

## EEN VEILIG EUROPA IN EEN BETERE WERELD: NIET ZONDER EEN MILITAIRE ARM

*Ook een 'civiele macht' moet soms militaire middelen inzetten om bij te dragen aan een betere en veilige wereld voor iedereen. Die noodzakelijke militaire capaciteit kan de EU enkel uitbouwen via doorgedreven militaire samenwerking tussen de lidstaten.*

In het debat over de ontwerp-grondwet voor de Europese Unie is het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB) één van de meest gevoelige onderwerpen. Het krachtige pleidooi voor een sterke en autonome Europese militaire capaciteit van de 'bende van vier' (Frankrijk, Duitsland, Luxemburg, België) leidde tot een al even krachtige tegenreactie van de Britten. De plannen voor een versterking van het EVDB zouden overbodig zijn, want voldoet de NAVO niet aan al onze militaire behoeften? Sommige vinden zelfs dat de EU zich als een 'civiele macht' moet opwerpen en überhaupt geen behoefte heeft aan een militaire capaciteit.

De EU heeft inderdaad een eigen identiteit ontwikkeld in de internationale betrekkingen. Een identiteit die gekenmerkt wordt door een breed veiligheidsbegrip ('comprehensive security'), dat rekening houdt met alle dimensies van veiligheid (sociaal-economisch, cultureel, ecologisch enz.) en dus verder gaat dan de klassieke 'politico-militaire' opvatting ervan. Een ander kenmerk van die identiteit is de voorkeur voor optreden via multilaterale organisaties (met name de VN) en in nauwe dialoog en partnerschap met andere landen; die worden gezien als partners voor samenwerking in plaats van als loutere objecten van het EU-beleid. Het Euro-Mediterraan Partnerschap tussen de EU en twaalf zuidelijke landen, het stabilisatieproces op de Balkan en de succesvolle integratie van Midden- en Oost-Europa zijn hiervan de beste voorbeelden.

Dit is de aanpak die het Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen (KIIB) promoot in zijn 'Europees veiligheidsconcept voor de 21<sup>ste</sup> eeuw', een Belgische bijdrage aan het debat over de EU-veiligheidsstrategie ('Een veilig Europa in een betere wereld') die Javier Solana in december aan de Europese Raad moet voorleggen.<sup>1</sup> Die aanpak legt de nadruk op conflictpreventie en op positieve doelstellingen, in plaats van op bedreigingen. Die positieve doelstellingen komen neer op 'mondiale publieke goederen'. Zoals de staat aan zijn burgers een aantal essentiële goederen verschaft, moet ook op wereldniveau een effectief systeem van 'global governance' toegang tot die basisgoederen garanderen: vrede en veiligheid, een open economische orde, een afdwingbare rechtsorde, welzijn, en het engagement om conflicten vreedzaam op te lossen. Als in dit opzicht de kloof tussen 'haves' en 'have-nots' te groot wordt, komt de stabiliteit van de wereldorde zelf in gevaar. Op termijn zullen de politieke extremismen, economische onvoorspelbaarheid en migratiestromen die er uit voortvloeien niet meer te controleren zijn. Europa maakte het al eens mee in de jaren '30... Veel meer dan massavernietigingswapens of internationaal terrorisme vormt deze kloof dan ook de belangrijkste bedreiging voor de veiligheid van de EU.

De EU heeft een bijzondere verantwoordelijkheid voor de stabiliteit in haar eigen periferie, in haar eigen belang uiteraard, maar ook omdat het onze plicht is daaraan bij te dragen. Hier kan de kloof gedicht worden door een omvattend 'nabuschapsbeleid' te voeren, waarbij de EU haar buurlanden reële economische voordelen aanbiedt in ruil voor engagementen op gebied van democratisering, mensenrechten enz. Ook op mondiaal niveau moet de EU haar deel van de verantwoordelijkheid opnemen, door bij te dragen aan het uitbouwen van sterke multilaterale instellingen. De meerwaarde van de EU is dat ze hiervoor een heel uitgebreid

---

<sup>1</sup> <http://www.irri-kiib.be/papers/SecConcept%20Outline%20EN.pdf>

gamma instrumenten ter beschikking heeft, van externe handel en ontwikkelingssamenwerking, over economische en diplomatieke drukkingsmiddelen, tot... militaire middelen.

Een militaire capaciteit is inderdaad onontbeerlijk. In de eerste plaats kan ook het militaire instrument ingezet worden voor conflictpreventie, door aan peacekeeping te doen bv. om te beletten dat een conflict uitbreekt, of voor humanitaire hulpverlening. Er zullen echter altijd gevallen zijn waarin conflictpreventie faalt. Binnen de EU vormen de lidstaten al lang geen militaire bedreiging meer voor elkaar, maar op mondiaal niveau zijn er helaas nog steeds actoren die niet voor rede vatbaar zijn. Militair ingrijpen is dan ook in een aantal gevallen de enige overblijvende oplossing om geweld te beëindigen of te voorkomen of om de burgerbevolking te beschermen tegen genocide, etnische zuivering of grootschalige schendingen van de mensenrechten. Ook een 'civiele macht' moet dus soms dwingende militaire middelen gebruiken. Het verschil is dat dat enkel kan als alle andere middelen duidelijk gefaald hebben én alleen met een expliciet mandaat van de VN-Veiligheidsraad.

Een militaire capaciteit is dus nodig, maar moet het ook een autonome EU-capaciteit zijn? Opnieuw is het antwoord ja. Als een militaire interventie (dwingend of niet) nodig geacht wordt, zijn er drie mogelijke scenario's: een NAVO-operatie, een EU-operatie met gebruik van NAVO-middelen of een zuivere EU-operatie. Al sinds het begin van de jaren '90 vragen de VS dat de EU zelf een grotere inspanning zou leveren in geval van crisissen in haar periferie, zoals op de Balkan. Ook in vredesoperaties zoals Artemis, die de EU deze zomer in Kongo uitvoerde, zijn de VS niet geïnteresseerd. De kans dat de NAVO als geheel niet zal optreden is dus vrij groot. Ook de kans dat NAVO-middelen niet beschikbaar zullen zijn op het moment dat de EU er behoefte aan heeft, is reëel. Het gaat dan vooral om de capaciteit om operaties te plannen en te leiden (de troepen zelf behoren immers de staten toe). Het aantal operationele planners binnen SHAPE, het militair hoofdkwartier van de NAVO voor Europa, is echter eerder klein. Nu de NAVO een nieuwe rol opneemt, zoals in Afghanistan bv., worden die druk bevestigd.

De EU heeft dus nood aan structuren en mechanismen die toelaten om de nationale strijdkrachten van de lidstaten ook in EU-verband in te zetten als de NAVO niet kan of wil tussenbeide komen. En daar hoort dus ook een Europees operationeel hoofdkwartier bij, in Tervuren of elders, opdat de EU altijd zou kunnen optreden, ook als de NAVO-capaciteit niet beschikbaar is, én om te vermijden dat alle EU-lidstaten nationale hoofdkwartieren gaan uitbouwen. Het is dus de duplicatie binnen de EU die vermeden moet worden. Het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Duitsland moeten hun bestaande hoofdkwartieren niet opgeven, maar een Europees hoofdkwartier kan instaan voor de coördinatie en vormt een permanente kern waarrond voor elke operatie snel en efficiënt een structuur gebouwd kan worden, in plaats van telkens ad hoc te moeten werken. Aan zo een Europees hoofdkwartier kunnen alle lidstaten, ook de kleinere, volwaardig deelnemen, en de militaire en civiele middelen voor crisismanagement, de troepen van de EU dus, kunnen er van in het begin in geïntegreerd worden.

De nationale strijdkrachten zelf moeten verder hervormd worden, van grote Koude Oorlogslegers naar kleinere, professionele strijdkrachten, snel en wereldwijd uitzendbaar. Dat vergt investeringen in opleiding en uitrusting. De enige manier om die hervorming te realiseren is doorgedreven Europese militaire samenwerking: door afslanking (Europa telt nu 2 miljoen manschappen!), taakspecialisatie en gezamenlijke defensieaankopen kan met

dezelfde defensiebudgetten een veel effectievere, inzetbare militaire capaciteit uitgebouwd worden.

Die militaire capaciteit is een noodzakelijk element in het gamma instrumenten van een krachtig Europa. Dat 'Europe-puissance' is geen hegemonistisch of imperialistisch Europa. Het is wel een Europa dat de wil opbrengt om de wereldpolitiek te beïnvloeden en daar naar handelt. Een Europa dat actief werkt aan 'global governance', aan het dichten van de kloof tussen 'haves' en 'have-nots', met alle middelen waarover het beschikt.

Opiniestuk verschenen in De Financieel-Economische Tijd, 30 oktober 2003.
---

Dr. Sven BISCOP is senior researcher in het Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen en gastprofessor Europese veiligheidsvraagstukken aan de Universiteit Gent.