

Tussen militair ingrijpen en humanitaire hulpverlening

Dennis Dijkzeul (red.),

Between Force and Mercy. Military Action and Humanitarian Aid.

Berlijn: Berliner Wissenschafts-verlag, 2004;

417 blz.; 44,- euro;

ISBN: 3-8305-0907-3

Even was ik bang dat het boek *Between Force en Mercy* een hoog doctor Clavan-gehalte zou hebben. De titel en het inleidende hoofdstuk deden het ergste vermoeden, maar Dennis Dijkzeul en het schrijverscollectief dat hij rond zich heen verzamelde, hebben gelukkig niets weg van de vragen-replicerende deskundigologen die het televisiebeeldscherm teisterden. In de introductie wordt het probleem in zijn algemeenheid neergezet en de liefhebber van internationale politiek komt daarin inderdaad weinig nieuws tegen.

Zoals de titel en de ondertitel aangeven, gaat het om de spanning tussen militair ingrijpen en humanitaire hulpverlening. Humanitaire hulpverlening is verdacht, aangezien zij soms de menselijke ellende verlengt en verergert en om verkeerde politieke redenen wordt gegeven. Militair ingrijpen is verdacht, omdat het vaak contraproductief blijkt, een machteloos instrument, omdat het verkeerd ingezet wordt en een machtsinstrument is van rijke westerse staten, dat alleen wordt gebruikt als die staten hun eigenbelang kunnen behartigen. In Irak blijkt dat militair ingrijpen het functioneren van het Rode Kruis en andere hulpverleners in de weg staat, want het compromitteert de onpartijdigheid van de *humanitarians*.

Na de introductie gaan de auteurs helemaal los en bieden zij diepgaande analyses en boeiende inzichten

die vertrekken vanuit de meest diverse perspectieven. Wetenschapslieden presenteren conceptuele apparaten, terwijl militairen en hulpverleners de lezer confronteren met problemen uit de praktijk, zonder daarbij aan diepgang of aan relativerend vermogen in te boeten.

De eerste drie hoofdstukken van het boek worden gedomineerd door theoretische reflecties. Dijkzeul zelf zorgt voor een vliegende start in het eerste inhoudelijke hoofdstuk, met als titel 'Old Optimism and New Threats'. Hij laat allereerst zien welke nieuwe veiligheidsrisico's ontstaan zijn in zg. 'failed states'; vervolgens bespreekt hij de problematiek vanuit het perspectief van de hulpverleners en daarna vanuit het perspectief van militaire interventie door 'donor governments'. Dijkzeul legt, om te beginnen, uit hoe intrastatisch geweld uitgeoefend door *warlords* zichzelf in stand houdt. *Warlords* verkrijgen wapens door bloed-diamanten of *coltan* (grondstoffen behoeve van de mobiele telefonie en computertechnologie) te verkopen, terwijl die grondstoffen weer gewonnen worden door de plaatselijke bevolking bloot te stellen aan een regime van terreur. Eerst jaag je de lokale bevolking weg door te plunderen, te verkrachten en armen af te hakken, vervolgens neem je de productie van de grondstoffen over.

Dit roofdiergedrag van deze *warlords* put de economische reserves en mogelijkheden van de conflict-regio helemaal uit en zorgt er mede voor dat terreur blijft voortduren. Er ontstaat een complexe vicieuze cirkel, die juist in stand wordt gehouden doordat het klantsysteem zich in de moderne westerse wereld bevindt. Lokale conflicten zijn gebaseerd op en worden in stand gehouden door de

mechanieken van een geglobaliseerd kapitalisme. Westerse wapenhandelaars, diamantsmokkel, enz. spelen hierbij een grote rol. De *warlords* moeten hun regime van terreur ook wel continueren, omdat anders de vicieuze cirkel doorbroken wordt, de inkomsten niet meer binnenkomen of de rechtmatige eigenaren van de grondstoffen hun *claims* doen gelden.

Humanitaire organisaties hebben grote problemen met deze nieuwe conflicten. Het is steeds moeilijker hulp te verlenen en geen partij te worden in het conflict. Soms draagt hulp er juist toe bij dat een conflict langer duurt en worden humanitaire organisaties misbruikt binnen de *warlord*-politiek. Het zijn immers de *warlords* die kunnen bepalen of een humanitaire organisatie haar werk kan doen of niet.

Militaire interventie is minstens even problematisch. Het concept van eerste-generatie-*peacekeeping* werkt niet meer, want men kan niet meer uitgaan van de principes van 'onpartijdigheid', 'een geaccepteerd bestand tussen belligerenten' en een 'minimaal gebruik van geweld'. Staten zijn meestal alleen bereid militair te interveniëren als politieke berekening uitwijst dat er een nationaal belang mee gediend is. Daarbij is het lastig de onpartijdigheid te bewaren; vaak moet men laveren tussen lastige kliffen en ondiepe wateren. Het Westfaalse soevereiniteits-idee wordt opzijgezet, aangezien men anders niets zou kunnen uitrichten. Militairen en humanitaire hulpverleners, zeker als zij zich aan *nation building* wagen, komen steeds meer in elkaars vaarwater; ze hebben elkaar nodig, maar ze rivaliseren tegelijkertijd, omdat hun belangen en hun doelstellingen verschillen.

Een aantal conclusies is het citeren waard: '[i]n sum, the trends that influenced humanitarian action after the end of the Cold War also influenced the military' (blz. 75); en '[h]umanitarian organizations and the military remain strange bedfellows, which, together, characterize the ambivalent attitudes of the rich world toward the poor and weak.' (blz. 77)

Het hoofdstuk van Dijkzeul legt de grondslagen voor het boek, maar de andere hoofdstukken zijn niet minder interessant. Zo laat Jacques Fomerand (United Nations University) in het tweede hoofdstuk zien dat het multilateralisme van de Verenigde Staten in de periode-Clinton net zo goed de hegemoniale belangen behartigde als het unilateralisme van de huidige regering-Bush. Thans varen de Amerikanen een meer unilaterale koers, maar in andere tijden had men de Verenigde Naties nodig 'as a vehicle for enlisting the help of other nations in support of our foreign policy objectives, for sharing burdens and costs, and for setting international rules of the road that benefit American producers and consumers alike' (blz. 87). Deze stelling wordt heel gedegen uitgewerkt en culmineert in de conclusie dat de Verenigde Staten in de toekomst zeker interventiepolitiek zullen bedrijven, maar alleen bereid zijn tot wederopbouw van conflict-regio's als de kosten gedeeld kunnen worden en de Amerikaanse belangen worden gediend (blz. 108).

Peter Danchin onderzoekt in hoofdstuk drie de juridische grondslagen voor de Amerikaanse militaire interventie in Afghanistan. Het zelfverdedigingsargument is lastig in het geval van de oorlog tegen terrorisme, onder andere omdat elke staat die zich door terrorisme bedreigd voelt, dan pre-emptief in andere staten zou mogen interveniëren (blz. 119). Met betrekking tot de interventie

in Afghanistan begint vooral het *jus in belli* de rechtvaardigheid van de oorlog tegen terrorisme op te breken. Uiteraard wijst Danchin daarbij op de gevangenen in Guantánamo Bay, die niet onder het oorlogsrecht zouden vallen en dientengevolge ook volgens andere standaarden behandeld worden. Amerikaans unilateralisme wordt wederom op de hak genomen en vooral het 'exceptionalisme' moet het ontgelden; alle andere staten moeten zich aan de rechtsregels houden, behalve de Verenigde Staten. Maar 'the lessons of other transitional societies suggest that addressing individual criminal responsibility for serious violations of international humanitarian law and ensuring respect for human rights law is pivotal to the creation of a stable, accountable government subject to the rule of law' (blz. 145).

De hoofdstukken vier, vijf, zes en zeven gaan vervolgens in op de beleidsverschillen die tussen landen bestaan bij de aanpak van interventies. Bardos stelt dat het geweldsinstrument in Joegoslavië minder heeft opgeleverd dan meestal, bijvoorbeeld op basis van de bombardementen op Servië tijdens de Kosovo-crisis, verondersteld werd: 'the major instrument of US policy in the Balkans over the past decade – economic sanctions, experiments in nation and state building and military interventions – have been extremely counterproductive from the perspective of fostering long-term peace and stability in the region.' (blz. 163).

Joost Herman wijst op de Nederlandse ervaringen die militairen opdeden tijdens UNPROFOR, in het bijzonder het débâcle Srebrenica. Van idealistisch gedreven vanuit een humanitair imperatief, is Nederland afgegleden naar een overmatig voorzichtige deelname aan internationale interventies. Herman biedt een grondige analyse, bespreekt de militaire-

doctrinedocumenten, behandelt het toetsingskader dat gehanteerd wordt bij de politieke besluitvorming die aan vredesoperaties voorafgaat, en bespreekt de vredesoperaties UNTAC, UNAVEM, UNPROFOR, UNFICYP en UNMEE. En inderdaad is voorzichtigheid wel degelijk een uitgangspunt geworden van het Nederlandse interventiebeleid; de criteria van het toetsingskader kunnen op zo'n manier gebruikt worden, dat men alleen kiest voor veilige uitzendingen. Men kan tegenwerpen dat de uitzendingen in Irak en Afghanistan zeker niet van gevaar ontbloot zijn en langzamerhand lijkt Nederland ook bereid wat meer risico's te nemen.

Een geheel ander geluid laten Collins en McNerney horen. Zij zijn twee Amerikaanse defensiefunctarissen die wijzen op de positieve resultaten, zoals bereikt in Afghanistan sinds de val van het Taliban-regime. Vele voorbeelden van civiel-militaire coördinatie worden gegeven; voedselhulp, vaccinatieprojecten, maar ook politieke ontwikkelingen die horen bij het staatsvormingsproces worden besproken, waaronder de provinciale reconstructieteams en de vorming van een Afghaans Nationaal Leger. Het hoofdstuk vormt een goed tegenwicht tegen die auteurs die de Amerikaanse politiek toch vooral als een nieuwe vorm van imperialisme zien. Het is een bijna propagandistisch verhaal, maar juist binnen het geheel van het boek dat een vrij kritische teneur kent, is het op zijn plaats.

Heike Spieker behandelt in het zevende hoofdstuk de structuur van het Internationale Rode Kruis en legt uit hoe deze organisatie in crisisgebieden kan opereren. De auteur vestigt de aandacht op de bijzondere status van het Rode Kruis; het is namelijk géén zuivere NGO, en de extreem doorgevoerde positie van onpartijdigheid maakt samenwerking met militairen

aan beide zijden van het conflict mogelijk. Maar het is tegelijkertijd ook heel duidelijk dat deze constructie bedacht werd voor inter-statelijke conflicten en dat de huidige intra-statelijke conflicten een grote uitdaging vormen voor deze organisatievorm.

In de hoofdstukken acht tot en met dertien staan *veldperspectieven* centraal. Garfield gaat in op de effectiviteit van sancties in Cuba, Haïti, de Balkan en Irak, en kijkt daarbij naar de gezondheidseffecten als afhankelijke variabele. Rolling hanteert een militair perspectief op civiel-militaire coöperatie en coördinatie en past dit perspectief toe op de Balkan. Salomons bespreekt het mijnenprobleem in Kosovo. Diskett e.a. behandelen civiel-militaire relaties na '9/11'. Een tweede hoofdstuk van Garfield vergelijkt humanitaire actie in Irak na 1990 met de uitdagingen waarvoor men zich in 2004 geplaatst ziet. Bornemisza en Poletti bespreken het thema van onpartijdigheid in de huidige Irak-oorlog.

Dennis Dijkzeul sluit het boek af met een synthetiserende conclusie. Hij stelt vast dat vele *humanitarians* zich gecompromitteerd voelden door coöptatiepogingen van de militairen, waarbij onder het mom van een *hearts and minds*-operatie de politieke doelen van sterke staten gerechtvaardigd worden via een humanitair gezicht of, sterker nog, doordat de NGO's een humanitaire legitimatie voor militaire interventie aanleveren. Tegelijkertijd waren er ook voorbeelden van zeer nauwe en succesvolle samenwerking. Het unilateralisme van de Verenigde Staten is een van de oorzaken waardoor de oorlog tegen het terrorisme in een verdacht licht komt te staan. Het lijkt dat er in Irak grondstoffelijke motieven (olie) zijn voor de interventie. Humanitaire argumenten om de oorlog aan te gaan, blijken niet altijd helemaal zuiver. Humanitaire organisaties trekken deze interventies dan ook in twijfel. Tegelijkertijd zijn alle partijen gebaat bij *nation building*, want zonder een stabiele

omgeving is veiligheid onmogelijk en kan hulpverlening niet van de grond komen. Vervolgens bespreekt Dijkzeul een groot aantal voorwaarden waaronder militaire en humanitaire interventies succesvol(ler) kunnen zijn.

De grote kracht van het boek is dat er voor iedereen iets in terug te vinden is wat hem of haar zal interesseren. Omdat het een grote veelzijdigheid aan bijdragen en perspectieven bevat, zullen niet veel lezers het boek van kافت tot kافت lezen. Dat is ook niet nodig. De inleidende twee hoofdstukken bieden samen met de conclusie voldoende raamwerk voor de lezer om de rode draad vast te houden.

René Moelker

Dr René Moelker, socioloog, is verbonden aan de Nederlandse Defensie Academie te Breda.

Chaos en anarchie in islamitische wereld

Gilles Kepel,

Fitna. Oorlog in het hart van de Islam.

Amsterdam/Antwerpen: Uitgeverij Contact, 2005 (vertaald uit het Frans, 2004); 416 blz.; 39,90 euro; ISBN: 90-254-2683-2

In Nederland voeren wetenschapslieden slechts op bescheiden schaal publiekelijk debat over de politieke islam. Zelfbenoemde specialisten en politici voeren hier de populaire boventoon over het onderwerp. In Frankrijk wordt het debat juist geleid door islamologen, van wie arabist en hoogleraar Gilles Kepel als een van de meest

toonaangevende geldt. Kepels nieuwste boek, in het Nederlands vertaald als *'Fitna, oorlog in het hart van de islam'*, werd daarom ook in Nederland met veel interesse ontvangen.

In zijn nieuwste werk stelt Kepel dat het begrip *fitna* - als 'tegengestelde pool' van het inmiddels bij iedereen bekende begrip *jihad* - een bepalende betekenis heeft binnen de islam. *Fitna* betekent zoveel als 'chaos, anarchie, oorlog in het hart van de islam' en wordt in de islamitische wereld zeer gevreesd vanwege de bedreiging die ervan uitgaat voor de sociale cohesie. Kepel stelt dat de jihadisten die de aanslagen van 11 september 2001 in

de Verenigde Staten pleegden, het tegenovergestelde hebben bereikt van wat zij beoogden, namelijk *fitna* in plaats van *jihad*, implosie in plaats van explosie. Zij hebben chaos geschapen in de islamitische wereld en op korte termijn de westerse inmenging in de regio slechts vergroot, terwijl de beoogde massamobilisatie van moslims is uitgebleven. Toch hebben de jihadisten de strijd volgens Kepel niet verloren. Deze heeft zich namelijk verplaatst naar de buitenwijken van Europese steden, waar nu de definitie van Europese islam bevochten wordt.

Ook de politieke krachten die tegenover de jihadisten staan, de neo-con-

servatieven die in de Verenigde Staten machtig zijn geworden met het aantreden van George W. Bush, hebben de chaos in de hand gewerkt, met hun Midden-Oostenpolitiek. Kepel trekt een passende vergelijking met een onervaren oncoloog, die de zichtbare tumoren heeft verwijderd, maar de uitzaaiingen en mutaties heeft veronachtzaamd. Voor de *neo-cons* was dit beleid echter niet slechts een reactie op '9/11', maar een weloverwogen en geanticipeerd proces in de traditie van de Koude Oorlog om de kaarten in het Midden-Oosten te herverdelen, aldus Kepel.

Het leeuwendeel van Kepels *Fitna* beslaat een beschrijving van de religieuze en geopolitieke ontwikkelingen van de afgelopen decennia. Daarbij is vooral Kepels analyse van de meest recente gebeurtenissen en discussies boeiend. Wél is het opvallend dat de auteur de behandelde gebeurtenissen als een logische opeenvolging van ontwikkelingen beschrijft, maar nauwelijks noemt wat de overwegingen waren die ten grondslag lagen aan de genomen politieke beslissingen. Juist het benoemen van het feit dat de actoren, zowel islamisten als neo-conservatieven, eerder moesten reageren dan initiëren, had de analyse kunnen versterken.

Een ander, belangrijker punt van kritiek is, dat Kepel zich in *Fitna* schuldig maakt aan een gangbare populistische neiging: de ernstige versimpeling van complexe verschijnselen. Begrippen als 'islamisme' en 'salafisme' worden door de auteur bijvoorbeeld zonder het aanbrengen van nuance gebezigd. Ook de term *jihad* wordt eenzijdig gebruikt. De belangrijke nuance tussen 'grote en kleine *jihad*' – waarvan alleen de tweede gewelddadig is – wordt niet toegelicht. En ook de – misschien wel belangrijkere – betekenis van het woord *fitna* als 'morele chaos of zedeloosheid' wordt buiten beschouwing gelaten. Dit wekt de indruk dat Kepel een man is van kernachtige woorden en grote lijnen. Dat blijkt bovendien uit het feit dat Kepel de termen *fitna* en *jihad* tegenover elkaar durft te zetten. Deze klinkende termen zijn namelijk van een heel verschillende orde. De gewelddadige *jihad* is – naast de titel van Kepels vorige boek – een middel om een islamitische staat te bewerkstelligen, terwijl *fitna* een maatschappelijke toestand aanduidt die niet nastrevenswaardig is. Het klinkt weliswaar als een sterke tegenstelling, maar is in feite enigszins tendentius.

Ook de aanbevelingen die Kepel doet met betrekking tot de strijd om

de definitie van de Europese islam zijn aan de magere kant. Hij volstaat met te stellen dat een nieuwe moslim-elite in Europa gevormd zou moeten worden met behulp van onderwijs. *Fitna* is dan ook nadrukkelijk eerder een historisch overzichtswerk van de meest recente geopolitieke ontwikkelingen dan dat het een visie op politieke islam aan de dag legt. Het boek is zeer waardevol omwille van de historische schets, maar minder om de analyse. Het gebrek aan nuance bij het gebruik van precaire termen door Kepel is kwalijk. Op deze manier draagt hij bij aan de bestaande situatie waarin eenieder zich Arabische uitdrukkingen kan toeëigenen om specialist op dit gebied te lijken. Van een wetenschapsman mag men nu juist verwachten dat hij de nuance weet te bewaren. En zeker Gilles Kepel zou, met zijn expertise, zijn toevlucht niet moeten zoeken tot dergelijke retorische kunstgrepen.

Merel Baracs

Merel Baracs studeerde Hebreeuws, Arabisch en Religiestudies aan de Universiteit van Amsterdam. Zij is als stagiaire tijdelijk verbonden aan Instituut Clingendael.

Ontwikkeling na conflicten

**G. Junne & W. Verkoren (red.),
Postconflict Development: Meeting New
Challenges.**

Boulder/Londen: Lynne Rienner Publishers,
2005; 371 blz.; \$ 25,-;
ISBN: 1-58826-303-7 (paperback)

Dit boek heeft een toegepast karakter. Het bevat adviezen voor de beleids-

makers van landen die (tot voor kort) geteisterd werden door conflicten, alsmede voor de medewerkers van NGO's en internationale hulporganisaties. Het besteedt veel aandacht aan de politieke economie van hulpverlening en het management daarvan; dit maakt het boek interessant voor politici, beleidsmakers en, niet te vergeten, hulpverleners in conflictgebieden.

De auteurs bespreken veelal de *lessons learned*. Het bespreken van de ervaringen en de lessen die geleerd zijn in de praktijk, is inderdaad het beste handvat voor verdere actie voor beleidsmakers en hulpverleners elders. Zoals de auteurs zelf benadrukken, is het ene conflict het andere niet. Conflicten hebben diverse oorzaken, en gebieden waarin ze voorkomen vertonen weer andere karakteristie-

ken. De auteurs bieden voorbeelden uit conflictgevallen om hun beleidsadviezen te veralgemeniseren, maar ze slagen er niet in kant-en-klare adviezen voor uiteenlopende typen conflicten te geven. Dat is ook zeer moeilijk, zo niet onmogelijk.

Theoretisch en conceptueel vindt het boek weinig aansluiting bij culturele en politieke geografie en culturele antropologie. Opmerkelijk genoeg zijn juist deze disciplines, met onderwerpen als etnische identiteit en burgerschapsvorming, de disciplines die zich het meest bezighouden met de dynamiek van conflict. Wellicht is deze tekortkoming te verklaren uit de doelstelling van dit boek. Het boek beoogt een praktisch en beleidsgericht naslagwerk te zijn en niet zozeer een primair wetenschappelijke uiteenzetting van de theorieën, feiten en verbanden daartussen. Onderwerpen als etnische identiteit en burgerschapsvorming zijn net zo belangrijk als het beheren van fysieke infrastructuur. Terwijl het mogelijk is ook voor deze aspecten beleidsaanbevelingen te doen, blijft het boek in gebreke. Alleen twee hoofdstukken zijn in dit opzicht relevant: het hoofdstuk over het onderwijs en dat over de media.

Een reeks conflictgebieden passeert de revue; toch zijn Bosnië en Kosovo de enige gevallen buiten de 'klassieke' ontwikkelingslanden. Hoewel de auteurs van mening zijn dat ieder conflict uniek is en derhalve een andere benadering vergt, geven ze algemene richtlijnen die voor de oplossing van ieder conflict toepasbaar zouden zijn. Het is duidelijk dat deze richtlijnen en adviezen zeer algemeen en basaal zijn. Natuurlijk kent geen auteur alle gevallen van conflict even goed; daardoor bestaat het gevaar dat sommige auteurs iets voorschrijven dat niet in iedere situatie behulpzaam is.

Zo rekent Dirk Salomons de alfabetisering van ontwapende soldaten tot

belangrijke en urgente zaken in een *post-conflict*-gebied, terwijl men zich kan afvragen hoeveel van de soldaten in Bosnië, Kosovo en de Kaukasus feitelijk analfabeet zijn. Een ander voorbeeld dat van de Derde-Wereld-oriëntatie van de auteur getuigt, is het feit dat hij regeringen, NGO's en internationale organisaties adviseert aandacht te besteden aan de Aids-preventie en -bestrijding in *post-conflict*-gebieden. Men kan zich afvragen of de Aids-preventie tot de urgente zaken behoort in de *post-conflict*-gebieden in de Balkan, de Kaukasus en het Midden-Oosten.

Ook door opvallende feitelijke fouten in de tekst moet men soms aan de betrouwbaarheid van de informatie twijfelen. Zo beweert Dirk Salomons (blz. 21.) dat Ismail Khan als gouverneur van Herat de smokkelhandel naar Iran en Tadzjikistan controleert. Wellicht bedoelt de auteur dat hij de smokkelhandel naar Iran en Turkmenistan beheerst, want het door Khan gecontroleerde gebied reikte nooit tot aan de grens tussen Afghanistan en Tadzjikistan. Al eerder geeft de auteur blijk van zijn schaarse geografische kennis: boven op dezelfde bladzijde (blz. 21) beweert de auteur dat veel staten in Centraal-Azië zich in een post-conflictsituatie bevinden. Ik vraag me af welke Centraal-Aziatische staat, behalve Tadzjikistan, getroffen was door conflict. Wellicht rekent de auteur ten onrechte de Kaukasus tot Centraal-Azië. Vervolgens noemt Rex Brynen (blz. 237) Afghanistan een zeer klein land. Wellicht bedoelt de auteur dat Afghanistan een zwakke economie heeft, maar het bestempelen van Afghanistan als zeer klein land geeft een verkeerd beeld van de situatie.

Een pluspunt van het boek is het gebruik van vele schematische tabellen waarmee het onderwerp overzichtelijker wordt gemaakt. Het is alleen jammer dat het boek geen landkaar-

ten en foto's bevat. Landkaarten en vooral foto's zijn immers goed bruikbaar om een lezer beter vertrouwd te maken met een conflictgebied.

Babak Rezvani

Drs B. Rezvani is verbonden aan het Amsterdam Institute for Metropolitan and International Development Studies, onderzoeksgroep Territories, Identities and Representations, van de Universiteit van Amsterdam.

Militaire ethiek in theorie en praktijk

**Th.P van Baaren & Fred van Iersel (red.),
Militaire ethiek: Morele dilemma's van
militairen in theorie en praktijk.**

*Budel: Uitgeverij Damon, 2002; 398 blz.;
18,90 euro; ISBN: 90-5573-310-5*

**Th.P. van Baaren, Fred van Iersel, Desiree
Verwey, J.M. Ambaum e.a. (red.),
Praktijkboek militaire ethiek: Ethische
vraagstukken, morele vorming, dilemma-
training.**

*Budel: Uitgeverij Damon, 2004; 596 blz.;
18,90 euro; ISBN: 90-5573-504-3*

Wie met het einde van de Koude Oorlog gehoopt had op een rechtvaardiger 'New World Order', en een daaruit voortvloeiend fiks vredesdividend, kwam bedrogen uit. De afgelopen vijftien jaar werd gekenmerkt door een toenemend aantal etnische conflicten en een internationalisering van het terrorisme. Dit alles maakte dat niet minder, maar juist meer, beroep gedaan moest worden op de nationale strijdkrachten. Dat hierbij aan de militairen niet alleen gevraagd werd op te treden als de verdedigers van het nationale grondgebied, maar ook – en misschien wel vooral – als vredeshandhavers en/of 'vredesopleggers' in verre door conflict verscheurde regio's, maakte de zaak niet echt eenvoudiger.

Het was vooral bij de uitvoering van deze nieuwe opdrachten dat de leden van de strijdkrachten geconfronteerd werden met situaties waarop ze niet echt voorbereid waren. De traumatische ervaringen van de Nederlandse blauwhelmen in Srebrenica (juli 1995) zijn hiervan maar één voorbeeld. Als antwoord op deze reële morele nood bij de Nederlandse strijdkrachten kwam in opdracht van de staatssecretaris van defensie binnen het Bureau

voor Ethiek en Krijgsmacht een tweedelig werk (een basisboek en een praktijkboek) tot stand, dat tot doel heeft de leden van de Nederlandse 'zwaarmacht' begrip bij te brengen voor de ethische dimensie van hun beroep.

Het basisboek *Militaire ethiek: Morele dilemma's voor militairen in theorie en praktijk* heeft een dubbele doelstelling: allereerst wil het een ethische fundering vormen voor opleidingen in ethische-dilemmatraining, en in tweede instantie wil het aangeven hoe deze theoretische inzichten op een pedagogisch verantwoorde manier kunnen worden vertaald. Met uitzondering van één bijdrage werden alle hoofdstukken van het basisboek geschreven door het Bureau voor Ethiek en Krijgsmacht. Het basisboek hanteert het principe 'train the trainer', wat betekent dat het zich in de eerste plaats – maar zeker niet uitsluitend – richt tot officieren van alle niveaus die belast zijn met een opleidingsverantwoordelijkheid. Deze 'train the trainer'-opzet blijkt al direct uit het eerste hoofdstuk. Hierbij gaat het om een vrij omvangrijke bijdrage, waarin veel aandacht besteed wordt aan de kwaliteitscriteria van een ethische-dilemma's-training. Uiteraard heeft een morele vorming alleen zin, indien we vooraf weten aan welk ethisch beroepsprofiel een militair dient te voldoen. Dit onderwerp komt uitgebreid aan bod in het tweede hoofdstuk. Zo wordt er onder meer stilgestaan bij een aantal competenties waarover een militair als moreel agent zou moeten beschikken.

Het concreet invullen van een dilemmatraining moet ook rekening houden met de context waarbinnen de militair functioneert. Dit aspect komt ruim aan bod in de hoofdstuk-

ken drie en vier. Zo wordt in hoofdstuk drie stilgestaan bij de klassieke taken van de krijgsmacht, zoals landsverdediging en collectieve zelfverdediging. Naast een analyse van het concept zelfverdediging wordt ook aandacht besteed aan de juridische en ethische benadering van de rechtvaardige-oorlogstraditie. Het vierde hoofdstuk handelt over de nieuwe taken, zoals vredeshandhaving, humanitaire interventies en de oorlog tegen het terrorisme. Ethische-dilemma's-training veronderstelt enerzijds een minimumkennis van noties en methoden uit de ethiek en anderzijds een minimum aan vertrouwdheid met het geheel van waarden en normen verbonden met de uitoefening van het militair beroep. Deze twee aspecten worden respectievelijk behandeld in de hoofdstukken vijf en zes. Het zevende hoofdstuk vormt hierop een aanvulling door nader in te gaan op het belang van gedragscodes in de krijgsmacht.

De drie laatste hoofdstukken van het basisboek hebben vooral een educatieve opzet. Zo wordt in hoofdstuk acht een moraal-pedagogische fundering gelegd voor dilemmatraining op basis van het onderzoek van Lawrence Kohlberg over morele ontwikkeling. Hoofdstuk negen stelt dan weer de vraag of het wel mogelijk is militairen te vormen tot moedige professionals. Hierbij wordt aandacht besteed aan twee punten: wat houdt moed als morele deugd precies in, en wat is het belang van deze deugd voor het hedendaags beroep van militair. Het laatste hoofdstuk wil vooral een aantal praktische instrumenten voor dilemmatraining aanreiken. Zo wordt er onder meer uitgebreid stilgestaan bij het ethisch bewustwordingsmodel, alsmede bij de vraag hoe morele

overwegingen geïntegreerd kunnen worden in de voorbereiding van militaire operaties.

Het *Praktijkboek* wil meer concreet ingaan op de vraag hoe militairen dienen om te gaan met ethisch problematische situaties. Met het oog op praktische bruikbaarheid van het boek zijn veel bijdragen geschreven door ervaringsdeskundigen. De doelgroep is ook veel ruimer dan dat van het basisboek. Niet alleen opleidingsverantwoordelijken, maar ook cadetten en meer ervaren officieren die zich bijvoorbeeld voorbereiden op een missie, worden aangesproken. Dit volumineuze werk omvat twintig hoofdstukken, thematisch gegroepeerd in zes delen. In het inleidende deel is het vooral de bedoeling de lezer aan te zetten tot reflectie over het militaire beroep en het geweldgebruik dat daarmee gepaard gaat.

In het tweede deel komt elk van de krijgsmachtonderdelen aan bod. De rode draad door al deze hoofdstukken is de vraag hoe ethisch competente militairen gevormd kunnen worden, waarbij men rekening houdt met de specifieke operatievereisten van elk krijgsmachtonderdeel. Dit maakt dat de meeste van de krijgsmachtgebonden hoofdstukken nogal informatief van aard zijn. Wat zijn waarden en normen van het krijgsmachtonderdeel; wat zijn de gedragscodes die van toepassing zijn; op welke manier zijn ze ontstaan; en met welk soort dilemma's krijgen leden van dat krijgsmachtonderdeel te maken?

In aansluiting op de krijgsmachtonderdelen komt in een derde deel een aantal specifieke functies aan bod. Hierbij denken we dan niet alleen aan geneeskundige en psychologische hulpverlening, maar ook aan maatschappelijke assistentie, vertrouwenspersonen en geestelijke gezondheidszorg. De uitoefening van deze specifieke functies binnen een militair

milieu zorgt voor een eigen ethische problematiek. Moet een militair arts bijvoorbeeld militair-operationele overwegingen laten prevaleren boven gezondheidsoverwegingen?

Het vierde deel is in hoofdzaak gewijd aan de verdere uitwerking van de morele oordeelsvorming. Dit gebeurt aan de hand van het zg. 'stromingsmodel', dat vooral het dynamisch karakter van het proces van oordeelsvorming wil benadrukken. In het vijfde deel volgt een aantal hoofdstukken over het in praktijk brengen van ethiekonderwijs en dilemmatraining. Interessant in dit opzicht is het hoofdstuk over de rol van het socratisch gesprek in de militaire opleiding. Door deze methode wordt op een zinvolle wijze inzicht verworven in de eigen wijze van denken en in het eigen waardenpatroon. Het spreekt voor zich zelf dat voor militaire professionals die geconfronteerd worden met ethische dilemma's een dergelijk inzicht onontbeerlijk is. Het praktijkboek besluit, bij wijze van vergelijking, met twee hoofdstukken over ethiekbeleid en ethiekonderwijs bij de Nederlandse politie.

Dit tweedelig werk is ongetwijfeld een waardevol instrument voor de noodzakelijke ethische dilemmatraining binnen de krijgsmacht. Het kan echter zeker ook niet-militairen aanspreken. Vooral het basisboek kan in dat opzicht beschouwd worden als een belangrijke Nederlandstalige bijdrage aan het domein van de militaire ethiek. Hoewel beide boekwerken één geheel vormen, kunnen ze toch onafhankelijk van elkaar worden gelezen. De relatie is niet die van een 'theorieboek' en een 'oefenboek', maar van twee autonome werken die eenzelfde problematiek op uiteenlopend abstractieniveau behandelen.

Het sterke punt van vooral het praktijkboek is dat het aan de hand van talrijke uitgewerkte praktijkvoor-

beelden duidelijk maakt dat militaire ethiek geen louter academische discipline is. Het moeten nemen van dikwijls moeilijke beslissingen in een ethisch dubbelzinnige omgeving, is voor heel wat militaire professionals een dagelijkse realiteit. Toch zijn er onvermijdelijk ook wat mindere punten te vermelden. Wanneer we rekening houden met het 'niet-gespecialiseerde' doelpubliek, rijst de vraag of bepaalde hoofdstukken in het basisboek niet te hoog gegrepen zijn. Hoofdstuk vijf is in dat opzicht duidelijk problematisch. De te synthetische aanpak bij de voorstelling van de diverse kernnoties maakt van dit hoofdstuk voor leken een vrij onverteerbaar geheel (dit wordt enigszins goedge maakt door de uitstekende verklarende woordenlijst in de bijlage). Het feit dat het praktijkboek door heel veel auteurs geschreven is, maakt dit boek, in vergelijking dan toch met het basisboek, een minder coherent geheel. Maar dit alles neemt niet weg dat de uiteindelijke evaluatie zeer positief is. Het gaat om een ambitieus werk, dat in de toekomst zeker zijn nut nog zal bewijzen binnen de Nederlandse krijgsmacht.

Carl Ceulemans

Dr Carl Ceulemans is werkzaam als deeltijd docent aan de leerstoel filosofie van de Koninklijke Militaire School te Brussel.

Problematisch functioneren van internationale organisaties

D. Dijkzeul & Y. Beigbeder,
Rethinking International Organizations,
Pathology and Promise.

New York/Oxford: Berghahn Books, 2003;
350 blz.; \$ 27,50 (paperback);
ISBN: 1-57181-656-9

Dit boek constateert dat het functioneren van internationale intergouvernementele en niet-gouvernementele organisaties vaak sterk wordt bekritiseerd, terwijl er tegelijkertijd weinig wetenschappelijk inzicht in dit type organisaties bestaat. Dit wordt mede veroorzaakt doordat er in de internationale-betrekkingen-, bedrijfskundige en bestuurskundige literatuur een gebrek bestaat aan organisatie-sociologische analyses van deze organisaties. Er is daarom vooral in theoretische zin weinig voortgang geboekt in de zoektocht naar oorzaken van markante problemen in internationale organisaties, zoals ineffektieve of contraproductieve activiteiten, verspilling van fondsen en trage besluitvorming.

De bundel is een prijzenswaardig initiatief om die lacune te dichten. De redacteurs doen dit door de aandacht te richten op de interne organisatie van internationale organisaties en de spanningsvolle omgeving waarin zij opereren. Zij onderzoeken in hoeverre problematisch functioneren van internationale organisaties te wijten is aan disfunctioneel management – wat vaak en snel beweerd wordt – of dat er sprake is van een meer complex cluster van verklaringen.

In het eerste deel wordt ingegaan op de rol en invloed van natie-staten op het functioneren van de organisaties. De aandacht gaat onder andere

uit naar financiële afhankelijkheid van internationale organisaties van lidstaten, die zo hun nationale belangen kunnen laten prevaleren. Dit leidt ertoe dat internationale organisaties eerder te karakteriseren zijn als instrumenten in handen van nationale regeringen dan als autonoom handelende actoren. Dat een internationale organisatie zoals de Verenigde Naties desondanks nog een constructieve bijdrage weet te leveren, zoals uit Fomerands hoofdstuk over de discussie over 'sustainable human development' blijkt, is dan ook eerder verrassend dan logisch te noemen.

In het tweede deel wordt de aandacht verlegd naar het intern functioneren van de Verenigde Naties op het niveau van de hoofdkantoren. Zo is er een hoofdstuk over 'human resource management', over corruptie en over de pogingen de UNCTAD te hervormen tot een meer autonoom opererende organisatie. Deze hoofdstukken laten zien hoe moeilijk het is binnen de VN hervormingen door te voeren, als gevolg van een sterk geopoliticeerde omgeving. Belangen van lidstaten zijn zodanig, dat hervorming het risico van verdere fragmentatie meebrengt.

Het derde deel gaat in op implementatie in het 'veld'. Dijkzeul beschrijft het gebruik van programma's binnen internationale organisaties als instrument om tot doelgerichte, georganiseerde oplossingen van maatschappelijke problemen te komen. Hij concludeert dat internationale organisaties programma's prefereren, als gevolg van rationele, technocratische vooronderstellingen. Deze zijn tegenstrijdig met het politiek karakter van de uitvoeringspraktijk van internationale organisaties en belemmeren zo effectieve implementatie. De analyse

wordt ondersteund door de bewering dat veel VN-organisaties typische uitvoeringsorganisaties zijn, zoals beargumenteerd wordt in het hoofdstuk over de VN- 'civilian police'. Ook wordt in dit deel opnieuw de grote invloed van donoren op het functioneren van internationale organisaties besproken. Zo zet De Waal mede daarom vraagtekens bij de rol van mensenrechtenorganisaties als voortrekkers in het mensenrechtendebat en worden problemen in de uitvoering van NGO-initiatieven ter bevordering van de *civil society* in Bosnië en Herzegovina hierdoor verklaard.

Kortom, dit boek leidt tot de interessante conclusie dat het problematisch functioneren van internationale organisaties weliswaar te maken heeft met disfunctioneel 'organisational design', zoals de auteurs van het slothoofdstuk (Dijkzeul en Gordenker) het noemen, maar dat hiermee de echte oorzaak van het probleem nog niet is gevonden. De achterliggende oorzaak van disfunctioneel management is namelijk gelegen in de spanningsvolle omgeving van internationale organisaties, die Dijkzeul en Gordenker indelen in een strategische en een uitvoeringsarena, met ieder hun eigen, onderling tegenstrijdige, logica. Lidstaten spelen in beide arena's een bepalende rol als geldschietters, beleidsbepalers en toeleveranciers van personeel. Het zijn deze onderlinge tegenstrijdigheden en afhankelijkheden die noodzakelijke interne veranderingen in en effectieve uitvoering van beleid door internationale organisaties in de weg staan.

Rethinking International Organizations levert daarmee een theoretisch en empirisch gefundeerde bijdrage aan de kennis over internationale organisaties. Waardevol is vooral het organisatiekundig perspectief, mede

door het gebruik van inzichten over uitvoeringsorganisaties, bronafhankelijkheid, *garbage can*-processen en ontkoppeling, al vinden we deze terminologie niet altijd zo terug. De constatering dat deze organisaties als het ware gevangen zitten tussen twee tegenstrijdige arena's, biedt daarnaast een zinvol uitgangspunt voor

vervolgonderzoek. Een vraag die zich namelijk opdringt is, in hoeverre het verschil in presteren tussen internationale organisaties – waarvan in dit boek ook voorbeelden zijn te vinden – verklaard kan worden door de wijze waarop het management van deze organisaties met deze tegenstrijdige arena's weet om te gaan. Kortom, dit

boek biedt concrete aangrijpingspunten voor vervolgonderzoek.

Liesbet Heyse

Dr Liesbet Heyse is universitair docent organisatiesociologie aan de Universiteit Twente en onderzoeker bij het Network of Humanitarian Assistance/ICS, Rijksuniversiteit Groningen.