmussen, secretaris-generaal van de NAVO, en Herman van Rompuy, voorzitter van de Europese Raad, de NAVO-top op 19-20 november 2010 in Lissabon.



Deze kaart toont de leden van NAVO en EU bij de oprichting – voor de EU hebben we de voorlopers EGKS en EEG genomen – en op dit moment.

De EU Naval Force (EUNAVFOR) in actie tegen de zeepiraterij voor de Somalische kust (2010).



FOTO: EUNAVFOR

vervlogen tijden maar ze zijn nog steeds van belang. De wapenbepurende internationale overeenkomsten op het gebied van nucleaire wapenrusting en troepensterkte uit het laatste deel van de 20ste eeuw worden nieuw leven ingeblazen. Door beleidswijzigingen in de VS en verschuiving van de prioriteiten naar de *War on Terror* waren deze nuttige maar nog lang niet afdoende internationale regimes naar de achtergrond gedrongen. Er is nu een tamelijk brede erkenning dat zij verder ontwikkeld moeten worden en de NAVO wil daarin een vooraanstaande rol spelen.

NAVO en EU

Ten derde heeft Rasmussen in het visiedocument een poging gedaan de verhouding van de NAVO als internationale organisatie tot soortgenoten en vooral de EU nader vorm te geven. Hij prijst de EU voor de inspanningen op veiligheidsgebied, maar wijst er tegelijkertijd op dat de veiligheidsarrangementen in het Euro-Atlantische gebied niet mogelijk zijn zonder de bijdrage van niet-EU-leden, lees: de VS. Gewapend met dit inzicht zal de NAVO (met de VS in zijn midden) zich sterk inspan-

nen om met de EU tot goede afstemming en samenwerking te komen bij acties op alle treden van het geweldsspectrum. Kortom, de NAVO staat welwillend tegenover de EU-initiatieven op veiligheidsgebied, maar wat dat uiteindelijk betekent, zal moeten blijken. Daarover zal nog heel wat vergaderd worden.

Capaciteit

Ten vierde zwijgt het *Strategic Concept* over de feitelijke uitvoerbaarheid van veel geformuleerde intenties. Als militaire organisatie moet de NAVO beschikken over een goed uitgerust apparaat. Door de jaren heen zijn heel wat

eisen aan de lidstaten gesteld, maar daaraan wordt bij lange na niet voldaan. Dat is met de economische crisis niet beter geworden. Het betekent dat aan de inzet waarover Rasmussen in het *Strategic Concept* rept, in veel gevallen geen uitvoering kan worden gegeven.

Geopolitiek en interventies

Hoe de samenwerking tussen NAVO en EU op militair gebied zou moeten verlopen is al gedeeltelijk vastgelegd in de Berlin+ akkoorden uit 2002. De EU mag de militaire eenheden die EU-leden ter beschikking hebben gesteld aan de NAVO inzetten voor een eigen gezamenlijk optreden, mits de NAVO eerder heeft beslist zelf niet in te grijpen. Formeel is daarmee de hiërarchie in de militaire verhoudingen vastgelegd. Maar hoe houdbaar zal die afspraak zijn als er onenigheid ontstaat over verschillende inzetten op een bepaald moment?

Met de overname van de WEU-taken door de EU, zoals afgesproken in het Verdrag van Lissabon (de vervanger van het Grondwettelijk verdrag), is een nieuwe complicatie opgetreden. Turkije (wel NAVO-, geen EU-lid) was van oudsher als geassocieerd lid betrokken bij de besluitvorming in de WEU en wil dat ook blijven binnen het EU-orgaan dat de WEU-taken overneemt. Dat is echter onaanvaardbaar voor Cyprus (wel EU-lid, maar pertinent niet in de NAVO). Cyprus wil op zijn beurt bij gezamenlijke vergaderingen van de NAVO en de EU aanschuiven. En dat pikt Turkije niet. Deze patstelling blokkeert de directe samenwerking tussen de EU en de NAVO (bijvoorbeeld in Bosnië en in Afghanistan).

Kaart 2 toont de huidige NAVO-operaties en militaire EU-operaties waarbij Europese lidstaten in verschillende omvang betrokken zijn. Vrijwel alle operaties spelen zich af buiten het oorspronkelijke NAVO-verdragsgebied. Verreweg de grootste NAVO-operatie is de International Security Assistance Force

Van tijd tot tijd spreken de NAVO en Rusland in het openbaar vriendelijk met elkaar, zoals tijdens een topontmoeting op 26-27 januari 2010. Admiraal Giampaolo Di Paola, voorzitter van het NAVO Militair Committee (links) en generaal Nikolai Makarov, opperbevelhebber van het Russische leger.



FOTO: NAVO

(ISAF) in Afghanistan. De EU-operaties vallen hierbij kwantitatief in het niet. Het zijn bescheiden optredens van beperkte duur, waarbij militaire en politieke taken nauw met elkaar zijn verweven en vaak een component van nieuwe bestuursinrichting en ontwikkelingshulp is toegevoegd. Dikwijls zijn het voorzichtige experimenten om de juiste vorm te vinden.

Binnen de leidinggevende instanties van de EU bestaat voornamelijk weinig animo om met een grootscheeps uitgeruste expeditievaart krijgsmacht in afgelegen streken langdurige, grootschalige operaties uit te voeren, bijvoorbeeld ter verdediging van grondstoffen of energietransporten. In kringen waar over toekomstige militaire strategie wordt nagedacht, staan dergelijke voorstellen nu echter hoog op de agenda.

Eigen grondgebied

Het oorspronkelijke doel van de NAVO betrof de verdediging van het eigen grondgebied. Tegenwoordig gaat het dan vaak over (de dreiging van) inkomende raketten van nieuwe tegenstanders. De verdediging was van meet af aan een strategische kwestie in de Oost-Westtegenstelling. De kwestie stond aanvankelijk bekend als het ABM-vraagstuk (*Anti Ballistic Missiles*). In de jaren 80 kreeg het nieuwe actualiteit met het ambitieuze voorstellen van president Reagan om een algemene verdediging tegen kernraketten te bouwen. Zijn *Strategic Defense Initiative*, in de volksmond *Star Wars*, maakte veel tongen los, maar leidde niet tot duidelijke resultaten. In de huidige tijd is het schild tegen inkomende raketten bedoeld voor de afweer van minder geavanceerde wapensystemen dan die waarover de Russen beschikken. Al enige jaren wordt gesproken over zo'n schild om het NAVO-gebied te beschermen. Ook de Russen zijn bij die besprekingen betrokken. De kwestie ligt erg ingewikkeld, maar het lijkt erop dat de Amerikanen een grote rol blijven spelen in de verdediging van het Europese deel van het NAVO-verdragsgebied. Het zou betekenen dat hier de oude situatie van een NAVO-veiligheidsdak over de nijvere, economisch samenwerkende EU gehandhaafd blijft. •

WikiLeaks frustreert toenadering NAVO en Rusland

Terwijl keer op keer wordt betoogd dat de Koude Oorlog voorbij is, blijft het wantrouwen tussen de NAVO en Rusland onverminderd groot. De recente onthullingen van WikiLeaks gooien nieuwe olie op het vuur.

In 1994 lanceerde de NAVO een programma om de relaties met andere landen in Europa en de voormalige Sovjet-Unie te verbeteren: het Partnerschap voor vrede. Naast Rusland, andere voormalige Sovjet-republieken en voormalige communistische landen werden de Europese niet-NAVO-landen Finland, Zweden, Oostenrijk, Ierland, Malta en Zwitserland lid.

De verhouding met Rusland werd echter op de proef gesteld door de NAVO-toetreding van veel Centraal Europese en de Baltische staten tussen 1999 en 2009. Een mogelijke toetreding van Georgië en zeker Oekraïne beschouwt men in Moskou ronduit als bedreigend. De al toetredende Centraal Europese en Baltische staten zien hun NAVO-lidmaatschap juist als een bescherming tegen Rusland.

Ook de bouw van een Amerikaans raketschild in Polen en de Tsjechische Republiek viel slecht. Hoewel officieel gepresenteerd als verdediging tegen Iranese raketten ziet Rusland het als een teken van westers wantrouwen.

Op de NAVO-top in november 2010 werd een nieuwe weg ingeslagen. Het leek te lukken Rusland bij het raketschild te betrekken en Iran als gemeenschappelijke vijand aan te wijzen. Maar het uitlekken van ambtsberichten van de Amerikaanse ambassades via WikiLeaks afgelopen december stelt de toenadering opnieuw op de proef. De gelekte documenten tonen dat de NAVO heimelijk operationele plannen heeft voor verdediging tegen een eventuele Russische invasie van Polen of een van de Baltische staten. Onder de naam Eagle Guardian bestonden dergelijke plannen al langer voor Polen, maar na de Russische interventie in Zuid-Ossetië (Georgië) in augustus 2008 zijn ze uitgebreid tot Estland, Letland en Litouwen. Het ambtsbericht waarin een en ander te lezen stond, was 'strikt geheim' omdat de Amerikaanse minister van buitenlandse zaken, Hillary Clinton, het niet opportuun vond Rusland openlijk een potentiële dreiging voor NAVO-leden te noemen.

Rusland reageerde verbolgen en vroeg de NAVO om uitleg. Hoe kan het dat Rusland tegelijkertijd als belangrijk bondgenoot en als potentieel gevaar wordt gezien? Poetin en Medvedev gebruikten de WikiLeaks-affaire om de Amerikaanse hypocrisie aan de kaak te stellen, zowel in de houding tegenover Rusland als in die tegenover klokkenluiders. Russische leiders zijn vaak mikpunt van kritiek vanwege hun bedenkelijke optreden tegen opposanten en critici. Nu vonden zij de wijze waarop de VS tegen WikiLeaks en Julian Assange optraden weinig democratisch. Ze suggereerden zelfs om Assange te nomineren voor de Nobelprijs voor de vrede.

Kaart 2: De missies van de NAVO en de EU

