

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bijvoorbeeld een (digitale) leeromgeving of een reader in het onderwijs (op grond van artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting Uitgeversorganisatie voor Onderwijslicenties (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichting-uvo.nl).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@bua.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

‘Het is nu de kunst om van Europa een grote confederale, democratische macht te maken’

Vier jaar lang, van 1994 tot 1998, was Joris Voorhoeve (1945) minister van Defensie. Als voormalig directeur van het Instituut Clingendael (1991-1994) en hoogleraar internationale betrekkingen, is het interessant hem te vragen naar zijn visie op de veranderende wereldorde. Hoe dienen Nederland en de Europese Unie zich op te stellen in de zich snel wijzigende wereld? Hoe duidt hij de Amerikaanse strategie onder president Trump? Welke lessen kunnen we leren van het verleden, en hoe versterken we onze democratie? CDV sprak met hem daarover.

door Christiaan Hoekstra De auteur is geschiedenisdocent in het middelbaar onderwijs aan de VAVO ROC Mondriaan in Den Haag.

*In uw boek *Peace, profits and principles* (1979) constateerde u een aantal tradities in de Nederlandse buitenlandse politiek.¹ In hoeverre zijn die langetermijinvloeden nog van invloed?*

‘Grofweg zijn er drie tradities van Nederland te ontwaren: een maritiem-commerciële, een hang naar neutralisme en afzijdigheid, en een oriëntatie op het internationalistisch-idealistische. Die tradities komen voort uit een aantal factoren die, min of meer, eeuwenlang

gelijk zijn gebleven. Een van die factoren is de ligging in Noordwest-Europa. Zo monden drie grote Europese rivieren via de Lage Landen uit in de Noordzee. De inkomsten werden al snel door overzeese handel verdiend. Al vanaf de veertiende eeuw beheersten de Nederlandse, Belgische en Noord-Duitse schepen de tussenhandel van de Baltische Zee tot en met de Middellandse Zee. Daaruit ontstond een rijke koopmansklasse, die het netwerk van overzeese verbindingen

verder uitbreidde. In hoog tempo ontwikkelde de Republiek zich in de zeventiende eeuw tot het commerciële centrum van Europa. Als maritieme handelsstaat is het Nederlandse buitenlandse beleid daarom sterk bepaald door maritiem-commerciële belangen. Verder kun je stellen dat Nederland, door zijn geringe omvang en het ontbreken van natuurlijke grenzen in oostelijke en zuidelijke richting, erg kwetsbaar was. Het bestuur was daarom wars van risicovolle continentale machtspolitiek. Op het hoogtepunt van de kracht en roem van Nederland, in 1648, zag het af van machtsuitbreiding over land. Het verkoos om in bepaalde periodes geen nieuwe Oranje-stadhouders, de legerbazen van de Republiek, te benoemen. Er was een hang naar neutraliteit en afzijdigheid van territoriale machtspolitiek. Die neutrale afzijdigheid, maar ook de afkeer van mercantilistische maatregelen, versterkt door moralisme, vormde een internationalistisch-idealistische traditie. Een denker als Hugo de Groot bepleitte in *Mare liberum* het principe van vrije handel over zee. Deze drie langetermijnvloeden zijn nog aanwezig, maar in afgezwakte vorm. Door de moderne communicatiemiddelen, de snelheid van zeetransport en vliegverbindingen zijn geografische factoren wat minder sterk geworden.'

Welke diplomatieke rol speelde Nederland van oudsher jegens andere Europese landen? Zou Nederland daarin verder moeten gaan?

'Nederland kent een sterke overlegcultuur. Dat ligt deels aan de totstandkoming van de Republiek in 1588, waarna er vaak geen overheersend centraal gezag was. Tot aan 1795 kwamen afgevaardigden van de verschillende Staten in Den Haag bijeen om over buitenlands beleid te overleggen. Beslissingen van de Staten-Generaal konden alleen op basis van overeenstemming worden genomen. Daarom moesten de afgevaardigden op één lijn worden gebracht. Ook op internationaal niveau moest



Joris Voorhoeve

de Republiek goed kunnen samenwerken met andere landen. Gelegen te midden van drie grote machten – Engeland, Frankrijk en opeenvolgende Duitse eenheden – moest de Republiek uit handen van de buurlanden blijven. Als kleine maar strategisch gelegen staat was de Republiek belangrijk voor het machts-evenwicht tussen de grote staten. Nederland was territoriaal niet groot genoeg om bedreigend te zijn voor de andere landen. Maar Nederland was financieel en politiek wel van betekenis.'

'De functie van diplomatieke schakel tussen andere staten zou opnieuw kunnen worden ingevuld. Nederland heeft het ene been op het Europese vasteland en het andere in het trans-

Atlantische verband. Nederland zou opnieuw een brugfunctie of makelaarsrol kunnen vervullen, als de regering dat zou willen.'

Hoe is die relatie van oudsher met Engeland? En hoe dient Nederland zich na de brexit op te stellen tegenover het Verenigd Koninkrijk?

'In de zeventiende eeuw waren Nederland en Engeland elkaars rivalen. Zij beconcurrerden elkaar in de overzeese handelsbelangen. Vier Nederlands-Engelse (zee)oorlogen zijn daarover uitgevochten. In de Tweede Engels-Nederlandse Oorlog (1665-1667) verbrandde admiraal Michiel de Ruyter een deel van de Engelse vloot. Dat werd gevolgd door een moderniseringsimpuls van de Britse Royal Navy, waardoor Engeland daar sterker uitkwam. Met die moderne zeemacht bouwden de Engelsen hun koloniale rijk uit. In het kielzog van de Pax Britannica bouwde Nederland zijn eigen koloniale bezittingen op. Maar na twee wereldoorlogen is die Britse positie uitgeput geraakt. Daarna hebben de VS die plaats ingenomen.'

'De VS garandeerden op hun beurt de zelfstandigheid van Nederland, en de overzeese vrijhandel kon in de Pax Americana gedijen, al was Nederland nu bondgenoot en niet meer neutraal. Nederland heeft zich daaraan vastgeklampt; zo'n tachtig jaar heeft Nederland daar sterk van geprofiteerd. Een gevolg is dat we tot begin dit jaar geconditioneerd zijn geraakt om de Amerikanen te volgen. Nederland doet er goed aan zowel het VK als de VS bij Europa te betrekken. Een vijfde van de conventionele defensiekrachten in West-Europa is Brits. Nu de Amerikanen, op zijn minst tijdelijk, zich minder voor Europa willen inzetten, moet Londen sterker bij het Europese continent worden betrokken.'

Welke geopolitieke strategie voeren de Verenigde Staten nu onder president Trump?

'Het ontbreekt president Trump aan strategie en een geopolitiek blikveld. Hij wordt simpelweg gedreven door geldzucht en een simpele visie op roem. Het grotere geheel, de confrontatie van de lange termijn tussen de open en de gesloten gemeenschappen, ontgaat hem. Hij ziet voor de VS tot nog toe geen beschermende rol weggelegd jegens de democratische, vrije landen die tegenover de autocratische onvrije landen staan. Die tweedeling stelt de staten die lid zijn van de OESO, de Raad van Europa, de NAVO en de EU tegenover China, Rusland en veel landen in het Zuiden. In de machtsvragen en ideologie is de wereld nu bipolair, met daaromheen een multipolaire kring van staten die tot een van beide kampen kunnen toetreden of ertussen

blijven hangen. In dat licht is de huidige Amerikaanse leiding erg onverstandig bezig. Zonder oog te hebben voor de strategische veiligheid van zijn Europese bondgenoten, stoot Trump zijn bondgenoten af in plaats van die te omarmen. Sommigen beweren dat daarmee geld vrijgemaakt

kan worden om zich op te maken voor de grotere strijd met China. In de vastgoedwereld kun je misschien zo eigengereid jegens andere investeerders optreden, maar de geopolitieke wereld is wezenlijk anders. De VS kunnen zichzelf gaan isoleren, wat hun grote schade berokkent. We moeten zien of Trump de gedachtegang van zijn bondgenoten tijdens de NAVO-top in Den Haag kan volgen.'

Hoe dient Europa zich hierin op te stellen?

'Europa dient de leemte op te vullen die de VS achterlaat. Daarvoor zou de EU met andere Europese staten en Canada de spil moeten worden in een internationaal stelsel dat vrije

*Europa moet de
spil worden in een
internationaal stelsel
dat vrije en open
samenlevingen verbindt*

en open samenlevingen verbindt en tracht het internationale recht na te leven. De kunst is om van Europa een grote democratische confederale macht te maken. Met “confederaal” bedoel ik een vrijwillig verband oprichten, op basis van verlicht eigenbelang, om een lijn te trekken op bepaalde beleidsterreinen, met name veiligheid, volkenrecht en handel. Met “vrijwillig” bedoel ik: er is vrije in- en uittreding, maar daarnaast is er wel ook de mogelijkheid om blokkerende lidstaten te schorsen. Er kunnen naast de Europese Unie ook aanvullende overeenkomsten worden gesloten. Daarmee kunnen Australië, Canada, Nieuw-Zeeland en Zuid-Korea met de EU worden geassocieerd. Als de vier grote Europese hoofdsteden – dat wil zeggen: Londen, Parijs, Berlijn en Warschau – één lijn in het veiligheidsbeleid trekken, gaan andere staten ook meedoen. Het belang van internationale rechtsorde, aangestuurd door de *open societies*, is daarmee gediend. Nederland kan daaraan bijdragen.

Daarvoor dient wel een nieuwe regeringscoalitie te worden gevormd. In de huidige constructie kan de premier geen grote rol op het Europese toneel spelen.’

Hoe moet de EU zich volgens u opstellen tegenover Oekraïne? En hoe dient de EU zich te verhouden tegenover het kandidaat-lidmaatschap van Servië?

‘In de eerste plaats moeten we onze hulp aan Oekraïne verdubbelen. Veel Europese landen geven minder dan een half procent van hun bnp uit aan de steun voor Oekraïne. In de media wordt dan gesproken over “miljarden euro’s aan steun”, waardoor mensen al snel denken dat de steun groot is, maar het is feitelijk gemiddeld minder dan een halve cent per iedere verdiende honderd euro bnp. Als je kijkt naar landen als Denemarken, Polen of Estland, blijkt er veel meer mogelijk te zijn: zij leveren gemiddeld ongeveer

3,5 procent van hun bnp, terwijl die landen armer zijn dan Nederland.’

‘Nederland en andere Europese landen horen hun financiële steun aan Oekraïne op te schroeven, want Oekraïne vecht voor Europese waarden. Voordat de Nederlandse defensie helemaal op orde is, gaat er veel tijd overheen. Oekraïne daarentegen kan direct financieel worden gesteund, en dat land kan dan zelf de nodige wapens aanschaffen. Kyiv moet bovendien in staat zijn om de nodige voorzieningen voor de bevolking en ambtenaren te kunnen doorbetalen. En ook de humanitaire hulp moet verbeterd worden. Ruime hulp aan Oekraïne is in ons eigen belang! Stel dat Oekraïne onder de voet wordt gelopen door Rusland ... Om te beginnen komt er dan een gigantische vluchtelingenstroom op gang; je moet dan denken aan tien tot twintig

miljoen Oekraïners.

Vervolgens vallen de veroverde Oekraïense hulpbronnen en de achtergebleven bevolking in handen van Moskou,

en versterken Rusland in zijn strijd tegen democratisch Europa. Kortom, Oekraïne nu niet fors steunen is daarom erg onverstandig.’

‘Dan over het lidmaatschap van Servië, maar ook andere landen die in de wachtkamer zitten. Ik zou in principe geen land voor altijd willen uitsluiten. De voorwaarden van het EU-lidmaatschap, die uiteraard wel overeind moeten blijven, werken hervormingen in de hand. De deur dient dus altijd op een kier te blijven staan, anders ontmoedig je de democratische hervormers in die landen. Maar die verandering kost natuurlijk wel veel tijd. Dat gold evenzeer voor eerdere toetreders. Neem Portugal: dat land heeft na de verdrijving van het autoritaire bewind onder Salazar negentien jaar moeten wachten voordat het als volwaardig EU-lid kon toetreden. EU-toetreding kost tijd en vergt grote inspanningen.’

In de jaren vijftig beschreef de secretaris-generaal van de NAVO Lord Ismay het doel van de NAVO als volgt: de NAVO was er 'to keep the Russians out, the Americans in, and the Germans down.' Hoe kijkt u daar nu naar?

'Die uitspraak is nu door een andere werkelijkheid ingehaald. Duitsland ondergaat een "Zeitenwende". De Duitse defensie was in net zo'n slechte staat als die van Nederland. De nieuwe regering in Berlijn heeft aangekondigd het (lage) staatsschuldenplafond op te heffen en honderden miljarden te zullen investeren. Het sterk democratische politieke midden in Duitsland dient voorop te lopen in de Europese veiligheid. Door zijn centrale ligging, rechtsorde en economische omvang kan het land de leiding nemen. Door het verleden worden Duitse politici echter geremd een leidende rol op zich te nemen. Berlijn wil liever niet in zijn eentje allerlei initiatieven nemen. Er is behoefte aan multilateralisering van nieuw Duits beleid. Nederland kan daarop inspelen. De vakmensen van de beide ministeries van Buitenlandse Zaken, en ook de parlementen, dienen de samenwerking en de dialoog te intensiveren. Duitsland kan multilaterale initiatieven nemen, en Nederland kan Duitse voorstellen waar nodig trachten te verbeteren. Dat werkt in het voordeel van beide landen.'

'In de tijd dat ik minister van Defensie was heb ik met mijn Duitse collega het Duits-Nederlandse legercorps opgericht. Die samenwerking zou moeten worden uitgebreid. Ook het Duits-Poolse corps en de andere regionale samenwerkingsverbanden moeten worden versterkt. Die kunnen als de hoekstenen van een grotere defensiesamenwerking dienen, die op hun beurt onderdeel zal zijn van de NAVO. Op die manier kan het beleid beter gecoördineerd worden. Dat is ook belangrijk in

het materieelbeleid. Het heeft geen zin om per land allemaal verschillende wapensystemen te maken. Er moet meer gestandaardiseerd worden, en elk land kan zich op zijn sterkste kanten toeleggen. Duitsland kan zijn traditie van de zware industrie herstellen. Bedrijven als Rheinmetall, Volkswagen en Mercedes-Benz kunnen onder andere diverse voertuigen voor de Europese defensie maken. Het Franse Dassault en het Zweedse Saab kunnen zich toeleggen op geavanceerde luchtmachttoestellen. Nederland kan vanuit zijn maritieme traditie de Europese marine helpen opbouwen. Een sterke maritieme macht blijft ook van belang voor de trans-Atlantische relatie met de VS. De laatste twintig jaar heeft Rusland sterk geïnvesteerd in zijn onderzeebotencapaciteit om de aanvoer uit de VS te kunnen doorsnijden. Daar maken met name onze Scandinavische vrienden zich grote zorgen over.'

Er moet meer aandacht bested worden aan democratische burgerschapsvorming

Stel, Nederland stuurt een vredesmacht om een wapenstilstand tussen Oekraïne en Rusland te verzekeren. Welke lessen kunnen we dan leren uit Srebrenica (1995)?

'De situatie in Oekraïne is wezenlijk anders dan

de slecht ontworpen VN-vredesoperatie in Joegoslavië in de jaren negentig. In Oekraïne komen troepenleverende landen tegenover een kernmacht te staan. Rusland heeft zesduizend kernwapens; welke afschrikking stel je daartegenover? Daarbij is het begrip van "vredesmacht" nog vaag geformuleerd. Wat houdt dat precies in? De grens met Rusland is zo'n 1300 kilometer; over welk gebied gaat het dan? Welke wapens mogen worden ingezet, en welke verplichtingen nemen de grotere bondgenoten op zich? Ik zeg niet dat het onverstandig is dat hierover gesproken wordt, maar ik zie een dergelijke vredesmacht nog niet gauw tot stand komen. Het is beter vooral de eigen militaire kracht van Oekraïne snel te helpen versterken.'

‘Als Nederland meedoet aan een Europese “vredesmacht” voor Oekraïne, dient Nederland duidelijke voorwaarden te stellen. In januari 1994, een paar maanden voor het einde van het kabinet-Lubbers, vroeg de VN Nederland of het zijn landmacht ter beschikking wilde stellen voor de vredesoperatie in Oost-Bosnië. Concreet werd dat Dutchbat. Maar Nederland heeft het vage beleid van de leden van de VN Veiligheidsraad toen niet verbeterd. Het toenmalige kabinet had moeten eisen dat de grote leden in de Veiligheidsraad zelf óók soldaten zouden zenden. Nederland zou deelnemen, mits deze eisen werden gehonoreerd. Dan had die afschrikkingsmacht, als rugdekking voor Nederland, kunnen worden ingezet. Verder dienen afspraken zwart-op-wit te worden gezet: waaruit bestaat de steun, wat betekent dat concreet, wie neemt welke besluiten op de cruciale momenten, welke verplichtingen kennen de bondgenoten daarin? Dergelijke punten moeten scherp op papier staan. Tot slot dient Nederland zijn inlichtingen ook eigenstandig te verkrijgen, zodat er een betere inschatting kan worden gemaakt van de concrete situatie, de dreiging, en de voornemens van de betrokken partijen.’

Wat kan men doen om de democratie te versterken?

‘In 1918 sprak de Amerikaanse president Woodrow Wilson nog het ideaal uit: “to make the world safe for democracy”. Een ruime eeuw later staat de Amerikaanse democratie zélf onder druk. Als je naar de beelden kijkt van Trumps redevoeringen in het Congres, dan is dat een kinderlijke vertoning. Iedere halve zin, holle frase of loze belofte van Trump wordt door de republikeinse Congresleden met applaus beantwoord. Het is een uiterst persoonlijk “leiderschap” – of beter: “misleiderschap” –,

waarbij Trump meent belangrijker te zijn dan de rechtsstatelijke instituties van zijn land. Het ontbreekt hem aan norm- en plichtsbesef, en zijn ambities betreffen vooral het vergroten van persoonlijke rijkdom. Hij lijkt op andere autocratische leiders in de wereld.’

‘Als Europeanen moeten we doordrongen zijn van wat een goede democratie behelst. Er zijn veel mensen die menen dat democratie betekent dat er om de zoveel tijd verkiezingen worden gehouden. Maar dat is slechts één van de vereisten. De belangrijkste voorwaarde is een rechtsorde die de rechten van de mens centraal stelt. Het moet gaan om een “rechtsordelijke” democratie. Nu lijkt het alsof autocratische landen een gelegitimeerd beleid voeren, omdat zij met een schijnparlement en frauduleuze verkiezingen een democratisch systeem zouden kennen. Vervolgens staan niet

de rechten en de belangen van het volk centraal, maar die van de politieke leiding. Autocratische politici misbruiken in veel landen de staatsinstellingen om de eigen bevolking te manipuleren. In veel staten wordt de leiding

gekenmerkt door een roofofdermentaliteit. Na het einde van de Koude Oorlog was er sprake van een democratiseringsgolf, maar die is nu weer in het defensief gedrongen. Ook in de meeste ontwikkelingslanden is er geen sprake van rechtsordelijke democratieën.’

‘In Den Haag staat een oorlogsmonument op het Nassauplein. Daar staat een dichtregel op: “Gedenk de offers die ’t herwinnen van vrijheids vreugden vroeg – bedenk welk daagelijks offer het doen groeien van vrijheid steeds weerom U vraagt.” Dat laatste, de dagelijkse inspanning die voor vrijheid nodig is, wordt vaak in het herdenken vergeten. Ik heb meerdere malen op Bevrijdingsfeesten mogen spreken, maar dat waren eigenlijk gewoon gratis popfestivals. Daarmee geniet je van die

Ik pleit ervoor om de ontwikkelings-samenwerking weer op te schalen

vrijheid, maar er gebeurt weinig om die vrijheid te vergroten of te versterken. Daarom vind ik de rol van het onderwijs belangrijk. Er moet meer aandacht besteed worden aan democratische burgerschapsvorming. Dat is een verplichting die ook in de onderwijswet staat, maar scholen maken daar te weinig tijd voor. Het hangt nog te sterk af van de individuele docent geschiedenis of maatschappijleer om daar aandacht aan te besteden.'

Ziet u een democratische ontwikkeling in de Afrikaanse landen?

'In veel landen helaas niet. De meeste landen in Afrika worden slecht bestuurd. Van oorsprong ben ik landbouwkundig ontwikkelingseconoom. Ik zie een groot probleem dat het moderniseringsproces in de weg zit. De politieke elite van die landen houdt ervan goedkoop voedsel te importeren om het urbane proletariaat tevreden te houden. De eigen landbouwbevolking wordt ondertussen verwaarloosd door te lage prijzen voor hun inheemse landbouwproducten. De boeren verarmen. Zij kunnen niet concurreren tegen de goedkope overschotten die uit de VS, Zuid-Amerika en Europa worden geïmporteerd. Tel daarbij op de klimaatproblematiek, de sterke

bevolkingsaanwas en het verminderen van de westerse ontwikkelingshulp, en dan leidt dit tot uitzichtloosheid en migratie. Het westerse beleid zou erop gericht moeten zijn om regeringen te stimuleren tot een beter landbouwbeleid. Dan kunnen de boeren zichzelf en de rest van hun land goed voeden. Daarnaast is onderwijs voor meisjes van groot belang; dat verbetert de kansen op een lager kindertal.'

'De bittere armoede is een spiraal omlaag. Honger is machteloosheid. Als de inheemse landbouw floreert, komt de emancipatie van de armste bevolking op gang, wat kan leiden tot de roep om meer politieke invloed. Daarnaast pleit ik ervoor om de ontwikkelingssamenwerking weer op te schalen. Er moet meer werk-gelegenheid in deze landen worden geschapen. Dat is tevens de beste remedie tegen de gevreesde migratiestroom.'

1 Joris Voorhoeve, *Peace, profits and principles. A study of Dutch foreign policy*. Den Haag: Martinus Nijhoff, 1979.