

De toekomst van de krijgsmacht

De verkiezingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal staan voor de deur. Ongeacht de uitkomst en coalitie die daaruit voortkomt, lijkt een herijking van het Defensiebeleid waarschijnlijk. Zo'n herijking kan dan gestalte krijgen door een evaluatie van de Prioriteitennota. Het regeerakkoord zal richtinggevend zijn voor die evaluatie. Kernvraag bij de opstelling ervan kan opnieuw zijn: „hoe zien de toekomstige omvang, structuur en kwaliteit van de Nederlandse krijgsmacht eruit?”. Deze vraag is gemakkelijk te stellen, maar moeilijk te beantwoorden.

In het verleden werd het antwoord op de vraag naar *how much is enough?* voornamelijk gevonden in een zg. gekwantificeerde dreiging. Op basis van analyse konden zo de kwalitatieve en kwantitatieve behoefte en daarmee de omvang van de strijdkrachten worden vastgesteld. In het huidige militair-strategische denken in de NAVO wordt echter niet meer gesproken van dreiging maar over risico's. Het gevolg is dat kwantificering en daarmee *balancing* van de dreiging niet meer tot de mogelijkheden behoren.

Wat vormt dan wel een goede basis voor de behoeftebepaling? De volgende aspecten zijn opportuun: de nationale en internationale veiligheidssituatie (met name op de lange termijn), de sociaal-economische ontwikkelingen in eigen land en in de gebieden die het nationale belang regaderen, en ten slotte het politieke-ambitieniveau in deze, ofwel de rol die Nederland wil vervullen bij het handhaven en versterken van de internationale rechtsorde. Het maatschappelijke draagvlak voor Defensie vormt daarbij een belangrijke voorwaarde.

Deze aspecten vormen dan ook de basis voor de Prioriteitennota. De daarin voorziene hoofdtaken zijn:

bondgenootschappelijke verdedigingstaken, crisisbeheersingstaken, nationale taken en Koninkrijkstaken. Hoewel van een strategisch offensief tegen het Bondgenootschap het komende decennium naar verwachting geen sprake zal zijn, moeten wij echter blijven rekenen met de mogelijkheid van een grootschalig conflict. Zo'n conflict zou dan met name het gevolg zijn van *spill-over* van conflicten aan de periferie van het NAVO-verdragsgebied, of het gevolg zijn van onenigheid binnen het Bondgenootschap over de te volgen politiek en militaire koers. Dit betekent dat Nederland een krijgsmacht in stand dient te houden, resp. het vermogen dient te bezitten om zowel binnen een bepaalde tijd een geloofwaardige bijdrage te leveren aan de succesvolle oplossing of beëindiging van conflicten, als te allen tijde in staat te zijn zich in bondgenootschappelijk verband te verdedigen.

Uit het vorenstaande blijkt dat de specifieke taakstellingen en daaruit voortvloeiende verplichtingen een duidelijke richtlijn vormen voor het bepalen van omvang, structuur en kwaliteit van de Nederlandse krijgsmacht. Voorts is aangegeven dat de internationale veiligheidssituatie mede bepalend is. Zonder een uitgebreid exposé te geven, is het duidelijk dat van een stabiele internationale veiligheidssituatie geen sprake is. Bovendien zou het utopisch zijn te denken dat in de schoot der toekomst slechts verbeteringen op veiligheidsgebied (en daarmee vermindering van veiligheidsrisico's) zijn gelegen.

Vrede en veiligheid vormen het raamwerk waarbinnen sociaal-economische ontwikkelingen positief kunnen worden gestimuleerd. Er is dan ook sprake van een toenemende interdependentie tussen vrede en veiligheid en sociaal-economische ontwikkelingen.

Wat het antwoord ook zal zijn, de conclusie lijkt gerechtvaardigd dat de omvang, structuur en kwaliteit van de krijgsmacht hoofdzakelijk worden bepaald door politieke keuzen en de bereidheid de financiële randvoorwaarden te creëren voor een krijgsmacht die in staat is de haar opgedragen taken en verplichtingen in het kader van het veiligheidsbeleid uit te voeren.

Dat daarmee de kous af zou zijn is een iets te eenvoudige constatering. Daarvoor is de rol van de Nederlandse krijgsmacht bij de realisatie van het vredes- en veiligheidsbeleid te belangrijk en zij vraagt dan ook om duidelijker uitspraken. De vraag is of de politieke keuzen en de bereidheid financiële randvoorwaarden te scheppen ook doorklinken in de (concept-) verkiezingsprogramma's van de grote politieke partijen. Hierbij is overigens ook het budget voor ontwikkelingssamenwerking van belang. De oude gren-

zen tussen Defensie en Ontwikkelingssamenwerking lijken immers steeds meer af te brokkelen. In dit kader is het relevant de verkiezingsprogramma's op genoemde onderwerpen nader te beschouwen.

Het CDA staat op het standpunt dat de Nederlandse defensie-inspanning primair wordt bepaald door de veiligheidssituatie en de in bondgenootschappelijk verband gemaakte afspraken. Die inspanning zal op een zodanig niveau worden gehouden dat op adequate wijze kan worden voldaan aan afspraken in het kader van de NAVO en de WEU en aan verplichtingen in het kader van de VN. Het programma laat zich niet uit over de toelaatbaarheid van verdere bezuinigingen op Defensie. Het CDA is bereid 1,5% van het netto nationale inkomen (NNI) te besteden aan wat het de bevordering van de *Publieke Gerechtigheid* noemt. Hierbij gaat het om het uitbannen van honger en armoede; steun aan de vestiging van een democratische en sociale rechtstaat, waarin de mensenrechten worden gerespecteerd; opvang van vluchtelingen in de regio; vredesoperaties.

De PvdA pleit ervoor de taken te beëindigen die samenhangen met de vroegere veiligheidssituatie. Het ontwerpverkiezingsprogramma voorziet in een structurele vermindering van de Defensieuitgaven met f 900 mln. Voor internationale hulp en samenwerking waaronder vredesoperaties, wordt echter f 500 mln meer gereserveerd. De norm voor ontwikkelingshulp wordt vastgelegd op 1% van het BNP.

De VVD acht het van belang dat Nederland een goede bijdrage levert aan de internationale vredeshandhaving in het kader van VN, NAVO, CVSE of een andere organisatie. Beroepsmilitairen moeten kunnen rekenen op een adequate defensiebegroting om hun (inter)nationale taken te kunnen uitvoeren. De begroting mag dus niet onder het huidige niveau zakken. De VVD is bereid jaarlijks 1,5% van het NNI te besteden voor o.m. ontwikkelingssamenwerking en armoedebestrijding.

D66 spreekt zich duidelijk uit tegen verdere bezuinigingen. De partij stelt dan ook dat „financiële zekerheid op het huidige niveau dringend is gewenst”. „Het vredesdividend is (...) volledig uitgekeerd”. D66 doet echter in de financiële paragraaf m.b.t. de defensieuitgaven geen concrete voorstellen. Men pleit voor een norm van 1% van het bruto binnenlands produkt voor ontwikkelingssamenwerkingsuitgaven.

Los van de voorgestelde verkiezingsprogramma's lijken bezuinigingen waarschijnlijk op grond van het niet verkrijgen van prijscompensatie en generieke kortingen op de begrotingen van alle departementen. Welke conclusies kunnen wij nu aan deze korte analyse verbinden? Alle partijen onderkennen de nood-

zaak van een defensieorganisatie, die met name in internationale samenwerkingsverbanden een geloofwaardige bijdrage levert aan het handhaven van vrede en veiligheid. De vier grote politieke partijen uiten zich echter in vage termen over de omvang van de krijgsmacht. D66 is de enige partij die in haar verkiezingsprogramma aandacht besteedt aan het reorganisatieproces van de krijgsmacht. Geen der andere partijen doet een uitspraak over de wenselijkheid van de uitvoering van de Prioriteitennota en de daaraan gekoppelde financiële consequenties. Kortom, de verkiezingsprogramma's maken niet de vertaalslag van de reeds gedane politieke keuzen naar de financiële bereidheid het prijskaartje daarvoor te betalen. Dat is, op zijn zachtst gezegd, vreemd.

Handhaving van de internationale rechtsorde en uitvoering van het vredes- en veiligheidsbeleid zijn voorwaardenscheppend voor een goede sociaal-economische ontwikkeling. De wereld is er niet stabieler op geworden en wij zullen in internationaal kader met elkaar moeten samenwerken om de internationale rechtsorde te handhaven en te versterken. Begrippen als „een goede bijdrage” en het „op adequate wijze voldoen aan” vormen geen reële onderbouwing van de omvang en kwaliteit van de krijgsmacht en zijn geen uiting van een duidelijke visie van wat de genoemde politieke partijen nu eigenlijk met Defensie willen.

Het politieke-ambitieniveau moet worden vertaald in concrete termen en, in de vorm van een norm, aan het begin van de regeerperiode worden vastgelegd. Als voorbeeld kan dienen de duidelijke normstelling inzake ontwikkelingssamenwerking of, zoals het CDA het noemt, de *Publieke Gerechtigheid*. Deze duidelijkheid in een „vast” percentage van bv. het BNP heeft diverse voordelen. In de eerste plaats getuigt het van een duidelijke visie, maar ook van durf. Met zo'n visie wordt zowel nationaal als internationaal duidelijk gemaakt wat wij bereid zijn bij te dragen aan het internationale veiligheidsbeleid. Ook andere landen kunnen wij met deze bereidheid over de streep trekken. Zolang geen politiek antwoord kan worden gegeven op de precieze omvang en structuur van de toekomstig benodigde krijgsmacht, biedt een norm een duidelijke richtlijn voor het defensieplanningsproces. De vraag naar de omvang, structuur en kwaliteit van de krijgsmacht, die naar alle verwachting weer opportuun wordt, vraagt om wijsheid. Van de politieke partijen mag worden gevraagd de vertaalslag te maken van hun abstracte ambities op veiligheidspolitiek niveau naar concrete standpunten m.b.t. aard en omvang van de taken, prioriteit te stellen aan de taakuitvoering, de hoeveelheid financiële middelen, enz.