

**KONINKLIJKE
VERENIGING
TER BEOEFENING
VAN DE
KRIJGSWETENSCHAP**

OPGERICHT 6 MEI 1865

Ereleden

Z.K.H. de Prins der Nederlanden

generaal-majoor b.d.
E.R. d'Engelbronner

Z.E. luitenant-generaal
J.P. Verheijen

luitenant-kolonel b.d.
W.F. Anthonijsz

Bestuur

Voorzitter

B.A.C. Droste, cdre KLu

Vice-voorzitter

drs. R.H. Rozeboom, kol KLu

Leden

prof. G.C. Berhof, lgen gn b.d.
mr.drs. C. Homan, kol marns
drs. F.J.J. Princen
A.L.C. Onderwater, kol KLu
jhr.mr. J.P. de Savornin Lohman
R.A.A. Klaver, kitz
drs. M. de Haas, llt int
(public relations)

Redacteur

T. de Kruijf, genm gn
p.a. Defensie Leergangen
Postbus 20701
2500 ES Den Haag
bezoekadres:
Brasserskade 227a
2289 PA Rijswijk
tel: 015 - 152700

Secretaris

A.G.D. van Osch, lkol art
Beringlaan 13
2803 GA Gouda

Penningmeester

M.P. Dekker, lkol gn
Eberhorst 19
2730 Zeven / Duitsland

Ledenadministratie

J.J.M. Nijman
Karel Doormanlaan 274
2283 BB Rijswijk
Tel. 070-3947836

MARS IN CATHEDRA

Mededelingen van het bestuur

Cadettenprijs 1992

Op woensdag 28 oktober 1992 is ter gelegenheid van de uitreiking van de officiersdiploma's op de Koninklijke Militaire Academie te Breda tevens de Cadettenprijs uitgereikt voor de beste afstudeerscriptie.

De prijs werd toegekend aan de cadet-vaandrig van de Militaire Administratie E. J. H. A. Kleinpenning voor zijn studie naar flexibiliteit in de Koninklijke landmacht met als titel: „Een open deur ingetrapt”.

De KL, aldus de schrijver, wordt momenteel geconfronteerd met vele onzekerheden. Met name heeft deze onzekerheid betrekking op de operationele omgeving waarin de KL in de toekomst mogelijk zal moeten optreden. Om adequaat te reageren met omgevingsveranderingen van onverwachte aard, zal de KL flexibel moeten zijn. Hierbij worden een drietal componenten onderscheiden, die bepalend zijn voor de flexibiliteit van de organisatie; deze zijn structuur, cultuur en technologie. In een theoretische beschouwing, waarbij de vermelde componenten verder worden uitgewerkt, komt hij tot een aantal voorwaarden – door de schrijver consequenties genoemd – waaraan de organisatie zal moeten voldoen om voldoende flexibel te zijn. Vervolgens doet hij een poging deze consequenties te toetsen aan de praktijk. Deze toetsing leidt tot een aantal aanbevelingen om e.e.a. te verbeteren. Onder meer wordt aanbevolen de opleidingsprogramma's af te stemmen op de mogelijke scenario's van inzet en de daaraan verbonden omgevingsonzekerheden. De voorzitter van de Vereniging, commodore B. A. C. Droste reikte na een korte toespraak de prijs uit aan de winnaar.

Voordracht

Op 22 juni 1992 heeft de Vereniging een bijeenkomst gehouden over het onderwerp:

NAVO-strategie en „Force Structure”

Gastspreker was luitenant-generaal G. J. Folmer, Hoofd Permanente Militaire Vertegenwoordiger bij de NAVO. Hieronder volgt de tekst van de lezing en een samenvatting van de gevoerde discussie na afloop.

Inleiding

Ik heb bij deze vereniging een redelijk groot aantal keren achter deze kathedraal gestaan, maar steeds in een andere capaciteit dan vandaag. Ik hoop dat deze verandering u en mij zal bevallen.

Het spijt mij dat mijn hedendaags optreden samenvalt met een belangrijke sportontmoeting. Des te meer hoop ik dat de aanwezigen – achteraf – het gevoel zullen hebben dat het een nuttige avond was. Wellicht ten overvloede merk ik op dat ik hier op persoonlijke titel spreek en in dit betoog niet persé de opvattingen van mijn politieke en militaire meerderen vertegenwoordig. Het seizoen 1989-1990, toen alles begon te tuimelen en te schuiven, zullen de meesten van ons niet gemakkelijk vergeten. Het was de periode waarin – onder andere – het woord vredesdividend steeds sterkere nadruk kreeg en ook de periode waarin bij velen de overtuiging post vatte dat er inderdaad veranderingen zouden en moesten komen. De mate van veranderingsbereidheid was variabel.

Achteraf echter kunnen we veilig constateren dat zelfs diegenen onder ons, die toen als vooruitstrevend en verregaand veranderingsgezind te boek stonden, thans als redelijk conservatief mogen worden gekenschetst.

Het was ook in die tijd dat discussies werden gevoerd over de vraag of de goede, oude, vertrouwde strategie van het flexibele antwoord nog wel deugde. En datgene wat begon als gemurmureer in de wandelgangen, waarbij en-passant de toverwoorden van de nieuwe tijd, als daar zijn flexibiliteit en mobiliteit, interoperabiliteit en multinationaliteit werden uitgevonden, werd in de terecht befaamde London Declaration voor het eerst formeel uitgesproken.

Ik roep daarbij in de herinnering de passage „However, in the transformed Europe, they (i.e. the members nations of the Alliance) will be able to adopt a new NATO strategy making nuclear forces truly weapons of last resort”.

En voorts ontleen ik van de London Declaration de zinsnede „NATO will prepare a new Allied military strategy moving away from „forward defence”, where appropriate, towards a reduced forward

presence and modifying „flexible response to reflect a reduced reliance on nuclear weapons”.

In zekere mate heb ik hiermee, als ik er nog enkele woorden over crisisbeheersing aan toe zou voegen de nieuwe NAVO strategie geschetst en het eerste deel van mijn betoog afgerond. Maar zo gemakkelijk komt u niet van mij af.

Ontwikkeling van de strategie

Niet voor niets heb ik u gezegd dat in vele landen, Nederland daarbij voorop, al voor deze strategie in status nascendi te Londen werd gepresenteerd, plannen voor verandering en herstructurering ontwikkelden. Daar zit – omdat je niet weet in welke strategische context die plannen geplaatst moeten worden – niets onlogisch in. En eerlijk gezegd – de London Declaration klinkt heel mooi en richtinggevend, maar is als strategisch concept wat mager. Er moet dus wat meer aan de hand zijn, anders is het toch onmogelijk dat de gehele NAVO over uitgewerkte en op elkaar afgestemde plannen voor verandering beschikte, terwijl het strategisch concept, het militaire uitvoeringsdocument (MC 400) en het planningsdocument voor de force structures (MC 317) pas in december 1991 werden vastgesteld en goedgekeurd. Om dit in redelijkheid te kunnen verklaren doe ik allereerst een beroep op het in 1987 in een bijgewerkte editie verschenen lexicon van militair-strategische termen van de hand van de heer Nederlof, bij velen uwer niet geheel onbekend. Het boekje leest thans als een monument van het verleden; termen die nu zonder enige significantie zijn zoals dubbelbesluit en herinneren aan een periode die korter geleden is dan het ons wil voorkomen. Maar zijn definitie van strategie wil ik u niet onthouden, omdat die ook nu nog valide is. Zij luidt: strategie is het lange termijn beleid (van een land of alliantie) met name gericht op de positie die in de toekomst t.o.v. anderen (en andere landen) kan worden bereikt. Het voor mij belangrijkste element uit deze definitie is dat strategie niet gebonden is aan een bepaalde periode, maar een consistente beleidslijn *in* de tijd is, van toepassing dus zowel op alle verwachtbare vormen van crisis en conflict, waarbij, zonder recepten te geven, de onderlinge relatie van de wederzijdse middelen op toekomstgerichte wijze wordt omschreven. Ik huldig daarbij het standpunt dat een strategie die niet meer toekomstgericht is, zijn betekenis heeft verloren. Ik voeg daar nog een tweede element aan toe, dat in mijn ogen onontbeerlijk is, en wel de relatie met de eigen middelen. Daarbij geldt dat een strategie slechts valide is dáár, waar deze middelen beschikbaar zijn. In combinatie met het aspect „toekomstgerichtheid” kan zulks ook inhouden dat de beschrijving van de strategie een „incentive” kan vormen voor de ontwikkeling van de middelen, die aanvankelijk ontbreken. In de eerste periode van de NAVO, toen bij

vrijwel alle lidstaten de conventionele middelen in belangrijke mate ontbraken en er massaal, in letterlijke zin geschild werd onder de Amerikaanse atoomparaplu, was de geldende strategie hetzij „tripwire” hetzij „massive retaliation”. Hier dus een strategie inderdaad – bij uitsluiting van anderen fasen – nagenoeg geheel gebaseerd op het overheersend middel. Dat hierin een aansporing schuilde aanvullende middelen te ontwikkelen, wordt geïllustreerd door de vele „force plans” uit die tijd waarin van grote hoeveelheden conventionele strijdkrachten sprake was.

Ook de ontwikkeling van de flexibele response geeft aanleiding tot soortgelijke bespiegelingen. Hoewel de ontwikkeling, omvang en presentie van de conventionele middelen de strategie in „vredes” tijd operationaliseerde; hoewel diezelfde middelen het mogelijk maakten in het hoge deel van het crisisspectrum op te treden, en hoewel de nucleaire wapens in al hun diversiteit de geweldsschaal afsloten, bleef het aangepaste antwoord in het lage deel van het crisisspectrum aangewezen op vooral verbale en diplomatieke maatregelen met geringe effectiviteitsverwachting. De in deze strategie zo duidelijk omschreven escalatie liet daardoor in een deel van het spectrum te wensen over, waardoor het aantal beschikbare stappen te gering bleef.

Ik durf de stelling te verdedigen dat juist hierdoor in een zich ontwikkelende crisis op een te vroeg moment te zware middelen zouden moeten worden ingezet met een escalerend effect, terwijl van niet-inzet een uitlokkings-effect zou zijn uitgegaan. Dit dilemma deed de oorlogskansen in het geval van een in gang gezette ontwikkeling niet onaanzienlijk toenemen. Het is mijn stellige mening dat dit inzicht bepalend is geweest voor de ontwikkeling van onze huidige strategie, die ik dan ook niet als een nieuwe, maar als een uitontwikkelde versie van de vorige strategieën beschouw. Op een dergelijke manier beschouwd is het ook logisch dat al voor de strategie geheel uitgeschreven en afgeprocedeerd was, er al bruikbare conclusies op hoofdlijnen konden worden getrokken.

Met als uitgangspunt het drieluik coöperatie, dialoog en defensie werd een aantal voor de strijdkrachtenplanning belangrijke aspecten al ras gemeengoed. Het betrof vooral de geringere nadruk op de voorwaartse verdediging – zonder overigens aan dat concept afbreuk te doen – kleinere parate eenheden, nadruk op mobilisatie, versterking en „reconstitution” (een begrip waar ik geen dekkende Nederlandse vertaling voor weet) en de al genoemde kernwapens als „truly last resort”.

Een logisch gevolg was de eveneens snel tot ieders basiskennis behorende dieldeling van de strijdkrachten in Reaction Forces, Main Defence Forces en Augmentation Forces.

De ontbrekende schakel

Het had hierbij kunnen blijven als de wereld nadien niet aan een volgende stortvloed van veranderingen was blootgesteld. Met deze veranderingen bedoel ik niet zozeer de would-be staatsgreep in Rusland, maar vooral de manier waarop tal van aanvankelijke kleine crisishaarden min of meer tot ontbranding kwamen, met als voorlopig hoogten tegelijkertijd dieptepunt Joegoslavië. Mede dankzij het beperkte succes – of het falen zo u wilt – van de EEG monitorcommissie kwam een VN vredesmissie tot stand. Ik wil op deze crisis wat nader ingaan. De behandeling van deze crisis is naar mijn mening strijdig geweest met gezonde strategische overwegingen.

Het is niet zo dat de monitormissie op het moment van uitzenden geen prijzenswaardig of nuttig initiatief was. Verre van dat. De grondfout ligt echter in het negeren van het beginsel dat men bij ieder optreden aandacht moet besteden aan de escalatiemogelijkheden, zowel vanuit de eigen als vanuit de oppositionele optiek. Het lijkt mij dat dat in onvoldoende mate is gebeurd, waardoor voor de Serven en Kroaten een vrije ruimte werd gecreeerd waarin ze zich naar hartelust konden uitleven. Een zelfde situatie doet zich ook thans met de vredesmissie van de VN voor, zij het dat door het grotere gezag van de VN, diens grotere mogelijkheden ook, de schade in relatieve zin beperkt lijkt te blijven. Ik ben ervan overtuigd dat wat in Joegoslavië is gebeurd, katalyserend op het strategisch denken heeft gewerkt. Sneller dan verwacht is hierdoor het begrip gegroeid dat in de uitwerking van de NAVO-strategie nog te veel langs klassieke lijnen is gedacht en onvoldoende aandacht is besteed aan crisisbeheersing met militaire middelen onder het niveau van de inzet van Reaction Forces. Daarnaast is het inzicht gegroeid dat de klassieke vorm van vredeshandhaving, dit is pas inzetten na een met een bestand bekrond vredesoverleg en met goedvinden van die partijen, aan revisie toe is.

Het jargon is daardoor uitgebreid met de begrippen peace-intervention, peacemaking en peace enforcing. Het Nederlandse initiatief om ook NAVO-eenheden bij deze activiteiten – nog beperkt tot peacekeeping – onder auspiciën van de CVSE te betrekken is dan ook logisch te noemen.

Hier vindt dus een stroomversnelling plaats waardoor qua middelen en methoden witte plekken in de strategie versneld – en daardoor soms enigermate ongecoördineerd – worden ingevuld. Ik herhaal daarbij mijn opvatting dat ook hier sprake is van een logische ontwikkeling van de strategie. De strategie behoeft dan ook niet herschreven te worden.

In een ietwat andere context sprekend over het zogeheten vredesdividend bestaat dat daarom uit een overheveling van enerzijds de hoge vredespresentie van strijdkrachten geschikt voor optreden in high-intensity operaties, met een niet te onder-

schatten rol als „deterrence” naar strijdkrachten geschikt voor bepaalde crisisbeheersingstaken. Dat aan deze strijdkrachten andere, vaak nog niet geformuleerde eisen, v.w.b. training, gereedheid en uitrustingsniveau, worden gesteld spreekt vanzelf. Dat hierdoor het vredesdividend niet gisteren geïnd en vandaag uitgegeven kan worden is een andere vanzelfsprekendheid.

De aan dit alles inherente discussie over de omvang van main defence forces, met als culminatie de gedachte dat zij overbodig zouden zijn geworden, lijkt een overheersend element op te leveren. Dat is betreurenswaardig, omdat hiermee het ene ongeloofwaardige element door een nieuw dreigt te worden vervangen.

Terzijde merk ik nog op dat naast de beschikbaarheid van middelen ook de bereidheid, de politieke wil, om ze te gebruiken een factor van betekenis vormt. Dit element is het grootste dilemma en de grootste onzekerheidsfactor van alle. Gelet op de inherente traagheid van dit proces dienen middelen over de gehele bandbreedte van de strategie ter beschikking te staan.

Een strategisch concept is – u hoort dat goed – in mijn ogen geen kookboek waar ieder gerecht met een panklaar recept wordt omschreven. Het is een algemene beleidslijn die het handelen van de gebruikers legitimeert. De vraag doet zich nu vervolgens voor of een dergelijke zienswijze ook moet doorwerken in de strijdkrachtenstructuur en de bijbehorende planning. Het antwoord kan zowel ja als nee luiden. Het luidt „ja” wanneer hier sprake is van gespecialiseerde eenheden met geheel eigen karakteristieken. Het antwoord luidt „nee” wanneer het eenheden met een gemengd karakter betreft, geschikt voor zowel de ene als de andere taak.

Persoonlijk stel ik mij op dit laatste standpunt en huldig de mening dat een dubbele taak hier uit onder meer efficiency-overwegingen te verdedigen valt. Echter, te veel dubbeltaken tast de geloofwaardigheid aan.

Het aanbod aan de CVSE

Ik vind derhalve het besluit van NAVO, zoals in Oslo genomen, om haar expertise, command and control faciliteiten, planningscapaciteit etc. voor vredesdoeleinden aan de CVSE ter beschikking te stellen, verstandig en logisch. Een enkele kanttekening blijft op zijn plaats.

Zeer goed moet namelijk beseft worden dat NAVO hiermede een deel van de politieke controle over de militaire middelen uit handen geeft. Het zal toch immers niet zo zijn dat de NAVO-raad hierin een politiek besluitvormende rol kan spelen in aanvulling op hetgeen al bij de CVSE gebeurt. Nadat het verzoek van de CVSE in de NAVO-politiek is afgezegd en een militair orgaan van de NAVO, bestaand of ad-hoc, met de operatie is belast loopt de formele rapportagelijijn van deze commandant-

te-velde naar de geëigende CVSE organen. Een en ander laat overigens het soevereine beslissingsrecht van de landen, die met troepen deelnemen, over die troepen onverlet. Een en ander geldt multalis mutandis dus ook voor een NAVO optreden onder de VN-vlag. Op deze wijze wordt de NAVO op miraculeuze wijze en in tegenstelling tot gangbare opvattingen meer militair en minder politiek.

Een ander aspect is dat de NAVO zich daarbij zeer bewust moet zijn van de eventuele gevolgen van een dergelijk optreden en de mogelijkheden en gevolgen van escalatie moet incalculeren. Een NAVO operatie t.b.v. CVSE of VN – en zeker de eerste – heeft succes nodig. Ten halve keren levert meer nadelen op dan alleen maar gezichtsverlies. Ik weet niet of iedereen deze valkuil ten volle beseft.

Commando-structuur

Een nog niet genoemd aspect van de strijdkrachtenstructuur, in het bijzonder van de geïntegreerde militaire structuur is de wijze waarop het commando wordt gevoerd. Ik wil daar niet lang bij stil blijven staan, maar slechts de belangrijkste veranderingen aanstippen en van enige kanttekeningen voorzien.

In overeenstemming met de geostrategische omstandigheden is het gebied van de Commander in Chief Channel binnen dat van de SACEUR gebracht. Hierdoor werd het aantal Major NATO Commanders van drie naar twee gebracht. In personele zin is deze wijziging eerder optisch dan effectief.

De belangrijkste wijzigingen binnen het gebied van SACEUR betreft de Centrale Sector. Hier is na omstandig beraad besloten het aantal Principal Subordinate Commanders van vijf naar twee te verminderen en het gezagsgebied van de Baltic Approaches aan deze sector toe te voegen. In militaire zin is daar echter een anomalieit gecreëerd door dit alleen te laten gelden voor de land/lucht oorlogvoering en Baltap voor de maritieme aangelegenheden aan het noord-westelijke commando, dat het vroegere AFNORTH vervangt, te laten rapporteren. Deze merkwaardige constructie is vooral – of eigenlijk uitsluitend – op aandringen van Noorwegen tot stand gekomen.

In de Centrale Sector doet zich nog een fenomeen voor, nl. dat niet is gekozen voor gezamenlijke „joint” hoofdkwartieren, maar voor een functioneel land- resp luchthoofdkwartier. Deze keuze is vooral op aandringen van de Verenigde Staten, daarin gesteund door Duitsland, tot stand gekomen en berust tot op zekere hoogte op de aanname dat bij „joint” hoofdkwartieren de landstrijdkrachten de boventoon voeren, waardoor voor de luchtmacht geen zelfstandig commando van niveau overblijft. In mijn optiek is bij de herziening een weinig creatieve weg gekozen. Gelet op het verwachtbare operationele optreden, beweeglijker, met grotere

onzekerheden naar plaats, tijd en omvang, zou een eliminatie van minimaal een niveau, hetzij Major Subordinate Command, hetzij Principal Subordinate Command voor de hand hebben gelegen.

Gezien de geografische omstandigheden, in het bijzonder de scheiding tussen N en Ctr regio enerzijds, en de Z regio anderzijds, was het een werkbare oplossing geweest indien de PSC taken grotendeels zouden zijn gekoppeld aan de toekomstige – geherstructureerde – legerkorpsen, die nu immers, met maximaal twee divisies onder hun commando een uitgeholde taak hebben. Met een dergelijke maatregel zou aan de beoogde multinationaliteit van de legerkorpsen een nieuwe impuls zijn gegeven. Het zou mij verbazen indien op een termijn van, om de gedachten te bepalen vijf jaar, een herbezinning op deze taken zal plaatsvinden. Enerzijds gedreven door de nu voorziene, redelijke grote omvang van de resterende staven en daaraan inherente personeels- en fondsenbeslag, anderzijds door een beter inzicht in de aan deze staven toevallende taken, waaronder wellicht optreden in het kader van vredesbewaring. Ik wens de beoogde commandanten, in het bijzonder die van de landcomponent in de Centrale Sector, veel inzicht toe in het ontwikkelen van zijn commando!

NAVO en WEU

De verhouding NAVO en WEU laat, nu de WEU daadwerkelijk uit haar schoonheidsslaap lijkt ontwaakt, de gevoelens hoog oplaaieren. Belangrijkste element daarin is in hoeverre de WEU nu daadwerkelijk complementair en niet concurrerend is met NAVO. Vooral sedert Maastricht kunnen we niet meer om de WEU heen. En het daar vastgestelde, dat de WEU op termijn het voertuig voor de ontwikkeling van de Europese defensie in gemeenschapsverband moet worden, ondervindt weinig weerstand.

Anders ligt het met de vraag of daartoe een eigen potentieel dat overigens alleen door (wederom) „double hatting” van reeds aan NAVO toegewezen strijdkrachten is te verkrijgen. Het antwoord is „ja”, als we uitgaan van de aanname dat de Europese partners ooit geheel zelfstandig militair zou kunnen optreden. Daaraan kan gerede twijfel bestaan. Maar dat neemt niet weg dat een zelfs minimale of symbolische toedeling van middelen als belangrijk politiek signaal kan worden beschouwd van een Europa dat zijn eigen verantwoordelijkheden ernstig neemt.

De vraag gaat dan ook niet over dit principe, dat ook voor de Amerikanen aanvaardbaar is. De vraag en de discussie spitst zich veeleer toe op wat achter deze politieke wilsverklaring aan „verborgen agenda's” verscholen gaat. Het duidelijkst komt dat tot uiting in de discussies over het Frans-Duitse korps, dat beurtelings als een sterkere band van Frankrijk met de NAVO, dan wel als een Franse

loskoppelings manoeuvre wordt omschreven.

Het is toenemend moeilijk deze strijd zonder sentimenten te voeren, en dat is het grootste struikelblok. De discussie wordt beheerst door toenemend wederzijds wantrouwen tussen de VS en Frankrijk – en wantrouwen was nog nooit een goede raadgever.

In een recent (afscheids) interview zei de US ambassadeur bij NAVO, Taft, dat alles zou zijn opgelost als Frankrijk weer deel zou gaan uitmaken van NAVO's geïntegreerde militaire structuur. Dat is, naar ik vrees, wat de Duitsers als „Wunschdenken” betitelen. Maar het raakt wel de kern van de zaak.

Ik denk dat we moeten leren leven met drie veiligheidsorganisaties, CVSE, WEU en NAVO, met ieder een eigen politieke verantwoordelijkheid. Ik denk ook dat de WEU door zijn a.s. verhuizing naar Brussel nader tot NAVO zal komen. Ik denk tenslotte dat een volwassen WEU een uitspraak zou moeten doen over zijn strategie, net als dat – steeds en terecht – van de NAVO werd geeist. Een verklaring dat de WEU strategie is ingebed in de NAVO strategie zoals ik die voor u mocht beschrijven, zou al helpen. Al was het maar op deelgebieden en met het voorbehoud van zelfstandige handlingsbekwaamheid, hoe twijfelachtig een dergelijke mogelijkheid voor insiders ook moge schijnen.

Discussie

Vraag: Hoe wordt er binnen de NAVO gedacht over uitbreiding van het aantal lidstaten, met name de toetreding van voormalige Oostbloklanden?

Antwoord: Er zijn verschillende opvattingen. Volgens de officiële opvatting van de NAVO is de tijd daar nog niet rijp voor. Via de Noord Atlantische Samenwerkingsraad is er wel een handreiking gedaan. Dat kan als eerste aanzet voor verdere samenwerking worden gezien. Men hoopt dat de landen waarmee wordt samengewerkt er begrip voor hebben, dat er voorlopig nog geen volwaardig lidmaatschap inzit. Toch zijn er ook NAVO-landen die al wat verder gaan. In de wandelgangen wordt er al over gesproken dat de NAVO niet aan uitbreiding zal kunnen ontkomen. Er wordt dan voorzichtig gesproken over normen en voorwaarden, zoals in hoeverre er sprake is van een gevestigde democratie en of het leger zich leent voor integratie etc. Aan de andere kant zijn er ook genoeg lidstaten die het management van 16 lidstaten al moeilijk genoeg vinden. Bij uitbreiding van het aantal lidstaten zal besluitvorming op basis van consensus immers steeds moeilijker worden.

Aan de andere kant blijven veel landen van het voormalige Warschau-Pact de NAVO toch als het belangrijkste veiligheidsorgaan beschouwen. Wat dat betreft kijken zij minder naar de WEU. In hun

individuele uitlatingen laten ze tot op het hoogste niveau weten dat ze op termijn lid willen worden van de NAVO.

Persoonlijk neig ik het meest naar de opvatting, dat het onvermijdelijk is dat de NAVO zich gaat uitbreiden. Een NAVO die zich helemaal op zijn huidige territorium terugtrekt en niet meegaat in de veranderingen die zich voltrekken, blijft geen werkbare veiligheidsorgaan. De NAVO zal dan hoogstwaarschijnlijk terrein af moeten staan aan de CVSE.

Vraag: Zou er niet een regeling met de WEU kunnen worden getroffen omtrent het werken binnen NAVO-area en buiten NAVO-area?

Antwoord: Dit is een moeilijke vraag, omdat alle implicaties daarover mij zo op het eerste gezicht niet duidelijk zijn. Om van te voren vast te stellen dat de NAVO uitsluitend optreedt binnen haar huidige gebied en de WEU daarbuiten, is naar mijn mening moeilijk te realiseren en ontkent de notie dat gebeurtenissen buiten het formele verdragsgebied (indirect) de veiligheid van de NAVO kunnen bedreigen. Ik kan mij overigens niet voorstellen dat de WEU ooit zelfstandig kan optreden. Als de WEU een verdergaand optreden zou willen steunen, zullen ze uiteindelijk Amerikaanse hulp behoeven. De WEU plus Amerika is natuurlijk alweer bijna hetzelfde als de NAVO.

Vraag: Is er binnen de NAVO al een beraad geweest omtrent een mogelijk optreden in de Trans-Kaukasus?

Antwoord: De NAVO heeft zich daar nog niet echt over gebogen en ook voor de CVSE is het een groot probleem. We hebben daar al wat verkennende missies naar toe gestuurd, die inmiddels met weinig hoopgevende berichten zijn teruggekomen. De landen in kwestie zouden met een al te grote interventie ook niet blij zijn.

Vraag: Uit uw lezing blijkt dat de verhuizing van de WEU naar Brussel erg handig is. Kan men bij NAVO en WEU nu dubbel-taken krijgen? Houdt dit veranderingen van de structuur in?

Antwoord: Naar verwachting zullen de structuren van NAVO en WEU gescheiden blijven, waarbij, naar herhaaldelijk is verzekerd, het niet in de bedoeling van de WEU ligt NAVO-structuren, zoals de geïntegreerde militaire structuur te dupliceren. Anderzijds zal de WEU-structuur wel enige uitbreiding ondergaan, bijvoorbeeld door de instelling van een permanente militaire planning cel, die zich over toekomstige en mogelijke contingenties zal buigen. Voor wat betreft de politieke en militaire vertegenwoordiging bij de WEU lopen de opvattingen van de lidstaten uiteen. Een aantal zal hun Ambassadeur bij de NAVO en hun vertegenwoordiger in het NAVO Militair Comité tevens bij de WEU accrediteren. „Double-hatting” dus. Een aantal andere landen zal afzonderlijke vertegenwoordigers benoemen, dan wel volharderen in de huidige praktijk, waarbij e.e.a. op min-of-meer ad-hoc basis vanuit

de hoofdsteden wordt geregeld.

Vraag: Bij het bepalen van de strategie is het belangrijk te weten wie je „medespelers” zijn. Wie zijn volgens u de toekomstige „medespelers” en „tegenspelers”?

Antwoord: Betreffende mogelijke bedreigingen kun je een grote hoeveelheid veiligheidsrisico's opnoemen. Dat varieert van etnische- tot economische conflicten. De NAVO kijkt wat dat betreft vooral naar de Zuidflank: het Midden Oosten, maar toch ook Noord Afrika. Een specifieke opsomming daarvan zou een hele lange lijst worden, maar ik zou met name Irak en Libië kunnen noemen. In veel mindere mate wordt er op dit moment aandacht besteed aan de mogelijkheid van allerlei grootschalige conflicten. De waarschijnlijkheid van een grootschalig conflict is immers aanmerkelijk kleiner geworden, hoewel het risico ervan nooit geheel wordt uitgesloten. De problematiek met dat soort dreigingen is, dat ze relatief snel weer kunnen opduiken, misschien zelfs sneller dan ons besluitvormingsmechanisme mogelijkheden geeft tot optreden.

Als u mij vraagt wie in de toekomst nieuwe „medespelers” zouden kunnen zijn, denk ik vooral aan landen uit het voormalige Warschau-Pact, zoals de Visegrad landen. Maar ook de drie Baltische Staten behoren tot de mogelijkheden. En ik breng u in herinnering dat Rusland bij monde van Yeltsin een toekomstige kandidatuur niet heeft uitgesloten, zelfs nastreeft!

Vraag: In de oude veiligheidssituatie was de defensie-planning voor een deel gebaseerd op een „worst case” scenario. In de nieuwe veiligheidssituatie lijkt echter de volgende gedachte te ontstaan. Stel dat ergens een conflict in of nabij Europa ontstaat, dan zal toch altijd in internationaal verband opgetreden moeten worden. In zo'n internationaal verband zou Nederland geen slecht figuur slaan als het één complete brigade zou kunnen leveren. Nauwelijks wordt echter de discussie gevoerd over hoeveel conflicten tegelijk zouden kunnen uitbreken; terwijl het toch niet ondenkbaar is, dat onafhankelijk van elkaar verschillende conflicten zouden kunnen ontstaan waarbij Nederland betrokken zou kunnen raken. Een inschatting hierover zou een richtlijn kunnen vormen voor de gewenste omvang van de krijgsmacht. Hoe wordt bij de NAVO hierover gedacht?

Antwoord: Eén van de grote problemen is inderdaad het definiëren van „sufficiency”. De NAVO bereidt zich in elk geval niet voor op een grootschalig conflict samenvallend met vredesoperaties. Hoe afhoudend het ook klinkt: eerst moet de politiek besluiten nemen over de randvoorwaarden voor de planning. Ook binnen Nederland is dat één van de belangrijkste factoren. Er moet gauw een antwoord komen op vragen betreffende de dienstplicht en de hoeveelheid brigades. Je moet ook meer politiek denken; militaire strijdkrachten wor-

den een exponent van het buitenlandse beleid. Reactie generaal-majoor Huijsman. Het is niet goed behoefte te hebben aan scenario's; dat brengt onnodig een dreiging in beeld. Belangrijk zijn goed geoefende eenheden voor wat voor taak dan ook.

Vraag: Als er politieke bereidheid is om over praktische uitvoerbaarheid te praten heb je m.i. toch scenario's nodig. Er moet immers een invulling aan de strategie worden gegeven. Politici zullen toch ook behoefte hebben aan argumenten waarmee ze hun politieke besluiten kunnen onderbouwen?

Antwoord: Dat leidt tot cirkel denken en dat moet je doorbreken. Er is een relatie tussen de omvang van het land en de omvang van zijn strijdkrachten. Het wordt een vreselijke discussie als ieder met zijn eigen scenario's op tafel zou komen. Het is heel merkwaardig dat het tot vorig jaar augustus nog ondenkbaar was dat de NAVO zich zou mengen in een crisis die een meter over de grens met Italië zou ontstaan. Dat werd onder wartaal gerangschikt. In oktober-november begon men er bij de NAVO openlijk over te praten dat het toch eigenlijk een indirecte bedreiging kon betekenen, dat ook het humanitaire aspect een belangrijke rol begon te spelen en het stabiliteits-ondermijnend zou zijn e.d. Er wordt nu ook al openlijk over gesproken dat we een beetje haast moeten maken met het opzetten van de scenario's over wat de NAVO allemaal in Joegoslavië zou kunnen doen, omdat er in de nabije toekomst wordt verwacht dat er een beroep op de NAVO wordt gedaan. Dan kan je natuurlijk niet met lege handen staan. Tegelijkertijd zijn er al landen die in de wandelgangen spreken over bepaalde vormen van militaire interventie. De veranderingen zijn nog lang niet allemaal voltrokken. Een besluitvormingsproces hierover zit eraan te komen.

Vraag: Bij mijn bezoek aan Oberammergau viel mij, met name in contact met de Duitsers, een vrees over de geoefendheid op. Er werd gesproken over twee soorten legers: enerzijds de goed getrainde „Reaction Forces" en anderzijds de overige eenheden als een tweede rangs leger. Dit zou rampzalige gevolgen voor het moreel hebben. Kent u meer landen die zo denken?

Antwoord: De geoefendheid van de NAVO in bepaalde vormen van crisisbeheersing loopt inderdaad duidelijk terug. Dit hebben we tijdens de Golf Oorlog al kunnen merken. Denk bijvoorbeeld aan het „alert-system". En hoe aardig je alles ook met een computer kunt ensceneren, de computer kan bijvoorbeeld de druk op de commandanten nooit vervangen. Er zijn zeker meer landen die dit probleem onderkennen. Daarnaast moet het aspect geoefendheid in relatie tot afschrikking niet uit het oog worden verloren. M.a.w. van alle componenten van strijdkrachten moet zeker gesteld zijn dat zij na afloop van de hun toegemeten voorbereidingstijd het noodzakelijke peil van inzetbaarheid hebben bereikt.

Vraag: Ziet u binnen de NAVO voortgang op het gebied van taakspecialisatie en dergelijke vormen van samenwerking?

Antwoord: Voortgang is er altijd, maar op het gebied van taakspecialisatie zie ik toch weinig gebeuren, zeker zoals wij daar in Nederland over praten. Eerder zie ik in een aantal landen de soevereiniteitsgedachte weer groeien, hetgeen taakspecialisatie alleen maar moeilijker maakt. Tussen kleine landen zie je wel samenwerking tot stand komen; denk bijvoorbeeld aan de initiatieven om onze twee toekomstige tanker/transportvliegtuigen in te brengen in een pool met soortgelijke middelen van onder meer België, Denemarken en Noorwegen.

Voordracht

Op 22 september hield de Vereniging een bijeenkomst over het onderwerp:

Veiligheid en defensie in Centraal-Europa: kansen en risico's

Gast spreker was luitenant-kolonel M. van den Doel, werkzaam bij het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen „Clingendael". Hieronder volgt de tekst van de lezing en een samenvatting van de daaropvolgende discussie.

Inleiding

Aan het begin van deze inleiding wil ik u in gedachten mee terugnemen naar het najaar van 1989. De val van de Berlijnse Muur op 9 november, het begin van een nieuwe toekomst voor Oost-Europa. U herinnert zich nog wel de lange files met Trabantjes voor de grensovergangen en de colonnes Oost Duitsers, Polen en Tsjechen op de Duitse autowegen. De Westeuropese leiders haastten zich om de nieuwe staatshoofden uit te nodigen. Havel werd door Mitterand als een vorst ontvangen. Walesa mocht zelfs in Buckingham Palace blijven slapen. Bush behandelde de nieuwe regeringsleiders alsof het oude vrienden waren. Alle aandacht was op Oost-Europa gericht.

De militaire machtsmiddelen zouden niet meer de boventoon voeren, maar de sociale en economi-

Vergelijkingstabel

Oppervlakte in km²

Polen	312600
Hongarije	93000
Tsjecho-Slowakije	127890
Nederland	41160

Aantal inwoners (x 1000) in 1989

Polen	38389
Hongarije	10571
Tsjecho-Slowakije	15661
Nederland	14689

Inkomen per hoofd in \$ (1989)

Polen	5540
Hongarije	6500
Tsjecho-Slowakije	7600
Nederland	13065

Figuur 1

sche dimensie zou voortaan centraal staan. Militaire middelen als machtsfactor zou aan betekenis verliezen. Terwijl men in Oost-Europa de brokstukken aan het verzamelen was, werd in West-Europa het vredesdividend geïnd.

Nog geen jaar later werd deze droom wreed verstoord door de Iraakse inval in Koeweit. Daarmee kwam gelijk een eind aan de bijzondere aandacht voor Oost-Europa. Alle Westerse aandacht was nu gericht op het beheersen van het Golfconflict. Bij zijn bezoek aan het NAVO-hoofdkwartier in maart 1991 sprak president Havel van het ontstaan van een veiligheidsvacuüm in Oost-Europa en verzocht in bedekte termen tot toetreding tot de NAVO. Dat was niet voor niets. De augustuscoup confronteerde Oost én West-Europa met de harde realiteit. Het Westen concentreerde zich nu op de Sovjet Unie en Oost-Europa kwam weer op het tweede plan.

Sinds het uiteenvallen van de Sovjet Unie zijn de Westerse inspanningen in de eerste plaats erop gericht om de nucleaire en conventionele boedel-scheiding te begeleiden. Nu, bijna drie jaar na de grote omwenteling, op een moment waar het Wes-

ten worstelt met het conflict in Joegoslavië, wil ik een voorlopige balans opmaken. In deze inleiding staan de ontwikkelingen op veiligheids- en defensiegebied in Polen, Hongarije en Tsjecho-Slowakije centraal. Niet dat de overige Oosteuropese landen geen aandacht behoeven, maar de keuze voor Centraal-Europa is gebaseerd op de drang van deze landen voor aansluiting bij Westeuropese veiligheidsinstellingen én hun geo-strategische positie; landen gelegen in het hart van Europa. (zie figuur 1)

Veiligheid bestaat uit twee componenten: interne en externe veiligheid. Dat geldt dus ook voor de veiligheidsrisico's. De externe risico's kunnen de interne risico's beïnvloeden en omgekeerd.

Om inzicht te krijgen hoe het met de interne stabiliteit is gesteld zal ik kort stil staan bij het overgangsproces in de drie landen. De politieke, economische en sociale hervormingsprocessen bevinden zich in een cruciale fase. Interne en externe omstandigheden kunnen deze processen zowel positief als negatief beïnvloeden.

Na de interne risico's zal ik vervolgens de externe

ECONOMIE

	WERKL	INFL
POLEN	12%	90%
HONGARIJE	9%	35%
TJECHIE	4%	55%
SLOWAKIJE	12%	68%

Figuur 2

veiligheidsrisico's behandelen. Tot slot wil ik aandacht schenken aan het veiligheids en defensiebeleid van de landen en de samenwerkingsmogelijkheden op dat gebied.

Interne veiligheid

Het politieke hervormingsproces.

De bevolking in Centraal-Europa heeft het vertrouwen in de politiek verloren. De politieke slagkracht die een voorwaarde vormt voor het slagen van de hervormingsprocessen, ontbreekt. Enige vorm van samenwerking tussen partijen, is veelal afwezig. Het politieke spectrum is onoverzichtelijk. Politici dragen vaak niet de partijstandpunten uit, maar vertolken veelal hun eigen standpunt. Confrontatiepolitiek voert de boventoon. In Polen wordt Walesa en de regering verweten eenzelfde populistische en autoritaire opstelling te kiezen als de machthebbers tijdens het communistische regime. Het parlement is door onderlinge verdeeldheid nauwelijks effectief. Een recente opiniepeiling in Polen wees uit dat ruim 80% van de bevolking ontevreden is over de huidige politieke situatie. Het democratiseringsproces bevindt zich daar dan ook in een beslissende fase.

Dat geldt ook voor Tsjecho-Slowakije. Vanaf 1990 was de politiek al verlamd door de roep van Slowakije om afsplitsing. De politici uit deze republiek zetten zich af tegen het machtscentrum in Praag. Men voelde zich achtergesteld en wellicht niet geheel onterecht. Het waren de Tsjechen die tijdens het communistische regime de hogere functies bekleedden. Dat gold ook voor het leger. Concentratie van macht bij de Tsjechen leidde tot frustratie bij de Slowaken. De onmacht van de politiek om de nieuwe vrijheid ook in welvaart om te zetten, gaf voeding aan nationalistische en separatistische gevoelens. De Slowaakse premier Vladimir Meciar

waarschuwde eind juli Hongarije zelfs om zich niet te bemoeien met de Slowaakse minderhedenpolitiek. Hongarije staat er overigens van de drie landen, relatief gezien op politiek gebied nog het meest gunstig er voor.

Op economisch gebied staan alle drie landen voor een zware krachtproef. Democratie is niet hetzelfde als welvaart, zoals men aanvankelijk dacht. De economische shocktherapie in Polen heeft zijn vruchten afgeworpen, maar heeft op dit moment zijn acceptatiegrens bereikt. (zie figuur 2)

De inflatie in Polen, is naar Westerse maatstaven nog steeds onaanvaardbaar hoog en de werkloosheid, toch ook een goede graadmeter voor het economisch herstel, stabiliseert zich rond 12%. [Dat betekent dat ruim 2 miljoen Polen werkloos zijn (beroepsbevolking van 21 miljoen)].

In Tsjecho-Slowakije is het vooral de Slowaakse republiek die het zwaarst wordt getroffen. De werkloosheid bedraagt daar gemiddeld 12%. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door de teruglopende orders van de wapenindustrie die aan ruim 200.000 mensen werk biedt. In de Tsjechische republiek bedraagt de werkloosheid slechts 4 procent. Dit is ook verklaarbaar. Van de 800 miljoen dollar die de laatste jaren in Tsjecho-Slowakije is geïnvesteerd vond 95% van de investeringen zijn weg in het Tsjechische landsdeel. Juist deze economische verschillen in relatie met de geschiedenis van beide republieken maken het samenleven onder één politiek dak bijzonder moeilijk.

Het is voornamelijk Duitsland die zich tot nu toe het lot van de jonge democratieën heeft aangetrokken en op grote schaal heeft geïnvesteerd in Centraal-Europa. Ook dat echter geeft voeding aan nationalistische gevoelens. Zo zijn de nationalistische groeperingen in Tsjecho-Slowakije van mening dat Duitse investeringen leiden tot een Duitse econo-

mische overheersing. Een onafhankelijk Slowakije zou volgens de nationalistenvan zelf zijn economische koers moeten bepalen. In Polen is men bang dat investeringen in Oost-Polen, voormalig Duits gebied, leidt tot een opdeling van het land in een welvarend westelijk deel en een minder ontwikkeld oostelijk deel.

Op economisch gebied staat Hongarije het best ervoor. Dit land heeft door zijn liberale economische politiek, waarmee eind zeventiger jaren een begin werd gemaakt, een beter vertrekpunt voor de overgang naar een markteconomie dan de andere landen. In Hongarije heeft men dan ook niet gekozen voor een shocktherapie maar voor een gefaseerde invoering. Dat neemt niet weg dat ook hier de overgang niet zonder pijn verloopt. De werkloosheid bedraagt 9%. Volgens de plannen van de regering moet de economische situatie in 1994 zijn gestabiliseerd.

Een derde factor die van invloed is op het overgangsproces betreft de sociale en maatschappelijke wijzigingen. De „fluwelen revoluties“ leidden weliswaar tot de noodzakelijke zuiveringen aan de top, maar dat geldt in mindere mate voor de functies daaronder. Zowel in Polen, als in Tsjecho-Slowakije en ook in Hongarije is men op zoek naar het verleden. In Tsjecho-Slowakije zo stellen de politici is het „jachtseizoen“ geopend. In Hongarije wilde men de klok terug draaien naar 1944, het begin van de sovjet bezetting. Elke burger die sinds die periode fout is geweest zou moeten worden vervolgd. Dergelijke discussies zetten de samenleving onder druk. Bovendien ontbreekt veelal wetgeving om het democratisch proces ook daadwerkelijk vorm te geven. Zo lang de oude communistische wetgeving nog niet is vervangen worden de oude praktijken gewoon toegepast. Naast de economische recessie die miljoenen onder de armoedegrens brengt, trekt dus ook het verleden een zware wissel op de hervormingsprocessen. Dat geldt ook voor de opkomst van de nieuwe elite, de mensen met kapitaal, eigendom. Vroeger waren het communisten, partijgeleerden, die in staat waren om kapitaal te vergaren. Het is ook nu deze groep die erin slaagt in te spelen op de nieuwe situatie en op een andere wijze probeert een machtspositie op te bouwen. Men is niet uit op economisch herstel van het land maar eigen gewin staat voorop. Door de dreigende werkloosheid die elke burger boven het hoofd hangt en de afwezigheid van een toereikend sociaal vangnet, is de psychologische druk erg groot. Dergelijke ontwikkelingen spelen in op de gevoelens voor de roep om een sterke leider en zetten het democratiseringsproces onder druk. Sommigen gaan zelfs zo ver door te stellen dat er nu meer angst heerst onder de bevolking dan tijdens het communisme.

Tot slot de minderheden. Met uitzondering van Hongarije treft men in Polen en Tsjecho-Slowakije

grote minderheidsgroeperingen aan. In Slowakije (4.6 milj inwoners) betreft dit 600.000 Hongaren, circa 14% van bevolking in deze republiek. In Polen is de grootste groep etnische Duitsers (circa 1 miljoen). Daarnaast wonen er Wit-Russen (circa 200.000), Oekraïners (totaal 250.000) en Litouwers (20.000). Het zijn juist de minderheden die tijdens zware economische recessie, extra kwetsbaar zijn. Nu Slowakije heeft gekozen voor het op eigen kracht verder gaan, doemt het gevaar op dat door de slechte economische situatie het nationalisme aan aanhang wint en de Hongaarse en Roetheense minderheid zich bedreigd gaat voelen.

Welke conclusies kan men hier voor de interne veiligheid nu uit trekken? Allereerst dat de politieke, economische en sociale hervormingsprocessen van grote invloed zijn op de interne stabiliteit van een land. In de tweede plaats dat er een onderlinge wisselwerking bestaat tussen deze processen, waarbij het economische proces de dominante factor vormt. Het uitblijven van economisch herstel kan leiden tot wisseling van de politieke macht, nationalisme, onderdrukking van minderheden en afglijden naar latijns-amerikaanse machtsmodellen. Een dergelijke ontwikkeling heeft vervolgens weer consequenties voor de regionale veiligheid. De kans dat het democratiseringsproces stagneert of vroegtijdig wordt beëindigd is in Polen het grootst. Als Slowakije geheel op eigen benen komt te staan ontstaat ook hier een precare situatie. De bevolking verwacht uiteraard voordelen van de scheiding, maar zal bedrogen uitkomen. De politici zullen dan vervolgens naar een zondebok zoeken. De minderheden zullen dan de klappen moeten opvangen. Een nieuw gezwel ontstaat in het hart van Europa.

Externe veiligheid

Het gevoel van onveiligheid wordt vergroot, als factoren van buitenaf de interne stabiliteit bedreigen. Dat is dan ook de reden dat de Centraaleuropese landen geen gelegenheid voorbij laten gaan om hun wens tot aansluiting bij de NAVO kenbaar te maken.

Welke veiligheidsrisico's doen zich nu voor? Ik wil ze in twee categorieën indelen. (zie figuur 3)

De eerste categorie betreft risico's waar inzet van militaire geweldsmiddelen geen oplossing biedt. De tweede categorie betreft de risico's waarbij militaire macht, als laatste middel, zowel preventief als repressief wel een beslissende factor kan vormen.

In de eerste categorie wil ik een drietal risico's noemen. Allereerst de risico's die grote schade voor het leefmilieu tot gevolg kunnen hebben. De slechte staat van de kerncentrale in Oost-Europa en in de voormalige sovjetrepublieken kan een tweede Tsjernobyl veroorzaken. Behalve de schade voor het milieu zal dit ook een grote psychologische uitwerking hebben op de bevolking en het gevoel van

VEILIGHEIDSRISICO'S

NIET-MILITAIRE RISICO'S

- * KERNCENTRALES
- * NUCL/CHEM WAPENS
- * VLUCHTELINGENSTROMEN

MILITAIRE RISICO'S

- * ETNISCHE CONFLICTEN
- * TERRITORIALE AANSPRAKEN
- * REGIONALE HEGEMONIE

Figuur 3

gebrek aan bescherming vergroten. Alternatieven en geld om een einde aan deze onveilige situatie te maken kan alleen maar uit het Westen komen. Een tweede risico is de komst van grote vluchtelingenstromen op het moment dat conflicten in de voormalige sovjetrepublieken dreigen te escaleren dan wel dat zich een grote milieuramp voltrekt. De gevolgen zullen groter zijn dan die van het Joegoslavisch conflict. De instabiele economieën in Centraal-Europa kunnen dit niet aan, sociale spanning en chaos, zal het gevolg zijn. De analyses wat op dat punt verwachtbaar is, lopen overigens uiteen. Wat wel aannemelijk is dat de minderheden in deze landen bij toenemende politieke en sociale spanning zich bedreigd gaan voelen en terug willen naar hun moederland. Zo wonen bijvoorbeeld ruim 1 miljoen Polen in de voormalige Sovjet Unie, waarvan de grootste groepen in Wit-Rusland (c. 420.000) Litouwen (250.000), Oekraïne (220.000) en Rusland (95.000). Polen heeft aangegeven niet meer dan 50.000 vluchtelingen permanent te kunnen opvangen. Grotere aantallen zouden de economie ontwrichten.

Een derde factor die de veiligheid kan bedreigen is de mogelijkheid tot nucleaire en ook economische chantage. De Centraal en Oosteuropese landen beschikken niet over kernwapens. Een aantal voormalige sovjetrepublieken waaronder ook de Oekraïne, daarentegen nog wel. Ondanks de uitvoering van het Start-akkoord blijven de kennis en produktiemogelijkheden bestaan. Nucleaire braindrain en verkoop van technologie kan die onveiligheid nog vergroten. Op economisch gebied is men nog sterk aangewezen op Rusland en Oekraïne. De olie en gastoevoer, via pijpleidingen uit Rusland kunnen worden stopgezet of worden afgeknepen.

Strategisch-economische voorraden hebben de Centraaleuropese landen niet.

De tweede categorie betreft risico's waar wel militair tegenop kan worden getreden. Het gaat om kleinschalige conflicten, die echter wanneer niet vroegtijdig wordt ingegrepen, kunnen uitgroeien tot conflicten van grotere omvang. Dit leidt dan automatisch tot een toenemende betrokkenheid van landen in de regio. Joegoslavië kan hier als voorbeeld dienen.

De kleinschalige conflicten kunnen ontstaan door een drietal conflictbronnen. Allereerst de etnische conflicten. Behalve Joegoslavië zijn ook Nagorny Karabach, Moldavië en de afscheidingsbewegingen in Georgië de dagelijkse praktijkvoorbeelden hiervan. Etnische conflicten kunnen ontstaan bij toenemend nationalisme, vaak gevoed door slechte economische en sociale omstandigheden. Alle ingrediënten zijn op dit moment hiervoor aanwezig. In een dergelijke situatie kunnen Polen en Hongarije, vanwege de grote aantallen etnische landgenoten buiten hun grenzen al snel bij een conflict betrokken raken en de internationale gemeenschap om hulp vragen.

Een tweede conflictbron vormen de territoriale aanspraken van de verschillende ex-sovjetrepublieken. Rusland heeft deze geluiden al laten horen. Dat geldt ook voor de verhouding tussen de Oekraïne en Roemenië (Noord-Bukovina).

Een derde mogelijkheid, die aanleiding kan geven tot een gewapend conflict, is de strijd om regionale hegemonie. De bemoeienis van Turkije met het conflict tussen Azerbeidzjan en Armenië is hier een voorbeeld van. Maar ook het gevecht om de verdeling van de Zwarte Zeevloot en de Krim valt in

CONFLICTBRONNEN

1. RUSLAND - OEKRAINE
2. ROEMENIE - HONGARIJE
3. RUSLAND - MOLDAVIE
4. RUSLAND - POLEN/LITOUWEN
5. POLEN - LITOUWEN
6. RUSLAND - BALTISCHE STATEN
7. OEKRAINE - ROEMENIE/MOLDAVIE
8. BALKAN

Figuur 4

deze categorie. Dit spel om de macht kan ook uiteindelijk uitmonden in gebruik van militair geweld, dat als een olievlek zijn uitwerking naar aangrenzende staten kan hebben. Rusland en de Oekraïne zijn op militair gebied het sterkst. Bovendien beschikken ze over ballistische raketten die de landen in de regio kunnen bereiken. Geen enkel Centraaleuropees land is hiertegen beschermd. Als we de mogelijke conflictgebieden in Centraal- en Oosteuropa in kaart brengen dan kom ik tot een achttal potentiële conflictgebieden: (zie figuur 4)

Conclusie

De conflictstof in Centraal- en Oosteuropa ligt torenhoog opgestapeld. Een toename in gewapende kleinschalige regionale conflicten zetten de hervormingsprocessen onder druk en spelen nationalistische bewegingen in de kaart. Uiterste inspanning van de internationale gemeenschap om dit overgangsproces te begeleiden is dan ook noodzakelijk. Hierbij is het uiteraard van belang dat de betrokken landen onderling zich inspannen om de verhoudingen te verbeteren. De overeenkomsten over „vriendschap en goede nabuurschap” die de Centraaleuropese landen recentelijk hebben gesloten met Rusland en de Oekraïne zijn een goede stap in die richting. Transparantie ook op veiligheid en defensiegebied zou dit proces verder kunnen ondersteunen.

Veiligheids- en defensiebeleid

Een dergelijk scala aan veiligheidsrisico's in combinatie met de regionale machtsverhoudingen (zie figuur 5 en 6) doet vermoeden dat Polen, Hongarije en Tsjecho-Slowakije zich op defensiegebied tegen de risico's hebben ingedekt. Niets is minder waar. De krijgsmachten in Centraal-Europa staan voor grote uitdagingen. Ik wil kort stilstaan bij het nieuwe veiligheidsbeleid en ingaan op de herstructurering van de defensie in de betrokken landen.

Veiligheidsbeleid

In 1990, hebben Polen, Hongarije en Tsjecho-Slowakije voor het eerst sinds 45 jaar een eigen veiligheidsbeleid ontwikkeld. Kernpunten zijn

1. Recht op zelfverdediging binnen het kader van het VN-Handvest;
2. Uitsluiten massavernietigingswapens;
3. Bevorderen stabiliteit door bilaterale samenwerking en samenwerking met NAVO en WEU;
4. Ondersteuning CVSE-proces;
5. Ontwikkelen en participeren in regionale structuren;
6. Ontbreken van een specifiek dreigingsbeeld

De drie landen wijzen uitdrukkelijk neutraliteit af en benadrukken de integratie met West-Europa. Tsjecho-Slowakije ziet naast de NAVO ook nog een goede toekomst voor de CVSE weggelegd. Alle

PERSONELE PLAFONDS CSE-1A

RUSLAND	1.450.000
OEKRAINE	450.000
WIT RUSLAND	100.000
POLEN	234.000
ROEMENIE	230.248
MOLDAVIE	-----
HONGARIJE	100.000
TSJECHO-SLOWAKIJE	140.000

Figuur 5

REGIONALE MILITAIRE MACHTSVERHOUDINGEN

	TANKS	PAINF	ART	GEWLGT	GEVHELI'S
RUSLAND	6400	11480	6415	3450	890
OEKRAINE	4080	5050	4040	1090	330
WIT-RUSLAND	1800	2600	1615	260	80
POLEN	1730	2150	1610	460	130
ROEMENIE	1375	2100	1475	430	120
MOLDAVIE	210	210	250	50	50
HONGARIJE	835	700	840	180	108
TSJECHO-SLOWAKIJE	1435	2050	1150	345	75

Figuur 6

drie hebben ze zich officieel uitgesproken voor aansluiting bij de NAVO. De band met de VS is bij deze keuze doorslaggevend. Nu directe aansluiting bij Westerse organisaties niet mogelijk blijkt probeert men via bilaterale verdragen de eigen positie te verbeteren en internationaal te verankeren.

Defensiebeleid

Defensieconcept

Alle drie de landen hebben in de loop van 1991 een nieuwe defensiedoctrine. Kern van het nieuwe concept is de verdediging van de grenzen naar alle zijden. De nieuwe doctrine heeft overigens in alle parlementen tot hevige discussies geleid.

Drie punten stonden daarbij centraal: 1) is het wel een reëel concept 2) hoeveel kost het en hoe verloopt de implementatie en 3) hoe verhoudt het nieuwe concept zich met de wens tot aansluiting bij Westerse veiligheidsorganisaties. Wat betreft het realiteitsgehalte beseffen de jonge democratieën dat ze tegen een overmacht uit het Oosten of die nu uit Rusland of de Oekraïne komt, niet zijn opgewassen. De vraag is dan ook wat de zin is van een dergelijk concept dat erop neer komt dat de schaarse middelen worden versnipperd over het gehele grondgebied. De tweede vraag is het kostenaspect. De strijdkrachten hebben in tegenstelling tot vroeger niet de hoogste prioriteit. De defensiebudgetten zijn nauwelijks toereikend om te overleven. Voortdurende aanslagen op het budget en toenemende inflatie zijn er de oorzaak van dat alleen financiële middelen beschikbaar zijn voor de exploitatie. Het vraagstuk waar deze landen nu voor staan is hoe kunnen we de defensieve doctrine implementeren. Er is geen geld om bijvoorbeeld materieel aan te schaffen dat bij uitstek geschikt is voor defensief optreden en er is geen geld om de eenheden, die volgens de oude doctrine in het Westen van het land waren geleverd te verspreiden over het gehele land. Zo is de Poolse zeelandingsdivisie die als opdracht had om operaties op de Deense en Noordduitse kust uit te voeren, weliswaar omgevormd tot een Kustverdedigingsbrigade maar de lichte middelen van een amfibische eenheid zijn uiteraard niet geschikt om een verdediging te land te voeren.

De andere problemen waar deze landen op defensiegebied voor staan zijn weliswaar van een andere orde maar niet minder onbelangrijk. Ik wil er voor twee uw aandacht vragen: de consequenties van het opheffen Warschau Pact en de herstructurering van de strijdkrachten.

Opheffing Warschaupact

Eén van de vele problemen waar de landen mee kampen zijn de lacunes die optreden nu het Warschaupact niet meer bestaat. De logistieke ondersteuning is problematisch geworden en door het wegvallen van het geïntegreerde luchtverdedigingssysteem kan men het eigen luchtruim niet beveiligen. Daardoor is het voor de Joegoslavische luchtmacht mogelijk om zonder veel problemen het Hongaarse luchtruim te schenden. Behalve deze problemen wordt men ook nog geconfronteerd met de grote schade aan het milieu door onzorgvuldig gebruik van oefenterreinen en militaire bases door de voormalige Sovjet Unie. De schade beloopt in de honderden miljoenen. Van de onderhandelingen met Moskou hierover zijn de landen niet veel wijzer geworden. In alle gevallen is gekozen voor een nul-optie d.w.z. Rusland vergoedt niets maar zal ook niets claimen voor de achtergelaten infrastructuur.

Een derde punt betreft de wapenindustrie, vroeger een exclusief domein van het militaire apparaat. Binnen de landen van het Warschau Pact gold een verdeling wat betreft de wapenproductie. Research en opbouw van technologische kennis werd door de Sovjet Unie maar zeer beperkt toegestaan. In principe waren de landen van elkaar afhankelijk. Conversie en vergaande afbouw van deze industrie leidt tot grote werkloosheid en derving aan valuta inkomsten. Bovendien betekent het ook een grotere afhankelijkheid van het buitenland. In Tsjecho-Slowakije is de wapenindustrie het grootst. De industrie is voor 65% in Slowakije gevestigd. De lichte industrie (handvuurwapens en electronica), die ook de meeste overlevingskansen heeft, is in Tsjechië gevestigd. [Van de voormalige Warschaupactlanden was Tsjecho-Slowakije het tweede land met de grootste wapenexport (111 bedrijven). Deze bedroeg circa 40% van de totale exportinkomsten. De conversie wordt zeer geleidelijk ter hand genomen. Toenemende werkloosheid speelt immers het extreem-nationalisme in Slowakije in de kaart. Dat neemt niet weg dat de verwachte productie in 1992 slechts 7% is van het produktieniveau van 1988. In 1993 moet het aantal werknemers in de wapenindustrie gedaald zijn tot 20.000. In Hongarije is de wapenindustrie het kleinst (2% van de totale industrie). Het betreft voornamelijk lichte industrie (handvuurwapens, munitie, vrachtwagens, electronica). Hongarije neemt de 48e plaats in op de lijst van wapenexporterende landen. Polen is vanouds een wapenproducerend land geweest. Polen (derde op de ranglijst na Tsjecho-Slowakije) concentreerde zijn productie op amfibische landingsvaartuigen, marineschepen voor in de kustwateren, helikopters en tanks (T-72) die in licentie werden gebouwd (totaal 80 bedrijven). De Poolse regering heeft inmiddels bepaald dat men een zekere onafhankelijkheid moet opbouwen (Sovjet Unie vraagt harde valuta en in het Westen is nauwelijks iets te koop vanwege COCOM regelgeving) en dat een nationale defensie-industrie moet kunnen voorzien in de middelen die benodigd zijn voor de verdediging van het land. Van de 80 staatsdefensiebedrijven worden er uiteindelijk 48 geprivatiseerd.

Het herstructureringsproces

Polen, Hongarije en Tsjecho-Slowakije proberen hun krijgsmacht ingrijpend te herstructureren. Men moet – na 45 jaar – op eigen benen staan. De diensttijd wordt verkort en men streeft naar een organisatie met meer beroepspersoneel en minder dienstplichtigen. Geld voor een beroepsleger is er uiteraard niet. Nu ligt een beroepsleger niet direct voor de hand. De strijdkrachten, als geweldsinstrument van de communistische regimes, stonden niet hoog aangeschreven. Door handhaving van de dienstplicht, waarvan men de vervulling als een

patriottische daad beschouwt, probeert men het imago wat op te poetsen. De reorganisatie is gebaseerd op de invoering van een defensieve doctrine. Structuren, procedures, opleiding en oefenprogramma's zullen hierop moeten worden aangepast. De sterkte van de strijdkrachten neemt in alle landen fors af. De Poolse strijdkrachten hebben nu een sterkte van 250.000 man. Het CSE-1a plafond bedraagt 234.000. In Hongarije streeft men naar maximaal 90.000 man, waarbij verdere reducties tot 60.000 man niet zijn uitgesloten. In Tsjecho-Slowakije, dat een CSE-1a plafond kent van 140.000 man zal tweederde worden ingedeeld bij Tsjechië (90.000) en eenderde bij Slowakije (50.000). Goede parameters om de omvang van de strijdkrachten te bepalen ontbreken. Als plafond gelden de SCE-afspraken. De minimale omvang wordt door twee factoren bepaald: de acceptatiegrens bij militairen en politici en de beschikbare financiële middelen. Bovendien is men zich bewust van zijn kwetsbaarheid. Dit geldt vooral voor Hongarije en Tsjecho-Slowakije. De omvang van hun strijdkrachten is te bescheiden om tegen gewapende agressie van enige omvang iets te bereiken.

Tot slot de samenwerking. Polen, Hongarije en Tsjecho-Slowakije vormen de zogenaamde Visegradgroep. De samenwerking is uit de nood geboren om de lacunes als gevolg van de opheffing van het Warschaupact zoveel mogelijk op te vangen en om een gezamenlijke koers uit te zetten voor aansluiting bij West-Europa. Op defensiegebied probeert men elkaar vooral op logistiek gebied te steunen om de problemen, waar men immers allemaal in deze overgangsfase voor staat, op te lossen. Polen bestudeert de mogelijkheid om een internationale rol te spelen in de opleiding van peace-keeping eenheden. Een deel van haar oefenterreinen wil het hiervoor beschikbaar stellen. Het zou het begin kunnen zijn van militaire samenwerking met Westeuropese landen.

Bij de opsplitsing van Tsjecho-Slowakije zal de Visegradgroep zo is de verwachting uit vier landen gaan bestaan. Van een militair bondgenootschap is echter geen sprake. Er bestaat maar één wens en dat is zo snel mogelijk lid worden van de NAVO en WEU. Dit is ook naar mijn mening de beste oplossing. Het creëren van een nieuw regionaal militair pact leidt zonder meer tot negatieve reacties, zoals bij landen als Roemenië en aangrenzende buurlanden in de voormalige Sovjet Unie. Bovendien lost het niets op. De situatie in Polen, Hongarije en Tsjecho-Slowakije vereist hulp van buitenaf. De Centraaleuropese landen moeten wat dat betreft dan ook perspectief worden geboden nu zij zich inspannen om ook op veiligheids- en defensiegebied aan westerse maatstaven te voldoen. Renationalisatie van defensie, een proces dat zich op dit moment in deze landen voltrekt leidt tot het instandhouden van strijdkrachten die bij gewapen-

de agressie van buitenaf op zich qua omvang en materieel nooit in staat zullen zijn om de integriteit van het eigen grondgebied te kunnen garanderen. Aansluiting op termijn bij bestaande bondgenootschappen vergroot de eigen veiligheid. Op deze wijze kunnen schaarse middelen voor het economisch hervormingsproces worden vrijgemaakt. Uiteraard voldoen de landen nog niet aan alle maatstaven, maar er wordt wel hard aan gewerkt. Het is dan ook noodzakelijk dat het Westen criteria opstelt waaraan de landen die willen toetreden, moeten voldoen. Die criteria zouden naar mijn mening moeten bestaan uit algemeen-politieke en veiligheids-politieke criteria. Bij de algemeen-politieke voorwaarde denk ik aan een toetsing van het democratisch gehalte van de betrokken landen. Het lidmaatschap van de Raad van Europa zou hiervoor als maatstaf kunnen dienen. De veiligheids-politieke criteria betreffen eisen waar het veiligheids- en defensiebeleid van de betrokken landen aan zou moeten voldoen. Een defensieve doctrine, politieke controle op de strijdkrachten, een omvang van de krijgsmacht die overeenkomt met het beginsel van defensieve toereikendheid en een stabiele behoefte tot aansluiting bij een bondgenootschap, bijvoorbeeld op basis van een referendum, zijn de belangrijkste voorwaarden. Opname van nationale strijdkrachten, beperkt van omvang en ingebed in een collectieve verdedigings of veiligheidsorganisatie biedt de beste garanties voor stabiliteit, voorkomt renationalisatie en maakt, doordat de lasten gezamenlijk worden gedragen, schaarse middelen vrij voor economisch herstel. Hans Binnendijk, verbonden aan de universiteit van Georgetown (VS) formuleerde in de Herald Tribune (8 nov. '91) nog een aantal andere eisen. De landen moeten afzien van eventuele territoriale claims en de NAVO moet geen lidmaatschap in het vooruitzicht stellen voor landen die in een intern conflict zijn verwickeld zoals in Tsjecho-Slowakije. Naar zijn mening moest de NAVO een vorm van geassocieerd lidmaatschap mogelijk maken, waarbij slechts de eerste vier artikelen van het NAVO verdrag van kracht zijn. De bijstandsverplichting is dus niet van kracht.

De argumenten die worden gebruikt om de deur van de NAVO voorlopig gesloten te houden deel ik niet. De angst voor uitholling van de NAVO door minder stabiele democratieën toe te laten veronderstelt of wij in het Westen de veiligheidsagenda voor de komende jaren zouden kunnen bepalen. Niets is minder waar. West-Europa kan zich niet isoleren en zal als niet snel wordt ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen voortdurend achter de feiten aan hollen. Ook het argument dat men niet mag discrimineren vervalt als men eenduidige criteria opstelt die voor alle landen gelden. Naar mijn mening zijn er dan ook vier goede redenen om het integratieproces zo snel mogelijk op te starten:

CONCLUSIES

1. CRUCIALE FASE OVERGANGS-PROCES
2. TOENEMENDE REGIONALE INSTABILITEIT
3. RENATIONALISATIE DEFENSIE
4. ONTBREKEN VEILIGHEIDSPARAPLU
5. INTEGRATIE MET HET WESTEN GEWENST

Figuur 7

1. Door aanbieder van het lidmaatschap wordt toekomstperspectief geboden, waardoor het overgangsproces wordt gestimuleerd. Door het formuleren van criteria ontstaat duidelijkheid, voor alle landen die een lidmaatschap nastreven.

2. Van het NAVO-lidmaatschap van Centraaleuropese staten gaat een preventieve, pacificerende werking uit naar andere niet-NAVO landen in de regio.

3. Door het NAVO-lidmaatschap kan worden volstaan met een kleinere defensie, doordat gezamenlijk de lasten worden gedragen (complementariteitsbeginsel).

4. Door het NAVO-lidmaatschap worden de nieuwe lidstaten beperkt in hun nationaal optreden en is, gezien de intensieve communicatie en operatiestructuren militair solo-optreden vrijwel uitgesloten.

Conclusies

Kansen en risico's

In deze inleiding heb ik de ontwikkelingen in Centraal-Europa geschetst. De risico's van het overgangsproces zijn duidelijk. De kansen, de mogelijkheden dat de hervormingsprocessen slagen zijn sterk afhankelijk hoe de risico's worden afgedekt. De landen kunnen zichzelf niet uit het moeras omhoog trekken. Het Westen zal ze daarbij moeten helpen. Ook op veiligheidsgebied. Het is immers ook in ons eigen belang. Jacques Attali, president van de Oost-Europabank schreef recentelijk in de Volkskrant een artikel met de titel „een arm en akeilig Europa is gevaarlijk dichtbij". Hij bekritiseerde de associatie-akkoorden die de EG met de Cen-

traaleuropese landen heeft afgesloten. Het lijkt meer dat deze akkoorden er zijn om de EG te helpen i.p.v. andersom. Ook Oosteuropadeskundige Martin van de Heuvel heeft kritiek op het beleid van het Westen ten aanzien van Oosteuropa. In het NRC van 7 september jl. schreef hij: „Het ontbreekt het Westen aan kennis, verbeeldingskracht en moed".

Zoals ik in het begin van mijn inleiding stelde vormt het welslagen van de economische hervormingen een dominante factor in het overgangsproces. Maar als de regionale instabiliteit toeneemt – en Joegoslavië is daar helaas een voorbeeld van – dan komen de jonge democratieën onder druk te staan. Externe veiligheid vormt dus een randvoorwaarde voor een goed verloop van het intern transformatieproces. Veiligheid is ondeelbaar verklaarden de ministers van de Noordatlantische Raad vorig jaar in Kopenhagen. Westeuropa zal er dus alles aan moeten doen om ook de veiligheid van de Centraaleuropese landen te vergroten. Slagen we hier niet in dan ontstaat een uiterst somber perspectief en is het weer, zoals William Pfaff recentelijk zo treffend schreef in de Herald Tribune, „closing time for democracy".

Discussie

Vraag: Wat zijn de resultaten van de zuiveringen in de officierskorpsen?

Antwoord: In Polen zijn zowel de top als de sub-

top van de strijdkrachten gezuiverd. De politieke officieren, totaal zo'n 3000 man hebben voor het merendeel een andere functie gekregen. In de praktijk komt dat er op neer dat ze andere herkenningstekens op het uniform hebben gekregen. Zij worden nu ingezet voor de vorming van dienstplichtigen o.a. het bijbrengen van vaderlandsliefde, geschiedenis van de strijdkrachten, enz. Men is selectief te werk gegaan bij de ontslagen; de organisatie moest immers inzetbaar blijven. Dat betekende dat het gros van het middenkader zijn functie heeft behouden. In Hongarije is men bij de zuiveringen het verst gegaan. In alle landen heeft men overigens besloten dat beroepsmilitairen geen lid mogen zijn van een politieke partij. Ook op deze wijze probeert men de strijdkrachten te depotitiseren.

Vraag: U pleit - op termijn - voor uitbreiding van het NAVO-lidmaatschap. Wat is ons belang bij dit alles? In wat voor ellende zouden we bijvoorbeeld terecht zijn gekomen als Joegoslavië lid van de NAVO zou zijn geweest?

Antwoord: De oost-west tegenstellingen en daarmee ook de barrières in Europa zijn weggefallen. Dit heeft consequenties voor de opstelling van de Westeuropese landen. West-Europa kan zich in de nieuwe situatie niet isoleren. De NAVO heeft bij herhaling verklaard dat veiligheid ondeelbaar is. De NAVO zal dan ook inhoud hier aan moeten geven. De Centraal- en Oosteuropese landen hebben niets aan loze beloften. Stel het hypothetische geval dat Joegoslavië lid van de NAVO was geweest, of tenminste daar uitzicht op had gehad. Dan had de NAVO toch in een veel eerder stadium zijn politieke gewicht aangewend om te bemiddelen en zijn uiterste best gedaan om een politieke oplossing te zoeken. De Centraaleuropese landen hebben niets aan mooie verklaringen. West-Europa c.q. de NAVO zal deze landen enig perspectief moeten bieden. De betrokken landen begrijpen ook wel dat opname niet op korte termijn plaats kan vinden. Maar als wij ze uitzicht bieden op lidmaatschap of een speciale associatiestatus, dan worden daarmee de interne ontwikkelingen positief beïnvloedt. Als Tsjecho-Slowakije meer hulp was aangeboden, dan was het proces daar mogelijk een andere meer positieve richting opgegaan (samen onder één dak in een confederatie). In Polen was enige maanden geleden ook een discussie over de veiligheidspolitieke opstelling van het Westen. Moest Polen zijn veiligheidsrelaties primair opbouwen met het Westen of moest het ook rekening houden met de Oosterburen? Hadden we destijds (maart 1992), toen de discussie over het veiligheids- en defensiebeleid in volle gang was, meer positieve signalen afgegeven, dan was de uitkomst zeker anders geweest.

Vraag: 2 jaar geleden waren de door u genoemde landen nog lid van het Warschau Pact. Dit heeft hun functioneren dag en nacht beheerst. Nu willen

ze lid worden van de NAVO. Gaat er geen bedreiging vanuit, gezien de oude verhoudingen?

Antwoord: Laat ik duidelijk stellen dat ik niet pleit voor een directe opname van deze landen in de NAVO. Waar ik wel voorstander van ben, is een lidmaatschap op termijn. Om dit te bereiken moet aan een reeks voorwaarden zijn voldaan. Bij de huidige ontwikkelingen binnen de NAVO zijn ook de voormalige sovjetrepublieken betrokken. Het militaire potentieel van de Visegrad-strijdkrachten (Polen, Hongarije en Tsjecho-Slowakije) valt in het niet bij het potentieel van bijvoorbeeld de strijdkrachten van de Oekraïne en Rusland. In de periode 1989-1991 was men vanuit de NAVO erg terughoudend met toenadering tot Centraal-Europa. Dit vanwege de vrees voor een verzwakking van de positie van Gorbatsjov. Dit argument gaat nu niet meer op. De defensie van de Centraaleuropese landen bevinden zich allemaal in een herstructureeringsfase. Er worden nieuwe structuren opgezet. Het is in belang van de NAVO om bij dat proces betrokken te blijven. Nu ontvangt men nog graag Westerse adviezen, maar dat kan snel wijzigen als blijkt dat het Westen de deur gesloten houdt en het nationalisme in deze landen aan kracht wint. Als dit een reële ontwikkeling is, dan is onze beurt voorbij.

Vraag: Standaardisatie is een van de zaken die we binnen de NAVO proberen te verwezenlijken. Verwacht u hierbij geen moeilijkheden bij het toetreden van allerlei nieuwe landen tot de NAVO? Zijn de toelatingen wereldwijd?

Antwoord: De NAVO moet in principe openstaan voor elk Europees land, mits aan de toelatingseisen wordt voldaan. Een aantal landen is daar nog niet aan toe. Eén van de criteria die ik heb geformuleerd, is het lidmaatschap van de Raad van Europa. Alle Oosteuropese landen zijn daarvan nog geen lid. Polen, Hongarije en Tsjechoslowakije zijn met een complete herstructurering bezig. Het ideale van deze situatie is, dat er nog invloed op uitgeoefend kan worden. Na de Tweede Wereldoorlog heeft West-Europa van de VS hulp op defensiegebied gekregen. Voor Nederland betekende dit dat het Britse organisatie-model werd vervangen door het Amerikaanse organisatie-model.

Het integratieproces zal heel geleidelijk gaan, maar het voordeel van samenwerking is dat je elkaar wederzijds (positief) kunt beïnvloeden. Dat geldt ook voor de samenwerking met Centraal-Europa, ondanks dat er veel problemen zijn waar we op dit moment nog geen antwoord op hebben.

Vraag: Uw suggestie past in het idee van twee jaar geleden: het streven naar een Europese veiligheidsstructuur, iedereen onder één (veiligheids) dak. Inmiddels hebben we aan de CVSE kunnen zien dat dit niet effectief is.

Antwoord: Het aantal landen van de CVSE is door het uiteenvallen van de Sovjet Unie sterk uitgebreid, waardoor de kans op consensus bij de besluitvorming verder afneemt. De lidstaten zijn niet

homogeen en de belangen zijn tegengesteld. (Rusland versus Moldavië, Georgië, Azerbeïdzjan, Armenië, enz.). De verwachtingen over de CVSE zijn wellicht te hoog gespannen geweest. Nu zou de NAVO, als enige stabiele organisatie met expertise, infrastructuur, enz. het veiligheidsvacuüm moeten proberen op te vullen. In het Westen moet men dan ook in de NAVO investeren en deze geschikt maken voor zijn taak in het nieuwe Europa. Bovendien kan dit het CVSE-proces ondersteunen. De NAVO is nu nog een collectieve verdedigingsoperatie. Professor Joris Voorhoeve opperde laatst het idee van een twee pijlerstructuur: de NAVO met twee gezichten namelijk als collectieve verdedigingsorganisatie (huidig verdrag/lidstaten) en als collectieve veiligheidsorganisatie.

De kernvraag is of wij er in slagen een formule te bedenken waarin de extreme veiligheid van de jonge democratieën is afgedekt. Is er een stabiele regionale structuur dan worden ook de interne processen, zoals het democratiseringsproces in deze landen positief beïnvloedt.

Vraag: Tijdens een bezoek aan Warschau sprak ik met een aantal politici. Deze bleken niet zozeer hun kaart te zetten op het Westen, maar voelden veel meer voor een eigen veiligheidspolitiek, waarbij de risico's in het Oosten (in de eerste plaats Rusland) zijn afgedekt. Men wil bijvoorbeeld een pact met de Oekraïne. Wat is daarover uw mening?

Antwoord: In Polen zijn er op veiligheidsgebied twee hoofdstromingen. De westers georiënteerde stroming en de Walesa-groep die er voor waarschuwt niet te hard naar het Westen te lopen. Dit om negatieve reacties uit het Oosten (Oekraïne, Rusland) te voorkomen. De standpunten in de Poolse politiek wisselen regelmatig. Spreekt men met Poolse politieke beleidsmakers, zoals de minister van Defensie en de minister van Staatsveiligheid, dan wordt de Westerse kaart nog steeds gespeeld. Een veiligheidspact met de Oekraïne zie ik dan ook op korte termijn niet in het verschiep liggen. Wel is het zo, dat men op termijn wel degelijk nog een Russische dreiging ziet. Vanuit de Poolse geschiedenis bezien is dat ook niet zo vreemd gedacht. Voor Polen is de NAVO van belang omdat de Verenigde Staten er deel van uitmaken. De VS representeert de nucleaire afschrikking. Daarenboven willen ze niet zoals voorheen in een bufferzone belanden. Het NAVO-lidmaatschap verhindert dat.

Vraag: Hoe ziet u het optreden van de NAVO als er toch etnische conflicten ontstaan?

Antwoord: Een vereiste voor toetreding is dat er interne stabiliteit moet zijn. Nogmaals: de Centraaleuropese landen zijn „morgen” nog geen lid. Maar het interne transformatieproces zal ooit een keer zijn afgerond. In Hongarije misschien over een jaar of drie. In Polen en Tsjechoslowakije zal dat langer duren. Als er ergens een conflict dreigt, dat indirect ook de eigen situatie kan beïnvloeden mogen we dit in het Westen niet negeren. Door nu al

met deze landen nauwer samen te werken kunnen organisaties, zoals de NAVO, in een vroegtijdig stadium al hun politieke bemiddeling aanbieden.

Vraag: Uw redenering om lid van de NAVO te worden is wat onduidelijk. Gebeurt dit aan het eind van een proces of in de tussenliggende periode en wie treedt wel toe en wie niet? Hoe kan de NAVO stabiliteitsbevorderend werken? Ze is er immers voor conflicten van buitenaf? Wat kan de NAVO doen?

Antwoord: U gaat uit van de klassieke taak van de NAVO. De NAVO kan in de nieuwe veiligheidssituatie politiek meer betekenen. Ze zal zich dan wel moeten aanpassen. De NAVO toont steeds meer bereidheid daartoe. Denk aan het „out of area” optreden en de bereidheid om eenheden voor vredesoperaties te leveren. Volgens uw zienswijze moeten we terug naar af (uitsluitend verdediging NAVO-verdragsgebied). De NAVO prijst zich op deze wijze volledig uit de markt, met de nodige negatieve gevolgen van dien. Naar mijn mening moeten toelatingscriteria worden opgesteld, zodat elk land weet waaraan moet worden voldaan. Als bijvoorbeeld Roemenië lid wil worden dan kent men de eisen. Door eenduidige criteria te formuleren worden landen op geen enkele wijze „gediscrimineerd”.

Vraag: Hoe groter de NAVO wordt, hoe lichter het gewicht. De NAVO is een bron van stabiliteit. Is het waard dit ter discussie te stellen door je positie te verzwakken in een cruciale overgangsfase?

Antwoord: We moeten oog hebben voor de gewijzigde veiligheidssituatie. De positie van Duitsland is drastisch gewijzigd. Als er zich aan de Duitse oostgrens negatieve ontwikkelingen voordoen kunnen we onmogelijk zeggen dat Duitsland dit zelf maar moet opknappen. Dan zullen we toch iets moeten doen om een geforceerde „Alleingang” van Duitsland te voorkomen. We moeten de instabiliteit niet vergroten door achterover te leunen, maar we moeten zien hoe we juist de stabiliteit kunnen bevorderen. Europa is geografisch niet langer verdeeld. We kunnen ons niet kunstmatig afschermen. De ontwikkelingen in Centraal- en Oosteuropa hebben, als gevolg van het multipolire stelsel waarin we ons bevinden, meer invloed op onze positie dan vroeger het geval was. (vergelijk stroom asielzoekers vanuit Oosteuropa, „export” van criminaliteit, nucleair materiaal, enz.).

Vraag: „Alleingang” van Duitsland zou ook voor Polen een slechte zaak zijn. De expansiedrift bij een zekere groep Duitsers is zeker aanwezig. De positie van Polen is niet te vergelijken met die van Hongarije of Tsjecho-Slowakije. Wat zijn uw ideeën hierover?

Antwoord: Als gevolg van de wederzijdse geschiedenis bestaat er een spanningsveld tussen de twee landen. De Pools-Duitse relatie is de laatste jaren wel sterk verbeterd. In 1990 heeft Duitsland al met Polen een overeenkomst gesloten over de Poolse westgrens. Polen is bang voor een Duit-

se economische overheersing, die het land opsplitst in een welvarend westelijk deel (voormalig Duits gebied) en een arm oostelijk deel (de rest van Polen).

Vraag: Heeft de NAVO wel genoeg dynamiek om de nieuwe uitdagingen aan te kunnen?

Antwoord: De NAVO heeft, zoals elke bureaucratische organisatie, tijd nodig om zich aan te passen. De recente ontwikkelingen zijn veel belovend. De NAVO is bereid zowel „out of area” te gaan, alsmede met VN- of CVSE-mandaat vredesoperaties uit te voeren. Er is dus bereidheid tot verandering. Maar deze valt of staat met de politieke bereidheid van de lidstaten om dit proces te ondersteunen. Organisatorische, personele en materiële wijzigingen zijn hier, zowel op NAVO als nationaal niveau, voor noodzakelijk.

Vraag: In de politiek moet een keuze worden gemaakt tussen NAVO of CVSE. Als de voorkeur zoals nu uitgaat naar de NAVO, bent u dan niet bang dat het een „self fulfilling prophecy” wordt, waardoor de CVSE dan vanzelf niets zal worden?

Antwoord: Twee jaar geleden voor het uiteenvallen van de Sovjet Unie zag de CVSE er nog veelbelovend uit. De resultaten vallen sinds die tijd tegen. De grote verschillen tussen de lidstaten komt de slagkracht niet ten goede. Effectieve instrumenten ontbreken. We moeten investeren in organisaties die nu direct iets kunnen betekenen. De situatie vereist dit. Als we de balans opmaken heeft de CVSE voor Joegoslavië niets kunnen betekenen. Het proces gaat te langzaam. Actie is nu geboden. Als we in rustiger vaarwater zijn terecht gekomen kan opnieuw worden bezien welke rol de CVSE het beste kan vervullen.

Vraag: Wordt de rol van de NAVO in stabiliteit en veiligheid niet overschat? Het is maar de vraag of wij de politieke wil hebben en de militaire mogelijkheden om afdoende op te treden.

Antwoord: In de eerste plaats moet worden ge-

dacht aan conflictpreventie. De NAVO kan hierin een rol vervullen. De politieke betekenis hiervan moet niet worden onderschat. De NAVO medaille kent twee zijden: militair en politiek. Lag in de periode van de Koude Oorlog het accent op de militaire functie, nu is er in de eerste plaats ruimte voor een politieke rol. De militaire capaciteit versterkt het politieke gewicht, maar in de gewijzigde situatie is het altijd niet de beste oplossing om onmiddellijk militaire middelen in te zetten.

Vraag: De NAVO heeft één gedachte, maar wel 16 lidstaten. Dreigen die niet uit elkaar te stuiven bij dit soort nieuwe conflicten? Ziet u bijvoorbeeld Frankrijk en de Verenigde Staten schouder aan schouder optreden?

Antwoord: De politieke besluitvorming in de gewijzigde veiligheidssituatie verloopt anders. Maar wat gebeurt er als we maar blijven afwachten? De kans dat de (negatieve) ontwikkelingen hun eigen dynamiek krijgen is dan groot. De NAVO is bereid middelen in te zetten. We moeten echter nog duidelijker en concreter zijn. De Europese landen zouden meer initiatief kunnen tonen en niet afwachten of de VS bereid is de „kar te trekken”. Het Golfconflict heeft aangetoond dat Frankrijk uiteindelijk zijn verantwoordelijkheid niet uit de weg gaat. De Golfoorlog is een voorbeeld waar de VS en Frankrijk schouder aan schouder stonden.

Vraag: Kunt u voor de planningmakers nog aanwijzingen geven voor de Nederlandse situatie?

Antwoord: Op het gebied van de internationale veiligheid bevindt Europa zich in een overgangsproces (we hopen dat althans). De uitkomst is onzeker. De kans op kleinschalige conflicten is toegevoegd. Niet alleen veraf, maar ook dichtbij. Een aaneenschakeling van kleinschalige regionale conflicten kan uitmonden in een grootschalig conflict. We kunnen beter nu een pas op de plaats maken en geen onomkeerbare beslissingen nemen. Een duidelijk zicht op de toekomst ontbreekt immers.