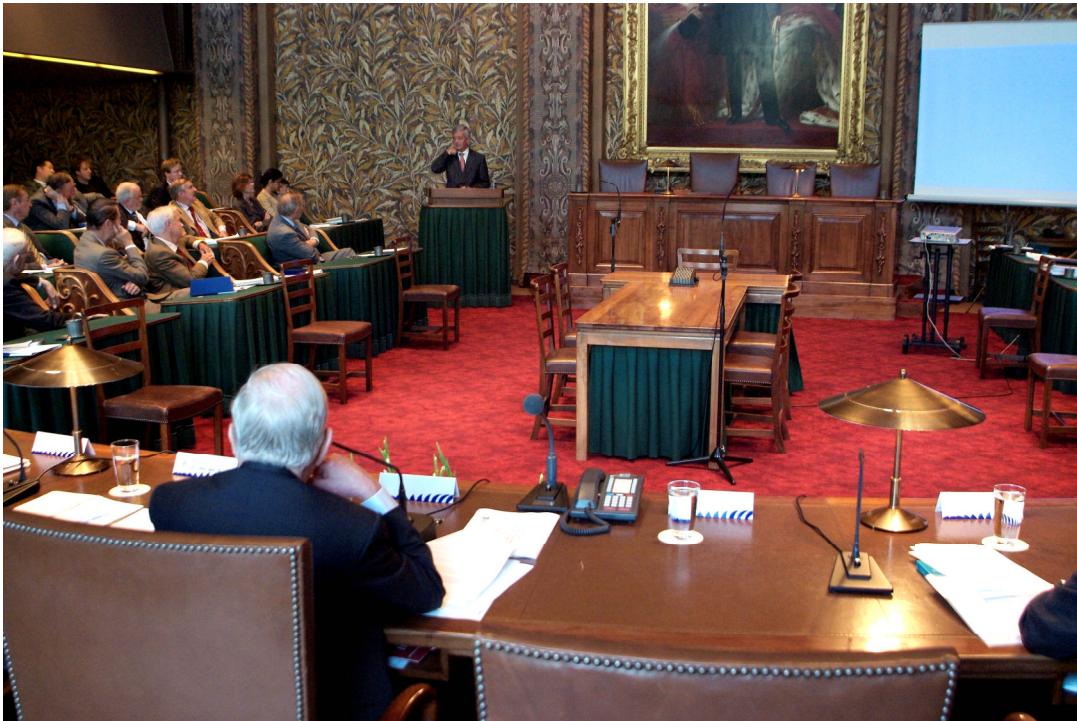


NAAR EEN ANDER BUITENLAND

VERSLAG VAN DE CONFERENTIE TER GELEGENHEID VAN 10 JAAR ADVIESRAAD INTERNATIONALE VRAAGSTUKKEN (AIV)

Den Haag, 1 juni 2007



Voorwoord

Op 1 januari 1997 is de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) in voorlopige vorm van start gegaan. In juli van dat jaar ontving de Adviesraad de eerste formele aanvragen en op 1 januari 1998 was de wettelijke basis van de Raad gereed. Over de exacte datum van 10 jaar AIV zou kunnen worden getwist, maar belangrijker is dat de AIV gemeend heeft aandacht aan zijn jubileum te mogen besteden door de jaarlijkse themadag extra aan te kleden. Als onderwerp werd gekozen de grote veranderingen in de wereld sinds het einde van de Koude Oorlog. Door royaal uit te nodigen onder belangstellenden in internationale vraagstukken, onder wie journalisten, heeft de AIV willen laten zien wat hij kan betekenen voor de discussie in Nederland over internationale vraagstukken. Dit informele verslag, opgesteld door het secretariaat van de AIV, laat zien of de Adviesraad daarin is geslaagd. Speciale dank gaat uit naar de stagiaires Marije Breedveld en Emma Jansen, die de lay-out hebben verzorgd. De foto's zijn gemaakt door Jurgen Huiskes.

Roel van der Veen
Secretaris van de AIV

Inhoudsopgave

- Inleiding: Naar een ander buitenland
- Minister van Defensie de heer E. van Middelkoop: Recente ervaringen met crisisbeheersingsoperaties
- Prof. dr. W. Wallace, Lord Wallace of Saltire: Values or Interests? US-European Relations two decades after the end of the Cold War
- Mevrouw dr. M.J.A. van Putten: Globalisering en de toegang van de burger tot de financiële sector
- Drs. G.M. de Vries: Nederland en de internationale veiligheid
- Dr. A.H.G. Rinnooy Kan: Economische concurrentie op wereldschaal
- De paneldiscussie
- Prof. mr. F.H.J.J. Andriessen: Concluderende afsluiting
- Lijst van participanten



Inleiding

Naar een ander Buitenland

Met het einde van de Koude Oorlog verdween de door vrijwel niemand gewenste, maar toch zo vertrouwde tweedeling van de wereld in Oost en West. De internationale gemeenschap begon aan een transitieperiode die moest uitmonden in een nieuwe ordening, waarvan de contouren echter bepaald niet duidelijk waren. Zou de wereld unipolair geordend blijven of zouden de Verenigde Staten hun unieke positie op termijn moeten inleveren en slechts één van de vele grootmachten worden in een wereld met veel meer machtspolen? Was er een geheel andere ordening mogelijk? En wat zouden hiervan de gevolgen zijn voor vrede en veiligheid, rijkdom en armoede, en de rechten van de mens op de verschillende continenten? Hoe zou het oude Europa zich in het nieuwe tijdvak redden? Zou het dicht bij de Verenigde Staten blijven opereren of zouden beide Westerse machtsblokken uit elkaar groeien? Veel speculaties, erg weinig zekerheid.

We zijn intussen ruim anderhalf decennium na het einde van de Koude Oorlog. De wereld is volop in beweging. Nieuwe machten verschijnen, vooral in Azië. Ook zijn nieuwe fenomenen opgekomen, zoals het internationale terrorisme. Leidt de dynamiek in een bepaalde richting? In plaats van de oude blokken, werken wisselende politieke coalities samen rond verschillende mondiale vraagstukken, zoals nucleaire dreiging, milieu en armoede. Wie werkt met wie samen op welk terrein? Zijn dat zinvolle coalities? Pogingen tot bredere internationale ordening boeken opvallend weinig resultaat. Volgens sommige waarnemers bestaat zelfs een tendens tot politieke desintegratie. Bovendien lijkt er, meer algemeen, een neiging tot maatschappelijke desintegratie binnen landen te bestaan.

Op het economische vlak gaan de ontwikkelingen in een andere richting. Daar is veeleer sprake van een autonome tendens tot steeds verdergaande integratie op mondiale schaal. De wereldmarkt groeit en bloeit. Eén van de gevolgen is een snelle vermindering van de armoede in de wereld. Er zijn echter ook effecten die wij als belangrijke uitdagingen voor de komende jaren kunnen beschouwen. We denken aan toenemende inkomensverschillen (sommigen worden wel erg rijk terwijl anderen erg arm blijven) en sociale ongelijkheid; toenemende druk op het milieu; de nog steeds snel toenemende bevolking; toenemende internationale migratie; de aanslag op de autonomie van culturen (niet overal wordt het oprukken van de moderniteit gewaardeerd, wat kan leiden tot onbegrip, woede, frustratie en geweld); en toenemende economische concurrentie. Europa en Nederland moeten deze uitdagingen aangaan in de context van moeizame politieke samenwerking op wereldschaal. Bovendien bestaat thans een opvallend gebrek aan eensgezindheid tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten.

De Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) heeft deskundigen uitgenodigd op het terrein van de internationale betrekkingen om op zijn jubileumconferentie deze onderwerpen gezamenlijk te exploreren. Stonden vorig jaar Europa en de energieproblematiek centraal, dit jaar besloot de Adviesraad ertoe de optiek van onze Westerse wereld als uitgangspunt te nemen, waarbij eerst de vraag moet worden beantwoord in hoeverre het Westen (met als kern de Verenigde Staten en de Europese Unie) zijn eigen huis op orde heeft. Zijn de doelstellingen, principes en uitgangspunten aan beide zijden van de Atlantische Oceaan nog dezelfde? En wat doen de VS en de EU in de praktijk? In hoeverre is er een kloof tussen beide ontstaan en wat zou die kunnen betekenen voor de relaties met de rest van de wereld?

Deze kloof moet worden gezien in de context van de globalisering, met effecten op talloze terreinen. Wat betekenen die voor de situatie in Europa en voor de wereld als geheel? Wat is de samenhang tussen de economische, politieke, sociale, culturele, demografische en ecologische verschijnselen? Wat zijn de grote uitdagingen waarvoor het Westen zich gesteld ziet? Dit als opmaat voor het vervolg van het programma, waarin drie sprekers is gevraagd in te gaan op een belangrijke uitdaging. Uiteraard kan niet alles op één conferentiedag aan de orde komen. Er is gekozen voor achtereenvolgens:

1. hardnekkige armoede (vooral in Afrika), sociale ongelijkheid (binnen en tussen landen) en maatschappelijke desintegratie;
2. spanningen binnen en tussen landen / regio's, die soms leiden tot geweld en terrorisme; en
3. economische concurrentie op wereldschaal.

De sprekers is gevraagd aan te geven wat de trend op de verschillende terreinen is: hoe was het enkele jaren / decennia geleden, hoe is het nu en wat mogen we voor de komende periode verwachten? Is er verschil van aanpak tussen de EU en de VS op deze terreinen? Wat zijn de verschillen van inzicht en waar liggen mogelijkheden tot betere samenwerking? Is er een rol weggelegd voor Nederland om de mogelijkheden tot samenwerking beter te benutten? Wat zouden volgens de sprekers oplossingen kunnen zijn? Ook werd hun verzocht aan te geven waarover binnen hun thema de AIV advies zou kunnen worden gevraagd of waarover de AIV op eigen initiatief zou moeten adviseren.

De AIV is tien jaar geleden bij wet ingesteld om de regering en de Staten-Generaal van advies te voorzien. De minister van Defensie heeft 's ochtends de openingstoespraak gehouden. Daarna volgden de overige sprekers. Per onderdeel was ongeveer een half uur voor discussie met de zaal mogelijk. In het slotdebat, met een panel, is de vraag aan de orde gekomen of er patronen te ontdekken zijn die zouden kunnen wijzen op een nieuwe internationale ordening. Voertaal was Nederlands (met een bijdrage van prof. dr. W. Wallace in het Engels).

Ruim honderd personen waren uitgenodigd: politici (onder wie de buitenlandwoordvoerders in Eerste en Tweede Kamer), topambtenaren, wetenschapbeoefenaren werkzaam op het terrein van internationale betrekkingen, andere prominente Nederlanders betrokken bij internationale kwesties en alle leden en oud-leden van de AIV. Omdat de dag een open karakter had, waren ook enkele journalisten uitgenodigd.

De conferentie vond plaats in de zaal van de Eerste Kamer op het Binnenhof.



Recente ervaringen met crisisbeheersingsoperaties



Om te beginnen wil ik de AIV gaarne gelukwensen met zijn tienjarig bestaan. Ik voeg daaraan toe dat ik vandaag verder niet zal ingaan op de toekomst van de AIV.

Ik wil vandaag enkele beschouwende en relativerende opmerkingen maken bij militaire operaties die in de afgelopen jaren door westerse krijgsmachten zijn uitgevoerd. Dat doe ik op grond van mijn overtuiging dat het optreden buiten het verdragsgebied van de NAVO voor

afzienbare tijd de belangrijkste activiteit van onze krijgsmacht zal zijn. Het regeerakkoord laat daarover ook geen misverstand bestaan: “Nederland stemt het veiligheidsbeleid af op de nieuwe situatie in de wereld en richt zich op vredesmissies, op bestrijding van terrorisme, op conflictpreventie en op wederopbouw”. Een wijziging van coalitie verplicht niet tot het opnieuw “ontwerpen” van onze krijgsmacht. Het gaat erom haar bewezen geschiktheid verder te verbeteren, zowel qua inrichting als politieke aansturing. Waarmee moeten we nu bij het uitvoeren van operaties rekening houden op grond van de ervaringen van de laatste 10 à 15 jaar? Ik zal achtereenvolgens zes onderwerpen aan de orde stellen, waarbij ik steeds enkele observaties laat volgen door daaruit te trekken lessen. Hierbij kan ik mij baseren op een groot aantal analyses die de afgelopen jaren zijn verschenen over de effectiviteit van militair optreden. Hieraan heeft ook de AIV, onder meer door middel van het rapport “Nederland en crisisbeheersing”, een belangrijke bijdrage geleverd.

Relatief geringe aandacht voor de effecten

Mijn eerste thema betreft de ongelijke verdeling tussen de aandacht die uitgaat naar het begin van operaties in verhouding tot die voor het verloop en de beëindiging van operaties. De procedure volgens artikel 100 van de Grondwet, die inmiddels haar waarde heeft bewezen, leidt ertoe dat het parlement en de media zich concentreren op het besluit om al dan niet een militaire eenheid uit te zenden. Tot de aandachtspunten in het Toetsingskader behoort weliswaar een analyse van de conflictsituatie en de beweegredenen van conflictpartijen, maar dit aspect is slechts één van de vele. Hierdoor krijgt de doelstelling van de operatie en de mate waarin deze gehaald kan worden niet altijd de aandacht die ze verdient. De overconcentratie op de legitimatievraag gaat dan ten koste van de veel lastiger vraagstukken van doelverwezenlijking, gewenst eindbeeld en bijpassende overdrachtsstrategie.

Natuurlijk, het belang van een deugdelijke rechtsgrondslag kan moeilijk worden overschat. Zeker niet in een land, waar de bevordering van de internationale rechtsorde zelfs een constitutionele opdracht is (artikel 90 van de Grondwet). Ook hierover citeer ik het regeerakkoord: “Een adequaat volkenrechtelijk mandaat is vereist bij deelname aan missies met inzet van Nederlandse militairen”. Op verzoek van de Eerste Kamer die hierover ook

schriftelijke vragen heeft gesteld, zal binnenkort een notitie over deze zinsnede naar de volksvertegenwoordiging worden gezonden. Mij gaat het thans niet om de inhoud van deze notitie, maar om het relatieve belang dat aan dit aandachtspunt wordt toegekend. Uiteraard is er een verschil tussen het besluit de krijgsmacht in te zetten en de manier waarop die vervolgens optreedt. Parlementaire steun en een toereikende juridische grondslag zijn cruciaal voor de legitimiteit van een operatie. Het past ook bij de dikwijls onderkende idealistische oriëntatie in onze buitenlandse politiek. Ik vrees echter dat diezelfde gezindheid onze ogen doet sluiten voor de weerbarstigheid, te verwachten teleurstellingen en traagheid, die een inherent kenmerk zijn van militaire interventies. Voor de herziening van bijv. ons zorgstelsel nemen we jaren, en terecht, maar als het gaat het om een militaire operatie, dan leggen we ons de eis van perfectie en het snelle succes op. Naast de voorwaarden voor het militair welslagen dient aandacht te worden besteed aan de politieke en economische omstandigheden en kansen. Op dit punt hebben een aantal NGO's voorgesteld om betrokken te worden bij een zogeheten "civil assessment" die aan een operatie vooraf zou dienen te gaan. Ik juich de grotere aandacht die hiermee gevraagd wordt voor de te bereiken doelstellingen en de succes- en faalfactoren die hierbij een rol spelen, toe. De vraag is en blijft wel of NGO's bereid zijn de vereiste risico's te nemen die vaak noodzakelijk zijn om ter plaatse zo'n inschatting van de politieke- en economische ontwikkelingsmogelijkheden te kunnen maken.

Verlaging van het verwachtingsniveau

Het tweede thema dat ik aan de orde wil stellen is het niveau van de verwachtingen omtrent de resultaten van de missie. We hebben gezien dat de meeste conflicten waarin geïntervenieerd wordt binnenstatelijk van karakter zijn. De strijd betreft niet langer militaire krachtmetingen tussen staten waarin een militaire overwinning mogelijk was, maar asymmetrische confrontaties waarin de militair zwakkere partij er juist belang bij heeft de vijandelijkheden zo lang mogelijk te rekken. Dat voert de kosten op voor de militair sterkere partij en staat haaks op de wens een conflict zo kort mogelijk te houden en af sluiten met een militaire victorie. Dat ondermijnt het draagvlak voor lang slepende complexe operaties. We raken hier aan de achilleshiel van onze welvarende parlementaire democratieën.

Er zijn echter tenminste twee redenen om het verwachtingsniveau niet te hoog op te schroeven. Ten eerste vindt het buitenlands ingrijpen dikwijls plaats in een conflict dat reeds aan de gang is. Conflicten zijn langgerekt en er is reeds veel bloed vergoten voordat, de overtuiging postvat dat interventie om morele redenen of omdat belangen in het gedrang komen, onvermijdelijk is. Omdat al zoveel bloed is vergoten en haat is gezaaid, wordt het er echter vervolgens niet gemakkelijker op een vredesregeling tot stand te brengen of uit te voeren.

Een tweede reden is dat de meeste operaties plaatshebben in heterogeen samengestelde maatschappijen, waarin het centrale staatsgezag nog onvoldoende legitimiteit heeft verkregen. Sterker nog, de gewapende strijd heeft de vormen van machtsdeling tussen verschillende groeperingen en de patronageverhoudingen die binnen de maatschappij nog voor enige stabiliteit zorgden, dikwijls juist ondergraven. In zulke omstandigheden past voorzichtigheid ten aanzien van de haalbaarheid van het invoeren van westerse ideeën zoals een goed werkende democratie. Mij baserend op recente analyses van de effecten van militaire interventies, denk ik dat het eerst en vooral nodig is, veiligheid tot stand te brengen. Ik voel mij dus meer thuis bij de zogeheten "security first"-school dan bij denkrichtingen die alle heil verwachten van een zo snel mogelijk ingezet democratiseringsproces.

Primaat van het politieke doel

Het te temperen verwachtingsniveau brengt mij op een derde thema; de belemmeringen bij het zo helder mogelijk formuleren van het politieke doel van de operatie. Militairen zijn

gewend het adagium van Von Clausewitz (oorlog als voortzetting van de politiek met inmenging van andere middelen) te volgen. Het gebruik van het militaire instrument door politieke gezagsdragers verplicht de laatsten dan echter wel de politieke doelstellingen van de operatie zo helder mogelijk onder woorden te brengen. In de dagen van “Von Clausewitz” geschiedde dit in de vorm van eisen die de overwinnende staat aan de



onderhandelingstafel na afloop van de oorlog, ingewilligd wenste te zien. Hiertegenover staat dat de politieke doelstellingen van huidige operaties doorgaans zijn neergelegd in resoluties van de Veiligheidsraad. Deze zijn een onderhandelingsuitkomst tussen staten en dragen dientengevolge het karakter van een compromis – soms bevatten opeenvolgende resoluties zelfs elementen die moeilijk met elkaar te rijmen zijn.

Crisisbeheersingsoperaties worden meestal ondernomen in twee situaties: hetzij om een dictatoriale staat tot concessies te dwingen (zoals na de Kosovo-oorlog tegen Servië en na de inval van de geallieerden in Irak in 2003) hetzij door in een falende staat het staatsgezag te herstellen. Bij een interventie tegen een dictatoriaal regiem dient anarchie te worden voorkomen; bij ingrijpen in een falende staat dient orde te worden gecreëerd. In beide gevallen is politieke capaciteitsversterking (of in het gewone spraakgebruik “staatsvorming”) vrijwel zonder uitzondering de belangrijkste opgave van de interventie. Bij deze taak horen het vestigen van een begin van een rechtsorde (rule of law) en het in standhouden of herstellen van het geweldsmonopolie van krijgsmacht en politie. Als vierde component kan tenslotte sociaaleconomische ontwikkeling worden genoemd, waarbij het creëren van vrede en veiligheid kan worden gezien als voorwaarde van het vergroten van welvaart en welzijn.

Zo beschouwd is het primaire doel van recente operaties het creëren van stabiliteit en het vervolgens mogelijk maken van een groei van wat is gaan heten “human security”. Ook deze observatie bepaalt ons erbij hoe beperkt en elementair onze militaire inspanningen noodzakelijkerwijs zijn. De fundamentele notie van staatssoevereiniteit verplicht ons, ons vanaf het begin van een operatie te richten op het herstel van het politiek “ownership” van de te hulp gesnelde staat.

Militairen kunnen het niet alleen

Uit de vier opgaven die bij het vorige onderwerp zijn genoemd (veiligheid, rechtsstaat, geweldsmonopolie en sociaaleconomische ontwikkeling), vloeit al voort dat de militairen niet in staat zijn de operatie op eigen houtje tot een succes te maken. Nodig is een geïntegreerde, veelomvattende aanpak waarin verschillende internationale organisaties,

departementen, NGO's en het bedrijfsleven hun rol spelen. In ons land vindt dit plaats onder de noemer 3D-benadering, "Diplomacy, Defence and Development".

Hierbij heeft de diplomatie tot taak het politieke proces op gang te brengen dat kan leiden tot staatsvorming. In heterogene samenlevingen zal dit vaak gepaard gaan met vormen van machtsdeling en coöptatie. Voorts spant de diplomatie zich in voor het bereiken van een stabiele regio, zoals in het geval van Afghanistan via het stopzetten van het verlenen van steun aan de Taliban vanuit Pakistan. Defensie draagt zorg voor de veiligheid en het inrichten van een effectieve en zich behoorlijk gedragende krijgsmacht. NGO's en het bedrijfsleven geven, tenslotte, uitvoering aan het sociaaleconomische ontwikkelingsbeleid.

Oorlog te midden van de mensen

Militairen verdienen het niet alleen om met een helder politiek doel op pad gestuurd te worden, ze dienen hun militaire opdracht ook met succes te kunnen uitvoeren. Uit de mislukte operaties in de jaren negentig (in Somalië, UNPROFOR in Kroatië en Bosnië en in Rwanda) hebben we geleerd dat hiervoor een passend mandaat en het vermogen tot escalatiedominantie nodig zijn. Militairen behoren duidelijkheid te hebben over de vraag of ze zich onpartijdig dan wel partijdig dienen op te stellen. Ook dienen ze zo sterk te zijn bewapend dat de conflictpartijen er geen voordeel in zien hun toevlucht te nemen tot wapengebruik.

Naast deze lessen dringt echter het inzicht door dat het overheersende type conflict – en ik gebruik nu de woorden van de voormalig plaatsvervangend opperbevelhebber van de NAVO Rupert Smith – kan worden getypeerd als "war amongst the people". Onze militairen treden op temidden van de mensen (waaronder zich zowel onschuldige burgers als tegenstanders bevinden) en onder het toeziend oog van de media. De gevolgen hiervan zijn verstrekkend. Zo is het belangrijkste doel van de operatie niet langer de militaire overwinning, maar het scheppen van de voorwaarden voor het politieke proces, met als kern de genoemde staatsvorming. Ook is het niet per se verstandig zo veel en zo vaak mogelijk te vechten. Gedode onschuldige burgers kunnen immers de steun aan een operatie verminderen, waardoor het doel (bijv. het winnen van de "hearts and minds" van de lokale bevolking) juist niet wordt bereikt.

Volgens Smith betekent dit paradigma van "war amongst the people" een radicale breuk met dat van de industriële oorlog, waarin een beslissende overwinning tot de mogelijkheden behoorde. Tegenwoordig worden conflicten immers vaak na een wapenstilstand nog voortgezet.

Met Smith deel ik de opvatting dat we de consequenties van dit nieuwe paradigma nog maar nauwelijks hebben doordacht. Zo wordt het steeds lastiger om recht te doen aan een onderdeel van de doctrine van de rechtvaardige oorlog, namelijk het maken van onderscheid tussen combattanten en onschuldige burgers. Het dwingt ons in elk geval meer te investeren in "intelligence" en het uitbuiten van een kwalitatieve voorsprong op wapentechnologisch gebied.

Meer aandacht voor preventie

Indien de verwachtingen van militaire interventies niet mogen worden overschat, verdient het ook aanbeveling nog eens serieus te kijken naar het alternatief “preventie”. Uit vele onderzoeken weten we reeds lang dat interventies het succesvolst zijn aan het begin (wanneer het conflict nog in de kiem kan worden gesmoord) of aan het eind (wanneer aan beide zijden de oorlogsmoeheid heeft toegeslagen). Desalniettemin wordt in de meeste gevallen pas ingegrepen nadat het conflict reeds veel slachtoffers heeft gekost. Dat bemoeilijkt het behalen van succes nog eens extra.

Alleen al om die reden wil ik het pleidooi ten gunste van preventie uit het rapport “Verloren onschuld” van de toenmalige Adviesraad Vrede en Veiligheid AVV nog eens naar voren halen. Ook militairen kunnen aan het voorkomen van escalatie hun bijdrage leveren. Ten eerste door “preventive deployment”, een mechanisme waarvan alleen in het geval van Macedonië (UNPREDEP) gebruik is gemaakt. Ten tweede via het tijdig inzetten van SSR, hervorming van de veiligheidssector. Het adviseren en trainen van militairen in fragiele democratieën is de bijdrage die militairen aan wederopbouw na een gewapend conflict kunnen leveren. Daarnaast kan SSR echter ook preventief worden aangewend. Veel geschillen in Afrika lijken voor deze benadering in aanmerking te komen.

Tot slot

Tot besluit van mijn betoog vat ik de zes lessen die ik u heb willen overbrengen, nog eens kort samen:

1. Besteed meer aandacht aan de effecten van de operatie;
2. temper de verwachtingen;
3. definieer staatsvorming als het belangrijkste politieke doel van de operatie;
4. volg een 3D-aanpak;
5. het streven naar een militaire overwinning dient ondergeschikt te worden gemaakt aan het bereiken van een zo groot mogelijke steun van de plaatselijke bevolking;
6. kijk nog eens serieus naar de mogelijkheden van preventie en SSR.

De heer Van Middelkoop sluit hiermee zijn speech af en bedankt alle aanwezigen voor hun aandacht.



Prof. dr. William Wallace, Lord Wallace of Saltaire


Professor Emeritus of International Relations, London School of Economics, and deputy leader of the Liberal Democrat group in the House of Lords

Values or Interests? US-European Relations two decades after the end of the Cold War.

Van de rede van Lord Wallace is geen uitgeschreven tekst beschikbaar. Zijn toespraak is samengevat in de onderstaande sheets van zijn powerpointpresentatie.

Values or Interests?
US-European Relations two decades after the end of the Cold War

William Wallace
June 1st 2007

 LSE Executive Education

1

The Cold War Atlantic Community

- 1941 Atlantic Charter: a liberal political and economic agenda
- US 'self-binding' in postwar institution-building: law and organizations
- The Marshall Plan and Western Europe: aid and integration
- The Atlantic Alliance: the US as Western Europe's external security anchor

 LSE Executive Education

2

The Atlantic Community Idea: the American vision of shared global leadership

- From leadership to partnership the Kennedy Grand Design
- The Atlantic Economy as the core of the global economy
- Central Europe as the fulcrum of global security
- Burden-sharing: economic and military dimensions
- American idealism, leading 'the West'?

What has held the Atlantic Community together?

- A common enemy: USSR, international communism
- A common concern: Germany as Europe's alternative hegemon
- Common values: democracy, open markets, 'embedded liberalism'
- Common origins, ethnic links?
- The entrenchment of common economic interests: the integration of the transatlantic economy

Leadership or Partnership? Atlantic relations from 1970-1990

- Development of economic partnership: EU/US trade negotiations, G4/G7
- Strategic imbalance, strategic divergence: NATO, EPC and CSCE
- Linkage politics, hard and soft power: Kissinger's 'Year of Europe' speech
- Managing the cold war's end: US leadership, West European confusion

After the Cold War (1): economic partnership

- European fears of US unilateralism: Transatlantic Networks, TAFTA plans
- US fears of the SEM: European challenges to US regulatory regimes
- Integration of the Atlantic economy: mutual investment, convergent business cultures
- US/EU partnership: summits, competition rules, regulatory consultation, etc.

After the Cold War (2): Mars and Venus

- European peace dividend, US military restructuring – the widening gap
- CFSP, and the pursuit of a ‘common defence’: how serious an effort?
- The European region as a strategic ‘backwater’: Balkans vs Greater Middle East
- NATO as a US-led alliance: enlargement, out-of area

Are our strategic cultures compatible?

- American geopolitics, Europe’s regional focus: NSS and ESS
- Is there a European approach to conflict yet?
- American sense of mission, European sense of history: settling problems or managing them?
- Timescales of policy-making: US dynamism, European evolution
- New security issues: climate, crime, migration
- Do we have a common enemy? Or, does American culture need one?

Has NATO a future?

- Is American leadership built into NATO?
- European Security or Global Alliance?
- NATO enlargement, EU enlargement?
- Strategic partnership, or toolkit for US-led aims? Afghanistan, Iraq and elsewhere?
- Is a shared analysis of global order possible to achieve?
- Does Europe still need American protection? From Russia? From new nuclear powers? From ourselves?

Is economic partnership without strategic partnership sustainable?

- Atlantic economic relations: bilateral cooperation within a global economy
- Global security: us versus them, or managing disorder?
- Shaping the transatlantic agenda: do we wait for the next US Administration, or are European governments capable of selling a common agenda to American audiences?

Mevrouw dr. M.J.A. van Putten

Lid van het Inspectiepanel van de Afrikaanse Ontwikkelingsbank, lid van het voormalig Inspectiepanel van de Wereldbank en voormalig lid van het Europees Parlement

Globalisatie en de toegang van de burger tot de financiële sector

Voorzitter, ik dank u en de geachte leden van de AIV. Ik beschouw het als een eer te mogen spreken voor dit eerbiedwaardige en deskundige gezelschap over armoede, sociale ongelijkheid en maatschappelijke desintegratie. Het is geen eenvoudige taak want onder u zijn vele deskundigen. Ik blijf derhalve bij een onderwerp dat ik beheers. En is het toeval? Vandaag treed ik aan als het Europese lid van het nieuwe ‘Independent Review Mechanism’ van de African Development Bank (AfDB). Een positie die ik reeds beklede als het Europese lid van het onafhankelijke Inspection Panel van de Wereldbank. Wederom word ik geacht een stem te geven aan diegenen die het doelwit zijn van de ontwikkelingsindustrie voor wie u doelen en projecten formuleert, systemen ontwerpt en steeds weer vele veranderingsprocessen in gang zet. Dit is het meest recente zogenaamde ‘Accountability Mechanisms’. Mijn ervaring en kennis over ‘Accountability’, een begrip dat lastig valt te vertalen, de financiële sector en armoede wil ik met u delen. Mijn ervaring als lid van het Inspection Panel en een door mij afgerond onderzoek naar de nieuwe ontwikkeling van ‘Accountability Mechanisms’ in de financiële sector, vormen de achtergrond van mijn verhaal.

Het gaat kort gezegd over de toegang die de benadeelde burger heeft tot de financiële instellingen zodra zij projecten financieren die het leven van velen nadelig kunnen beïnvloeden. Te denken valt daarbij aan de aanleg van dammen in rivieren (en effecten voor vissers of gemeenschappen stroomafwaarts gelegen), de aanleg van oliepijpleidingen (en de risico’s van bijvoorbeeld grondwatervervuiling, landverlies en compensatie) of de aanleg van palmolie plantages ten koste van landbouwgronden. Dat alles geschiedt in een toenemend geglobaliseerde wereld terwijl het steeds onduidelijker wordt waar de burger ‘verhaal kan halen’. Accountability, Compliance...ook multilaterale (financiële) instellingen worden in een democratie geacht verantwoording af te leggen. De Wereldbank nam het initiatief en gaf als eerste multilaterale instelling de burger een stem. En andere financiële instellingen zullen (moeten) volgen. Het ‘afrekenen’ in de nieuwe orde van de geglobaliseerde wereld is begonnen. Om die nieuwe ontwikkeling vandaag een plek te geven in het debat over armoede schets ik als achtergrond enkele ontwikkelingen.

Armoede: een ‘global phenomenon’

Ook als we de Millennium Development Goals (MDGs) halen zullen 900 miljoen mensen van een inkomen van minder dan 1\$ per dag leven¹. Wat staat ons nog te doen? U stelt als AIV² heel nobel “[...] growth is by far the most important factor in poverty reduction.” Dat mag in veel gevallen waar zijn, we kunnen echter niet om de onbedoelde neveneffecten heen. Daarover schets ik u een paar gegevens die u ongetwijfeld bekend zullen voorkomen:

- De wereldbevolking groeit. In 1950 was het 3 miljard, vandaag de dag is het 6,5 miljard en in 2025, zo is berekend, zal de wereldbevolking tussen de 7,5 en 8,3 miljard liggen.
- De wereldvoedselproductie moet de komende 4 decennia verdubbelen.³
- Economische groei in vooral Azië draagt bij aan de fenomenale groei van de vraag naar energie. Er is een verwachte groei van 50% voor 2030.⁴

¹ ‘Insights Developments Research’, March 2003, www.id21.org. DFID/IDS.

² AIV-advies nr. 50: Private Sector Development and Poverty Reduction, October 2006.

³ Wageningen University, leaflet Seminar on Bio-energy Food, Fuel or Forest? 2 March 2007.

- Een competitie tussen landbouwproductie en biofuel op de afnemende vruchtbare landbouwarealen is niet ondenkbeeldig en behoeft een alarmbel. Vervanging van olieproducten door bio-brandstoffen (suiker, mais, soja) leidt tot massale houtkap: in Brazilië t.b.v. suikerriet-/ethanolproductie en in Indonesië en Maleisië ten behoeven van de palmolieproductie.

Een combinatie van bovengenoemde kan niet anders dan tot grote zorg leiden over wat ons nog te wachten staat. De wereld lijkt gevangen te zitten tussen enerzijds de gevoelde noodzaak economisch verder te groeien als antwoord op armoede, honger en oorlog en anderzijds zijn velen zich bewust dat die zelfde economische groei zal leiden tot nieuwe problemen.

Nieuwe trends in de ‘global economy’

Wie had dat tien jaar geleden gedacht? Het tempo is bijna niet bij te houden, laat staan dat we onze instituties, leefstijl, organisatievormen, informatiestromen en onderwijs snel genoeg kunnen aanpassen. Er is goed nieuws en slecht nieuws.

Eerst het goede nieuws:

- Azië is in 2020 een regio die extreme armoede heeft verslagen. 90% van de bevolking leeft in ‘middle income countries’ en de regionale economie omvat 45% van Global GDP (bbp) en 35% van de wereldhandel.⁵ De rol van de Aziatische Ontwikkelingsbank zal snel groeien.
- Volgens de Afrikaanse Ontwikkelingsbank zullen veertien Afrikaanse landen grote vooruitgang zien en als de trends kloppen de MDGs bijna halen. Daarentegen zullen landen in Sub-Sahara ze niet halen en het aantal armen zal toenemen.⁶
- De instroom van kapitaal in de minst ontwikkelde landen komt hoofdzakelijk van andere ontwikkelingslanden.⁷
- In 1990 waren er 19 Zuid-Zuid Transnational Corporations in de top 500 investeerders. In 2005 waren het er 57 waarvan 5 in de top 100.
- Lastpost Venezuela verliet de Wereldbank. En daar bleef het niet bij. Ecuador zette onlangs de permanente vertegenwoordiger van de Wereldbank het land uit. En Bolivia en Nicaragua hebben samen met Venezuela het “International Centre for Settlement of Investment Disputes” (ICSID) van de WERELDBANK verlaten. Argentinië, Bolivia, Brazilië, Ecuador, Paraguay en Venezuela hebben in twee maanden 1 miljard dollar bijeen gebracht om een Zuid-Zuid ontwikkelingsbank op te richten.⁸

En nu het slechte nieuws:

- In de VS is sinds 2000 de armoede met 26% gestegen tot meer dan 10% van de bevolking. Opvallend is de snelle toename van extreme armen.⁹

Wat is de boodschap van het gecombineerde goede en het slechte nieuws? Dat het armoede vraagstuk verschuift. En ook dat vraagt om andere antwoorden dan we tot nu toe gewend waren. Het waren tot voor kort uitsluitend de Multilaterale Financiële Instellingen, en dan vooral de Wereldbank en het IMF, die voorschrijven wat de zogenaamde ontwikkelingslanden moeten doen en laten ter bevordering van economische groei. Echter zij maken niet meer alleen

⁴ World Energy Outlook, IEA 2006.

⁵ Website Asian Development Bank, News Release, 2 April 2007.

⁶ African Development Bank: *Progress Report on Poverty Reduction 1998-2000*.

⁷ UNCTAD World Investment Report 2006, FDI from developing and Transition Economies: Implications for Development.

⁸ Zie: www.brettonwoodsproject.org/art.shtml?x=552120.

⁹ Gumbel, Andrew, *Poverty Gap in US Has Widened under Bush*, Common Dreams, zie: www.commondreams.org/headlines07/0227-02.htm.

de dienst uit. De private sector heeft inmiddels een grote voorsprong genomen op de Multilaterale Financiële Instellingen met investeren in het 'Zuiden'. En dus ook zij zullen verantwoording moeten afleggen. De nieuwe hoofdrol van de private financiële sector bleef niet onopgemerkt.

'Global economy and accountability'

Kofi Annan installeerde in 2003 de World Commission on the Social Dimension of Globalization die het volgende statement maakte: "Public and private actors at all levels with power to influence the outcomes of globalization must be democratically accountable for the policies they pursue and the actions they take, [...]" en zo vervolgt hun rapport "the rapid integration of financial markets is the most dramatic element of globalization over the past two decades."¹⁰

De onvrede begon aan het eind van de jaren tachtig. De Wereldbank was het eerst aan de beurt. Een groeiend ongenoegen over de negatieve effecten van door de bank gefinancierde grote infrastructurele projecten en met name de Narmada Dam in India, leidde tot een protestbeweging van kerken, milieubeweging en ontwikkelingsorganisaties. Het Amerikaanse Congres organiseerde een 'Congressional Hearing' waar de beweging uitgebreid aan het woord kwam. Door te dreigen met de opschorting van Amerikaanse betalingen aan de Wereldbank (replenishment) dwong het congres het ministerie van Financiën (Treasury) om actie te ondernemen. Het congres eiste uiteindelijk de oprichting van het onafhankelijke 3-koppige "Independent Inspection Panel" af (1 uit Europa, 1 uit Noord Amerika en 1 uit het zuiden),¹¹ en 'Accountability' werd het toverwoord.

Een respectabele groep van deskundigen op het terrein van het internationale recht beschrijven de oprichting van het "Inspection Panel" als een novum en refereren aan de afnemende invloed en controle van de nationale staat op het internationale kapitaal verkeer en met name op controle over de effecten van grootschalige investeringen. Voor het eerst, zo merkten ze op¹², opende een Internationale Multilaterale Instelling zijn deur en gaf burgers buiten een stem. Immers volgens de oprichtingsstatuten kent de Wereldbank immuniteit voor haar activiteiten in derde landen. Wereldburgers die schade ondervinden van projecten door de Wereldbank gefinancierd hebben tot op heden geen juridische mogelijkheden de Wereldbank daarop aan te spreken. En voor wat betreft de activiteiten van de andere Multilaterale Financiële Instellingen ligt dat niet anders. Zij kennen allen immuniteit. Echter met de oprichting van het "Inspection Panel" is de deur op een kier gezet voor een nieuwe richting. Het werk van het Panel wordt bestempeld als 'semi-judicial'. Het is prijzenswaardig dat de Wereldbank de moed heeft gehad een dergelijke stap te zetten.¹³

Wat doet het Inspection Panel? Het Panel ontvangt klachten en rapporteert direct aan de bewindvoerders en President en oordeelt of de Bank zich aan zijn eigen vastgelegde 'policies and procedures' heeft gehouden. Van begin tot eind is het een transparant proces. Het Panel bespreekt met de bij het project betrokken managers en diensten en de bewindvoerders haar

¹⁰ ILO, *A Fair Globalization: Creating Opportunities for All*, Switzerland, World Commission on the Social Dimension of Globalization, February 2004, p. 34.

¹¹ Van Putten, Maartje, 'Policing the World', *Accountability Mechanisms for Multilateral Financial Institutions and Private Financial Institutions*. September 2006, Tilburg University and McGill University.

¹² Suzuki, Eisuke en Nanwani, Suresh. "Responsibility of International Organizations": The Accountability Mechanisms of Multilateral Development Banks", in *Michigan Journal of International Law*, 27 (2005) 1.

¹³ Van Putten, Maartje, 'Policing the World', *Accountability Mechanisms for Multilateral Financial Institutions and Private Financial Institutions*, September 2006, Tilburg University and McGill University.

bevindingen. De bewindvoerders besluiten vervolgens, als door het Panel 'non-compliance' werd vastgesteld, wat er met het project dient te gebeuren. Het besluit van de bewindvoerders en het ongewijzigde rapport van het Panel worden tenslotte openbaar gemaakt. Betrokken burgers en publiek dat een klacht en het onderzoek van het Panel heeft gevolgd kan zo altijd nagaan waar de bevindingen van het Panel toe hebben geleid. Inmiddels hebben een aantal andere Multilaterale Financiële Instellingen dit voorbeeld min of meer gevolgd zoals de Aziatische Ontwikkelingsbank, de Oost Europa Bank (EBRD), de Europese Investerings Bank (min of meer), IADB (Pending) en sinds vandaag ook de Afrikaanse Ontwikkelings Bank.

En de private financiële sector?

Terwijl de internationale politiek, maatschappelijke organisaties en de media zich stortten op de Wereldbank (naar de Europese Investerings Bank wordt vrijwel niet gekeken), ging de private financiële sector er met de echte buit vandoor. De eerder genoemde World Commission zei daarover:

“The governance structure of the global financial system has also been transformed. As private financial flows have come to dwarf official flows, the role and influence of private actors such as banks, hedge funds, equity funds and rating agencies has increased substantially. As a result, these private financial agencies now exert tremendous power over the economic policies of developing countries, especially the emerging market economies. [...] A further important source of failure in this global financial market is the absence, at that level, of effective institutions for supervising it, such as exist at the national level.”¹⁴

'Accountability' en de private financiële sector

Toch is het niet alleen maar 'kommer en kwel'. Er zijn in de afgelopen jaren wel degelijk initiatieven genomen om de private sector in het algemeen alsook de financiële sector verantwoordelijk te maken voor haar activiteiten. Opvallend is dat een aantal banken, waaronder alle Nederlandse Banken, zelf ook niet stil hebben gezeten. De volgende initiatieven dienen in dit verband te worden genoemd:

- In 1947 zagen de zogenaamde OECD *Principles of Corporate Governance* het licht. Lang was dit het enige houvast voor diegenen die bedrijven verantwoordelijk wilden stellen voor hun activiteiten. De kritiek op de principes was dat een en ander te vrijblijvend was en zonder tanden. In 2000 zijn de principes herzien en werd een klachtencommissie ingesteld die, zover mij bekend, nog nauwelijks in actie heeft willen/kunnen komen.
- Sinds 1991 bestaat er voor de financiële sector UNEP FI¹⁵. Een groep banken waaronder de Deutsche Bank, HSBC Holdings, Royal Bank of Canada en Westpac verenigden zich met UNEP om in de aanloop naar de Rio-Conferentie in 1992 om duurzaamheid en milieu op de agenda van de financiële sector te plaatsen. Op de website van UNEP FI staat daarover: “UNEP FI is a global partnership between UNEP and the financial sector. Over 160 institutions, including banks, insurers and fund managers, work with UNEP to understand the impacts of environmental and social considerations on financial performance”.
- Op 31 januari 1999 riep Kofi Annan het internationale initiatief *Global Compact* in het leven waarbij inmiddels duizenden bedrijven zich samen met de VN en “civil society” hebben verenigd. Daarover zeggen zij: “Global Compact [...] would bring

¹⁴ ILO. *A Fair Globalization: Creating Opportunities for All*, Switzerland, World Commission on the Social Dimension of Globalization, February 2004, p. 34. Hereon referred to as: The Commission on Globalization.

¹⁵ UNEP FI: United Nations Environment Programme Finance Initiative.

companies together with UN Agencies, labour and civil society to support universal environmental and social principles.” Of het klachten mechanisme over aangesloten bedrijven die zich niet hebben gehouden aan de vastgestelde (10) principes al in werking is getreden is onduidelijk (transparantie van het proces?).

- Tot slot werden in 2003 de zogenaamde Equator Principles gelanceerd door 10 private banken waaronder de ABN-AMRO Bank en de RABO Bank N.V. en Rabobank Group. Kort gezegd komt het er op neer dat banken die de principes (vrijwillig) onderschrijven hebben afgesproken dat zodra zij tien miljoen \$ of meer investeren in projecten (project financiering) in het ‘Zuiden’ de banken dezelfde policies/standards aanhouden als die van de International Finance Corporation en de Wereldbank. Inmiddels hebben 51 private banken zich aangesloten. Een fenomenale stap werd gezet. De potentie van de principes ligt in de krachtige standards (voorheen policies¹⁶). Het zijn uitvoerige beschrijvingen van hoe de financiële instellingen een project dienen te categoriseren en welke uitgebreide milieueffecten rapportage dient te worden uitgevoerd tijdens het vooronderzoek, hoe de rechten van inheemse volken in het gebied van uitvoering worden gewaarborgd of hoe en wanneer (vastgelegd is in een vroeg stadium) de betrokken bevolking wordt betrokken. De banken ‘verplichten’ zich te garanderen dat de projectuitvoerders aan wie zij hun lening verschaffen de standards ook volgen en zeggen dit te zullen monitoren. Zelfs een zogenaamd ‘Grievance Mechanism’¹⁷ werd vastgelegd.

De beleidsstandaarden van de Wereldbank en dus ook de Equator Principles vormen, indien werkelijk uitgevoerd en gehandhaafd, een krachtig internationaal middel om verdere milieuschade te voorkomen en duurzaamheid vast te leggen in geval van financiering van merendeels grootschalige projecten. Wat echter nog ontbreekt is een ‘Accountability Mechanism’ analoog aan het systeem gekozen door de Multilaterale Financiële Instellingen, zoals de Wereldbank. Zoals eerder opgemerkt, ook de ‘World Commission on the Social Dimension of Globalization’ is van mening dat er in het internationale recht een schakel ontbreekt die het mogelijk maakt om ook de private financiële sector verantwoordelijk te houden voor datgene dat ze (willens-en wetens) financieren.

Dat brengt me bij Den Haag, de stad van het internationale recht. In dit kader werd de volgende relevante uitspraak gedaan door een voormalige vicepresident van het internationale Hof van Justitie, Christopher Weeramantry¹⁸. Weeramantry schrijft in een publicatie over ‘Sustainable Development Law, een publicatie van het ‘Centre for International Sustainable Development Law (CISDL)’ het volgende:

“Sustainable development is one of the most vibrant current topics in the development of domestic and international law. It is also one of the least developed topics in international law, legal jurisprudence and scholarship. [...] There is a belief on the part of many that the concept of sustainable development is simply “soft” law. Some may say that this concept is only aspirational. However, I believe that sustainable development is a substantive area of the law in a very real sense. Courts and countries must endeavour to administer and implement sustainable

¹⁶ Oorspronkelijk sprak ook IFC over *policies* die veelal overeenkomen met de *policies* die elders in de Wereldbank worden gehanteerd en de leidraad vormen bij onderzoek door het Inspection Panel. In het geval van IFC werd het woord of begrip *policies* vervangen door *standards*, terwijl de teksten in grote lijnen overeind bleven of zelfs werden versterkt. De private sector, zo luidt het verhaal, hadden moeite met het woord *policies* vanwege het semi-juridische karakter van het begrip.

¹⁷ Zie: www.equator-principles.com/principles.shtml.

¹⁸ Marie-Claire Cordonier Segger en Ashfaq Khalfan (eds.) *Sustainable Development Law, Principles, Practices, & Prospects*, Publisher, Oxford University Press, New York, 2004. Foreword.

development law, just as is done with other “hard” and established rules. [...] International law arises initially from the realm of aspirations. All of its principles are formulations of aspirations, gradually hardened into concrete law. For instance, the Universal Declaration of Human Rights began with the formulation of a series of aspirations. But as time advanced, these aspirations became firmer, crystallized, and became part of accepted international law. These were infused into domestic law, becoming hard law subject to judicial settlement and enforcement.”¹⁹

Tot slot, voorzitter, ik onderschrijf de bevindingen van Weeramantry en die van de World Commission on the Social Dimension of Globalization. Het is tijd dat ook voor de private financiële sector een ‘Accountability Mechanism’ wordt ontworpen. En waar kan dat beter dan in de stad van het internationale recht, Den Haag? Daar wil ik me graag voor inzetten. Immers, de wereldburger van vandaag mag en zal niet meer aan de kant staan en toekijken. Die burger vraagt toegang en eist verantwoordelijkheid.

Dank voor uw aandacht.



¹⁹ Marie-Claire Cordonier Segger en Ashfaq Khalfan (eds.) *Sustainable Development Law, Principles, Practices, & Prospects*, Publisher, Oxford University Press, New York, 2004. Foreword.

Dr. G.M. de Vries

Voormalig coördinator terrorismebestrijding van de EU, thans verbonden aan het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael'

Nederland en de internationale veiligheid

Nederland is, zestig jaar na afloop van de Tweede Wereldoorlog, gewend aan vrede. Vrede en veiligheid worden door de bevolking als grotendeels vanzelfsprekend ervaren, althans wat het eigen erf betreft. De defensie-uitgaven genieten weinig prioriteit. Deelname aan internationale vredesmissies stuit niet op grote bezwaren, maar is evenmin bijzonder populair. Ook na Srebrenica lijkt de tolerantiedrempel voor Nederlandse slachtoffers bij vredesoperaties laag.

De belangrijkste opgave in het buitenlands beleid van een land is te zorgen voor de veiligheid van de staat en van de burgers. Die veiligheid wordt rechtstreeks en indirect op tal van manieren bedreigd. Als de tekenen niet bedriegen, nemen de bedreigingen waaraan Nederland en andere Europese landen blootstaan de komende jaren eerder toe dan af. Van de overheid mag worden verwacht dat zij een concrete en uitgewerkte visie heeft op de aard en de ontwikkeling van deze dreigingen, en op het Nederlandse antwoord daarop.

Wie dat antwoord zoekt op de website van het ministerie van Buitenlandse Zaken, zal opkijken. Uiteraard wordt in het bestek van de hoofddoelstellingen kort verwezen naar het belang van vrede en veiligheid, maar een uitgewerkte beschouwing ontbreekt. De openingspagina van het ministerie biedt de geïnteresseerde burger toegang tot beleid inzake Europa en ontwikkelingssamenwerking, en tot een negental thema's, van armoedebestrijding tot cultuur. Veiligheid, vrede en stabiliteit worden alleen besproken als onderdeel van het beleidsterrein mensenrechten. Dat is wat mager.

Het was daarom een goed idee van de Adviesraad Internationale Vraagstukken om op haar jubileumconferentie aandacht te besteden aan de ontwikkeling van de internationale veiligheid, en het Nederlandse beleid terzake. In het bestek van deze inleiding kan uiteraard niet naar volledigheid worden gestreefd. Ik zou een viertal hoofdproblemen willen aanstippen: de veiligheidssituatie binnen Europa, de verhoudingen tussen Europa en de wereld van de Islam, de opkomst van China, en de verhoudingen tussen Europa en de Verenigde Staten. Ik zal eindigen met enkele kanttekeningen bij het Nederlands beleid inzake Europa.

Veiligheid binnen Europa

Rusland toont zich in toenemende mate een problematische partner voor Europa. Binnenlands trekt Poetin zich niets aan van de Europese pleidooien voor mensenrechten en vaart het een autoritaire koers, ten koste van rechten en vrijheden, en niet alleen in Tsjetsjenië. In de buitenlandse politiek maakt Rusland luidruchtig gebruik van zijn hindermacht, zoals in de ruzies over het Amerikaanse rakettschild en over de door het westen bepleite maar door Rusland verworpen onafhankelijkheid van Kosovo. De afgelopen winter bleek dat Rusland er niet voor terugschrikt gasleveranties als politiek pressiemiddel te gebruiken. Geen prettige gewaarwording voor Europa, dat de komende jaren afhankelijker zal worden van gasimport uit Rusland. Kenmerkend voor het Russische denken over internationale politiek was Poetin's speech in februari in München. Daar sprak hij met geen woord over de gemeenschappelijke waarden die Europese politici zo lief zijn. Poetin sprak over macht. Niets wijst erop dat Poetin's veronderstelde opvolger, Sergei Ivanov, een andere koers zal varen.

Er is dus dringend behoefte aan een Europees beleid ten opzichte van Rusland. Dat zal meer moeten zijn dan de optelsom van het nationaal beleid van de lidstaten. Waar Europa verdeeld opereert, vindt het in Moskou geen gehoor. Wil Europa effectiever optreden, dan zijn drie dingen noodzakelijk. In de eerste plaats overeenstemming tussen Duitsland, Frankrijk en het VK over hun belangen en prioriteiten. In de tweede plaats het kunnen inzetten van de EU instrumenten van hulp en handel zonder dat dit stelselmatig wordt verhinderd door een veto van één van de 27. In de derde plaats dient Europa zich te hoeden voor de fout die westerse landen in hun betrekkingen met Rusland zo dikwijls maakten, te weten overschatting van de eigen invloed. Kan Nederland bijdragen aan de verwezenlijking van zo'n aanpak? Jazeker: via een versterking van het Europees buitenlands beleid. Ik kom daar nog op terug.

In de westelijke Balkan spelen nog veel onopgeloste problemen. De toekomst van Bosnië-Herzegovina en van Kosovo is ongewis. Albanië, Montenegro en Macedonië blijven zwakke staten. Servië worstelt met zijn verleden. Overal in de regio woekert de internationale criminaliteit. Een opvlammen van oude of nieuwe conflicten is allesbehalve ondenkbeeldig. Het blijft dus van eminent belang om de hervormingsgezinde krachten in deze landen te ondersteunen en aan te moedigen. Eén troefkaart heeft de internationale gemeenschap daarbij: een Europees land dat aan de voorwaarden voldoet, zal mogen toetreden tot de Europese Unie. Helaas is het gevaar aanwezig dat West-Europese landen deze troefkaart uit handen geven. In diverse EU-landen, waaronder Nederland, maken politieke partijen stemming tegen buitenlanders, en dus ook tegen EU-uitbreiding. De meeste andere partijen kijken weg in plaats van weerwerk te leveren. Zo dreigt het uitbreidingsproces van de Unie stuk te lopen op de halve waarheden van de een en de lafheid van de ander. Dat schaadt de Nederlandse veiligheid.

Europa en de islam

Een korzelig, querulantesk Rusland en een instabiele Balkan zijn niet de enige risico's die wij in Europa lopen. Politieke instabiliteit, gewapende conflicten en terrorisme in het Midden-Oosten, in Noord-Afrika en delen van Azië raken ons tenminste zo direct.

Een van de neveneffecten van de Amerikaanse aanval op Irak is de opkomst van Iran. De geringe kans dat Iran zou afzien van de ontwikkeling van kernwapens is nu waarschijnlijk verkeken. Een militair antwoord van de VS en/of Israël zou de regio in lichterlaaie zetten, en de broze Europese overeenstemming over het beleid ten aanzien van Iran zwaar op de proef stellen. De bittere tegenstellingen binnen Europa over de oorlog in Irak liggen nog vers in het geheugen. Een soortgelijk conflict met betrekking tot Iran zou ongetwijfeld het einde betekenen van het Europees buitenlands beleid, en meer dan dat: het zou de betrekkingen tussen de lidstaten ernstig belasten. Alle reden dus om indringend met Washington te overleggen over de mogelijke scenario's. Alleen: net als in Moskou luisteren er in Washington maar weinigen als Europa niet met één stem spreekt.

Een ander neveneffect van Amerika's "war of choice" in Irak – de grootste buitenlandpolitieke blunder in de geschiedenis van dat land – is de wederopleving van de Taliban in het grensgebied tussen Afghanistan en Pakistan. De Amerikanen verlegden hun politieke en militaire prioriteiten van Afghanistan naar Irak, en drugsbaronnen, warlords en terroristen vulden het vacuüm. De Europese landen keken te lang toe. Afghanistan is intussen een 'fragile state' die een grote kans maakt een 'failed state' te worden. Ten voordele van zowel de Taliban als van Al Qaeda, dat zich tracht te hergroeperen. Het is van groot belang dit risico zoveel mogelijk te beperken. De politiëmissie die de EU nu voorbereidt is nuttig, maar volstaat niet om de situatie te stabiliseren. Meer economische steun is nodig, maar ook meer veiligheid.

Ongetwijfeld betekent dit dat Europese en andere buitenlandse troepen nog jarenlang in Afghanistan zullen moeten blijven. Het zou goed zijn als Duitse, Spaanse, Franse of Nederlandse politici dat hun kiezers zouden zeggen.

De noodzakelijke Europese betrokkenheid bij Afghanistan is een van de redenen waarom de ontwikkeling van Pakistan hoger op de agenda van de Europese Unie dient te staan. Pakistan is een instabiele kernwapenstaat met een radicaliserende Moslimbevolking. In de strijd tegen het terrorisme beschouwen Amerika en Europa president Musharraf per saldo als bondgenoot.

Tegen Al Qaeda heeft Musharraf inderdaad stappen ondernomen, maar de Taliban, waarmee Pakistan traditioneel goede betrekkingen onderhield, laat hij grotendeels ongemoeid. Musharraf staat bovendien de democratische ontwikkeling van Pakistan in de weg, die essentieel is voor de stabiliteit van het land op langere termijn. Het belang van Europa is ermee gediend de democratische krachten in Pakistan krachtiger te ondersteunen, rechtstreeks zowel als in de contacten met Washington. Dat vergt bundeling van de versnipperde en onsamenhangende Europese diplomatie, en meer coherentie tussen Raad en Commissie.

Hervorming van verkalkte structuren is niet alleen noodzakelijk in Pakistan. Ook in de Arabische staten van Noord-Afrika en het Midden-Oosten zijn politieke en economische vernieuwingen hoognodig. Het uitblijven van hervormingen in grote delen van de Arabische wereld drijft politieke en sociale spanningen op die een belangrijke voedingsbodem zijn voor terroristische bewegingen. Tussen nu en 2025, zo schat de Wereldbank, zal de bevolking van het Midden-Oosten en Noord-Afrika toenemen van 388 tot 537 miljoen. De beroepsbevolking zal toenemen met 80 miljoen. De regio zal dus zo'n 100 miljoen banen moeten scheppen om de werkloosheid niet verder te laten oplopen. Lukt dat niet, dan zullen politieke instabiliteit, geweld, en fors stijgende migratie naar Europa het gevolg zijn. Hervormingen in de Arabische staten zijn voor Europa dus een veiligheidsbelang van de eerste orde.

Het beleid van Arabische leiders als Mubarak is erop gericht te voorkomen dat er in hun land politiek gematigde groeperingen ontstaan die een democratisch alternatief kunnen vormen voor hun eigen bewind. Gesteld voor de keuze 'mij of de extremisten', zo redeneren deze leiders, zal het Westen blijven kiezen voor de status quo. Maar hoe langer de status quo voortduurt, des te groter de kans wordt dat de extremistische krachten binnen bewegingen als de Moslim Broederschap al dan niet met geweld de macht overnemen. Het antwoord ligt niet in geforceerde - dus meestal getrukeerde - verkiezingen, maar in versterking van rechten en vrijheden, en van *checks and balances*. Politieke hervormingen kunnen niet van buiten worden opgelegd - niet door Washington, en niet door Brussel. Maar ze kunnen wel effectiever worden aangemoedigd dan thans het geval is. Daarbij dient het accent te liggen op het versterken van de rechtsstaat en de burgerlijke vrijheden, als voorwaarden voor een democratie die die naam waardig is.

Als er rond het Middellandse Zeebekken één land is waarvan de toekomst in aanzienlijke mate door de Europese Unie kan worden medebepaald, dan is dat Turkije. Turkije is om twee redenen van belang voor de Europese veiligheid. Het land vormt een strategisch belangrijke schakel tussen Europa en een woelig deel van de wereld: de Kaukasus, Iran, Rusland, Irak, Syrië en Cyprus, om slechts enkele elementen te noemen. Een groeiend deel van de Europese energievoorziening loopt via Turkije. De relatie tussen Europa en Turkije is daarnaast tot toetssteen geworden van de verhouding tussen moslims en niet-moslims in Europa. Dat hebben de islamofoben in Europa wellicht onbedoeld voor elkaar gekregen.

Turkije voldoet nog lang niet aan de Europese toetredingscriteria. Een besluit over toetreding is dus nog jaren ver. Bovendien staat Turkije vooralsnog even tweeslachtig tegenover de Europese Unie als velen in de EU ten opzichte van Turkije. De kernvraag voor de komende jaren is dus niet: mag Turkije toetreden, maar: hoe kan Europa Turkije zo beïnvloeden dat de Europese veiligheid daarmee gebaat is? Hoe kan Europa de pro-Europese krachten in Turkije aanmoedigen?

Europa heeft belang bij versterking van de democratie en de rechtsstaat in Turkije, en dus bij voortzetting van de hervormingen die onder de huidige regering hun beslag hebben gekregen. Belangrijke rechten als de vrijheid van meningsuiting zijn nog onvoldoende gewaarborgd. Maar ook dienen de militairen te aanvaarden dat in een parlementaire democratie de krijgsmacht ondergeschikt is aan het bevoegd gezag. Een concentratie van macht in handen van één partij is ongewenst, zoals de oppositie in Turkije stelt, maar de weg om zo'n concentratie te voorkomen voert via de stembus en niet via een militaire interventie, zoals op 27 april gebeurde. Helaas hebben weinigen in Europa hun stem verheven toen het Turkse leger zijn waarschuwing uitsprak tegen een AKP-presidentskandidatuur. Dergelijke interventies zijn manifest in strijd met de Copenhaagse criteria voor het EU-lidmaatschap, en de EU heeft een kans laten liggen de betekenis van deze criteria te onderstrepen en de democratische krachten te steunen. De democratische krachten zijn in Turkije niet altijd synoniem met de seculiere krachten. Natuurlijk zou het sommigen in Europa niet slecht uitkomen als Turkije niet aan de Europese criteria zou voldoen. Maar een Europa dat haar toetredingscriteria niet serieus neemt is een Europa dat zichzelf niet serieus neemt.

Tot nu toe heb ik nog slechts zijdelings gesproken over het terrorisme. Dat is niet omdat ik denk dat het met de dreiging van terrorisme wel meevalt. Opinieonderzoek laat de laatste jaren zien dat rond de zes procent van de moslims wereldwijd van mening is dat terroristische aanslagen naar het voorbeeld van Al Qaeda gerechtvaardigd zijn. Hoewel het hier een kleine minderheid betreft van het aantal moslims in de wereld, gaat het in absolute zin om grote aantallen. En ofschoon dit soort peilingen weinig zegt over de persoonlijke bereidheid (laat staan het vermogen) tot het plegen van aanslagen, is het beeld zorgwekkend. Daarbij komt nog dat in tal van landen - ook in Europa - extremistisch gedachtegoed onder moslims terrein wint. De vijver waarin terroristen vissen is onrustbarend groot, en hij wordt eerder groter dan kleiner.

Nu is het waar dat overheden gaandeweg succesvoller zijn geworden in het bestrijden van islamistisch terrorisme. Veel aanslagen worden voorkomen. Mede hierdoor is het aantal dodelijke slachtoffers dat door terroristische aanslagen valt stukken lager dan het aantal slachtoffers van andere vormen van geweld, van ziekten, of zelfs maar het verkeer. De economische schade die terroristen toebrengen is soms groot, maar tot nu toe onvoldoende om de internationale economie te ontwrichten. Ook ideologisch hebben de epigonen van Bin Laden aanzienlijke tegenslagen ondervonden. Hun oproepen aan moslims om parlementaire verkiezingen te boycotten worden massaal genegeerd; hun pleidooi voor een kalifaat stuit op weinig enthousiasme, en hun opzet om geloofsgenoten aan te zetten tot islamistische revoluties in landen als Saoedi-Arabië of Egypte is mislukt. Toch is er alle reden tot zorg.

Hoewel aanslagen met conventionele explosieven het waarschijnlijkst blijven, moet ernstig rekening worden gehouden met het gevaar dat radiologische, chemische of biologische middelen zullen worden gebruikt. Dergelijke aanslagen zouden tot een ongekende mediahype leiden en maatschappelijk zeer ontwrichtend kunnen werken. Veel Europese landen zijn onvoldoende op dergelijke aanslagen voorbereid, en de Europese Unie is onvoldoende toegerust - mede als gevolg van Nederlands tegenwerking - om lidstaten in noodsituaties te

hulp te komen. Zouden terroristen er ooit in slagen een nucleair wapen tot ontploffing te brengen of een geloofwaardige dreiging te verwoorden, dan zouden de gevolgen ongekend ernstig kunnen zijn, zeker als de VS zich geroepen zouden voelen militair te reageren. Dit is een van de redenen waarom het gebrek aan Amerikaans leiderschap in de strijd tegen nucleaire proliferatie zo schrijnend is.

Intussen gaat van het terrorisme een corrosief effect uit op de samenleving van veel landen. In autoritair geregeerde staten vormt de verdediging tegen terrorisme het uitgelezen argument om de oppositie de duimschroeven nog wat sterker aan te draaien. In de VS heeft de 'war on terror' geleid tot ernstige schendingen van het internationale recht, van Guantanamo via de geheime gevangenschappen tot de eind vorig jaar door het Congres aanvaarde Military Commissions Act. De Europese landen - de inspanningen van minister Bot niet te na gesproken - hebben te laat, te weifelend, en onvoldoende krachtig gereageerd.

De Amerikaanse mensenrechtenschendingen en de Europese lauwheid zijn verwerpelijk, niet alleen uit het oogpunt van recht en moraal, maar ook omdat zij de strijd tegen terrorisme niet vergemakkelijken maar juist bemoeilijken. Historisch verliezen die terroristische bewegingen aan kracht die niet langer aanspraak kunnen maken op steun onder de bevolking. Het islamistisch terrorisme van vandaag kan worden overwonnen als moslims zich er tegen keren. Als moslims en niet-moslims samen optrekken, ter verdediging van hun gemeenschappelijke rechten en vrijheden. Maar hoe kan het westen de harten winnen van moslims als moslimevangenen een eerlijk proces wordt onthouden, en sommigen zelfs in geheime gevangenschappen kunnen verdwijnen of worden overgebracht naar landen waar martelen schering en inslag is? De Amerikaanse aanpak van het islamistisch terrorisme is in belangrijke mate contraproductief. De Europese onwil om Washington hierop aan te spreken evenzo.

Opkomst van China

In 2020, zo wordt verwacht, zal de Chinese economie (met \$ 19,4 triljoen, in PPP) iets groter zijn dan die van de VS (\$ 19 triljoen). De EU (met 27 lidstaten) zou met \$ 17,8 triljoen de derde plaats innemen.

De opkomst van China heeft politieke gevolgen. China laat zich in de buitenlandse politiek in toenemende mate leiden door zijn belang bij buitenlandse grondstoffen. Grondstoffen zijn de motor die de Chinese economie draaiend moeten houden, en die economie is het fundament van China's politieke ambities op langere termijn. Dus verzet China zich tegen sancties binnen of buiten de VN - die Chinese handelspartners als Iran en Soedan zouden treffen, en knijpt het een oogje dicht als economische partners de mensenrechten schenden. Voor het Nederlands buitenlands beleid heeft deze Chinese koers twee onaangename consequenties. Het Nederlands mensenrechtenbeleid wordt geleidelijk moeilijker te verwezenlijken. Hetzelfde geldt die andere klassiek-Nederlandse wens tot versterking van de VN en andere multilaterale instellingen. Evenals Rusland laat China zich niet leiden door recht maar door macht. Willen Europese landen als Nederland hun beleidsvoorkeuren handhaven, dan zullen zij moeten trachten tegenmacht te ontwikkelen. Dat kunnen zij niet via gelegenheidscoalities.

Dat vergt versterking van de buitenlandse politiek van de Europese Unie. De Unie zal een coherente visie moeten ontwikkelen op haar betrekkingen met China en Azië als geheel, en de institutionele capaciteit om die visie kracht bij te zetten.

Europees-Amerikaanse verhoudingen

De Europees-Amerikaanse betrekkingen zijn verbeterd sinds de ruzie over Irak. Maar lang niet alles is nog koek en ei. Zo voelt de Duitse regering zich door de Amerikaanse plannen voor een raketschild in Europa overvallen. Washington, zo liet Berlijn in februari via de Süddeutsche Zeitung weten, heeft nagelaten deze voorstellen te bespreken met premier Merkel en met minister Steinmeier. Wie zo omgaat met zijn belangrijkste Europese bondgenoot maakt duidelijk dat het karakter van het bondgenootschap fundamenteel veranderd is.

Sinds het einde van de Koude Oorlog is Europa niet meer Amerika's voornaamste prioriteit. Tekenend was wat Jim Baker een aantal jaren geleden als minister van buitenlandse zaken over Bosnië zei: 'We have no dog in that fight'. Europa had dat wel, en had behoefte aan Amerikaanse betrokkenheid. Ook waar de belangen parallel lopen, zal Amerika zich niet afhankelijk van Europese steun willen maken. Militair heeft de VS zijn bondgenoten niet nodig; politiek verkiest Washington te werken met landen die de Amerikaanse lijn volgen.

In bepaalde gevallen zal Washington via de NAVO willen werken, in andere niet. Dat de missie de coalitie dient te bepalen, is ook onder Democraten inmiddels algemeen aanvaard, al formuleert men dat vaak wat minder direct.

Amerika blijft onmisbaar voor het waarborgen van vrede, veiligheid en recht in de wereld. Het is, zoals Madeleine Albright het treffend formuleerde, 'the indispensable nation'. Maar Amerikaanse beslissingen corresponderen niet altijd met Europese belangen. In de strijd tegen het islamistisch terrorisme werken de VS en de landen van de EU op een aantal terreinen goed samen, in wederzijds belang. Toch heeft de Amerikaanse aanpak van de 'war on terror', zoals eerder aangegeven, de Europese veiligheid ook schade berokkent.

Afzonderlijk leggen de landen van Europa in Washington weinig gewicht in de schaal. Tony Blair's 'special relationship' met president Bush is een pijnlijke misrekening gebleken. Alleen gezamenlijk optreden biedt Europa een redelijke kans op invloed. Niet meer, niet minder.

Tot slot

Ik heb u enige van de vele ontwikkelingen geschetst die de veiligheid van Nederland de komende jaren zullen bepalen. Nederland dient rekening te houden met toenemende spanningen in en buiten Europa. Europa heeft de komende jaren te kampen met beperkte economische groei, een verouderende bevolking, groeiende afhankelijkheid van geïmporteerde energie, toenemende spanningen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika, radicalisering onder moslims, een machtiger China, een assertief Rusland, en een unilateraal handelend Amerika, om nog te zwijgen over de effecten van klimaatverandering, pandemieën, en grensoverschrijdende criminaliteit.

Willen Europese landen invloed kunnen uitoefenen op deze ontwikkelingen, dan voert er geen weg voorbij aan versterking van de Europese Unie. Alleen gezamenlijk maken de lidstaten van de Unie kans dat hun stem in de wereld gehoord wordt. De veiligheid van Nederland en de andere EU-lidstaten vereist versterking van de politieke, economische, en militaire slagkracht van de Europese Unie. Een nieuw verdrag alleen is daartoe niet voldoende. Maar dat verdrag is wel een noodzakelijke voorwaarde. Internationale politiek draait om macht en percepties van macht. Een nieuwe mislukking zou het aanzien van Europa in de wereld ernstig zou schaden.

Opvallend is dat deze dimensie in de Nederlandse discussie over Europa nagenoeg ontbreekt. De discussie hier draait om wat Nederland van het buitenland verwacht, ja eist. Wat de anderen van Nederland mogen verwachten, namelijk flexibiliteit en bereidheid tot handelen in het breder Europees belang, blijft veelal onbesproken. Het lijkt erop dat Nederland een probleem heeft met Europa, en dat Europa dat moet oplossen. Zoiets heet tunnelvisie. De ergernis in andere EU-landen over deze zelfgenoegzame parmantigheid neemt toe. Terecht wezen minister Verhagen en staatssecretaris Timmermans dan ook op de noodzaak van Nederlandse compromisbereidheid.

Intussen laat de Nederlandse onderhandelingsinzet aan duidelijkheid nog het nodige te wensen.

- Nederland zegt een scherpere afbakening te willen van nationale en Europese bevoegdheden, maar geeft niet aan hoe dat kan zonder de EU in het keurslijf te persen van een catalogus van competenties. Wie geen 'Kompetenzkatalog' wil, zal met ambiguïteit moeten willen leven. Is Den Haag daartoe bereid?
- Nederland zegt een rode kaart voor nationale parlementen te willen, maar zonder dat die een rode kaart mag heten.
- Een meerderheid van nationale parlementen zou besluiten moeten kunnen blokkeren, maar Nederland geeft niet aan hoe die meerderheid moet worden bepaald. Als dat anders is dan via de meerderheid van lidstaten en bevolking, zoals die voor de Raad wordt voorgesteld, maakt deze wens weinig kans.
- Moet het Europees Handvest van de mensenrechten nu wel of niet juridisch bindend zijn?

Twee punten in de Nederlandse inzet verdienen het door de overige lidstaten vierkant van de hand te worden gewezen. Dat is in de eerste plaats de suggestie dat de woordvoerder van de Unie in de buitenlandse politiek geen minister mag heten. Of de EU bepaalt dat zo'n functionaris er moet komen, en dan moet hij de titel kunnen voeren die bij zijn functie past, of de EU moet besluiten afzien van de post, maar de post creëren en de titel degraderen is inconsistent en contraproductief.

Een tweede onverstandige Nederlandse suggestie - een formeel voorstel is het, zo schijnt het, nog niet - is om uit het ontwerpverdrag de bepaling te schrappen dat het EU-recht boven het nationaal recht gaat. Zonder die bepaling blijft het nationale hoven in beginsel vrijstaan om het nationale recht te laten prevaleren, zoals het Duitse constitutionele hof heeft gewaarschuwd bereid te zijn te doen. Ook hier is het van tweeën een. Of men geeft de Unie bevoegdheden, maar dan moeten die ook juridisch bindend kunnen worden uitgeoefend, of men moet de Unie die bevoegdheden niet geven. Wat in geen geval moet gebeuren is bevoegdheden toedelen zonder de noodzakelijke instrumenten. Het recht is het cement van de Unie. Wie dat cement verwaterd, ondermijnt de Unie.

Het degraderen van de Europese minister van buitenlandse zaken en het aan de jurisprudentie overlaten van het karakter van het Europees recht zouden de Unie verzwakken daar waar versterking nodig is. De voorstellen van de Europese Conventie op dit punt waren zorgvuldig en afgewogen. Dat deze voorstellen de EU zouden maken tot een superstaat, wat het kabinet Balkenende met haar opstelling lijkt te beamen, is flauwekul. De Nederlandse regering dient hier geen knieval te maken voor de SP en voor Wilders. Hun opvattingen over de Unie zijn manifest in strijd met het Nederlandse belang bij een Unie die, binnen beperkte bevoegdheden, daadkrachtig moet kunnen optreden. De veiligheid van Nederland vereist versterking van de Europese Unie. Laat dat de Nederlandse onderhandelingsinzet zijn.



Dr. A.H.G. Rinnooy Kan

Voorzitter van de SER

Economische concurrentie op wereldschaal

De Nederlandse regering heeft advies gevraagd over globalisering. Dat had al veel eerder kunnen gebeuren, globalisering is immers geen nieuw fenomeen. Globalisering is van alle tijden, en zo is de aandacht ervoor van alle tijden. Maar globalisering is geen constant proces, maar vindt in golven plaats. Hoewel er ook al eerder mensen over de wereld reisden, wordt de periode vanaf de Industriële Revolutie tot 1914 door economen gezien als de 1^e globaliseringsgolf. Vanaf die periode was er sprake van mondiale concurrentie, waardoor de prijsverschillen tussen internationaal verhandelbare goederen daalden. Aan deze 1^e golf kwam abrupt een einde met het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog. Na een periode van oorlogen en toenemende protectie kwam het globaliseringsproces weer op gang. De periode van 1945 tot omstreeks 1980 wordt aangeduid als de 2^e globaliseringsgolf. Een nieuwe 3^e golf van globalisering ontstond pas na 1980, als gevolg van de snelle liberalisering en ontwikkelingen op ICT-gebied. Ook de zorg over verplaatsing is van alle tijden (“koop Nederlandse waar dan steunen wij elkaar”), maar de aanleiding voor die zorg is nu groter dan vroeger.

Mijn bijdrage vandaag gaat over de economische aspecten van globalisering:

- Wat is globalisering en wat kunnen we leren van het verleden?
- Wat is er zo bijzonder aan de huidige vorm van globalisering? Het heden
- Wat betekent dit voor de beleidsmogelijkheden? De toekomst
- Op nationaal niveau?
- Op Europees niveau?
- En op wereldniveau?

Wat is globalisering?

Globalisering is de toenemende interdependentie tussen nationale economieën, voortvloeiend uit toenemende verhandelbaarheid van goederen en diensten en leidend tot een grotere mobiliteit van kapitaal en arbeid binnen en tussen bedrijven.

Wat heeft de eerdere globalisering ons geleerd?

De meeste economen zijn het er over eens dat globalisering een onafwendbaar proces is, waar Nederland tot nu toe van geprofiteerd heeft en nog van zal profiteren. Kort samengevat is er overeenstemming dat globalisering per saldo goed is, want het zorgt voor meer economische groei en lagere inflatie. Per saldo vervult een interne spanning. Op macroniveau (voor de economie als geheel) en op langere termijn is het goed, op microniveau en korte termijn kunnen zich aanpassingproblemen voordoen en zijn er mogelijk verliezers. Maar we moeten niet te gemakkelijk juichen, globalisering is een complex verschijnsel. Het bewijsmateriaal is niet altijd even eenduidig. Een vergelijking tussen open en gesloten landen laat zien dat de groei per hoofd van de bevolking in open landen een stuk hoger ligt dan die in gesloten landen. Dit geldt zowel voor ontwikkelings- als ontwikkelde landen. Maar over de effecten van globalisering op de inkomensverdeling bestaat veel discussie. Het ligt eraan waar je naar kijkt. Gecorrigeerd voor China worden vanuit sommige perspectieven de rijken sneller rijker dan de armen minder arm.

Het tempo en de reikwijdte van globalisering nemen toe en daarmee ook de zorgen van burgers om de veronderstelde negatieve effecten. Dit vormt de aanleiding voor de adviesvraag aan de SER. In dit advies is de SER gevraagd in te gaan op de beeldvorming in de maatschappij rond het globaliseringsproces en de positieve en de negatieve effecten.

We moeten niet opnieuw de fout maken als rond het referendum over de Europese Grondwet door het alleen met vermoeide zucht nog een keer uit te leggen. Dit betekent dat we de mogelijk negatieve effecten zichtbaar moeten maken en serieus nemen. Voor het vergroten van draagvlak voor verdere globalisering is het niet alleen van belang te kijken naar hoe Nederland de effecten van globalisering zo optimaal mogelijk kan benutten. Maar minstens zo belangrijk is de vraag hoe de snelle veranderingen die met globalisering plaatsvinden op een sociaal aanvaardbare wijze worden opgevangen. Dit is een belangrijke uitdaging. Mochten we hier niet in slagen, dan kan dat aanleiding geven tot tegenbewegingen en de roep om protectionistische maatregelen. Tot dusver is deze roep nog niet zo vernomen. Complimenten aan de Nederlandse vakbeweging.

Dames en heren, de vraag of onze sociaaleconomische instituties voldoende zijn toegerust op de voortschrijdende economische integratie op Europees en mondiaal niveau is één van de constante thema's in de middellange termijn advisering van de SER. Het doel van het globaliseringsadvies is om een stap dieper te kijken naar de betekenis van globalisering en hoe hier het best op gereageerd kan worden: een businessplan voor Nederland voor de komende 10-20 jaar.

Verwacht van mij vandaag geen afgerond verhaal, het adviestraject moet nog beginnen, maar meer een probleemschetsende beschouwing.

Is er iets nieuws aan de hand?

Van borreltafeleconomie tot degelijke econometrische analyses: een groeiend aantal economen veronderstelt dat er een nieuwe fase van globalisering is aangebroken.

Waar komt dit door?

Door liberalisering in China en India doen er meer landen mee aan de wereldeconomie. De hoeveelheid ongeschoolde en in toenemende mate ook geschoolde arbeiders op de wereldwijde arbeidsmarkt is enorm toegenomen. Daarnaast zijn ICT-ontwikkelingen en het dalen van transportkosten in brede zin een drijvende factor van globalisering.

Wat betekent dit?

Door innovaties in de communicatie kan routinematig en gestandaardiseerd werk steeds beter op afstand uitgevoerd worden. Verschillende stadia van het productieproces kunnen worden losgekoppeld. De econoom Baldwin heeft dit loskoppelen aangeduid als *second unbundling*. Hij geeft hiermee aan dat de grens tussen wat wel en niet verhandelbaar is verschuift als gevolg van technologische ontwikkeling. Voorheen werd gedacht dat concurrentie met lage lonen landen alleen bepaalde branches in de industrie en vooral laaggeschoolden trof. Een aantal jaren geleden hadden we immers ook niet gedacht dat hele callcenters of boekhoudkundige afdelingen verplaatst zouden worden.

Recent onderzoek laat echter zien dat concurrentie invloed kan hebben ongeacht het opleidingsniveau. Concurrentie zal veel meer op het niveau van taken plaatsvinden. Taken is iets anders dan goederen. Dit zou het onvoorspelbaarder maken wie door globalisering geraakt

zullen worden. Dit kunnen ook hoogopgeleiden zijn, denk aan aandelen analyses, radiologie of accountancy.

De klassieke handelstheorie van Ricardo is nog steeds waar, maar er is meer aan de hand. De impact van de nieuwe ontwikkelingen, als het opsplitsen van de productieketen en de toename van hooggeschoolde concurrentie, in werkgelegenheidstermen is misschien veel groter. Zo wordt door de Amerikaanse econoom Blinder al gesproken over een op handen zijnde 3^e Industriële Revolutie.

Veel hiervan is echter nog speculatief. De effecten hiervan zijn nog onduidelijk, maar mogelijk zeer groot. Dit dient daarom nader onderzocht te worden. NB Over wat dit betekent voor Nederland en Europa komt Baldwin te spreken op het SER –EZ symposium op 3 september.

Hoewel een en ander vergaande consequenties kan hebben, betekent dit niet dat de wereld plat is geworden zoals Thomas Friedman betoogt. Globalisering is in toenemende mate ook regionalisering. De handel van Nederland met het buitenland blijkt zich juist op dichtbij gelegen markten te concentreren. Fysieke afstanden doen er nog steeds toe! Om geografische handelspatronen te verklaren wordt afstand juist belangrijker. Hier kom ik zometeen nog op terug.

Dames en heren, globalisering is geen zero sum game waarbij de winst van de één ten koste gaat van het verlies van de ander. Landen concurreren niet met elkaar. Het is niet zo dat het Europa versus China en India is. Ieder heeft volgens de klassieke handelstheorie van Ricardo wat te winnen bij globalisering.

De handel tussen China en Nederland is hiervan een mooi voorbeeld. Het CPB heeft dat onderzocht, wat leidt tot het volgende beeld: Anno 2006 komt zo'n 8 procent van de Nederlandse invoer uit China. Het gaat dan vooral om textiel, schoenen, speelgoed en fietsen, maar ook om mobiele telefoons. In 2005 kwam 40 procent van de ingevoerde mobiele telefoons (10 miljoen exemplaren) uit China. Invoer uit China betreft steeds meer elektronische apparatuur; de onderdelen komen uit Aziatische buurlanden en worden in het goedkope China geassembleerd. Tweederde van de Chinese invoer wordt vrijwel onbewerkt doorgevoerd naar het achterland (wederuitvoer). Per dag verlaten zo'n 1000 vrachtwagens de Rotterdamse haven om Chinese producten verder te distribueren. Een vergelijkbaar aantal containers (één van de meest onderschatte innovaties) vertrekt dagelijks per schip. De economische expansie van China versterkt dus de Nederlandse distributiefunctie. De wederuitvoer levert circa 8.000 banen op. Met de export naar China zijn naar schatting 15.000 banen gemoeid. Verder komt uit onderzoek naar voren dat de Chinese importen geen werkgelegenheidsverlies opleveren doordat Nederlandse bedrijven nauwelijks in concurrerende markten actief zijn. De consument is de grote winnaar: door de goedkope invoer uit China bespaart een Nederlands huishouden gemiddeld 300 euro per jaar.

Dit voorbeeld van China maakt duidelijk wat de korte termijn effecten van economische integratie op een land als Nederland zijn. Om iets te kunnen zeggen over de langere termijn effecten van economische integratie zijn van belang de mobiliteit van bedrijven, schaalvoordelen en transportkosten in de brede zin van het woord (vervoer, handelstarieven, beschikbaarheid van geschikte arbeidskrachten en cultuurverschillen).

Het bestaan van schaalvoordelen maakt dat bedrijven bij voorkeur hun productie op één of enkele plaatsen concentreren. Zonder transportkosten zou dit overal kunnen zijn. Maar in

praktijk zijn er wel transportkosten. Het is dan ook de combinatie van schaalvoordelen en transportkosten die maakt dat het voor een bedrijf wel degelijk uitmaakt waar het zich vestigt, niet alles wordt ge-outsourced. Vergelijk in dit verband de concentratie aan financiële dienstverleners op de Zuid-As in Amsterdam.

Dus nogmaals: globalisering is dus niet synoniem aan het platter worden van de aarde. Zowel binnen als tussen landen zie je juist veel pieken en dalen en zijn economische activiteiten geconcentreerd. Afstand doet er nog steeds toe en zo ook agglomeratie-effecten, die tot schaalvoordelen en synergie-effecten leiden.

Agglomeratievoordelen zijn echter niet eeuwig durend, het is dus geen kwestie van achterover leunen. Dit betekent dat zowel op nationaal als Europees niveau strategische keuzes gemaakt moeten worden.

Op nationaal niveau

gaat het om de vraag waar ligt de kracht van Nederland in de toekomstige wereldeconomie? Dit betekent zoeken naar en verder versterken van *'deep' comparative advantages*. Voor Nederland valt hierbij te denken aan: de gunstige ligging, de goede logistiek en infrastructuur (waarbij we ook moeten kijken naar de positie van de Randstad), de relatief harmonische arbeidsverhoudingen (u vergeeft de voorzitter van de SER vast dat hij zijn eigen instantie als pluspunt noemt) en het hoge opleidingsniveau.

Ten aanzien van de microwerkelijkheid van baanverlies is het de vraag of de verliezers van globalisering zich laten identificeren. Is de bepleite overgang van baanzekerheid op werkzekerheid voldoende in een steeds minder voorspelbare toekomst? Zo nee, wat zou er meer moeten gebeuren? Dit is één van de thema's waar het SER-advies op in zal gaan.

Dames en heren, globalisering raakt ook kapitaalmarkten. Gigantische bedragen vliegen de wereld over op zoek naar rendement. (Dreigende) overnames, private equity en hedge-funds beheersen de huidige sociaaleconomische discussie in Nederland. We hebben hier met een wereldwijd fenomeen te maken. De waarde van de met schuld gefinancierde overnames is tussen 2003 en 2006 gestegen van 100 miljard naar 400 miljard dollar in Europa en de VS samen.

De reden voor de groei van private equity en hedge-funds heeft te maken met de lage rente, die duidt op een overvloed aan kapitaal. De lage rente maakt financiering van overnames goedkoop. De overvloed aan kapitaal heeft alles te maken met China. En meer in het bijzonder het beleid van de Chinese regering om de wisselkoers en de energieprijzen constant te houden: dat leidt tot hoge groei, grote handelsoverschotten, grote kapitaalstromen naar de Verenigde Staten en lage inflatie.

Toch lijkt het of Nederland extra gevoelig is voor dit wereldwijde fenomeen. Hoe komt dit? Ten eerste heeft Nederland in vergelijking met andere continentaal Europese landen een meer gespreid aandelenbezit. Grote concentraties van aandelen in familiehanden zoals bijvoorbeeld in Italië, Frankrijk, Zweden en Duitsland ontbreken vaak, uitzonderingen zoals Heineken daargelaten. In vergelijking met Duitsland, is de rol van banken of andere ondernemingen als aandeelhouder beperkt. Een en ander impliceert dat juridische beschermingsconstructies relatief belangrijker waren. Deze zijn echter, en dat is de tweede reden waarom Nederland vatbaarder is geworden, verminderd.

Het is de vraag of we hierdoor niet te open zijn geworden en het evenwicht is verstoord tussen de verschillende belanghebbenden in de onderneming. Zoals een aantal kroonleden van de SER (Boot, Van der Heijden en Grapperhaus) het heeft verwoord: “We zullen op zoek moeten naar een nieuw evenwicht, dat past in de internationale en geglobaliseerde verhoudingen, maar ook recht doet aan de continentaal-Europese gedachte dat een onderneming meer is dan slechts koopwaar. Het vertrouwen van de diverse belanghebbenden in en rondom de onderneming kan alleen worden verkregen door die groepen serieus te nemen, en een volwaardige positie te geven in het krachtenveld.” Dit is één van de onderwerpen waarmee we in de commissie globalisering, rond of naast het traject, aan de slag hopen te gaan. De Commissie Frijns heeft hiervoor een basis gelegd.

Op Europees niveau

Juist in het kader van internationale vraagstukken waarvoor we vandaag bijeen zijn, is de rol van Europa relevant. Kern van de Europese integratie is de interne markt: een ruimte zonder binnengrenzen, met vrij verkeer van goederen, diensten, personen en kapitaal. Een Europese kennisruimte, voor onderzoek en hoger onderwijs, vormt daarop een logische aanvulling. Bij het ontwikkelen en benutten van kennis spelen schaalvoordelen en grensoverschrijdende externe effecten immers een belangrijke rol.

In Nederland bestaat momenteel een sterke neiging om ten aanzien van de Europese integratie een defensieve houding in te nemen. In het politiek-maatschappelijke debat lijkt de vraag hoe we Europa buiten de deur houden, de boventoon te voeren. Naar mijn overtuiging zouden wij ons veel meer moeten laten leiden door de vraag wat Europa voor ons land betekent en nog verder kan betekenen.

De Europese integratie stelt ons in staat meer grip te krijgen op globaliseringsprocessen. Dat alleen al vormt een goede reden om weer vol overtuiging in het Europese integratieproject te investeren. De Europese Unie, met haar interne markt en gemeenschappelijke kennisruimte, vormt voor Nederland de beste basis om zich als kenniseconomie – met eigen specialisaties in onder meer logistiek en agribusiness, maar ook de creatieve industrie – in de internationale arbeidsverdeling verder te ontplooiën.

Ook als deel van Europa kan Nederland een bescheiden rol spelen op het wereldtoneel. Om onze positie binnen de WTO en andere multilaterale instellingen te versterken en tegenwicht te kunnen bieden aan de VS is het zaak dat in Europees verband duidelijk stelling wordt genomen. Zodat Europa zich als mondiale speler kan manifesteren.

Op wereldniveau

De WTO is een belangrijk middel voor regulering van de economische concurrentie op wereldniveau. Het afbreken van handelsbarrières is in het verleden een belangrijke impuls geweest voor globalisering. Momenteel verlopen de onderhandelingen in de WTO moeizaam. De komende weken wordt het erop of eronder voor de Doha-ronde. Binnenkort loopt de “fast track” procedure in de VS af, waarbij het congres alleen over het totale resultaat wel / niet kan goedkeuren en geen amendementen kan indienen op deelonderwerpen. Als deze “fast track” procedure afloopt wordt het onderhandelingsmandaat van de Amerikaanse onderhandelaars aanzienlijk ingeperkt. Laten we hopen dat het erop wordt, maar we moeten ernstig rekening houden dat het eronder wordt. In dat geval staat de wereld voor een groot aantal uitdagingen:

- Hoe behouden we het multilaterale handelssysteem en de internationale rechtsorde? Europa kan zich niet veroorloven om geen bilaterale handelsakkoorden af te sluiten als de VS dat met de betrokken landen wel doet. Maar een en ander kan leiden tot een zeer intransparant stelsel van akkoorden en handelsrelaties. In afwachting van een eventueel nieuw multilateraal handelsakkoord zou bekeken moeten worden of er spelregels kunnen worden afgesproken voor de bilaterale akkoorden en of toezicht door de WTO op deze akkoorden mogelijk is. Van groot belang is het behoud van het mechanisme van geschillenbeslechting.
- Hoe voorkomen dat een mislukken van de wereldhandelsbesprekingen overslaat op andere multilaterale onderhandelingen zoals die over klimaatbeheersing?
- Hoe kunnen we de positie van de armste ontwikkelingslanden versterken, want dat was toch een van de aandachtspunten van Doha? Het antwoord hierop is complexer dan vermoed. De grenzen zomaar opengooien is ook niet goed, kijk naar de Afrikaanse boeren.
- Hoe trekken we de besprekingen weer recht, of hoe beginnen we weer een nieuwe onderhandelingsronde?
- Welke lessen trekken we uit deze onderhandelingsronde voor de opzet en werkwijze van de WTO? Erop of eronder, het is nu echt duidelijk geworden dat het economische bestuur van de wereld geen zaak meer van de EU en de VS alleen is, maar dat we rekening moeten houden met de positie van de nieuwe groei-economieën.

Een aantal van deze fundamentele vragen, die ook op het terrein van de AIV liggen, hopen we in het SER-advies te verkennen.

Dames en heren, ik rond af. Verdergaande economische integratie biedt kansen en bedreigingen. Hoewel ik niet geloof dat de aarde plat is, kan er wel degelijk sprake zijn van een nieuwe fase van globalisering. Steeds meer diensten worden uitbesteed naar de nieuwe groei-economieën. De vraag of dit zou moeten leiden tot een bijstelling van de focus van het beleid op de kenniseconomie is één van de vragen waar het aankomend SER-advies zich over zal buigen.

Wat ik verder wil onderstrepen is dat globalisering geen exogeen proces is. Nederland heeft nog wel degelijk beleidsmogelijkheden, zowel op nationaal, Europees als wereldniveau. En die ruimte moeten we verstandig benutten.

Zoals de campagneleider van Clinton, James Carville, al zei: “It’s the economy stupid!”. Ook bij internationale samenwerking wint de economische dimensie aan betekenis. Zowel de AIV als de SER houden zich hier mee bezig, wat mij betreft reden om elkaar in de toekomst weer te ontmoeten!

De paneldiscussie

Het panel werd voorgezeten door mevrouw dr. P.C. Plooij-van Gorsel (lid van de AIV). De leden van het panel waren: prof. dr. R.F.M. Lubbers, minister van Staat (en oud-voorzitter van de AIV); prof. dr. W.J.M. van Genugten, namens de Commissie Mensenrechten (CMR); mevrouw prof. dr. A. Niehof, namens de Commissie Ontwikkelingssamenwerking (COS); prof. dr. A. van Staden, namens de Commissie Europese Integratie (CEI); en generaal b.d. A.K. van der Vlis, namens de Commissie Vrede en Veiligheid (CVV).



mevrouw prof. dr. A. Niehof

De eerste spreker van het panel is mevrouw Niehof. Zij grijpt terug op de titel van de conferentie 'Een ander buitenland'. Zij verwijst daarbij naar het oude paradigma van de ontwikkelingshulp: landen bovenaan de ladder moeten landen onderaan de ladder helpen naar boven te klimmen, van traditioneel naar modern, van arm naar welvarend. Motieven voor ontwikkelingshulp waren solidariteit, verwachtingen over een groeiende markt voor onze producten en geopolitieke overwegingen (westerse invloedssfeer). Tegenwoordig spreken we van ontwikkelingssamenwerking. Ontwikkelingshulp bestaat voornamelijk nog uit noodhulp of voedselhulp. Verwijzend naar de toespraak van minister Van Middelkoop betoogt mevrouw Niehof dat de ervaring met ontwikkelingssamenwerking heeft geleerd dat de realiteit weerbarstig is en dat we geneigd zijn te overschatten wat we als donor kunnen doen. Ook ontwikkelingslanden zijn een 'ander buitenland' geworden. Er zijn nieuwe ontwikkelingen gaande waar we op moeten inspelen. Mevrouw Niehof noemt onder andere het nog steeds groeiende probleem van de HIV/AIDS in sub-Sahara Afrika, migratiestromen die pluriform en onvoorspelbaar zijn, aanstormende vergrijzing als gevolg van sterk gedaalde geboortecijfers in Azië, en het feit dat religie zijn onschuld heeft verloren: de islam is in de ogen van velen van religie tot probleem geworden. Armoedebestrijding en ontwikkelingssamenwerking moeten beter bij deze ontwikkelingen aansluiten. Cultuur blijft een belangrijke factor waarmee rekening moet worden gehouden. Ontwikkeling moet tot stand komen door een flexibel beleid, waarin traditionele onderscheidingen en categorieën moeten plaatsmaken voor een beleid dat is gericht op identificatie en ondersteuning van kwetsbare groepen.

prof. dr. W.J.M. van Genugten

De tweede spreker is de heer Van Genugten. Hij spreekt over de krijgsmacht, financiële instituties en de rechten van de mens. Hij benadrukt echter dat het brede thema van de rechten van de mens niet te verwoorden is in de korte tijd die hem – net als de andere leden van het panel - gegeven is. Over de krijgsmacht zegt hij (met verwijzing naar de toespraak van minister Van Middelkoop) dat bij vredesoperaties een normatieve en realistische benadering gewenst is. Er wordt gesproken over de positieve aspecten van vredesoperaties. De heer Van Genugten vraagt zich



echter af of de vredesoperaties wel hun gewenste doel bereiken. De bedoelingen zijn uitstekend, maar dat is geen garantie voor effectiviteit. Hij vraagt zich af of buitenlandse interventies in bepaalde situaties niet tot nieuwe problemen leiden. Met betrekking tot de financiële instanties is er op deze conferentie gesproken van een toenemende macht van de bancaire wereld, wat moet leiden tot meer verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid. In de financiële wereld is de private sector het grootst. De heer Van Genugten vraagt zich af of deze sector regulering behoeft, die verder gaan dan het voorkomen van of optreden tegen excessen. Hij is van mening dat de eerder deze dag genoemde Equator-principes niet geschikt zijn voor het reguleren van de private sector. Tot slot gaat hij in op de vraag: waar hebben we het over, als wij het over mensenrechten hebben? Er zijn wel 100 verschillende mensenrechten. In het Nederlandse beleid spreekt het ministerie van Defensie anders over mensenrechten dan het ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit moet men zich nadrukkelijk realiseren, en daar ligt volgens hem nog wel het nodige werk.

prof. dr. A. van Staden

De heer Van Staden spreekt ook over 'een ander buitenland'. Hij noemt dat er in de internationale betrekkingen patronen te herkennen zijn van een nieuw wereldbeeld. Er is sprake van een paradox van afnemende gewelddadigheid in de wereld en een toenemend gevoel van onveiligheid. Het toenemende gevoel van onveiligheid is te verklaren door de exponentieel gegroeide media-aandacht voor gewelddadige conflicten over de hele wereld en het feit dat de dreiging van karakter is veranderd. Terroristen brengen het conflict dicht bij huis. De daling van het aantal internationale conflicten is moeilijker te verklaren, maar ligt volgens de heer Van Staden onder andere in het feit van het toenemende taboe op de oorlog en de voltooiing van processen van staatsvorming. Ook is er sprake van een omwenteling in de internationale machtsverdeling, de aflossing van een tweepolig door een eenpolig stelsel. Het unipolaire stelsel staat gelijk aan het machtsoverwicht van de Verenigde Staten. Daarbij rijzen twee vragen. Is er sprake van een zodanige spreiding van macht, dat een nieuwe internationale orde kan worden gebouwd op het fundament van een beperkt aantal oude en nieuwe mogendheden? En biedt een meerpolige machtsstructuur een betere grondslag voor een wereldorde dan een unipolaire? De heer Van Staden beantwoordt beide vragen ontkennend. Amerika is niet krachtig genoeg om over de wereld te heersen, maar sterk genoeg om te leiden. Europa komt als enige in beeld om misstappen van Amerika te corrigeren, maar helaas gedraagt het intern verdeelde en in zichzelf gekeerde Europa zich meer als een bezorgde toeschouwer dan als een behulpzame



reclasseringsambtenaar. Zijn stelling is dat er een internationale orde zal zijn gebaseerd op een verlicht leiderschap van de Verenigde Staten, of er zal helemaal geen orde zijn.

Generaal b.d. A.K. van der Vlis

De vierde spreker, de heer Van der Vlis, behandelt kort enkele veranderingen die op grote schaal en in een hoog tempo in de wereld aan de gang zijn. Hij noemt onder meer dat terrorisme gerelateerd is aan het grote verschil tussen arm en rijk in de wereld. We zullen moeten afwachten hoe deze kloof zich verder zal ontwikkelen. Er moet een nieuwe sociale balans op wereldschaal worden gevonden. Als het gaat om stabiliteit, vrede en veiligheid, is de heer Van der Vlis van mening dat de NAVO bepaald niet afgeschreven moet worden. In feite is de NAVO thans de enige geloofwaardige internationale militaire organisatie. Zoals zijn voorganger in het panel al stelde, heeft Amerika een leidende rol in de wereld en zal zij deze voorlopig ook behouden. Europa kan een dergelijke rol in de nabije toekomst in elk geval niet spelen. Van der Vlis spreekt ook over het belang van een integrale benadering van opereren. Hij verwijst daarbij naar de 3D-benadering van 'defence, diplomacy and development'. Als laatste punt noemt hij dat preventief optreden onder politici niet populair is vanwege de aanzienlijke risico's.

prof. dr. R.F.M. Lubbers

De laatste spreker van het panel is de heer Lubbers. Hij begint zijn bijdrage met de uitspraak: "Er is een andere wereld". Dat andere buitenland komt er misschien, maar is er ook al. Hij noemt daarvoor een aantal argumenten. Zo wordt volgens hem de problematiek van de islam algemeen nog onderschat. In deze problematiek wordt het bestaan van de falende staten onvoldoende onderkend en dat kan volgens hem ernstige consequenties voor de wereld hebben. Wij als Westen zijn mede schuldig aan deze problemen door onze houding van afzijdigheid. Als tweede punt noemt de heer Lubbers dat ook Europa is veranderd. Hij vindt dat Nederland een duidelijke lijn moet uitzetten over hoe hier mee om te gaan. Zo zou Nederland een helder standpunt over de verdergaande uitbreiding van Europa naar het Oosten moeten innemen.

Na deze inleidingen door de leden van het panel was er gelegenheid voor de overige aanwezigen om vragen te stellen en discussie te initiëren. Hiervan is veelvuldig gebruik gemaakt. De discussie laat zich niet gemakkelijk in een verslag weergeven. Daarom is ertoe besloten onderstaand slechts enkele geselecteerde vragen en antwoorden te noteren.

Vraag:

Er wordt gevraagd naar de legaliteit en legitimiteit van buitenlandse interventies. Wat is bijvoorbeeld wel of niet exporteerbaar?

Antwoord:

Het doel van de interventie is de opbouw van de rechtsstaat. Maar het is de vraag of interventies op lange termijn effectief zijn. Het panel verwijst naar het AIV-advies nr. 35 'Falende staten'. Darfur is een zeer slecht voorbeeld. Sierra Leone kan echter wel worden beschouwd als interventie waarvan de effecten ook op de langere termijn positief doorwerken, vooral door de oprichting van het Speciale Tribunaal en de ondersteuning van de rechtelijke macht in het land. Een interventie hoeft dus niet altijd militair te zijn. Als er wel sprake is van een militaire interventie, zoals in Afghanistan, is het heel belangrijk dat er voldoende troepen beschikbaar zijn, er duidelijke afspraken zijn over hoe op te treden en moet er rekening worden gehouden met een zeer langdurige operatie.

Vraag:

Er wordt een vraag gesteld over het China-advies van de AIV (advies nr. 55) met name het aspect van de mensenrechten. In de adviesaanvraag is geen directe aandacht aan de mensenrechten in China geschonken. De keuze om in het advies zelf toch enkele passages over de mensenrechtensituatie in China op te nemen, wordt ten eerste geprezen. Er wordt in het advies gesproken over 'China's voorzichtige toenadering tot de rechten van de mens'. Vervolgens wordt gevraagd hoe de AIV tot de algemene conclusie is gekomen dat de mensenrechtensituatie in China aan het verbeteren is.

Antwoord:

Er wordt uiteengezet dat de aanbeveling om opheffing van het EU-wapenembargo te bevorderen gebaseerd is op drie pijlers. Deze zijn allereerst de effectiviteit en de geloofwaardigheid van het wapenembargo, en vervolgens de inschatting dat de mensenrechtensituatie in China de laatste twintig jaar geleidelijk verbeteringen laat zien. Ondanks dat de mensenrechtensituatie in China bij lange na nog niet optimaal is – daarvan is de AIV zich ten eerste bewust – is in het advies besloten tot een positieve grondtoon ten aanzien van de mensenrechtenontwikkeling.

Vraag:

Er wordt gevraagd of de AIV in het verleden heeft overwogen een advies uit te brengen over de complexe problematiek van het Midden-Oosten.

Antwoord:

De heer Lubbers antwoordt dat onder zijn AIV-voorzitterschap gesproken is over een dergelijk advies, maar dat de regering er toentertijd geen behoefte aan had. De huidige voorzitter van de AIV, de heer Korthals Altes, deelt mede dat een Midden-Oostenadvies tijdens zijn voorzitterschap herhaaldelijk in de conceptwerkprogramma's heeft gefigureerd, maar uiteindelijk nooit in de vastgestelde werkprogramma's is opgenomen. Dat laat uiteraard onverlet dat de AIV op eigen initiatief een advies over de problematiek van deze regio zou kunnen uitbrengen. De AIV acht het echter niet verstandig om ongevraagd een advies over het Midden-Oosten uit te brengen. Een ongevraagd advies mag niet leiden tot een (door de regering) ongewenst advies, aldus AIV-voorzitter Korthals Altes.

Vraag:

De NAVO is door generaal b.d. Van der Vlis genoemd als de enige serieuze veiligheidsorganisatie om in landen als Afghanistan op te treden. Maar hoe zit het dan met de Europese Unie en de Verenigde Naties?

Antwoord:

Er wordt geantwoord dat de NAVO inderdaad waarschijnlijk de enige organisatie is die in staat is om effectief in een land als Afghanistan op te treden, maar dit wordt niet per se positief beschouwd. Er zou een grotere rol moeten komen voor de EU op het gebied van vredesoperaties. De EU en de NAVO zouden op dit terrein samen moeten werken. Misschien zou de EU een eigen veiligheidsorgaan moeten opbouwen. Er wordt echter getwijfeld of de EU dit zou kunnen zonder samenwerking met de Verenigde Naties.

De voorzitter sluit het panelgesprek en bedankt alle sprekers en aanwezigen.



Prof. mr. F.H.J.J. Andriessen

Vice-voorzitter van de AIV en voorzitter van de CEI

Concluderende afsluiting



Nederland kan niet zonder Europa. Nederland kan niet meedraaien in de EU zonder zich bewust te zijn hoezeer we onderdeel uitmaken van de ontwikkelingen binnen de EU. Het groeiende Europa-scepticisme in Nederland is daarom ook niet gerechtvaardigd.

De armoede in de wereld. Over dit onderwerp stelt de heer Andriessen dat het niet langer houdbaar is dat twintig procent van de wereldbevolking tachtig procent van de

middelen verbruikt. Armoede moet dan ook een wezenlijk thema voor de AIV blijven. Armoede is sterk gerelateerd aan veiligheid. Veiligheid, vooral wat betreft de bestrijding van het terrorisme, is geënt op hoe de welvaart is verdeeld in de wereld. In dit verband is het ook relevant dat grote geldstromen over de hele wereld gaan terwijl de regulering hiervan nog lang niet perfect is. Europa moet een substantiële bijdrage gaan leveren aan het oplossen van zulke problemen. Samen moeten we ons afvragen op welke manier we hier het beste mee om kunnen gaan.

Turkije en de islam. De opvatting van Lord Wallace over de problemen omtrent de islam en Turkije noemt de heer Andriessen op zijn minst opmerkelijk. Wallace stelt dat er in plaats van de gebruikelijke, kortzichtige benadering een geopolitiek en wereldgodsdienstig dialoog moet komen. Lord Wallace houdt ons een spiegel voor: waar staan wij eigenlijk? Hebben we te maken met een multipolaire wereld met Europa als één regio? Of is er sprake van een Europa als een leidende mogendheid, niet zozeer klaar om te heersen, maar juist wel gereed om de leiding te nemen? De heer Andriessen onderstreept dat een zekere dominantie en zelfstandigheid ons in de wereldpolitiek zal sieren.

De grondwet voor Europa. Door de manier waarop Nederland zijn hakken in het zand zet, zal Nederland snel uitgespeeld zijn in Europa. Op dit moment ontbreekt er draagvlak voor Europa onder de Nederlandse bevolking, zoals bleek na het referendum over de Europese Grondwet. De politiek probeert door te zwijgen over de Europese Unie het probleem te omzeilen, maar dat werkt niet. Draagvlak wordt juist gecreëerd door de regering en het parlement door duidelijk hun mening kenbaar maken, door te laten zien waar ze voor staan en dat uit te dragen. De vraag is of na de afwijzing van de Europese Grondwet bij referendum, de kiezer opnieuw geraadpleegd moet worden over de nieuwe verdragswijzigingen. Is een referendum nodig of zijn er andere mogelijkheden? Zo zou de vraag over de Europese Grondwet tot inzet van de verkiezingen van het Europese Parlement in 2009 kunnen worden gemaakt. Op deze manier kan de kiezer zich toch uitspreken over de kwestie, zonder dat er opnieuw een referendum moet worden gehouden.

Militaire operaties. Dit onderwerp is veelvuldig aan de orde gekomen tijdens de conferentie. Ook deze operaties behoeven een breed draagvlak bij de bevolking. Dit draagvlak is niet altijd even duidelijk aanwezig. Belangrijk is de worsteling die gaande is over het volkenrechtelijk mandaat voor de operatie in Uruzgan. Uit het oogpunt van de legitimiteit, en uit het oogpunt

van draagvlak onder de bevolking, moet er voor dergelijke operaties ten alle tijde een duidelijk volkenrechtelijk mandaat aanwezig zijn.

De relatie tussen de burger en de eigen overheid. De relatie tussen de burger en de overheid moet altijd centraal staan. De overheid wordt geacht te functioneren in het belang van de burger. Het vertrouwen van de burger in de overheid is echter niet altijd onvoorwaardelijk. De overheid moet daar steeds alert op zijn en actief aan die vertrouwensrelatie werken.



Lijst van participanten

Aardenne, mw. mr. W.A. van	Secretaris COS
Andriessen, prof. mr. F.H.J.J.	Vice-voorzitter AIV / voorzitter CEI
Ariëns, H.	NCDO, hoofdredacteur a.i. IS
Arts, mw. dr. K.J.C.M.	Lid CMR
Auckerman, drs.	Salomo Partners
Baar, D.J. van	HP De Tijd
Baehr, prof. dr. P.R.	Oud-lid CMR
Baljí, drs. Chr. L.	Eerste Kamer, oud-Griffier
Berendsen, dr. B.S.M.	Lid COS
Berge, mw. drs. H.J.M. ten	SER
Beuningen, drs. F.C. van	Min. BuZa, DVB, voormalig secretaris AIV
Bieckmann, F.	Wereld in woorden, journalist
Boer, mw. prof. dr. M.G.W. den	Lid CEI
Bot, dr. B.R.	Oud-minister van Buitenlandse Zaken
Breedveld, mw. M.H.	Stagiaire AIV
Brinkhorst, prof. mr. L.J.	Universiteit Leiden
Broek, mr. H. van den	Minister van Staat
Bijl, mw. E. van der	Oud-stagiaire AIV
Cleiren, prof. mr. C.P.M.	Oud-lid CMR
Couwenberg, S.W.	Civis Mundi
Dam, prof. dr. F. van	Oud-lid COS
Delhaas, R.	VPRO-Radio
Duyvesteyn, mw. dr. I.	Universiteit Utrecht
Eijkman, mw. Q.	NJCM, vice-voorzitter
Eijssing, mw. A.	PvdA-fractie Tweede Kamer
Es, mw. drs A.C. van	Lid AIV
Feldbrugge, prof. mr. F.J.M.	Lid CVV
Ferrier, mw. Drs. K.F.	CDA-fractie Tweede Kamer
Folmer, Lt.gen. b.d. G.J.	Lid CVV
Gaay Fortman, prof. dr. mr. B. de	Lid COS
Genugten, mw. L.	NCDO
Genugten, prof. dr. W.J.M. van	AIV / voorzitter CMR

Gianotten, mw. dr. V.	Oud-NAR
Ginkel, mw. mr. B.T. van	Lid CVV
Gonçalves-Ho Kang You, mw. mr. L.Y.	Oud-lid CMR
Gooijer, drs. P. de	Min. BuZa, DGPZ
Goor, L. van de	Instituut Clingendael
Gruiters, J.	IKV Pax Christi
Gualthérie van Weezel, mr. J.S.L.	Lid CVV
Haar, drs. B. ter	Min. BuZa, BSG
Hak, mw. mr. C.	Lid CMR
Hal, mw. S. van	Congrestolken, tolk
Helmich, H.A.G.	NCDO, directeur
Herrmann, mr. R.	Lid CMR
Hoedt, drs. R. ten	Freelance journalist
Hofstee, drs. T.P.	Lid CMR
Homan, C.	Instituut Clingendael
Huiskes, J.	Fotograaf
Jacobovits de Szeged, mr. A.P.R.	Oud-lid CVV
Jansen, mr. M.	Lid CEI
Jansen, mw. E.	AIV, stagiaire
Jepma, prof. dr. mr. C.J.	Lid COS
Kant, L.J. van der	Assemblee Sprekersbureau
Kapteyn, prof. mr. P.J.G.	Lid CEI
Kerkhoven, M. van	De Standaard, redacteur
Kleinrensink, drs. J.J.	Provinciehuis / oud-BSG
Kortenhorst, drs. J.T.H.M.	CDA-fractie Tweede Kamer
Korthals Altes, mr. F.	Voorzitter AIV
Kruijssen, drs. H.	AIV / vice-voorzitter COS
Lak, mr. M.W.J.	PV OPCW, Ambassadeur
Leeuwe, drs. J.M.D. van	Secretaris CVV
Leeuwen, mw. dr. M. van	Oud-lid CVV
Loon, drs. F.D. van	Lid COS
Lubbers, prof. dr. R.F.M.	Minister van Staat / oud-voorzitter AIV
Lutje Schipholt, Sbn. b.d. R.M.	Lid CVV
Maan, drs. E.E.	RAWOO

Meindersma, C.	HCSS
Mennes, prof. dr. L.B.M.	Lid COS
Middelkoop, E. van	Minister van Defensie
Niehof, mw. prof. dr. A.	Lid COS
Nijs, drs. A.D.S.M.	Europe China Institute Nyenrode, managing director
Oostenbrink, drs. T.D.J.	Secretaris CMR
Papma, mw. ir. A.N.	Lid COS
Plate, E.	HOM
Plooij-van Gorsel, mw. dr. P.C.	Lid AIV
Posthumus Meyjes, drs. H.C.	Lid CEI
Putten, mw. dr. M.J.A. van	Afrikaanse Ontwikkelingsbank, lid inspectiepanel
Putten, Th. van	Assistent mw. Van Putten
Quaedvlieg, mr. W.L.E.	Lid CEI
Roos, drs. I.G.	SID
Ruijter, prof. dr. A. de	AIV / voorzitter COS
Rinnooy Kan, dr. A.H.G.	SER, voorzitter
Satter, Sbn. b.d. H.W.M.	Lid CVV
Schrijver, prof. mr. N.J.	Lid CMR
Schulte Nordholt, prof. dr. H.	Erasmusuniversiteit, hoogleraar Aziatische geschiedenis
Schut, Th.	Oud-stagiair AIV
Siccama, prof. dr. J.G.	Min. Def., plv. DAB
Sprangers, mw. drs. L.F.M.	Oud-lid CEI
Staden, prof. dr. A. van	AIV / vice-voorzitter CEI
Suijkerbuijk, mw. M.A.M.	Oud-stagiaire AIV
Swarttouw, drs. H.W.	Min. BuZa, DVB
Tas, mr. J.G. van der	Oud-lid CMR
Thomassen, mw. mr. W.M.E.	Lid CMR
Trojan, mr. C.G.	Lid CEI
Troost, L. van	Amnesty International
Vaart, S. van der	Europees Parlement
Veen, dr. R.J. van der	Secretaris AIV

Velden, ir. A. van der	Lid COS
Verrijn Stuart, mw. mr. H.M.	AIV / vice-voorzitter CMR
Vigevano, F.A.H.	Oud-lid CEI
Vigevano, drs. G.W.F.	Min. BuZa, staf AIV
Vlis, gen. b.d. A.K. van der	Lid CVV
Vries, drs. G.M. de	Voormalig coördinator terrorismebestrijding van de EU
Wallace, prof. dr. W.	House of Lords, Deputy leader of the Liberal Democrat group
Wegter, N.	Journalist
Wellenstein, drs. E.P.	Lid CVV
Wind, drs. M.H.	Min. BuZa, staf AIV
Zwaan, prof. mr. J.W. de	Lid CEI / directeur Clingendael

