

## 70 jaar NAVO: what's next?

Deze maand bestaat de NAVO 70 jaar. De organisatie is na de Tweede Wereldoorlog opgericht ter ondersteuning van het Noord-Atlantische Verdrag, dat op 4 april 1949 werd ondertekend. Het militaire verdrag regelt de wederzijdse verdediging en samenwerking van de lidstaten en was bij de oprichting met name bedoeld als tegenwicht voor communistische landen in Europa ten oosten van het verdragsgebied. Het – door velen gepercipieerde – centrale artikel van het NAVO-verdrag is Artikel 5. Dat regelt dat een aanval op een van de lidstaten wordt gezien als een aanval op allen en dat er derhalve wordt samengewerkt om de aanval af te wenden.

Na het einde van de Koude Oorlog is de NAVO zich met name gaan richten op conflicten buiten het verdragsgebied: op de Balkan, in Irak en in Afghanistan. Tegelijkertijd incasseerden de meeste lidstaten het vredesdividend en boekten bezuinigingen in op hun krijgsmacht. Met de Russische annexatie van de Krim is de 'oude vijand' weer in beeld gekomen. Voor sommigen reden voor een zucht van verlichting: eindelijk kunnen we weer vervallen in oude reflexen, tanks oppoetsen en oudgedienden inhuren om de nieuwe lichterling personeel op te leiden in de oude manier van werken.

Zoals Dick Zandee in dit nummer schrijft, denkt niet iedereen er zo over; met name de Zuid-Europese lidstaten van de NAVO maken zich meer zorgen over de instabiliteit in Noord-Afrika en het Midden-Oosten en de hiermee samenhangende dreigingen van migratie en terrorisme. In combinatie met de terugtrekkende bewegingen van de Amerikaanse president Donald Trump en de moeizame positie van Turkije, verkeert de NAVO op haar 70e verjaardag in behoorlijk zwaar weer.

Als we kijken naar ons eigen land is er vooralsnog geen sprake van serieuze voornemens om het defensiebudget vóór 2024 (de in de NAVO afgesproken datum) op het niveau van 2 procent van het bbp te brengen. Hierbij speelt ongetwijfeld een rol dat de Nederlandse bevolking, zoals wij eerder hebben geconstateerd,<sup>1</sup> meer waarde hecht aan onderwerpen als immigratie, zorg en onderwijs dan aan defensie, en een laag veiligheidsbewustzijn heeft. Dit heeft ons tot een van de meest notoire *freeriders* van de NAVO gemaakt.

Tegelijkertijd zien we dat er niet alleen aan de oost- en zuidgrens van het verdragsgebied instabiliteit is, maar dat ook binnen de grenzen van het verdragsgebied de stabiliteit lijkt af te nemen. Zo constateerde het Fund for Peace, dat jaarlijks de *Fragile State Index* opstelt, in zijn rapport over 2018 dat fragiliteit nu ook de meest ontwikkelde landen raakt. Drie van de tien

1 'Dierbaar', editoriaal in: *Militaire Spectator* 187 (2018) (6) 306-307.

landen die in 2018 op dat punt het meest achteruit zijn gegaan, behoren tot de meest ontwikkelde landen ter wereld: de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Spanje. Maar in vrijwel alle westerse landen is een toenemende fragiliteit van de staat waarneembaar.<sup>2</sup> De Wereldbank komt op basis van haar database van *Worldwide Governance Indicators* tot vergelijkbare conclusies. Op een schaal van -2,5 tot +2,5 is Nederland de afgelopen 20 jaar qua politieke stabiliteit van 1,5 naar 0,9 gezakt, België van 1,25 naar 0,4, Duitsland van 1,25 naar 0,6 en Frankrijk van 0,8 naar 0,2.<sup>3</sup>

Waar we in het Westen lange tijd hebben gedacht dat we, in de woorden van Francis Fukuyama, het einde van de geschiedenis bereikt hadden met ons systeem van de democratische rechtsstaat, blijkt dat systeem toch niet zo stabiel. De tekenen daarvan zijn duidelijk waarneembaar, ook in West-Europa: een toenemende ondermijning van het (lokale) gezag door de georganiseerde criminaliteit, het gebruik van geweld tussen criminelen onderling, maar ook richting de overheid (voorbeeld: de bedreiging van burgemeesters) neemt toe, het populisme wint overal terrein, er is sociale onrust in meerdere landen (de 'gele hesjes' in Frankrijk) en *last but not least*, er ontstaan parallelle samenlevingen waar de overheid weinig of geen gezag meer heeft. Dan hebben we het nog niet gehad over landen in Oost-Europa waar de overheid zelf de democratische rechtsstaat ondermijnt (Polen, Hongarije) of over ondermijning van de democratische rechtsstaat in het Westen door statelijke actoren (in de vorm van hybride conflictvoering dan wel 'lange arm-activiteiten' richting de eigen diaspora). Overigens is Fukuyama inmiddels zelf ook tot de conclusie gekomen dat hij te vroeg heeft gejuicht.<sup>4</sup>

De vraag is wat dit betekent of kan betekenen voor de rol van de krijgsmacht in onze eigen samenlevingen. Die is tenslotte in de meeste westerse landen traditioneel klein. Kan de krijgsmacht, met de ervaring die zij heeft opgedaan tijdens stabilisatieoperaties in post-conflictgebieden, ook een bijdrage leveren aan het vergroten van de stabiliteit in het Westen? Van achteraf herstellen (post-conflict) naar het

voorkomen van instabiliteit (pre-conflict) dus? Denk daarbij aan concepten als Crowd & Riot Control, Counter Insurgency en Stability Policing. Kunnen we commando's inzetten tegen de georganiseerde criminaliteit? Een peloton CRC om sociale onrust te bedwingen? Stability Policing in wijken waar de overheid haar gezag kwijt is? Of moeten we het eerder zoeken in burgerschapsvorming binnen de krijgsmacht: een herinvoering van de opkomstplicht om bewustwording bij nieuwe generaties te creëren voor de verworvenheden van onze democratische rechtsstaat?

Een interessante vraag is ook wat dit zou betekenen voor civiel-militaire samenwerking in onze samenlevingen. In post-conflictgebieden hebben we inmiddels het belang van een *comprehensive approach* onderkend, al wordt hier nog lang niet altijd naar gehandeld. Wat zou dat in het Westen betekenen? En wat zijn eigenlijk de grenzen aan het optreden van een krijgsmacht binnen een democratische rechtsstaat, bijvoorbeeld als het gaat om het gebruik van geweld? Past een robuuste rol van de krijgsmacht wel bij het idee van de democratische rechtsstaat? En wat vindt de bevolking hiervan in landen waar de krijgsmacht traditioneel een kleine rol heeft?

Ultiem zou een andere rol van de krijgsmacht in onze samenlevingen ook kunnen leiden tot andere gedachten over het belang en de rol van de NAVO. De organisatie zou wellicht een grotere rol kunnen krijgen en Artikel 4 van het NAVO-verdrag (wederzijdse consultatie in geval de territoriale integriteit, politieke onafhankelijkheid of veiligheid van een van de lidstaten wordt bedreigd) zou belangrijker kunnen worden dan Artikel 5. Voorkomen is immers nog altijd beter dan genezen. Kan de NAVO daarmee een nieuwe impuls krijgen voor de komende 70 jaar? De tijd zal het leren! ■

2 Fund for Peace, *Fragile State Index Annual Report 2018*, 8, zie: <http://fundforpeace.org/global/2018/04/24/fragile-states-index-2018-annual-report/>.

3 Geraadpleegd op <https://www.theglobaleconomy.com>.

4 F. Fukuyama, *Identity. The Demand for Dignity and the Politics of Resentment* (New York, Farrar, Straus & Giroux, 2018).