

De vele dimensies van *human security* onder de loep

Monica den Boer & Jaap de Wilde (red.):

The Viability of Human Security.

Amsterdam: Amsterdam University Press,

2008; 269 blz.; 39,95 euro;

ISBN: 978-90-5356-796-8, NUR 741

Veiligheid is na de Koude Oorlog een containerbegrip geworden, dat vele dimensies kent. Zo hanteert de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) de begrippen *comprehensive security* en *cooperative security*. *Comprehensive security* is te vertalen met 'alomvattende veiligheid' en betekent dat veiligheid niet alleen in militaire termen wordt gedefinieerd. Aan het begrip *cooperative security* ligt de gedachte ten grondslag dat veiligheid een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van de betrokken landen of partijen en dat deze daarom niet tegen maar met de ander tot stand dient te worden gebracht. In beide benaderingen staat vooral de veiligheid van de staat centraal, maar de operationalisering van beide concepten blijkt in de praktijk bijzonder moeilijk.

Dat laatste geldt tevens voor *human security*, een andere nieuwe loot aan de veiligheidsboom, die zich echter voornamelijk richt op de veiligheid van het individu. Het *United Nations Development Programme* (UNDP) introduceerde dit concept in 1994. Sindsdien heeft *human security* zich een prominente plaats verworven in het veiligheidsdebat. Onmisbaar in dit debat zijn sinds enkele jaren de data uit de jaarlijkse rapporten van het *Human Security Centre*.

Hoe is de opkomst van dit nieuwe veiligheidsconcept te verklaren? *Human security* is beïnvloed door een aantal ontwikkelingen. Zo nemen

velen afstand van economische groei als de hoofdindicator voor ontwikkeling en van het bijbehorende idee van *human development* als een manier om mensen hun lot in eigen hand te laten nemen. Daarnaast valt er een toename van interne conflicten te constateren en is er de *impact* van globalisering op het verspreiden van transnationale gevaren als terrorisme en pandemieën. Ten slotte bestaat er na het einde van de Koude Oorlog een toenemende aandacht voor mensenrechten en humanitaire interventie.

Het concept van *human security* is echter bepaald niet onomstreden. De bestaande definities neigen ernaar bijzonder uitgebreid en vaag te zijn. Zij variëren van fysieke veiligheid tot psychologisch welzijn en bieden beleidsmakers weinig richting voor het stellen van prioriteiten. Voor academië is het concept te weinig onderscheidend om te bepalen wat er precies bestudeerd moet worden. Een voorbeeld van zo'n uitgebreide omschrijving van *human security* is die van Kofi Annan, die stelde dat *human security* niet langer alleen begrepen kan worden in puur militaire termen, maar ook economische ontwikkeling, sociale rechtvaardigheid, bescherming van het milieu, democratisering, ontwapening en respect voor mensenrechten en de rechtsstaat omvat.¹ Een andere kritiek op het begrip *human security* is dat het de rol van de staat als leverancier van veiligheid verwaarloost.

Ondanks de talrijke definities, interpretaties en accenten kennen de concepten van *human security* toch een aantal gemeenschappelijke kenmerken. *Human security*:

- * neemt eerder personen en de gemeenschappen waarin zij leven als uitgangspunt, dan staten;

- * benadert de veiligheid van personen en staten als een integraal onderdeel van internationale vrede en veiligheid;
- * erkent dat de veiligheid van staten essentieel is, maar niet voldoende om de veiligheid en het welzijn van mensen te verzekeren;
- * richt zich op bedreigingen voor personen, waarbij die bedreigingen zowel een militaire als niet-militaire oorsprong kunnen hebben; en
- * beschouwt veiligheid als een continuüm, dat begint met conflictpreventie tot aan interventie, uiteindelijk leidend tot conflictoplossing.²

Het boek *The Viability of Human Security* onderstreept nog eens het brede terrein dat academië met het concept van *human security* bestrijken. De bijdragen in deze bundel zijn verdeeld in *top-down*- en *bottom-up*-benaderingen van *human security*. Bij de laatste benadering speelt de *civil society*, in het bijzonder in de vorm van niet-gouvernementele organisaties (NGO's), een belangrijke rol.

Mary Kaldor gaat in het bijzonder in op de internationale legale en ethische context van *human security*. Zij bepleit onder meer dat militairen meer zoals de politie worden georganiseerd. De *human security*-benadering impliceert volgens haar ook nauwere samenwerking tussen burgers en militairen. In het Barcelona-rapport, *A Human Security Doctrine for Europe*, waar haar naam aan is verbonden, heeft zij in 2005 al praktische aanbevelingen op dit terrein gedaan.³ Deze op verzoek van Javier Solana verrichte studie, die vooral gericht is op 'vrijheid van angst', bepleit onder meer de oprichting van een *Human Security Response Force*, met ruwweg de omvang van een divisie (15.000 personen), voor twee derde

militairen en voor één derde burgers, zoals politiemensen, douanebeamten, administrateurs en mensenrechtenspecialisten. *A Human Security Doctrine for Europe* heeft vooralsnog geen officiële status. Er is blijkbaar nog onvoldoende politieke wil binnen de Europese Unie om het op de agenda van de Europese Raad te zetten.

Willy Bruggeman beschrijft nieuwe dreigingen, zoals terrorisme, genocide en etnische conflicten, en kijkt naar de eventuele rol van het Internationaal Strafhof als *human security*-instrument. Hij bepleit dat mondiale verdediging en rechtvaardigheid onderwerp worden van een geïntegreerde, benadering, die een betere, evenwichtige interactiviteit tussen nationale en internationale fora mogelijk maakt. Deze moet garanderen dat ernstige schendingen van mensenrechten en andere ernstige vormen van misdaad en terrorisme onderwerp worden van een structurele en geïntegreerde, preventieve en repressieve benadering. Vooralsnog acht Bruggeman mondiale rechtvaardigheid echter een droom.

Monica den Boer stelt de toenemende verwevenheid tussen interne en externe veiligheid in de Europese Unie aan de orde. Zij analyseert vanuit deze invalshoek drie relatief nieuwe vormen van transnationale rechtshandhaving in de EU, te weten EU-politiemissies; een geïntegreerd grensmanagementsysteem in de vorm van een Europese grenswacht; en EU-anti-terrorisme-inspanningen binnen het kader van externe relaties en veiligheidsbeleid. Een van haar belangrijkste conclusies is dat, aangezien deze nieuwe initiatieven ingebed zijn in een intergouvernementele bestuurscontext, er sprake is van een democratisch deficit, omdat het Europees Parlement vrijwel geen bevoegdheden heeft.

Het gebrek aan coherentie tussen

intern en extern veiligheidsbeleid in de EU vormt onderwerp van analyse voor *Cyrille Fijnaut*. De verdeling van het veiligheidsbeleid over drie pijlers acht Fijnaut kunstmatig. Hij richt zich in het bijzonder op bestrijding van de georganiseerde misdaad en het terrorisme, waarvan hij constateert dat het in de praktijk ontbreekt aan een zeer gewenste geïntegreerde pijleraanpak.

De bijdrage van *Joseph Soeters* gaat in op gevolgen van de veranderende veiligheidssituatie voor de militair. Bij de nieuwe militaire operaties constateert hij een verschuiving van staatsveiligheid naar *human security*. Dit betekent dat de militairen hun relaties met de civiele omgeving moeten herdefiniëren. Dat militairen tegenwoordig in multinationale eenheden opereren, impliceert dat militairen hun innerlijke loyaliteiten moeten heroverwegen. Soeters betoogt dat de militair dan ook 'ambidextrous' moet worden, hetgeen betekent dat hij op gelijkwaardige wijze over vaardigheden moet beschikken in (schijnbaar) tegengestelde competenties. Hij verwerpt vanwege de gewenste flexibiliteit van operationele middelen een specialisering in 'vechters' en 'vredeshandhavers'. Uiteindelijk is immers de kern van het militaire beroep, indien noodzakelijk, het uitoefenen van geweld. Soeters pleit dan ook voor een militair die generalist is en die in staat is onmiddellijk van communiceren en onderhandelen over te stappen op het gebruik van geweld.

Gezien de beschikbare ruimte wordt hier voor de *bottom-up*-benadering volstaan met de onderwerpen en auteurs: 'Human security, militairen en de (Israëlische) staat' (Eyal Ben-Ari); 'Vrijheid van angst en vitale reddingsoperaties' (Mient Jan Faber); 'Palestijnse burgers' beschermingsstrategieën, 1988-2005' (Walid Salem); en 'Lokale veiligheidsnetwerken in Nederland' (Jan Terpstra). Het betreft hier de

activiteiten van NGO's en netwerken, veelal aangeduid als *civil society*. *Human security* van onderop gaat in deze bundel over verzet en bevrijding, maar ook over activiteiten om het leven draaglijker te maken.

In het laatste hoofdstuk geeft *Jaap De Wilde* een verfrissend realistische visie op *human security*. Zo merkt hij op dat een van de problemen van een concept als *human security* is dat men er niet tegen kan zijn, maar onvoldoende de consequenties hiervan doordenkt. De Wilde vindt dat vanuit een theoretisch gezichtspunt de waarde van *human security* beperkt is, maar acht de praktische betekenis, met alle kanttekeningen die men hierbij kan plaatsen, toch een verworvenheid.

Terwille van de analyse geeft hij de voorkeur aan een mensenrechtenperspectief boven een *human security*-kader: 'In termen van mensenrechten is het mogelijk daders en slachtoffers te definiëren; in het geval van *human security* rijst er een probleem over wiens veiligheid het eerste komt en welke legitieme middelen er zijn te verdedigen of te verkrijgen.' De Wilde rekent ook af met een paar mythen. Zo bestrijdt hij de mythe dat de wereld na het einde van de Koude Oorlog onveiliger is geworden en dat veiligheid ondeelbaar zou zijn. Ook een mondiaal *human security*-beleid is volgens hem niet nieuw, want zo gaat de mondiale strijd tegen slavernij terug tot de achttiende eeuw.

Al met al biedt de bundel een aantal interessante bijdragen, die ingaan op uiteenlopende aspecten van *human security*. Maar in feite is er sprake van een beschrijving en analyse van belangrijke ontwikkelingen op veiligheidsgebied, zoals de toenemende verwevenheid van interne en externe veiligheid, intrastatelijke conflicten en de nieuwe complexe vredesoperaties, civiel-militaire samenwerking, de opkomst van niet-statelijke actoren

en de rol van mensenrechten. Een belangrijke rode draad die door het boek loopt, is dat niet alleen de grenzen tussen oorlog en vrede vervagen, maar als gevolg hiervan ook het onderscheid tussen militairen, politie en inlichtingendiensten.

Het lezen van het boek vanuit deze veiligheidscontext zij van harte aanbevolen. Wie na lezing echter antwoord zoekt op *The Viability of*

Human Security zal eerst voor zichzelf een eigen opvatting over *human security* moeten vormen.

Noten

- 1 Kofi Annan, *Towards a Culture of Peace: Letters to Future Generations*, UNESCO, 2005.
- 2 Paul Heinbecker, 'The Concept of Human Security', in: *RUSI Journal*, december 2000, vol. 145, No. 6, blz. 27-32.

- 3 *A Human Security Doctrine for Europe*, The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities, Barcelona, 15 september 2004.

Kees Homan

Generaal-majoor der mariniers b.d. mr drs Kees Homan is als adviseur verbonden aan het *Clingendael Security and Conflict Programme (CSCP)*.

Leren omgaan met kernbewapening

Godfried van Benthem van den Bergh: Naar een nucleaire wereldorde.

Amsterdam: Uitgeverij Mets & Schilt, 2008; 158 blz.; 18,- euro; ISBN: 978-90-5330-610-9

Het lijkt een realistische optie die Van den Bergh ons in dit essay voorhoudt: kernbewapening is nu eenmaal een onomkeerbare realiteit en zij kan niet worden teruggedraaid. Daarom moeten de naties leren ermee om te gaan: niet met het oog op volledige nucleaire ontwapening, noch het bruikbaar maken van kernwapens, maar om een stabiele vorm van afschrikking te creëren – een nieuwe nucleaire wereldorde.

Om deze stelling te onderbouwen geeft Van den Bergh in vijf hoofdstukken een beknopte maar grondige analyse van de geschiedenis van de nucleaire doctrines en bewapening, geplaatst in het kader van de internationale machtsverhoudingen. Centraal in zijn beschouwing staat de verspreiding van kernwapens vanuit de oorspronkelijke kernwapenstaten. Van den Bergh stelt dat de grondslag voor een nucleaire wereldorde al tijdens de Koude Oorlog is gelegd. De

rol die oorspronkelijk aan kernwapens werd toegeschreven, verschoof van een soort superexplosief, bruikbaar voor militaire en dus politieke doeleinden, naar die van een beschaving-eindigend monsterwapen, dat vanzelfsprekend geen functie kon hebben. De omslag naar deze toestand van MAD (*Mutual Assured Destruction*) zou als gevolg van de Cuba-crisis in 1962 hebben plaatsgevonden. Vanaf die crisis vond de rivaliteit tussen de supermogendheden slechts plaats in het nauw omschreven kader van een gedeeld veiligheidsbelang – de kernwapenwedloop was onder controle gebracht en kon door uitvoerige afspraken binnen veilige perken worden voortgezet. De nucleaire doctrines, de *war fighting scenarios* – het waren eigenlijk een soort tewerkstellingsprojecten voor 'door burgers bemande denktanks', projecten die van generlei nut waren. De invloed van het militaire apparaat zou vanaf de Cuba-crisis ingeperkt zijn (althans in de Verenigde Staten – de situatie in andere kernwapenstaten wordt niet beschreven).

Deze stabiliteit werd echter steeds verder ondermijnd door de verspreiding van kernwapens. De nieuwe nucleaire bewapende staten verstoorden de moeizame balans. Het Nucleaire Non

Proliferatieverdrag heeft volgens Van den Bergh dit proces vertraagd, maar niet gestopt. Daarom is langzame verspreiding de beste manier om met kernbewapening om te gaan. De nucleaire kennis is nu eenmaal aanwezig, betoogt hij, en radicale tegenmaatregelen, of het nu om sancties of oorlog gaat, resulteren in een situatie die slechter is dan de toestand waarin nieuwe kernwapenstaten geleidelijk worden opgenomen in het gezelschap van nucleaire bewapende landen. Eigenlijk komt dit neer op een pleidooi voor voortzetting van de bestaande internationale nucleaire orde.

Toch valt er op deze these wel wat af te dingen. Van doorslaggevend belang voor het concept van voortschrijdende gewinning aan de kernbewapening is de politieke rationaliteit van de bestaande kernwapenmogendheden. Van den Bergh beschrijft de recente gewelddadige pogingen van vooral de Amerikaanse regering om proliferatie een halt toe te roepen als een onfortuinlijke afwijking van het eerdere beleid.

Maar hij vergist zich op een wezenlijk punt. De *casus belli* van de Verenigde Staten was niet gericht op de fictieve kernbewapening van Irak: het ging niet zozeer om de verkeerde

inlichtingen over Iraakse massavernietigingswapens, als wel het onderdrukken van alle inlichtingen die strijdig waren met een beleid dat al bepaald was – namelijk *regime change* in Bagdad. Dat is geen geringe kwestie. Als de Amerikaanse beleidsdoelen of die van andere kernwapenstaten niet zozeer gericht zijn op co-existentie als wel op vernietiging van een maatschappelijke orde, dan wordt het pleidooi voor een geleidelijk proces van nucleaire proliferatie twijfelachtig.

Dat is wellicht de reden dat Van den Bergh het agressieve beleid van de regering-Bush afwijst. Maar de wortels van dat beleid zijn dieper en dateren al van voorgaande regeringen. Het door president Eisenhower in 1959 aangeklaagde 'militair industrieel complex' is niet weg, integendeel – het is sterker dan ooit. Bovendien werd, zoals gebeurde bij de nucleaire bewapening van Pakistan, zonodig de non-proliferatiewetgeving van de Verenigde Staten ondergeschikt gemaakt aan een geopolitiek doel. Als het Amerikaanse beleid of dat van andere kernwapenstaten langere-termijn-doelen najaagt die strijdig zijn met

de gewenste nucleaire co-existentie, dan werkt dat als een stroomversnelling voor de proliferatie en voor de uiteindelijke inzet van kernwapens.

Daarom is het onontkoombaar om bredere buitenlands-politieke doelen in de analyse te betrekken. Daarin spelen kernwapens een rol: niet zozeer als een 'achtergrondgegeven' waarvan de inzet wordt verhinderd door rationele argumenten, maar als beleidsinstrument van buitenlandse politiek. Met de inzet van kernwapens is dan ook herhaaldelijk gedreigd in de naoorlogse geschiedenis; het laatst bekende geval was tegen Irak bij de aanloop naar de Golfoorlog van 1991.

De nieuwe Amerikaanse strategische triade combineert de inzet van conventionele middelen en kernwapens.

Het besluit van steeds meer landen om kernwapens te bouwen is een reactie op dit beleid. Verspreiding van kernwapentechnologie vindt niet plaats in een politiek vacuüm, maar zij is onderhevig aan de prioriteiten van een bredere militair-politieke strategie. Dat betekent dat de door Van den Bergh gewenste *geleidelijk*

opgebouwde wereldorde afhankelijk is van de buitenlandspolitieke doelen van de belangrijkste staten. Te vrezen valt dat die minder terughoudend zijn dan door Van den Bergh gewenst.

De voortdurende confrontatie van grote mogendheden is wellicht te omschrijven als een *balance of terror*. Maar hun nucleaire slagkracht, gecombineerd met een offensieve buitenlandse politiek, nodigt uit tot nucleaire bewapening van de potentiële rivalen. Alleen om die reden is het streven naar volledige nucleaire ontwapening nog steeds een wenselijk doel, zeker als het alternatief een nucleaire wapenwedloop is. Een wapenwedloop die helaas voortvloeit uit Van den Berghs analytisch concept.

Van den Bergh haalt een citaat uit de Indiase Bhagavit-gita aan, opgeschreven door de Amerikaanse wetenschapper Oppenheimer na de eerste nucleaire testexplosie, maar vergeet daarbij de belangrijkste zin: '[I]k ben de dood, de vernietiger van werelden.'

Karel Koster

Karel Koster is verbonden aan het Wetenschappelijk Bureau van de SP.

Éminence grise van de Franse journalistiek over de Koude Oorlog

André Fontaine:

Het Rode Gevaar. De geschiedenis van de Koude Oorlog 1917-1991.

Amsterdam: Mets & Schilt, 2007; 509 blz.; 49,90 euro; ISBN: 978-90-5330-465-5

In 2007 verscheen de vertaling van *La tache rouge – Le roman de la guerre froide* (2004), een monumentaal werk over de geschiedenis van de Koude Oorlog, van de hand van André Fontaine. Deze *éminence grise* van de Franse journalistiek was als journalist,

redacteur buitenland, hoofdredacteur en uitgever, een groot deel van zijn werkzame leven (1947-1991) verbonden aan *Le Monde*. Hij schreef in totaal zes boeken over deze periode van de Oost-Westconfrontatie.

Fontaine, die als journalist vele hoofdrolspelers in het conflict van nabij heeft meegemaakt en geïnterviewd, beoogt naar eigen zeggen met dit meer dan 500 pagina's tellende epos drie dingen. Hij wil, ten eerste, géén deelstudie schrijven, zoals zo vaak gebeurt in publicaties over de Koude Oorlog, maar een synthese

tot stand brengen tussen allerlei gebeurtenissen, fasen en ontwikkelingen in het Oost-Westconflict. Voorts wil hij de gevestigde opvattingen over dit conflict toetsen aan de nieuwe gegevens uit inmiddels geopende archieven in Oost en West. Tot slot stelt hij de noodzaak 'met bezinning en distantie' te herschrijven wat 'in het heetst van de strijd' is geschreven. Het wordt de lezer al snel duidelijk dat hij niet doelt op zijn eigen interpretaties in de loop van zijn lange loopbaan, maar dat hij met dit boek veel hoger inzet: geen 'beknopte samenvatting'

van het voorafgaande, maar 'een volledige herinterpretatie' van de Koude Oorlog.

Deze ambities kan hij niet waarmaken en dat heeft meerdere oorzaken. Fontaine is volstrekt niet in staat zijn verhaal zo te structureren en voor het voetlicht te brengen, dat de lezer in de gelegenheid wordt gesteld een goed overzicht te krijgen van nieuwe interpretaties, verrissende syntheses of interessante invalshoeken. Het boek gaat ten onder aan de overdaad aan feiten, namen en details. En dat is jammer. De auteur heeft een vlotte pen, beschikt over enorme kennis, maakt veelvuldig gebruik van pas geopende Russische archieven en weet als geen ander de sfeer uit de periode van de Koude Oorlog bij de lezer thuis te brengen. Hij schetst met behulp van citaten, anekdotes en soms zijn persoonlijke herinneringen schitterende portretten van de hoofdrolspelers in de achtereenvolgende fasen van het conflict. Wel speelt zijn achtergrond hem soms parten. Op de raarste momenten – en meestal zonder de context goed aan te geven – gaat Fontaine in op de Franse rol en reacties ten tijde van de Koude Oorlog. Dit leidt vaak onnodig af van de hoofdlijn van zijn betoog.

Het is zonder meer al een gemiste kans voor de betrokken redacteurs dat er niet beter is nagedacht hoe dit overzichtswerk te structureren en van een rode draad te voorzien. De hoofdindeling – van de Russische revolutie tot Stalins dood in 1953; de periode van de destalinisatie tot de Cuba-crisis in 1962; en tot slot de fase van beginnende détente tot de neergang van het communisme in 1991 – is helder. Het probleem ligt veel meer binnen de hoofdstukken zelf. De grote hoeveelheid verikkelingen, allianties, verdragen, bijeenkomsten, coups, diplomatieke conferenties en actoren waarlangs de auteur ons

voert, ontnemt de lezer herhaaldelijk het zicht op de hoofdlijnen van de problematiek. In dit verband doet het gemis aan 'leading questions' zich extra voelen. Fontaine is, waarschijnlijk mede hierdoor, ook niet in staat op een eind van een paragraaf of hoofdstuk een coherente samenvatting of analyse van het voorafgaande te geven. En dat zou wel het minste zijn wat men mag verwachten van een overzichtswerk dat volgens de auteur een synthese wil bieden van alle ontwikkelingen en volgens de uitgever bij uitstek geschikt is om te gebruiken bij het geschiedenisonderwijs.

Als handboek is het, ook door het ontbreken van een zakenregister, een bibliografie en bijlagen met kaarten enz. echter totaal ongeschikt. Er is voorts vaak te veel voorkennis en historische achtergrond vereist om de verikkelingen in deze brede studie te kunnen volgen. Het gemis aan elementaire zaken, zoals jaartallen in het lopende verhaal, komt de leesbaarheid evenmin ten goede. In een eventuele tweede druk zou nog eens grondig en kritisch moeten worden gekeken naar de wijze waarop de hoofdlijnen van het betoog en de herinterpretaties beter voor het voetlicht gebracht kunnen worden. In dit verband moet nog wel worden opgemerkt dat *Het Rode Gevaar* vooral een beschrijving geeft vanuit het politiek-diplomatieke perspectief. De economische en militaire aspecten van de Oost-Westverhoudingen, bijvoorbeeld de besprekingen over ontwapening, blijven onderbelicht, terwijl die toch een belangrijke rol spelen in het verloop van de uitkomsten van de Koude Oorlog.

Resumerend, het is maar weinigen gegeven het standaardwerk te schrijven over welk onderwerp dan ook. Er zijn ook maar weinigen – de meeste publicaties zijn tegenwoordig

deelstudies – die het aandurven een overzichtswerk te publiceren over een bepaalde periode. De tachtiger André Fontaine is die uitdaging aangegaan en dat pleit voor hem. Het resultaat is een uitputtende, rijkelijk van bronnen voorziene studie, van de hand van een scherpzinnige persoonlijkheid die de gehele Koude Oorlog zelf als journalist heeft meegemaakt. De kleine groep van experts betreffende Oost-Europa of de Koude Oorlog zal zeker waardering kunnen opbrengen voor de geweldige inspanningen die de auteur zich heeft getroost. Het is bepaald geen sinecure om zoveel uiteenlopende facetten van de problematiek voor het voetlicht te willen brengen en te willen verbinden. Fontaine's inlevingsvermogen, bronnengebruik en kennis van zaken staan hierbij buiten kijf. Het heeft echter duidelijk ontbroken aan een krachtig redactionele hand. En dat is een gemiste kans.

Sipke de Hoop

Dr Sipke de Hoop is verbonden aan de afdeling Geschiedenis van de Rijksuniversiteit Groningen. Hij werd verkozen tot docent van het jaar 2008 van de Faculteit der Letteren

Nederlanders blijken nog niet in de greep van het provincialisme

Philip Everts:

De Nederlanders en de Wereld: Publieke Opinions na de Koude Oorlog.

Assen: Van Gorcum, 2008; x + 382 blz.; 45,- euro; ISBN: 978-90-232-4408-0

Zijn we in de greep van het provincialisme? Het buitenlandse beleid was immers vrijwel afwezig in de verkiezingscampagnes van 2003 en 2006, terwijl media en overheid weinig doen om de internationale belangen en activiteiten van Nederland in beeld te brengen. Met deze vraag en verzuchting start Philip Everts zijn nieuwe boek over de publieke opinie betreffende vraagstukken van buitenlandse politiek en defensiebeleid na de Koude Oorlog. Hij laat in zijn onderzoek vrijwel alle beschikbare opiniepeilingen de revue passeren en komt aan het eind van zijn boek tot de conclusie dat deze peilingen *geen afnemende betrokkenheid* laten zien en dat de Nederlandse burgers niet in de greep zijn van het provincialisme. Men kan bijna niet anders dan daaruit de slotsom trekken dat het provincialisme vooral kenmerkend is voor politici en media, en dat de blijvende betrokkenheid van de Nederlandse burgers bij buitenlandse beleid een beter lot verdient.

Everts geeft vanaf 1983 overzichten van de ontwikkelingen in de publieke opinie voor het *Jaarboek Vrede en Veiligheid*. De eerste tien jaar daarvan heeft hij – in 1992 – samenvattend beschreven in *Wat Denken 'de mensen in het land'?* Het hier besproken boek is gebaseerd op het materiaal dat hij na de Koude Oorlog verzamelde, dus vanaf 1992. Hij begint met twee algemene hoofdstukken. Het eerste over hoe Nederlanders tegen de wereld

aankijken en wat hun betrokkenheid is bij internationale vraagstukken. Hoofdstuk 2 gaat over hoe Nederlanders zichzelf en andere volken en landen zien. Uit het eerste hoofdstuk blijkt dat de luiken niet dicht zijn. Nederlanders blijven betrokken bij de problemen en conflicten in de wereld en vinden dat Nederland aan de oplossing daarvan moet bijdragen. In het tweede hoofdstuk blijkt onder meer dat Nederlanders de laatste vijf jaar negatiever over de Verenigde Staten denken en dat sinds de aanslagen van 9/11 de vrees voor moslims aanzienlijk gegroeid is. Ook de moslims in Nederland worden door een groeiend deel van de publieke opinie als bedreiging van onze cultuur gezien.

In de drie volgende hoofdstukken gaat Everts in op de rol van de krijgsmacht en de inzet van Nederlandse militairen bij diverse conflicten, in het bijzonder natuurlijk Srebrenica, Irak en Afghanistan. Daarbij besteedt hij expliciet aandacht aan de lijkzakkenhypothese, ofwel de veronderstelling dat de steun voor deelname aan vredesoperaties aanzienlijk zou afnemen als men veel slachtoffers vreest.

Everts herhaalt hier de conclusie uit 1996 en stelt dat er ook op basis van de meer recente gegevens geen reden is in die hypothese te geloven. Politici die zich daarop beroepen, zoeken volgens Everts waarschijnlijk een alibi om hun verantwoordelijkheid te ontlopen. De afnemende steun voor de missie in Uruzgan en voor de verlenging daarvan schrijft hij toe aan kritiek op het Amerikaanse optreden in Afghanistan, waarbij de Nederlandse militairen ingeschakeld worden.

De verslechterde relatie met de Verenigde Staten komt in hoofdstuk 7 aan de orde. Daar blijkt dat die relatie vooral verslechterd is door het

beleid van president Bush. De oorlog in Irak, waartoe Bush in 2003 besloot, speelt daarin een belangrijke rol. Dat wordt beschreven in hoofdstuk 8, waar de kijk van de publieke opinie op de belangrijkste conflicten sinds 1991 belicht wordt. Uit hoofdstuk 6 is te leren dat Nederlanders niet zoveel op hebben met het unilaterale beleid van Bush en veel waarde hechten aan multilaterale samenwerking in internationale instituties, zoals de NAVO en de Verenigde Naties.

De Nederlanders vonden in meerderheid de reactie van de Verenigde Staten op de aanslagen in 2001 wel gerechtvaardigd, zo blijkt uit hoofdstuk 9. Die aanslagen hebben ook bij de Nederlanders het terrorisme stevig op de kaart gezet. Zij hadden ook tot gevolg dat moslims in Nederland kort na de aanslagen meer discriminatie zelden te vrezen en te ervaren, en dat in 2006 zowel moslims als niet-moslims in Nederland vrijwel unaniem vonden dat hun wederzijdse relatie sinds 2001 verslechterd is.

Na de Koude Oorlog werd de Europese integratie een belangrijk onderwerp. Dat begon al in 1992 met het Verdrag van Maastricht, waarin de weg geplaveid werd voor de euro, en loopt door tot in 2007, toen de regering besloot over het nieuwe Europese verdrag geen referendum te houden. Aan de kijk van de publieke opinie op Europese integratie besteedt Everts terecht een uitgebreid hoofdstuk. Daarin probeert hij de vraag te beantwoorden of de verwerping van de Europese grondwet in het referendum in 2005 een uiting was van een langzaam groeiende frustratie met Europese samenwerking. De gegevens die Everts aandraagt wijzen in die richting, maar een echt overtuigend antwoord op zijn vraag

vindt hij niet. Zo constateert hij dat de steun voor het lidmaatschap van de EU geleidelijk met zo'n 15% terugloopt, maar uit de bijbehorende grafiek blijkt dat dan nog altijd 70% voorstander is van het lidmaatschap. Hij houdt het er daarom op dat het 'nee' niet een plotselinge uitbarsting is, maar wel de 'uitkomst van een samenloop van omstandigheden', waarin vooral de ongelukkige hand van de overheid bij de opinievorming een belangrijke rol heeft gespeeld. Dat is een van de schaarse plekken waarin gepoogd wordt de inhoud van de publieke opinie te koppelen aan de wijze waarop hij gevormd en gemobiliseerd wordt.

In hoofdstukken 11 en 12 komen respectievelijk ontwikkelingssamenwerking en 'varia' aan de orde. Voor ontwikkelingssamenwerking blijft het draagvlak groot. Niet alleen blijft circa driekwart van de Nederlanders vóór handhaving of vergroting van het budget voor ontwikkelingssamenwerking, ook blijkt dat bijna driekwart in 2005 geld heeft gegeven aan organisaties of acties op dat gebied. De betrokkenheid bij de problemen in de wereld en de inzet voor internationale samenwerking blijven een constante in de Nederlandse publieke opinie, zo blijkt niet alleen uit dit hoofdstuk. In het hoofdstuk 'varia' komt dat ook terug, als Everts nagaat of de publieke opinie in 2003 vond dat buitenlandse

politiek tijdens de verkiezingscampagne meer aandacht verdiend had. Men vond dat in gelijke mate – 45% – wel en niet. De mensen die dat niet vonden, zijn overigens in belangrijke mate wel voorstander van een actieve rol van Nederland in de wereld, want 78% van de publieke opinie bepleitte dat in 2003.

Everts concludeert dan ook in het slothoofdstuk dat er geen sprake is van provincialisme en dat er nog steeds een grote mate van 'permissive consensus' bestaat die beleidsmakers de ruimte biedt buitenlands politieke doelen in te vullen. Het boek draagt veel materiaal aan waaruit blijkt dat de publieke opinie een redelijk stabiele factor is en dat zij rationeel is. Dat is een weinig verrassende conclusie voor wie het werk van Everts kent. Die rationaliteit betekent ook dat als die opinie verandert, daar meestal ook een goede reden voor is. Het blijft daarom belangrijk dat beleidsmakers naar de stem van de publieke opinie luisteren. Kennisname van dit boek is niet alleen voor hen van belang, maar ook voor al diegenen die het buitenlands beleid willen beïnvloeden of bestuderen. Het is te hopen dat Everts doorgaat met het zichtbaar maken van wat het publiek denkt over vraagstukken van buitenlands beleid.

Het boek laat zich niet in één ruk uitlezen. Het is, zoals Everts in de inleiding schrijft, 'inductief' geschreven.

De inhoud wordt voor een belangrijk deel bepaald door het beschikbare materiaal. Dat betekent dat vrijwel alle onderwerpen die de afgelopen jaren in de aandacht hebben gestaan, aan de orde komen. Het betekent ook dat het soms moeilijk is daar een rode draad in te ontdekken. Hier en daar wordt de lezer geholpen doordat Everts wat deductiever te werk gaat, bijvoorbeeld als hij de rol van de krijgsmacht en de lijkzakkenhypothese behandelt. Dat had van mij wat vaker gemogen. Ook was het nuttig geweest iets meer aandacht te schenken aan de statistische kant van opiniepeilingen. Hier en daar wordt gerept van 'significante' verschillen, maar wat dat betekent, wordt nergens uitgelegd. Verschillen zijn statistisch gezien significant als ze niet kunnen worden toegeschreven aan steekproefschommelingen. Dat betekent dat in opiniepeilingen waargenomen verschillen niet altijd hoeven te duiden op werkelijke verschillen. Omdat in het boek veel peilingen met elkaar vergeleken worden, was een korte technische bijlage over steekproeven en statistische significantie nuttig geweest.

Ben Schennink

Ben Schennink is verbonden aan het Centrum voor Internationaal Conflict-Analyse en -Management (CICAM) van de Radboud Universiteit Nijmegen.

Respons Michael van der Valk

N.a.v. Thijs Van der Graaf, 'De wedloop om de Noordpool', in: Internationale Spectator, januari 2009, blz. 24-28; en reactie Barend ter Haar op dit artikel, februari 2009, blz. 105.

De heer Ter Haar merkt terecht op dat – anders dan Thijs Van de Graaf in zijn artikel op blz. 24 stelt – het ijs van de Noordpool in zee drijft en dientengevolge bij smelting geen zeespiegelstijging zal veroorzaken. De Wet van Archimedes verklaart dit.

Niet belicht in het overigens interessante artikel over de Noordpool is de intrusie van het koude zoete water richting het zuiden. Dit heeft mogelijk gevolgen voor de Warme Golfstroom, die vanuit de Golf van Mexico de Atlantische

Oceaan in stroomt en van groot belang is voor het weer, en in het bijzonder de temperatuur, in West-Europa. Een verandering in de sterkte van de Golfstroom brengt extra onzekerheden teweeg bij de bepaling van de te verwachten klimaatverandering. Bij het wegvallen van de Warme Golfstroom, wat overigens niet wordt verwacht, kunnen de temperaturen dalen tot die op dezelfde breedte in Noord-Amerika. Enkele jaren geleden werd een verzwakking van de Golfstroom waargenomen. De meeste klimaatmodellen prognosticeren evenwel een verwarming van West-Europa. **Michael van der Valk** is hydroloog en wetenschappelijk secretaris van het Nationaal Comité IHP-HWRP, een interdepartementale adviescommissie van de ministeries van V&W en OCW.