

RICHTING GEVEN AAN **EUROPA**



IKV

{ VOLHARDEND IN VREDE
PERSISTENT IN PEACE

EUROPA ALS VREDESPROJECT



Bezoekadres:
Godebaldkwartier 74
3511 DZ UTRECHT

Postadres:
Postbus 19318
3501 DH UTRECHT

Telefoon: 030 233 33 46
Fax: 030 236 81 99
Website: www.ikvpaxchristi.nl
E-mail: info@ikvpaxchristi.nl

Deze notitie is op verzoek van het IKV-bestuur geschreven, door de hiertoe in het leven geroepen Europawerkgroep. Deze bestond uit de volgende leden (in alfabetische volgorde):

- Dion van den Berg (senior beleidsadviseur IKV Pax Christi)
- Jack Bogers (vice-voorzitter IKV-bestuur)
- Jan Gruiters (directeur IKV Pax Christi)
- Laurens Hogebrink (voormalig bestuurslid IKV)
- Frans Hoppenbrouwers (studiesecretaris Stichting Communicantes)
- Frans-Bauke van der Meer (bestuurslid IKV)
- Arie Oostlander (voormalig lid van het Europees Parlement voor het CDA)

Jan Hoekema, burgemeester van Wassenaar, fungeerde als meelezers en gaf meerdere malen waardevolle schriftelijke input.

De werkgroep werd ondersteund door Welmoed Verhagen, beleidsmedewerker IKV Pax Christi. Programmaleiders Guido de Graaf Bierbrauwer, Joost van Puijenbroek en Jannie Kuik leverden voorzetsen voor enkele paragrafen.

Utrecht, 9 mei 2009 (Dag van Europa)

Voor vragen en reacties: vandenberg@ikvpaxchristi.nl

Foto op voorpagina: Drie jongeren lopen lachend met een EU vlag in München, Duitsland. Foto: Juice Images, ANP.

Overige foto's en illustraties: Annemarie Sweeris, IRIN News, Len Munnik, Thea Buuron, Jan Stegeman, RBP, René Piersma, Rien Siers, Miroslav Zajic, Jaap Spieker, Arend van Dam, Linda Graham, Tim Malyon, Fokker-VFW, Jan Lankveld, Jan Jaap van Oosterzee.

Inhoudsopgave

	Paginanummer
Inleiding	4
1. Europa als waardengemeenschap	8
2. De geschiedenis van Europa als vredesproject	12
3. Non-statelijke actoren op de bres voor Europa: de oecumene en de vredesbeweging	21
4. De uitbreiding van de Europese Unie	32
5. Europees veiligheidsbeleid	38
6. Europa als vredesactor in de multipolaire wereld	44
7. Slotbeschouwing	50

Inleiding

“Burgers van Europa, wij mogen ons gelukkig prijzen! We leven in vrede en welvaart, wij weten ons veilig in onze rechtsorde en koesteren onze mensenrechten. Inderdaad, het is nog niet volmaakt, maar noem eens een land of continent waar het beter is...” Waar of niet waar, propaganda of werkelijkheid?

In juni 2009 vinden de verkiezingen voor het Europees Parlement plaats. Vele miljoenen kiezers gaan voor het eerst Europees stemmen! Wat zal het worden? Opnieuw een dieptepunt van Eurosceptis, of zullen de economisch onzekere tijden dit jaar in het voordeel werken van ‘Europa’? Zijn er mogelijkheden om de aloude boodschap en verworvenheden van Europa als vredesproject weer te laten sprankelen?

De Europese Unie imponeert vanwege haar groeiende economische macht. Daarmee is ook de verwachting gegroeid dat de Unie een belangrijke rol vervult als politieke speler op het wereldtoneel. Dit blijft helaas een zwak punt, mede omdat individuele lidstaten meer dan eens de eigen nationale belangen voorop stellen. Toch komt het soms tot interessante initiatieven. Het EU-optreden naar aanleiding van de oorlog tussen Rusland en Georgië in augustus 2008 is daarvan een voorbeeld. De EU is bovendien aantrekkelijk voor veel landen aan de randen ervan: veel Midden- en Oost-Europese landen zijn lid geworden. Andere landen, zoals Kroatië en Macedonië, maar ook Turkije, Bosnië-Herzegovina en Servië, ambiëren het lidmaatschap van de Europese Unie. Verder weg gelegen landen, denk aan Georgië en Oekraïne, willen eveneens graag aansluiten. De Euro blijkt een sterke munt en heeft de verwachtingen waargemaakt die experts destijds koesterden. De Euro biedt meer bescherming tegen de kredietcrisis dan de afzonderlijke munten hadden kunnen doen.

Ondanks evidente successen lijkt toch een zekere halfhartigheid in het denken over Europa de boventoon te voeren. Enerzijds willen de Europeanen er in grote meerderheid bij horen. Zij willen meer ‘Europa’ op de gebieden van politie, justitie, openbare veiligheid, energievoorziening, milieu en buitenlandse politiek. Anderzijds ziet een groot deel van de bevolking de EU als een naar bevoegdheden graaiende, overgereguleerde instantie en als een bureaucratische moloch die regels maakt die de burger soms bevreedden. De toegevoegde waarde van de EU was voor veel mensen de afgelopen jaren niet of niet langer duidelijk en verdere ontwikkeling en uitbreiding werden en worden met argusogen bekeken. Het ‘nee’ tegen de nieuwe ‘EU-

grondwet’ in de referenda in Frankrijk en Nederland (2005) en later in Ierland (2008) bracht dit gevoel tot uitdrukking. Voor deze groep wogen de lasten zwaarder dan de lusten.

Wat de Europese integratie een land als Nederland heeft opgeleverd, is desalniettemin genoegzaam bekend. Denk aan de vruchten die ons land heeft kunnen plukken van het Europees landbouwbeleid en de voordelen van de Euro, die ook in de huidige mondiale financieel-economische crisis goed standhoudt. Dit jaar, bijna 65 jaar na het einde van de Tweede Wereldoorlog en 20 jaar na de val van de Muur in 1989, zijn er opnieuw verkiezingen voor het Europees Parlement (4 – 7 juni 2009). Ze vormen een goede aanleiding om de vraag naar de betekenis van Europa opnieuw en indringend te stellen, met daaraan gekoppeld de vraag wat nodig is om die betekenis ook waar te maken: vanuit de politiek en vanuit de samenleving. Als we die vraag niet centraal stellen in het Europadebat, lijkt het zeker dat de verkiezingen een nieuwe demonstratie van sceptis en desinteresse zullen worden.

Als vredesbeweging voelen we ons geroepen om onverschilligheid jegens Europa niet onweersproken te laten, zeker nu we ons geconfronteerd weten met ingrijpende economische problemen. De financieel-economische crisis onderstreept naar ons oordeel het belang van het afstoffen en versterken van de morele grondslag van de EU. En dan ligt er ook de uitdaging om als Europa het goede antwoord te geven op de nieuwe politieke oriëntatie van de Verenigde Staten, de afgelopen maanden door president Barack Obama in gang gezet. Wij hopen dan ook dat de kiezers in deze spannende tijden reële afwegingen zullen maken en hun verantwoordelijkheid als burger zullen oppakken. Ook daarvoor wil deze nota een handvat bieden.

Vredesproject Europa

Alle gemopper en Eurosceptis ten spijt vormt Europa anno 2009 een politieke vanzelfsprekendheid. Tegelijkertijd zijn de oorspronkelijke drijfveren van de stichters van de Unie nauwelijks meer bekend. Juist omdat die zo veel met oorlog en vrede te maken hebben, is het van bijzonder belang om Europa als vredesfactor te herontdekken – en niet alleen voor de vredesbeweging. Europa is begonnen als vredesproject - een project dat de onderlinge betrekkingen van de lidstaten zelf in hoge mate positief zin heeft beïnvloed. De bevordering van de internationale veiligheid tussen de lidstaten, de ‘interne veiligheid’, stond centraal. Naast het ‘nooit meer

oorlog' na de Tweede Wereldoorlog betrof dit ook het voorkomen van de nieuwe crisis zoals in de jaren dertig. In toenemende mate echter voelde de EU zich ook uitgedaagd de externe veiligheid gezamenlijk te behartigen. Deze beantwoordde eveneens aan de visie van de grondleggers van het moderne Europa, die nadrukkelijk ook armere continenten, Afrika voorop, wilden laten meeprofiteren van de economische ontwikkeling van Europa. Deze zienswijze komt anno 2009 ook tot uiting in de relaties met landen aan de randen van het verdragsgebied. De arrangementen die tot stand zijn gekomen, vervullen, nog los van perspectieven op lidmaatschap, ook een rol bij de bevordering van vrede en veiligheid. De langjarige ontwikkeling van een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, hoe moeizaam ook, geeft evenzeer uiting aan het verlangen naar een grotere rol van de EU op het gebied van vrede en veiligheid. Binnen de EU wordt het verband tussen de interne en externe veiligheid veelvuldig benoemd.



Bij de start van het Europese experiment speelde ook de wens om Afrika te ontwikkelen een rol.

In deze nota concentreren we ons als vredesbeweging op de vraag welke rol Europa voor vrede en veiligheid heeft gespeeld, nu speelt, en in de toekomst kan spelen. We komen daarbij te spreken over andere belangrijke functies van de EU op het gebied van economie, milieu en sociale gerechtigheid, omdat die naar onze mening een grote en onmiskenbare invloed uitoefenen op vrede en veiligheid. We roepen andere maatschappelijke, kerkelijke en politieke groeperingen op om vanuit deze en andere invalshoeken de zin van de EU te doordenken en een gedurfde visie op de toekomst te ontwikkelen en daar zelf ook invulling aan te geven.

We willen graag een creatieve discussie aanzwengelen om Europa weer dichtbij te brengen. Het gaat erom dat Europa door onze inzet een steeds sterkere factor wordt

bij het voorkomen van oorlog en het stichten van vrede. Dit is niet alleen een militaire aangelegenheid of het vervullen van een voorbeeldrol, maar vraagt ook een actieve civiele inspanning. Daardoor is Europa misschien wel het belangrijkste vredesproject wereldwijd, een project waarop we moeten inzetten vanuit het besef dat we anno 2009 met problemen en uitdagingen van doen hebben die geen land meer op eigen kracht kan hantieren.

Er zijn meerdere Europese instellingen en instituties. Denkend aan de bevordering van democratie en mensenrechten is bijvoorbeeld de Raad van Europa belangrijk. Bij de Raad van Europa is het Europees Hof voor de Rechten van de Mens ondergebracht dat recht spreekt op basis van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM). Dit verdrag maakt deel uit van de internationale Europese rechtsorde, maar zal in deze nota niet uitvoerig besproken worden. Ook de OVSE (Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa) en de NAVO (Noord-Atlantische Verdragsorganisatie) leveren bijdragen aan de verdere ontwikkeling van Europa, maar ook zij zullen slechts een enkele keer genoemd worden. Dat we in deze nota vooral over de Europese Unie schrijven, mag niet gezien worden als een ontkenning van het belang van deze instituties. We hebben gekozen voor de focus op de Europese Unie vanwege de kapstok van de verkiezingen voor het Europees Parlement en omdat het de grootste, belangrijkste en meest bepalende van de Europese instituties is – waarover burgers zich periodiek, juist vanwege de verkiezingen voor het Europees Parlement, een mening moeten vormen.

Het voorbeeld van de Europese samenwerking heeft landen op andere continenten geïnspireerd bij de ontwikkeling van organisaties voor regionale samenwerking. Vanzelfsprekend speelt hierbij een grote rol dat deze landen zien dat de EU succesvol is. De EU heeft vrede helpen veiligstellen tussen de lidstaten, de (Europese) democratische rechtsstaat laten wortelen en krachtig bijgedragen aan de economische ontwikkeling van de lidstaten. De Afrikaanse Unie (AU), opvolger van de Organisatie van Afrikaanse Eenheid, heeft belangrijke elementen overgenomen van de EU-aanpak. De samenwerking binnen de AU richt zich op cruciale zaken als economie, democratie en veiligheid. De AU kent een parlement (zoals wij het Europees Parlement hebben). De Afrikaanse Unie tracht ook een (coördinerende) rol te spelen bij vredesmissies op het eigen continent, waarvan de missie in Darfur nu de belangrijkste is. Ook een organisatie als de ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*) heeft goed gekeken naar organisatie en werkwijze van de EU. Het succes van de EU en het feit dat andere organisaties voor regionale samenwer-

king daarvan leren legitimeert de inzet van Europa om ook de onderliggende grondwaarden van vrede, verzoening en solidariteit in den vreemde uit te dragen. Ook dat hoort bij richting geven aan Europa.

Appel

De grondleggers van het moderne Europa, die na de Tweede Wereldoorlog het proces van Europese integratie startten, waren geïnspireerd door de waarden van vrede, verzoening en solidariteit. Deze waarden kregen een politieke vertaling in de vorm van een wettelijk kader voor de ontwikkeling en versterking van deze unieke vorm van een (Europese) internationale rechtsorde. Dit is een constante opdracht, die steeds opnieuw is ingevuld naar aanleiding van nieuwe kansen en uitdagingen voor de eenwording van Europa.

De eerste helft van de 20^e eeuw is getekend door oorlogen en onmenselijke ellende, de tweede helft door vrede, samenwerking en economische voorspoed. Toch dreigen de grondwaarden in de vergetelheid te raken en staan miljoenen Europeanen niet meer stil bij het belang van de verworvenheid van de Europese rechtsorde.

Wij willen laten zien hoe vruchtbaar het praktisch idealisme van de grondleggers van de EU was en hoe we de grondwaarden en de rechtsorde vandaag opnieuw ten bate van de vrede kunnen, nee moeten waarderen en hanteren.

Wij doen daarom een appel op burgers, maatschappelijke organisaties en de politiek om de morele en politieke drijfveren (de waarden en de rechtsorde) van Europa te erkennen en te versterken, en in het licht van de nieuwe uitdagingen een actuele vertaling te geven. Wij vragen om een hernieuwd elan voor Europa als vredesproject.

Europa begon immers als vredesproject, eerst in de vorm van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS, 1951) en de Europese Economische Gemeenschap (EEG, 1957¹). In de naamgeving komt reeds de gedachte tot uiting dat economische samenwerking een belangrijke conditie voor vrede en stabiliteit is. Uniek blijft dat, zo kort na de Tweede Wereldoorlog met zijn ongekende verschrikkingen, de strijdende partijen intensief met el-

kaar gingen samenwerken. Dit betrof met name de aartsvijanden Frankrijk en Duitsland, die immers tussen 1870 en 1945 drie oorlogen hadden uitgevochten. Italië, Nederland, België en Luxemburg sloten zich aan. Oorlog tussen deze landen om onderlinge conflicten op te lossen is daarmee in hoge mate ondenkbaar geworden.

Opbouw van dit document

Deze vredesidentiteit wordt geduid in hoofdstuk 1. Enerzijds gaat het, zeker vanuit het perspectief van Europa als vredesproject, om het slaan van bruggen, het verbinden van verschillende culturen en belangen. Anderzijds kan samenwerking alleen duurzaam en vruchtbaar zijn als er in voldoende mate sprake is van een gezamenlijke waardenoriëntatie². In hoofdstuk 1 wordt duidelijk om welke waarden het gaat.

In hoofdstuk 2 gaan we uitvoerig in op de geschiedenis van de EU, als vredesproject. We zullen daarbij laten zien dat de vredesfilosofie van de oprichters een belangrijke pijler was en is van de groeiende samenwerking in Europa. Samenhang, integratie en wederzijdse afhankelijkheid hebben ervoor gezorgd dat individuele landen geen belang meer hebben bij een gewelddadig conflict.

Maar Europese samenwerking is en was niet alleen een zaak van overheden. Zij is mede vormgegeven door 'niet-statelijke actoren': burgers, maatschappelijke organisaties, kerken en bedrijven. In hoofdstuk 3 schetsen wij de betekenis van oecumenische relaties bij de integratie van Europa en het omgaan met diversiteit. We staan in dit hoofdstuk over de niet-statelijke actoren ook stil bij de bijdrage van de vredesbeweging aan de Europese eenwording.

In hoofdstuk 4 staan we stil bij de verdere uitbreiding van de EU. In dit hoofdstuk bijzondere aandacht voor Turkije, Servië en het zogenaamde 'nabuurschapbeleid'. Dit beleid geeft, los van een concreet perspectief op toetreding tot de EU, richting aan de samenwerkingsprogramma's en politieke dialoog met landen aan de randen van het verdragsgebied van de EU. We zullen concluderen dat de toetredingscriteria strikt moeten worden nageleefd, maar dat de EU wel meer kan doen

¹ Bij de jaartallen van de Europese verdragen kiezen wij voor het jaar van de totstandkoming, niet voor de definitieve ondertekening of de inwerkingtreding. Bij voorbeeld: het Verdrag van Maastricht, waarbij de Europese Unie werd opgericht, kwam tot stand tijdens het Nederlandse voorzitterschap, in december 1991. Maar het werd na de jaarwisseling, begin 1992, definitief ondertekend. Wij kiezen hier dus voor het jaartal 1991.

om de hervormingen actief te ondersteunen – vooral door minder *top-down* en meer *bottom-up* te werken.

In hoofdstuk 5 gaan we nader in op het Europese defensiebeleid. Hoe komt het dat de legers van de EU-lidstaten zo moeizaam samenwerken? Maar ook: hoe kunnen we door Europese samenwerking méér doen om vredesmissies in Afrika meer slagkracht te geven? En kunnen we nu eindelijk de kernwapens van het Europese continent laten verdwijnen? Zijn dit realistische uitdagingen of al met al toch slechts mooie luchtfietsserij?

In hoofdstuk 6 kijken we naar de rol van Europa in de nieuwe realiteit van de multipolaire wereld. We staan

stil bij de relatie van de EU met Rusland, de rol van Europa in Afrika en beleid en betrokkenheid van Europa bij het Midden-Oosten, meer specifiek het Israëliisch-Palestijnse vraagstuk. De EU is lid van het zogenaamde Kwartet, maar tegelijkertijd intern zeer verdeeld.

Hoofdstuk 7 tot slot biedt enkele laatste bespiegelingen, waarin enkele hoofdlijnen weer samenkomen. We horen graag van u hoe u oordeelt over onze ideeën. We roepen u graag op om deze nota kritisch door te nemen en ons commentaren en aanvullende suggesties niet te onthouden!

Het motto van de Vredesweek 2009 is 'Naar een nieuw klimaat van vrede'. Dit motto kan door parochies, gemeenten en geïnteresseerde lokale groepen op allerlei manieren worden uitgewerkt (zie www.vredesweek.nl). Vanuit de werkorganisatie van IKV Pax Christi zal in de Vredesweek extra aandacht geschonken worden aan Europa als vredesproject. Deze nota wil daaraan bijdragen.



² Wij volgen in deze publicatie voor dit begrip de spelling van het Witte Boekje dat – naar ons oordeel terecht – waardenstelsel prefereert boven waardestelsel (de spelling die het Groene Boekje voorschrijft). Naar analogie zullen we dus waardenoriëntatie en waardengemeenschap schrijven. Verder proberen wij braaf de spelling van het Groene Boekje te respecteren.

Hoofdstuk 1

Europa als waardengemeenschap

De EU wordt veelal als een waardengemeenschap beschouwd: een aantal gemeenschappelijke en fundamentele waarden verlenen de broodnodige duurzaamheid en effectiviteit aan het samenwerkingsverband. Zulke gezamenlijke waarden blijken noodzakelijk om overeenstemming te bereiken over ontwikkelingen op langere termijn en schenken het vertrouwen om op gemaakte afspraken verder te bouwen.

Aan deze gedeelde waarden ontleent de EU een identiteit die gezamenlijk beleid en gezamenlijke initiatieven mogelijk maakt en die de kern vormt van de toetredingscriteria voor potentiële nieuwe lidstaten. Delen de aspirant-leden die waarden in voldoende mate? Als dat niet het geval is, zou hun toetreden afbreuk doen aan het gemeenschapskarakter en aan de vanzelfsprekendheid en kwaliteit van samenwerking en solidariteit in de EU. Dan kan toetreding dus niet aan de orde zijn.

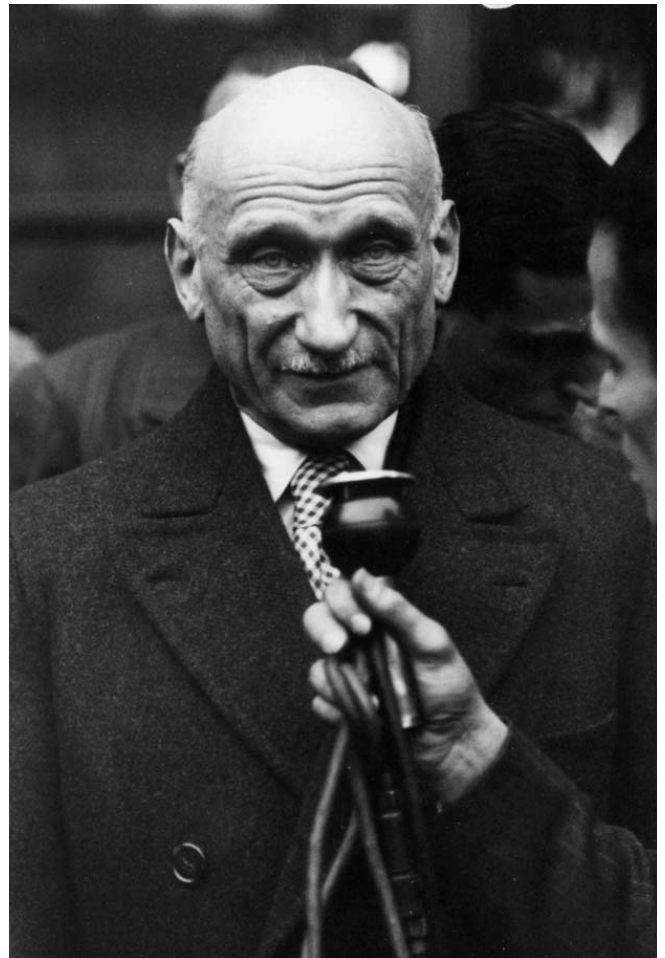
Gemeenschappelijke waarden zijn dus belangrijk. Maar om welke waarden gaat het bij de Europese Unie eigenlijk? De debatten die in en over Europa worden gevoerd, lijken immers heel verschillende antwoorden op deze vraag op te leveren. Om de vraag goed te kunnen beantwoorden, moeten we terug naar de jaren na de Tweede Wereldoorlog, terug naar de tijd waarin de wortels liggen van de huidige EU.



Jongeren bezoeken het voormalig vernietigingskamp Treblinka (Polen). Uit de puinhopen van de Tweede Wereldoorlog is het Europese vredesexperiment ontstaan. Dat besef moet behouden blijven.

1.1. Grondwaarden

De grondleggers van het moderne Europa, die na de Tweede Wereldoorlog het proces van Europese integratie startten, waren geïnspireerd door een aantal **grondwaarden** te beginnen met **vrede** en **verzoening**. Zij zagen het werken aan vrede en verzoening als plicht, als de enige juiste duurzame reactie op alle vernietiging die de oorlog het continent en de wereld gebracht had. Het ging ook toen al, met Europa nog in puin, niet alleen om West-Europa; ook al toen werd gekeken naar de andere continenten, in het bijzonder naar het meest arme van alle continenten, Afrika. **Solidariteit** was aldus ook een grondwaarde, die zowel binnen als ook buiten het samenwerkingsverband geoefend moest worden.



Robert Schuman, één van de grondleggers van de EGKS.

Deze grondwaarden staan direct in verband met de mensenrechten, de eerste generatie van de burger- en politieke rechten en de tweede generatie van de collec-

Uit de preambule van het Verdrag van Rome (1957):

- vastbesloten, de grondslagen te leggen voor een steeds hechter verband tussen de Europese volkeren;
- besloten hebbende, door gemeenschappelijk optreden de economische en sociale vooruitgang van hun landen te verzekeren en daartoe de barrières die Europa verdelen te verwijderen;
- vaststellende, als wezenlijk doel van hun streven, een voortdurende verbetering van de omstandigheden waaronder hun volkeren leven en werken, te verzekeren;
- erkennende, dat de verwijdering van de bestaande hinderpalen eensgezind optreden vereist teneinde gestadige expansie, het evenwicht in het handelsverkeer en de eerlijkheid in de mededinging te waarborgen;
- verlangende, de eenheid hunner volkshuishoudingen te versterken en de harmonische ontwikkeling daarvan te bevorderen door het verschil in niveau tussen de onderscheidene gebieden en de achterstand van de minder begunstigde gebieden te verminderen;
- geleid door de wens, door middel van een gemeenschappelijke handelspolitiek bij te dragen tot de geleidelijke opheffing der beperkingen in het internationale handelsverkeer;
- wensende, de verbondenheid van Europa met de landen overzee te bevestigen en verlangende, de

ontwikkeling van hun welvaart te verzekeren, overeenkomstig de beginselen van het Handvest der Verenigde Naties;

- vastbesloten, door deze bundeling van krachten de waarborgen voor vrede en vrijheid te versterken, en de overige Europese volkeren die hun idealen delen, oproepende zich bij hun streven aan te sluiten.

Uit het Verdrag van Lissabon (2007):

Preambule, 1a:

Geïnspireerd door de culturele, religieuze en humanistische tradities van Europa, die ten grondslag liggen aan de ontwikkeling van de universele waarden van de onschendbare rechten van de mens en van vrijheid, democratie, gelijkheid en de rechtsstaat

Artikel 1 bis:

De waarden waarop de Unie berust, zijn eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren. Deze waarden hebben de lidstaten gemeen in een samenleving die gekenmerkt wordt door pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van mannen en vrouwen.

tieve (economische, sociale, culturele) rechten. De Europese mensenrechtenconceptie heeft onder andere vorm gekregen in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM, in 1950 opgesteld en nadien uitgebreid met een reeks protocollen).

De grondwaarden kregen ook een politieke vertaling in de vorm van een wettelijk kader voor de ontwikkeling van democratie en rechtsstaat en versterking van de internationale rechtsorde. Realisatie van deze waarden vergt immers het bestaan van een **rechtsorde**, een rechtsstaat waar zij onderdeel van uitmaken: een samenleving waarin recht, democratie, mensenrechten en vreedzame onderlinge betrekkingen voorop staan. In zo'n context kunnen de uitgangspunten van economische ontwikkeling een plek vinden zonder dat het re-

sultaat een meedogenloos kapitalisme wordt met grote verschillen in welvaart en kansen. Ook vormt een rechtsstatelijke waardengemeenschap een platform waarop vreedzaam met verschillende, veranderende en diverser wordende culturele waarden kan worden omgegaan.

1.2. Economische waarden

Maar anno 2009 gaat het voor zeer velen toch vooral om **economische waarden**, over een samenwerking die onze welvaart moet vergroten en bewaken. Eerlijke concurrentie speelt bij de vrije markt zoals die binnen de EU ontwikkeld is een belangrijke rol, dat wil zeggen binnen de EU zelf. Kartelvorming en vormen van nationale overheidssteun voor bedrijven zijn daarom uit den boze; het is een dagtaak voor een lid van de Europese Commissie, momenteel Neelie Kroes, om toe te zien op de

eerlijke concurrentie. Overigens krijgt het EU-beleid dat op deze economische liberale waarden voortbouwt, ook veel kritiek te verduren. Zo ervaren bij voorbeeld (lokale) overheden nationale overheidssteun steeds minder als in tegenspraak met de wijze waarop overheden in samenwerking met economische en maatschappelijke actoren maatschappelijke problemen proberen op te lossen. Structurele relaties met maatschappelijke en private organisaties, startsubsidies voor goede initiatieven en gedeelde risico's worden daarbij vaak als voorwaarden voor stabiele en vruchtbare samenwerking gezien. Wellicht heeft ook de financiële en economische crisis gevolgen voor deze waardenoriëntatie. De neiging om primair naar het nationale belang te kijken wordt erdoor vergroot. Om al die redenen wordt de Europese regelgeving nogal eens als belemmerend gezien. Daar staat uiteraard tegenover dat diezelfde regelgeving bijdraagt aan eerlijke concurrentie en internationale handel onder randvoorwaarden die behoud en verbetering van milieu en gezondheid beogen. Met dat laatste is overigens al aangegeven dat het niet alleen om strikt economische waarden gaat.

Toch is het in brede kring gebruik om de eigen nationale economische belangen centraal te stellen en de EU alleen te steunen voor zover wij (economisch) beter worden van de Europese samenwerking. Dus: we willen minder geld betalen aan Brussel en we willen meer geld krijgen van Brussel. Daarnaast zijn vrede en verzoening of verwijzingen naar de verschrikkingen van de Tweede Wereldoorlog en de kracht van samenwerking en solidariteit als bewakers van vrede vaak aan dovemansoren besteed.

Gelukkig neemt de laatste jaren het besef weer toe dat de traditionele liberaal-economische uitgangspunten als waardenoriëntatie uiteindelijk ontoereikend zijn. Ze kunnen niet dienen als basis voor verdere (ontwikkeling van) Europese samenwerking en zijn ontoereikend voor de handhaving van het model van een sociale markt. De criteria die in 1993 tijdens de EU-top in Kopenhagen zijn vastgesteld voor de toetreding van nieuwe lidstaten (de zogenaamde Kopenhagencriteria), geven blijk van dat besef. Het is niet voor niets dat de politieke ijkpunten van democratie en mensenrechten zo'n centrale rol vervullen, naast de criteria van een goed functionerende markteconomie en van het vermogen om de volledige regelgeving van de EU (het *acquis communautaire*) over te nemen.

1.3. Debat over de christelijke waarden

Op andere momenten en in andere debatten lijken vooral de religieus-culturele waarden centraal te staan. Vaak wordt de christelijke of christelijk-humanistische achtergrond van Europa genoemd als een argument

waarom Turkije, een groot land met ruim 70 miljoen inwoners waarin de islam in de samenleving nadrukkelijk aanwezig is, niet bij de EU kan horen. Tegenover landen met grote orthodoxe kerken wordt soms een vergelijkbare redenering gebruikt. Alleen landen die door het westers christendom (katholicisme en protestantisme) zijn gestempeld, zouden echte democratieën kunnen zijn. Dat het Europese christendom en het humanisme het denken over Europese samenwerking zeer hebben bepaald, staat buiten kijf. Maar daaruit volgt niet dat landen die een andere culturele herkomst hebben niet aan de Europese idealen, grondwaarden en procedures kunnen beantwoorden en nooit en te nimmer deel kunnen uitmaken van het vredesproject Europa. Zo werkt de ontstaansgeschiedenis niet, en dat is maar goed ook! Het zijn niet de eerste zes leden van het Europese experiment, die de Europese geschiedenis diceren op basis van hun nationale geschiedenissen en religieuze affiniteiten.

Het is zeker mogelijk om over de EU te spreken als een verzameling lidstaten die door christelijke en later humanistische waarden gevormd zijn. In zo'n verband is de verwijzing naar de christelijke wortels immers feitelijk het benoemen van de historische herkomst van Europa en Europese grondwaarden. Het is een belangrijk historisch feit dat voor Jean Monnet, Robert Schuman en de andere grondleggers van de Europese samenwerking relevant was! Nog steeds onderbouwen vele miljoen burgers in de EU-lidstaten hun steun voor Europa, met kracht van argumenten, onder verwijzing naar deze herkomst en hun eigen geloofsovertuiging. Maar aangezien de islam als religie in West-Europese landen in betekenis is toegenomen en tegelijkertijd de rol van de christelijke kerken is afgenomen (ontkerkelijking), is het mogelijk noch gewenst om de EU in normatieve zin (exclusief) christelijk te noemen. Een dergelijke normatieve uitspraak is ook in strijd met een visie op Europa als vredesproject, waarbij niet de geloofswaarden maar de rechtsorde het normatieve politieke ankerpunt vormt. Met andere woorden: het feit dat de lidstaten van de EU doordeesemd zijn van culturele oriëntaties die uit het christendom zijn voortgekomen, betekent niet dat landen die niet door deze christelijke tradities gevormd zijn dan 'dus' geen lid van de Europese Unie zouden kunnen worden. In de Kopenhagencriteria treffen we ook geen verwijzing aan naar religieuze oriëntaties, wel naar de noodzakelijke scheiding van kerk en staat. De rechtsstaat staat centraal. Het is juist een kenmerk van het christelijk-humanistische Europa dat het een open project is dat ideologisch gastvrij is – zolang de rechtsstaat maar gewaarborgd is en goed functioneert. Dat de EU als open project functioneert blijkt ook uit het feit dat miljoen-



Multicultureel Europa. Miljoenen zijn naar Europa gekomen en zullen hier blijven wonen en werken.

nen burgers van de EU-lidstaten zich atheïst, agnost, halfgelovig of andersgelovig noemen, en desalniettemin overtuigd zijn van het belang van de EU en haar verworvenheden.

Vele overtuigde Europeanen benadrukken dat het juist nu moet gaan om het realiseren van leefbare verbindingen tussen verschillende culturen, al dan niet met religieuze dimensies als onderdeel daarvan. Met de veranderende en toenemende culturele diversiteit binnen de EU en met de groeiende rol van culturele verschillen in externe relaties, neemt de urgentie daarvan toe, juist ook uit het oogpunt van bevordering van vrede en veiligheid. Deze ambitie sluit natuurlijk goed aan bij het motto van de EU: 'In verscheidenheid verenigd'. Natuurlijk kunnen de EU en de EU-lidstaten multicultureel samenleven niet bij wet verplichten. Zij kunnen zich wel rekenschap geven van de (politieke, culturele, religieuze en demografische) feiten en randvoorwaarden helpen creëren die burgers en burgerverbanden in staat stellen hun burgerschap ten algemene nutte in te vullen in de gegeven multiculturele en multireligieuze context.

Naar onze stellige overtuiging zijn vrede, verzoening en solidariteit de onderliggende grondwaarden van het proces van de Europese integratie en dient de rechtsorde, dat wil zeggen het rechtsstatelijke karakter met inbegrip van democratie, mensenrechten en vreedzame conflicthantering, de kern van de Europese waarden-gemeenschap te zijn. Binnen die context vormen het streven naar welvaart, welzijn en duurzaamheid en het bouwen van bruggen tussen culturen de grote uitdagingen van de EU.

Bij verdere uitbreiding van de EU moeten deze waarden het ijkpunt vormen. Wij voegen daaraan toe dat het vreedzaam omgaan met verschillen en conflicten zich niet beperkt tot de interne relaties in de EU (interne veiligheid), maar ook betrekking dient te hebben op relaties met omliggende landen en anderen om het wereldtoneel, zelfs als die (nog) niet tot een dergelijke waardengemeenschap kunnen worden gerekend (bevordering van externe veiligheid).

Hoofdstuk 2

De geschiedenis van Europa als vredesproject

Het Europese experiment dat in 2007 uitmondde in een Europese Unie met 27 lidstaten begon direct na de Tweede Wereldoorlog vanuit de wens om vrede, verzoening en solidariteit in een internationale rechtsgemeenschap te verankeren. Het werd een proces van vallen en opstaan. Er waren onbetwiste hoogtepunten zoals de val van de Muur en de introductie van de Euro. Maar ook verkruiden illusies door nieuwe volkerenmoorden en massaslachtingen in het hart van Europa, de westelijke Balkan, in de jaren negentig. Daarom: wat zijn de kansen voor Europa als vredesproject en welke lessen hebben we uit de afgelopen decennia geleerd?

Het wordingsproces van de EU laat een aantal spanningen en dilemma's zien, die op diverse momenten bepalend zijn geweest voor debatten en besluitvorming:

- *het vinden van de balans tussen vredesbevordering, versterking van de rechtsstaat en economische ontwikkeling* In hoofdstuk 1 hebben we al aangegeven hoe in bepaalde perioden accenten gelegd werden en specifieke motieven naar boven kwamen.
- *het vinden van de balans tussen verdieping (steeds intensie-*

ver samenwerking en integratie van Europees beleid op nationaal vlak) en verbreding (uitbreiding van het aantal lidstaten)

In sommige perioden stond verdieping meer centraal en dan weer verbreding. De uitdaging na de val van de Muur was het verdiepingsproces dat toen al door Jacques Delors, voorzitter van de Europese Commissie, in gang was gezet te combineren met het verbredingsproces dat de overwinning van de tweedeling in Europa zou bezegelen.

- *geldt alle beleid voor alle lidstaten of kan ook met verschillende snelheden worden gewerkt?*

Er wordt wel gesproken over een 'kern-EU' die het voortouw neemt en dan op termijn gevolgd kan worden door de langzamer lidstaten. Bij de introductie van de Euro en het Schengenverdrag (uniformering van visumbeleid door een aantal lidstaten van de EU) is het uitgangspunt van de verschillende snelheden in praktijk gebracht, omdat niet alle lidstaten meedoen. Het concept van een 'kopgroep' werd in de ontwerp-Grondwet van de EU vastgelegd en aan voorwaarden gebonden.

De ontwikkeling van de Europese Unie in vogelvlucht en enkele jaartallen

1951: Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS)

1952: Europese Defensiegemeenschap (EDG), mislukt in 1954

1957: Verdrag van Rome: oprichting van Euratom en Europese Economische Gemeenschap (EEG)

1962: Gemeenschappelijk landbouwbeleid

1965: Fusieverdrag: EGKS, Eurotam en EEG vormen samen Europese Gemeenschappen (EG)

1973: Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken treden toe tot de EG

1981: Griekenland treedt toe tot de EG

1985: European Single Act (besluit tot één gemeenschappelijke markt)

1986: Portugal en Spanje treden toe tot de EG

1991: Verdrag van Maastricht: ontstaan van de EU, met drie pijlers: 1. gemeenschappelijke markt, 2. gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en 3. samenwerking inzake justitie en binnenlandse zaken

1993: vaststelling van de Kopenhagencriteria

1995: Zweden, Oostenrijk en Finland treden toe tot de EU

1997: Verdrag van Amsterdam

2000: Verdrag van Nice

2002: Introductie van de Euro

2004: Letland, Estland, Litouwen, Polen, Hongarije, Tsjechië, Slowakije, Slovenië, Cyprus en Malta treden toe tot de EU

2007: Roemenië en Bulgarije treden toe tot de EU

2007: Verdrag van Lissabon

2.1. De start van de Europese integratie

Europa als vredesproject ligt geworteld in de ervaring van twee vernietigende wereldoorlogen. Voor de initiatiefnemers tot de Europese eenwording stonden vrede, verzoening en samenwerking centraal. Wederzijdse afhankelijkheid van de Europese staten moest nieuwe conflicten verhinderen.

Na de Eerste Wereldoorlog (1914-1918) met circa 20 miljoen doden kozen de overwinnaars voor een aanpak van wraak en vergelding. De verliezers moesten grote stukken grondgebied afstaan en zij kregen enorme herstelbetalingen opgelegd. Dit leidde tot een economische ramp in Duitsland. Massawerkloosheid, een onverantwoord monetair beleid en revanchistische gevoelens na het als vernederend ervaren Verdrag van Versailles legden de kiem voor de opkomst van de nazi's en een Tweede Wereldoorlog (1939-1945) met ongeveer 50 miljoen doden.



Oorlogen tekenden Europa in de eerste helft van de vorige eeuw. IKV-secretaris Mient Jan Faber geeft geschiedenisles op de Werkdag Vrede in het kader van het Conciliair Proces (18 februari 1989).

Dankzij de visionaire en moedige benadering van de aartsvaders van de Europese integratie, de Franse politici Robert Schuman en Jean Monnet, kreeg een nieuwe aanpak de voorkeur. Het was zaak West-Duitsland zo snel mogelijk op de been te helpen en op te nemen in de West-Europese volkerengemeenschap. Zo wilden Europese politici mogelijk nieuw conflictpotentieel bij voorbaat wegnemen.

Een begin werd gemaakt met de integratie van de kolenmijnen en de staalindustrie. Deze werden onder een gezamenlijke 'hogere' autoriteit (supranationaal beheer) gesteld. De redenering was deze: als kolen en staal essentieel zijn voor het voeren van oorlog, is de controle

ervan essentieel voor het handhaven van vrede. Aartsvijanden Frankrijk en Duitsland namen daarom het initiatief het beheer over hun eigen kolen- en staalindustrieën uit handen te geven aan een Frans-Duitse 'Hoge Autoriteit'. Italië en de Benelux sloten zich hierbij aan.

De oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) in 1951 was een revolutionaire stap. Vrijwillig droegen zes staten van Europa een deel van hun soevereiniteit over aan een bovennationale instantie. Om geschillen te beslechten werd ook in 1951 een onafhankelijke gerechtelijke structuur gecreëerd, het Europese Hof van Justitie. Daarmee werd in 1951 een internationale rechtsgemeenschap in het leven geroepen die nog steeds uniek is in de wereld.

2.2. Verdere uitbouw én toespitsing van de samenwerking van de zes

Op 25 maart 1957 ondertekenden Frankrijk, Duitsland, Italië, België, Nederland en Luxemburg de Verdragen van Rome. De oprichting van Euratom en de Europese Economische Gemeenschap gaf verdere inhoud aan de internationale samenwerking.

Euratom was en is een supranationaal lichaam, dat toeziet op het vreedzaam gebruik van kernenergie en de ongehinderde toegang garandeert voor lidstaten tot nucleaire brandstof. De burgers zijn veelal niet goed bekend met het werk en mandaat van Euratom, maar met recht kan men Euratom een vredesproject noemen vanwege het supranationale karakter. Het veel bekendere International Atomic Energy Agency (IAEA) bij voorbeeld ontbeert node een dergelijk specifiek karakter. Het IAEA kan wel toezicht houden, maar heeft niet zelf het beheer van de splijtstoffen in handen. Voormalig premier Ruud Lubbers pleit al enige tijd met klem voor versterking van het IAEA-mandaat, juist ook onder verwijzing naar de goede ervaringen met Euratom.

De EEG behartigden de ontwikkeling van een gemeenschappelijke handelsmarkt. De door de EEG in gang gezette economische samenwerking, die het bevorderen van vrijhandel tussen de zes lidstaten oversteeg, bleek uitermate succesvol. Kern werd het gemeenschappelijk landbouwbeleidbeleid (vanaf 1962), gericht op voedselzekerheid, betaalbare prijzen en een behoorlijk inkomensniveau voor het Europese boerengezin.

Aldus waren het de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog vooral de duidelijke successen op het gebied van de economische ontwikkeling en de internationale samenwerking die opvielen. Economische motieven vormden dan ook de voornaamste reden waarom nu

ook enkele andere Europese landen in Brussel aankloppen voor een lidmaatschap.

2.3. Van zes naar twaalf lidstaten

Het Verenigd Koninkrijk had aanvankelijk grote moeite met de overdracht van soevereiniteit naar Europees niveau en nog steeds neemt het land in enkele opzichten een uitzonderingspositie in. Pogingen van het Verenigd Koninkrijk om toch toe te treden tot de EEG werden tot eind zestiger jaren geblokkeerd door het Franse staatshoofd Charles de Gaulle, uit vrees voor te veel transatlantische invloed. De Fransen vreesden namelijk dat via een lidmaatschap van het Verenigd Koninkrijk de Verenigde Staten veel te veel invloed zouden krijgen op Europa. Maar omdat het Verenigd Koninkrijk de EEG toch vooral zag als een economische unie en weinig voelde voor meer politieke samenwerking, gaven de Fransen uiteindelijk hun protest op. Het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken werden in 1973 lid van de EEG.

In 1973 trad daarmee een smal deel landen toe die Europa vooral als een economisch samenwerkingsverband zagen. Zij bezagen pogingen om te komen tot verdere verdieping van de samenwerking, en daarmee gepaard gaande en verdergaande overdracht van soevereiniteit, ook op economisch gebied, met fundamenteel wantrouwen. Zij werkten dit dan ook tegen. Dit bleek nog eens duidelijk rond het latere Verdrag van Maastricht in 1991, toen het Verenigd Koninkrijk en Denemarken ervan afzagen de Euro in te voeren.

Maar eerst vond nog een tweede en derde uitbreidingsronde plaats. In 1981 en 1986 traden Griekenland, Portugal en Spanje toe tot de EG. Die uitbreiding werd vooral ingegeven door de wil de democratie in Europa verder uit te bouwen en de stabiliteit te bevorderen. Deze drie Zuid-Europese landen waren net onder het juk van respectievelijk de Griekse kolonels en de fascistische dictators Salazar en Franco vandaan gekomen. Samenwerking op grond van een gedeelde democratische en rechtsstatelijke overtuiging, onder andere op economisch vlak, moest deze landen behoeden voor een op termijn hernieuwde schending van de rechtsstatelijkheid. Een land als Spanje verkeerde op moment van toetreding nog in staat van transitie, maar de voorwaarden voor continuering van dat proces werden in voldoende mate aanwezig geacht. Het leidt geen twijfel dat het EU-lidmaatschap deze drie jonge democratieën aan kracht heeft doen winnen. Dit is een succes voor de oorspronkelijke Europese gedachte van het door samenwerking versterken van rechtsstatelijkheid, democratie en vrede!

In de tweede helft van de jaren tachtig start de EG een verdiepingproces, onder leiding van de nieuwe voor-

zitter van de Europese Commissie, Jacques Delors (1985-1995). Delors streeft naar meer politieke eenheid en pleit in dat kader ook voor verdergaande economische samenwerking: één markt en één munt. Dat de val van de Muur, in 1989, naast de verdieping nadrukkelijk ook de verbreding op de agenda zou zetten, kon op dat moment niet voorzien worden.



De Duitse bondskanselier Willy Brandt, architect van de Ostpolitik.

Tijdens de Koude Oorlog hield de EU zich bovendien in het geheel niet bezig met de (militaire en politieke) tweedeling van Europa. Militaire samenwerking en strategieontwikkeling was het vrijwel exclusieve terrein van de NAVO en de West-Europese Unie (WEU). De WEU was opgericht in 1948 als West-Europees militair samenwerkingsverband naast de NAVO, intussen vrijwel geheel geïntegreerd in de EU. Het communistische economisch verband, de COMECON, en de EEG erkenden elkaar niet officieel en er bestond dus weinig ruimte voor een tweegesprek over economische zaken. Ook in de ontspanningspolitiek was de EU geen speler. De

Duitse bondskanselier Willy Brandt bijvoorbeeld ontwikkelde geheel zelfstandig zijn *Ostpolitik*. Als het in 1975 komt tot afspraken over samenwerking tussen Oost en West in de vorm van de Helsinki-Akkoorden, gebeurt dit in CVSE-verband (Conferentie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa; later OVSE genaamd: Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa). Een rol voor de EU ontstaat pas na de val van de Muur. Tot aan dat moment was de EU, zeker in politieke zaken, toch vooral naar binnen gericht. ‘Brussel’ had geen oog voor de ontwikkelingen in dat andere deel van Europa.

2.4. Europese integratie na de val van de Muur

Op 13 december 1981 wordt in Polen de staat van beleg afgekondigd en de vrije vakbond Solidarnosc wordt verboden. Maar met de komst van Gorbatsjov als president van de Sovjetunie, in 1985, breken toch nieuwe tijden aan. In juni 1989 worden in Polen de eerste vrije verkiezingen gehouden. Een maand daarvoor hebben Hongarije en Oostenrijk letterlijk een stuk weggeknipt uit het IJzeren Gordijn dat de tweedeling van Europa in stand houdt. Een half jaar later, valt de Berlijnse Muur, in november 1989, als al duizenden DDR-burgers (Oost-Duitsers) via Hongarije de reis naar het vrije Westen ondernomen hebben en niet naar huis terugkeren. Gorbatsjov heeft met zijn politiek van glasnost (openheid) en perestrojka (herstructurering, hervormingen) gehoor gegeven aan de roep van de burgers om meer zeggenschap. Het lijkt erop dat het hele communistische staatsapparaat niet meer in zichzelf (en zijn repressieve instrumentarium) gelooft. De machthebbers gaan (dit keer) niet zover dat zij opstandige burgers



De val van de Berlijnse Muur, november 1989.

met geweld terug in het communistische gareel dwingen.

Na de val van de Muur krijgt de Europese integratie een nieuwe dimensie. Het overwinnen van de deling van Europa wordt een nieuwe grote uitdaging. Tijdens de Koude Oorlog immers waren de landen van Midden- en Oost-Europa (met de Sovjet-Unie verbonden in het Warschaupact) vrijwel volledig afgesloten van West-Europa. De ontwikkeling van de democratische rechtsstaat had zich wel in West-Europa voltrokken, maar niet in Midden- en Oost-Europa. Het weer bijeenbrengen van beide delen van Europa mag na 1989 als uitdaging als even belangrijk gezien worden als de overwinning van de vijandschap tussen Frankrijk en Duitsland na 1945.

De meeste voormalig communistische landen kloppen op de deur van de Europese Unie, die in december 1991 met het Verdrag van Maastricht is ontstaan. Bij de EU, anders dan bij de EG, staat vooral verdieping van de samenwerking tussen de lidstaten centraal. Dat intussen eerst Zweden, Oostenrijk en Finland – landen die tijdens de Koude Oorlog voor een neutrale positie in Europa hebben gekozen - de mogelijkheid grijpen om zich aan te sluiten bij het succesvolle economische samenwerkingsverband, is daarmee niet in strijd. Zweden, Oostenrijk en Finland treden in 1995 toe tot de EU. Het is wel al een duidelijk signaal naar de buitenwereld dat Europa de verdeeldheid ten tijde van de Koude Oorlog definitief overwonnen heeft, maar deze landen kunnen zich gemakkelijk aansluiten bij een verdiepte EU. Het is het eind van het communisme, waardoor de EU in de jaren negentig geconfronteerd wordt met de uitdaging om de verdieping te combineren met de verbreding (zie hieronder). Dit proces brengt oude en nieuwe fundamentele vragen op het netvlies: over wat voor Europa hebben we het eigenlijk? Welke waarden moeten dit nieuwe Europa dragen? Hoe kunnen begrippen als solidariteit en gemeenschap een nieuwe, toekomstgerichte inhoud krijgen? Jacques Delors legt als voorzitter van de Europese Commissie deze vragen niet alleen aan de politici maar ook aan de kerken in Europa voor (zie hiervoor hoofdstuk 3).

Europa opnieuw opgeschrikt door oorlog en volkerenmoord

De val van de Muur onderstreept en bevestigt het failliet van het communistisch systeem. Dit heeft ook grote gevolgen voor Joegoslavië, officieel de Socialistische Federatieve Republiek Joegoslavië geheten. Dit land heeft zich in 1948 losgemaakt van de militaire, politieke en economische communistische verbanden (respectievelijk Warschaupact, Komintern en Comecom) Joegoslavië heeft zich gaandeweg ontwikkeld tot deelnemer en woordvoerder van de zogenaamde 'Groep van Ongebonden Landen', waarvan bij voorbeeld ook India en Egypte deel uitmaken. Ondanks die eigenzinnige koers blijft Joegoslavië een (politiek en economisch) centraal geleid land, waar onderdrukking en mensenrechtenschendingen aan de orde van de dag zijn. Na de dood van Tito (1980) pogen politici in de Joegoslavische deelrepublieken (Slovenië, Kroatië, Bosnië-Herzegovina, Servië, Montenegro en Macedonië) zich aan het gezag van de centrale overheid te ontworstelen. Ze grijpen daarbij naar het instrument van nationalistisch denken, soms vermomd als 'democratisch' of 'socialistisch'. Zij maken in de verschillende deelrepublieken gebruik van gevoelens van achterstelling en uitsluiting, die met het aangewakkerde nationalisme een explosief mengsel vormen.

IKV, Pax Christi en het internationale vredes- en mensenrechtennetwerk hCa (*Helsinki Citizens' Assembly*) pleiten al ruim voor de onafhankelijkheidsverklaringen van Slovenië en Kroatië (juni 1991) voor een actieve betrokkenheid van de EU in de vorm van gesprekken over toetreding van Joegoslavië tot de EU, en omvangrijke economische en andere programma's om dat proces snel in gang te zetten en maximaal te ondersteunen. Het perspectief van toetreding tot de EU kan hopelijk, zo is de redenering, een bloedige oorlog helpen voorkomen. Deze oproepen vinden helaas weinig gehoor in de hoofdsteden van de EU-lidstaten.

Vanaf 1991 komt het tot een reeks oorlogen en massale en gruwelijke schending van mensenrechten. Tussen 1991 en 2008 ontstaan diverse nieuwe Europese staten: Slovenië, Kroatië, Bosnië-Herzegovina, Macedonië, Kosovo, Montenegro en Servië.

Dit ongekend gewelddadige en bloedige uiteenvallen van Joegoslavië staat haaks op het beleid van samenwerking, verzoening en versterking van mensenrechten dat 'Europa als vredesproject' wil belichamen. Maar Europa als statengemeenschap heeft, desalniettemin ernstig gefaald. Er bestond binnen de EU weinig kennis over het land en alle wanhoopskreten van mensenrechtenactivisten en vredesgroepen werden in de Europese hoofdsteden genegeerd. Hun analyses werden terzijde gelegd. Zo kort na de val van de Muur was in West-Europa de euforie nog zo groot dat de onheilstijdingen nauwelijks of in ieder geval te laat werden gehoord. Oorlog in Europa leek onmogelijk.

Toen het bloedvergieten eenmaal een aanvang had genomen, bleek ook hoezeer historische en religieuze affiniteiten een eensgezind optreden van de EU bemoeilijkten. In sommige EU-lidstaten vond het nationaal-etnische denken van politici in de Joegoslavische deelrepublieken zelfs weerklank. Dit verhinderde de totstandkoming van een krachtig, op zorg voor de internationale rechtsorde gericht, eensgezind beleid van de EU. Vluchtelingenstromen, etnische zuiveringen en andere grootschalige mensenrechtenschendingen ten spijt, maakt de EU gedurende de hele oorlog in Bosnië (1992-1995) een uiterst zwakke indruk.

De EU roept in 1991 wel een *European Union Monitoring Mission* in het leven, maar deze waarnemers kunnen slechts rapporten schrijven over wat zij zien in Kroatië en later in Bosnië-Herzegovina. Zij hebben mandaat noch mogelijkheden om daadwerkelijk in te grijpen. Pas na beëindiging van de oorlogen neemt de EU overigens enkele VN-vredesmissies over, in Bosnië-Herzegovina (in 2004 neemt EUFOR het werk van SFOR over) en in Kosovo (EULEX, vanaf 2008). Van 2003 tot en met 2005 heeft de EU ook een missie in Macedonië, die ondersteuning biedt bij het realiseren van de in het *Ohrid Framework* gemaakte afspraken. Deze door de EU geleide vredesmissies zijn wel behoorlijk succesvol, anders dan het optreden van de EU tijdens de Bosnische oorlog.

De politieke partijen in voormalig Joegoslavië kregen meer oog voor de EU toen, na de oorlog, gelden voor de wederopbouw beschikbaar kwamen. Het perspectief van een EU-lidmaatschap leverde weer nieuwe mogelijkheden op, in de vorm van steun bij de voorbereiding op toetreding (het zogenaamde pre-accessie-instrumentarium). Overigens moet de kritische vraag gesteld worden of de EU niet ook nu nog te weinig oog heeft voor de echte democratische krachten in de samenleving. Deze zijn immers vaak niet op de ministeries te vinden, en ook niet altijd in de hoofdstad. Veel NGO's, hierin onder andere gesteund door IKV Pax Christi, bepleiten dat de EU de beschikbare middelen beter creatiever in kan zetten, via programma's die zonder al te veel tussenkomst van de staatsbureaucratie de organisaties en mensen bereiken die zich echt uit overtuiging in eigen stad of dorp of in hun eigen sector, hard maken over het proces van Europese integratie. De EU is vaak te weinig creatief en nog steeds sterk *top-down* gericht.



Bosnische kinderen in een opvangkamp in Hongarije. Tijdens de oorlogen op de Balkan verlaten honderdduizenden gedwongen huis en haard.

2.5. Tien nieuwe lidstaten in 2004, vestiging van de democratische rechtsstaat in Midden- en Oost-Europa: meer verbreding

De grootste uitdaging na de val van de Muur bleef het overwinnen van de tweedeling in Europa. De voormalig communistische landen moesten zich weer deel van Europa kunnen en willen voelen. Tegelijkertijd moest de EU zich daadwerkelijk Europees ontwikkelen in plaats van West-Europees. Dit betekende ook opnieuw nadenken over Europa als waardengemeenschap.

Velen in het Europees Parlement hadden aarzelingen bij een uitbreiding van een grote groep landen. Niet omdat

zij de landen van Midden-Europa het lidmaatschap zouden willen ontzeggen, maar vooral omdat zij van mening waren dat de EU nog niet de structuur had die zij nodig achtten om een groep van meer dan twintig landen goed te laten samenwerken. Zij vreesden en verlamming van het politieke proces en vestigden hun hoop op de “Conventie voor de Toekomst van Europa” (beter bekend als de Europese Conventie), die het voorwerk deed voor de ‘Europese Grondwet’. De Conventie, gevoed met inbreng van alle politieke stromingen, kwam tot een verrassend eensgezind voorstel voor structurele hervormingen van de organen van de Europese Unie.

In 2004 werden zeven voormalig communistische landen, samen met Malta, Cyprus en het voormalig socialistische Slovenië, lid van de EU: Estland, Letland, Litouwen, Polen, Hongarije, Tsjechië en Slowakije. Daarbij werden de zogenaamde Kopenhagencriteria uit 1993 gehanteerd. Deze criteria worden kandidaat-lidstaten van de EU voorgehouden, opdat zij precies weten waaraan zij moeten voldoen. Naast spelregels over de vrije markt en de noodzaak om de hele bestaande regelgeving van de EU (het *acquis communautaire*) over te nemen, valt de nadruk vooral op de democratie, rechtsstaat, mensenrechten en respect voor minderheden.

In feite omhelsden de meeste toetreders enthousiast de waarden van de EU en wierpen de oude, communistische plunje weg. De dissidenten die na 1989 in Midden-Europa doordrongen tot ‘de macht’, liepen hierin voorop (denk aan Vaclav Havel in Tsjechoslowakije, Tadeusz Mazowiecki in Polen, Arpad Göncz in Hongarije, en vele anderen). De wens tot democratie en hervormingen had aan de wortel gelegen van hun strijd tegen de communistische machthebbers. Zij maakten de EU-lidstaten bewust van het belang van de Europese waardengemeenschap. De communistische dictatuur had die vooroorlogse gedeelde waardenoriëntatie onderdrukt en aan het oog onttrokken, maar na 1989 werd die gemeenschappelijke culturele bagage duidelijk. Hoewel in sommige nieuwe lidstaten de politieke stabiliteit nog te wensen overlaat, is het beleid om de rechtsstaat in dit deel van Europa te verankeren van groot belang voor de vitaliteit van de democratie in héél Europa. De uitbreiding van de EU met zeven ex-communistische landen en het voormalig socialistische Slovenië laat opnieuw de oude grondwaarden, op basis waarvan de EGKS ruim een halve eeuw eerder van start ging, goed doorklinken.

2.6. Toetreding van Roemenië en Bulgarije in 2007: nogmaals uitbreiding

Bij de discussie over de toetreding door Roemenië en Bulgarije waren het vooral Frankrijk en Spanje die de snelheid erin wilden houden, zoals eerder Duitsland zijn politieke gewicht heeft ingezet om twijfels over de hervormingen in Polen te marginaliseren. Roemenië en Bulgarije traden in 2007 toe tot de EU. De hervorming van het juridische systeem en de gebrekkige bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad baren zorgen en natuurlijk zijn de economische uitdagingen enorm. Toch besluit de EU niet te koersen op uitstel van toetreding. Velen overigens betreuren dit nog steeds en vinden dat deze laatste uitbreiding inderdaad te vroeg kwam. Het lijkt er immers op dat in deze twee landen het hervormingsproces na de toetreding op 1 januari 2007 er alleen maar moeizamer op is geworden. De rechtsstaat blijkt in deze twee landen nog steeds onvoldoende verankerd.

De wijze waarop Roemenië en Bulgarije lid van de EU zijn geworden is niet onopgemerkt gebleven in landen als Kroatië en Servië, die van mening zijn dat zij op bepaalde dossiers al verder zijn met institutionele hervormingen dan de twee landen van de oostelijke Balkan. De ambtenaren en politici in Zagreb en Belgrado benoemen dat ook: 'Ook zonder aan alle criteria te hebben voldaan, hebben we recht op toetreding. Kijk maar naar Roemenië en Bulgarije!' Een ongewenst bijeffect van de laatste uitbreiding van de EU.

2.7. De Europese Unie nu: verbreding of verdieping

Vanuit vredesperspectief is het redelijk eenvoudig: zowel verbreding als verdieping zijn nodig. Verbreding is goed voor de bevordering van de internationale rechtsorde en geldt als (zeer begeerde) erkenning van het succesvolle hervormingsproces in kandidaat-lidstaten, dat wil zeggen het voldoen aan de criteria van de rechtsstaat. De opname van zulke landen in de EU vergroot de democratische ruimte in Europa en versterkt daardoor het rechtsstatelijke karakter van de Unie. Verdieping laat de EU juist meer zijn dan een economisch samenwerkingsverband en is van groot belang voor de effectiviteit van het gezamenlijke beleid, het steeds vernieuwen en verbeteren van onze politieke systemen en het versterken van modellen van burgerschap. Ook voor het verdelen van rijkdom en middelen binnen de groep van lidstaten en voor het delen van onze Europese rijkdom met minder bedeelde landen en continenten is verdieping noodzakelijk.

Sinds de landen van Midden- en Oost-Europa op de deur van de EU klopten, is de spanning tussen verbreding en verdieping niet meer weggeweest. Moest de EU eerst het

eigen huis op orde brengen alvorens nieuwe bewoners hun intrek konden nemen? Of was het politiek en moreel onverantwoord om de ex-communistische landen nog langer te laten wachten? Maar bij minder verdiepingsgezinde landen speelde mogelijk nog iets anders mee. Kon de val van de Muur en de daarop volgende uitbreiding van de EU wellicht benut worden om de verdiepingsambities juist weer in te nemen en de nadruk opnieuw te leggen op Europa als een economisch project? Als de 'common market' de kern van het project is, gaat dat ten koste van de EU als rechts- en waardengemeenschap. Dit was de Britse houding: verbreding werd toegejuicht, omdat deze remmend zou werken op de verdieping.

Vanuit Midden- en Oost-Europa legden politici als de Tsjechische president Vaclav Havel juist grote nadruk op de betekenis van Europa als een waardengemeenschap die veel meer dan een markt moet zijn. De betogen van Havel en andere Midden-Europese intellectuelen gaven niet alleen moreel maar ook politiek de juiste koers aan. In de Kopenhagencriteria is immers het karakter van de EU als een rechtsorde vastgelegd, die zo veel meer inhoudt dan een juridische basis voor economische ontwikkeling.



Vaclav Havel: dissident en later president. Groot pleitbezorger van Europa als waardengemeenschap.

In de praktijk is dus geprobeerd om verdieping en verbreding te combineren. Op het gebied van verdieping werden drie grote stappen gezet:

1. De ene markt heeft zich verder ontwikkeld en in 2002 nam een aantal EU-landen de Euro als gemeenschappelijke munt in gebruik, in het 'gewone' betaalverkeer..

2. De structuur van de EU werd aangepast aan de groei van 6 naar 27 lidstaten, met de verdragen van Amsterdam (1997), Nice (2000), het gesneuvelde 'Ontwerp voor een Grondwet' (2004) en Lissabon (2007). Het bevatte ook vele voorstellen tot structuurwijzigingen. Langdurige strijd over de machtsverhoudingen tussen de EU-lidstaten, bijvoorbeeld over stemverhoudingen, vonden plaats, maar uiteindelijk is over deze heikele punten politieke overeenstemming bereikt. Het is nu nog wachten op EU-brede ratificatie. Intussen zijn de lidstaten het grotendeels eens over fundamentele zaken als democratie, transparantie, effectieve en vereenvoudigde procedures, nieuwe taken met betrekking tot energiebeleid, buitenlandse zaken, immigratie en asiel, politie en justitiesamenwerking.
3. De politieke verdieping moest vooral tot stand komen door de EU meer bevoegdheden toe te kennen en meer armslag en effectiviteit (minder gebruik van het vetorecht, meer bevoegdheden voor het Europees Parlement). Gehoopt werd dat door de EU te versterken op het gebied van grensoverschrijdende problemen die alle burgers betreffen, zoals milieu en criminaliteit, ook de betrokkenheid van de burgers bij de EU zou worden versterkt.

Ten aanzien van de structuurwijzigingen en politieke verdieping is de situatie nog verre van ideaal. Het 'Ontwerp voor een Grondwet' in 2004 was een ambitieuze poging om een grote vooruitgang te boeken. Vooral het Europees Parlement had zich voorstander betoond van een serieuze poging om een nieuw transparant richtinggevend basisdocument op te stellen. De uitslag van de referenda in Frankrijk en Nederland over de 'Europese Grondwet' toonde tegelijk aan hoe ver het project 'Europa' is weggegroeid van burgers in twee van de zes eerste lidstaten van de EU.

In de aanloop tot hun lidmaatschap heeft de EU Roemenië, Hongarije en Slowakije gevraagd om de problemen met betrekking tot de minderheden op te lossen. De situatie is nog niet ideaal (zeker niet voor de Roma (zigeuners)), maar grote problemen rond bij voorbeeld de Hongaren in Slowakije en Roemenië zijn uitgebleven. De EU beschikt over een beperkt instrumentarium om minderhedenrechten te bevorderen. Zeker met de aanstaande toetreding van landen die recent nog betrokken waren bij een oorlog waarbij etnische verschillen een belangrijke rol speelden, is verdieping ten aanzien van minderhedenrechten gewenst.

Door de erbarmelijke kwaliteit van de politieke discussies - waaraan ook de Nederlandse regering mede schuldig was - is deze afstand vermoedelijk zelfs toegenomen. Ook de afgeslankte versie van de grond-

wet (het Verdrag van Lissabon) bevindt zich door het referendum in Ierland nog steeds in de gevarenzone, en het lijkt alsof eurosceptis in verschillende lidstaten richtinggevend is geworden.

Inhoudelijk zijn de verschillen tussen het ontwerp van de 'grondwet' en het Verdrag van Lissabon overigens erg klein. De verschillen in vorm en presentatie zijn wel erg groot. Waar de 'grondwet' een min of meer coherente nieuwe tekst bood, is het Verdrag van Lissabon gegoten in de vorm van een reeks amendementen op eerdere verdragen. Daarmee lijkt het niet meer op een nieuw basisdocument en is de transparantie geheel en al verloren gegaan. Het zal het enthousiasme voor Europa zeker niet vergroten.

Het is evenwel van belang dat bij voorbeeld de inperking van het vetorecht, dat een belangrijke stap vooruit vormde in de ontwerp-Grondwet, ook grotendeels gehandhaafd is in het Verdrag van Lissabon. Bij voortduuring hebben lidstaten hun vetorecht ingezet om eigen nationale belangen te behartigen, ook indien duidelijk niet de gemeenschappelijke belangen daarmee gediend waren. Zo dreigde Griekenland de toetreding van de landen van Midden-Europa tot de EU te blokkeren als niet tegelijkertijd Cyprus zou kunnen toetreden. Het toetredingsproces van (geheel) Cyprus bood de EU een uitgelezen kans om de problemen tussen het Griekse en Turkse deel van het eiland op te lossen, maar door de Griekse chantage werd die unieke mogelijkheid gemist.

Visie en moedige initiatieven ontbreken al te zeer. Actualisering van de oorspronkelijke idealen en van vrede, verzoening en solidariteit wordt niet of nauwelijks nagestreefd. En zeker missen de politici het elan om de burgers hiervoor te enthousiasmeren. Sterker nog: onder de nieuwe kandidaat-leden van het Europees Parlement bevinden zich uitgesproken Eurosceptici, ook bij de grote middenpartijen. Toch lijkt verdieping noodzakelijk om de zich verbredende EU volgende samenhang en uitstraling mee te geven, zonder welke het niet mogelijk zal zijn om de oorspronkelijke en nieuwe ambities te realiseren.

Verdieping: de interne ontwikkelingen en hun betekenis

Processen van verdieping zijn ook van belang voor Europa als vredesproject, voor de verdeling van rijkdom en voor de harmonisatie van beleid met betrekking tot politiek gevoelige onderwerpen. Ze leiden immers tot meer samenwerking en daarmee tot meer vreedzame relaties, op basis van bij voorbeeld meer solidariteit, rechtszekerheid, sociaaleconomische en maatschappelijke rechtvaardigheid. Zo wordt de EU meer en beter in staat gesteld om – indien de lidstaten daartoe de visie en wil ontwikkelen – om ook extern vrede en solidariteit in praktijk te brengen. Diverse specifieke verdiepingprocessen verdienen vermelding.

1. De Euro is al even genoemd. De geslaagde invoering betekende een groot succes voor Europa, zowel met het oog op Europa's positie in de wereldconomie als met het oog de wereldwijde monetaire situatie. Ook kunnen individuele landen niet langer de eigen economie bevoordelen door muntdevaluaties met alle internationale politieke conflicten die daarmee gepaard kunnen gaan. En sterker: het bestaan van de Euro en een Europese Centrale Bank (ECB) hebben de positie van de verschillende Europese economieën tijdens de recente kredietcrisis beschermd tegen ernstigere gevolgen, veel beter dan mogelijk zou zijn geweest met alle afzonderlijke munteenheden van vóór de Euro (zie hoe groot de druk nu is op het Britse pond of de Hongaarse forint!).

2. Europese samenwerking inzake justitie en politie: de nieuwe mogelijkheden die het Verdrag van Lissabon op deze terreinen voorziet, zijn een zeer noodzakelijke voorwaarde om de strijd tegen drugshandel, vrouwenhandel, terrorisme en andere vormen van internationale criminaliteit effectiever te voeren. Deze samenwerking dient ook de versterking van het rechtsstatelijke karakter van de EU zelf. Het Europees Parlement krijgt meer controle over werkwijze en activiteiten van Europol en Eurojust, de Europese organen die politietsamenwerking en gezamenlijke strijd tegen criminaliteit concreet moeten vormgeven.

3. Schengen en een Europees asielbeleid. Over het Europees asielbeleid is het laatste woord nog lang niet gezegd, maar het ligt voor de hand dat een samenhangend, uniform en humanitair beleid meer duidelijkheid schept. Het kan meer rechtszekerheid bieden aan migranten en asielzoekers van buiten de EU en wentelt de lasten minder eenzijdig af op een aantal staten aan de randen van de EU.

4. Samenhang in het sociale beleid zou als inzet moeten hebben dat voorkomen wordt dat landen elkaar beconcurreren met de (prijs van) arbeidsvoorwaarden. Een dergelijke concurrentie is nog aan de orde van de dag. Het ontbreekt aan een sterke Europese vakbond. De nationale vakbonden hechten immers zeer sterk aan hun nationale voordelen. Het 'Rijnlandse model' (het model van de sociale markt, in zekere zin ook een *vredesmodel*) staat sterk onder druk. Wil Europa de traditie van een activerende verzorgingsstaat met alle sociale voordelen van dien overeind houden en ook voor nieuwe lidstaten toegankelijk maken, dan is een gezamenlijk optrekken van de EU-landen noodzakelijk: méér samenwerking maar op basis van maatwerk, op basis van begrip voor bijzondere nationale verworvenheden en tradities.

5. Modernisering van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid is noodzakelijk. Voedselzekerheid, voedselveiligheid, rechtvaardige inkomens voor boeren, een evenwichtige plattelandontwikkeling en bevordering van milieubeleid en dierenwelzijn zijn onderdelen van een noodzakelijke modernisering. Tegelijkertijd vergt onze verantwoordelijkheid ten overstaan van minder ontwikkelde landen dat de landbouwmarkt toegankelijker wordt voor import uit die landen.

6. De grote structuur- en cohesiefondsen van de EU vormen een belangrijk middel tot economische coherentie binnen de Europese Unie. De interne solidariteit is van wezensbelang voor de samenhang binnen en de draagkracht van Europa.

7. De coördinatie van wetenschappelijk onderzoek en ontwikkeling zijn voor productinnovatie en consumptie van groot belang. Europese bundeling van onderzoeksprogramma's en het uniformeren van onderwijs-toegankelijkheid en certificaten en erkenning van diploma's voor studenten uit de hele Unie, kunnen bijdragen aan meer welvaart en welzijn van de Europese burgers. Bij uitwisselingen van studenten en wetenschappers wordt over en weer kennis genomen van inzichten en oriëntaties, en dat heeft – los van de uiteindelijke 'producten' ook betekenis voor de Europese identiteit. Het is interessant dat vaak ook onderzoeksinstellingen in landen buiten de EU in deze programma's meedraaien. Veel gebeurt er al op dit terrein maar het is te weinig bekend, hoewel het op de EU-begroting de op twee na grootste post is.

8. Met vallen en opstaan slaagt de EU er soms in om met één mond te spreken – hoewel al te gemakkelijk lidstaten dat soms blokkeren. De voorzitter van de Europese Commissie, José Manuel Barroso, en de Hoge Vertegenwoordiger voor het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid, Javier Solana, treden met regelmaat op als Europese woordvoerders. Barroso speelde, in samenspraak met het Franse EU-voorzitterschap, een belangrijke rol bij het bezweren van het Russisch-Georgische conflict in de zomer van 2008. In het Verdrag van Lissabon worden nieuwe mogelijkheden geschapen voor het EU-woordvoerderschap in zaken van buitenlands beleid. Hoewel het verdrag nog niet door alle lidstaten geratificeerd is, is het besef groeiend dat de EU erbij wint als ze eensgezind optreedt in de internationale politiek.

Hoofdstuk 3

Non-statelijke actoren op de bres voor Europa: de oecumene en de vredesbeweging

Niet alleen de lidstaten van de EU en haar voorgangers hebben de Europese eenwording vormgegeven. Miljoenen burgers hebben door de decennia heen hun eigen bijdrage aan Europa geleverd. Vanuit tal van sectoren – vakbonden, kerken, gezondheidszorg, cultuur, sport, de lokale overheden - zijn programma's ontwikkeld en discussies op gang gebracht. Soms lag de vredeswens ten grondslag aan deze programma's, ook waar dat in de concrete activiteiten niet altijd zichtbaar was. Het zou te ver voeren om in deze nota al deze sectoren te behandelen. We beperken ons tot de oecumene (in Europees verband) en de (Nederlandse) vredesbeweging.

3.1. De oecumene in Europa: de vette en de magere jaren

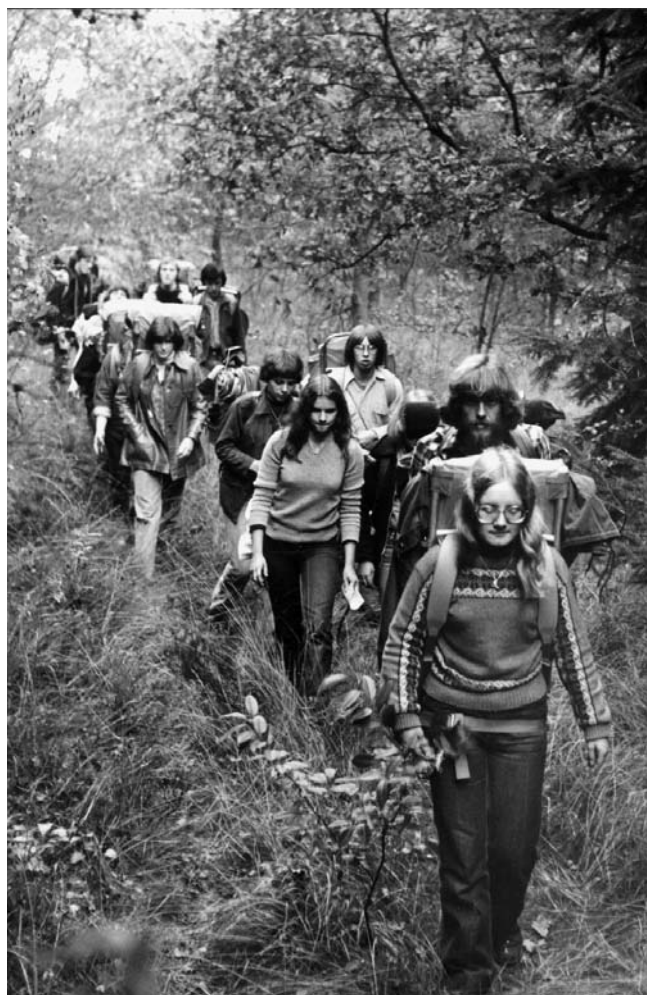
Mogelijk is de oecumenische beweging wel het tweede belangrijke vredesproject in Europa in de 20^e eeuw, naast het geslaagde experiment van de Europese integratie. Zowel de oecumene als ook de Europese integratie hebben hun wortels in de ellende van twee wereldoorlogen die in Europa waren begonnen, en in de ervaringen van bittere armoede in de jaren dertig. Beide zijn met het einde van de Koude Oorlog na de val van de Muur in 1989 in een nieuwe fase gekomen. Zowel de EU als ook de kerken in Europa staan dan voor de uitdaging om de eenwording van geheel Europa vorm te geven, als het ware te belichamen.

Natuurlijk, er zijn ook verschillen. De Wereldraad van Kerken, waarvan de oprichting in augustus 1948 in Amsterdam in 2008 is herdacht, kende van meet af aan ook lidkerken van andere continenten, met name uiteraard Noord-Amerika. Maar hij werd pas in de jaren zestig echt een *Wereldraad*, omdat toen veel lidkerken uit de Derde Wereld toetraden, en ook de orthodoxe kerken van Oost-Europa. Een tweede verschil: de Europese integratie kende naast de politieke idealen van vrede en verzoening ook de economische belangen van het zekerstellen van betaalbare landbouwproducten voor de eigen bevolking en de noodzaak van voldoende concurrentiekracht op de wereldmarkt. De oecumene hield zich niet bezig met de West-Europese economische belangen.

Maar de grondgedachte achter beide projecten was dezelfde: een oplossing voor de problemen die Europa in de eerste helft van de 20^e eeuw hebben geteisterd kon

alleen worden gevonden in samenwerking en verzoening. Wanneer ook vandaag de dag over Europa wordt gesproken als een waardengemeenschap, in de politiek en in de kerken, heeft dit hierin zijn oorsprong.

De kerken in Europa werkten al voor de Tweede Wereldoorlog aan de oecumene. De Nederlander Wim Visser 't Hooft, die in van 1948 tot 1966 de eerste secretaris-generaal van de Wereldraad van Kerken zou worden, ontwikkelde tijdens de oorlog al plannen voor het herstel van Europa en verzoening in oecumenische verbanden. Vanuit de katholieke kerk werden door het internationale netwerk van Pax Christi in 1946 en 1947 de eerste internationale pelgrimages georganiseerd, naar Lourdes (Frankrijk) en Kevelaar (Duitsland). Vele



De voettochten van Pax Christi waren vele jaren erg populair onder jongeren.

honderden jongeren namen hieraan deel. Het was een voorzet voor de baanbrekende politieke initiatieven die zouden volgen. De grondleggers van de Europese Unie namen kennis van deze activiteiten en zagen in dat er voldoende basis was voor een groot en groots vredesexperiment in Europa. De kerkelijke leiders waren in de naoorlogse jaren dus actieve pleitbezorgers van het Europese samenwerkingsexperiment. Zij deden voorbereidend werk en steunden de moedige stap om met 'de Duitse vijand' te gaan samenwerken, ten behoeve van vrede en verzoening, democratie en economische ontwikkeling in Europa.

De oecumenische verbanden en de EU

In de actuele discussies over de Europese Unie wordt vaak onvoldoende ingezien hoe wezenlijk het element van de rechtsorde is voor ons allen in Europa, burgers en overheden. Ook in de kerken is hieraan vaak te weinig aandacht geschonken. In de beginperiode van de Europese integratie was, zoals gezegd, wel sprake van intensieve betrokkenheid van enkele kerkleiders; bovendien waren de meeste grondleggers van het Europese project (Monnet, Schuman, Spaak, Kohnstamm, Adenauer, De Gaspari) zelf door hun christelijke overtuigingen geïnspireerd. Maar daarna liep de belangstelling voor Europa allengs terug in de kerken, en ook in de oecumenische beweging. Op het grondvlak werden door parochies en gemeenten nog incidenteel oecumenische internationale initiatieven genomen en de nationale en internationale voettochten van Pax Christi waren ook in de jaren zestig en zeventig erg populair, maar deze activiteiten kregen te weinig vertaling in discussies in en standpuntbepalingen van synodes en bisschoppenconferenties.

Eén reden van het gebrek aan aandacht voor Europa was het nationale karakter van veel protestantse kerken dat, zeker toen de Tweede Wereldoorlog meer en meer geschiedenis werd, de blik van kerkleiding en gelovigen vernauwde. In de Rooms-Katholieke Kerk, een wereldkerk, bleef meer steun voor de Europese integratie bestaan. De tweede reden was het feit dat de eerste veertig jaar van het bestaan van de Wereldraad van Kerken samenviel met de Koude Oorlog. De kerken in de oostelijke helft van Europa moesten zich voegen naar de opvattingen van de communistische regimes, en deze zagen de Europese integratie als een verlengstuk van de NAVO. Daarom kon in de oecumene nooit serieus over 'Europa' worden gesproken, behalve in het kader van het officiële Helsinki-proces. Voor zover de Europese integratie aan de orde kwam, klonk voornamelijk kritiek: de EU werd primair gezien als een kapitalistische markt of als 'fort Europa'.

Er was één kleine oecumenische instantie, geheten: *European Ecumenical Commission for Church and Society* (EECCS), met een bureau in Brussel en (later) een in Straatsburg, die zich aansloot bij de 'politieke voorhoede' in het Oost-Westdebat; deze instantie kwam voort uit een initiatief van hoge Europese ambtenaren die over de dilemma's en uitdaging van hun werk wilden praten en de kerken daarbij wilden betrekken. Na de val van de Muur is deze instantie gefuseerd met de Conferentie van Europese Kerken (een Europese raad van kerken, met circa 125 protestantse en orthodoxe lidkerken). Onder de naam *Church and Society Commission* vormt hij samen met de rooms-katholieke evenknie COMECE (*Commissio Episcopatum Communitatis Europensis*, de commissie van de bisschoppenconferenties in de landen van de Europese Unie) vandaag de dag de belangrijkste stem van de kerken bij de Europese instellingen.

Waar dus aanvankelijk stemmen van de kerken (samenwerking in dienst van vrede, verzoening en solidariteit) goed doorklonken in het Europese experiment, werden de oecumenische verbanden feitelijk zelf deel van de dynamiek van de Koude Oorlog, vooral omdat de kerken in de Warschaupactlanden geen ruimte hadden een alternatieve lijn te volgen. De kerken in West-Europa waren ook niet bij machte om samen met de kerken uit de Warschaupactlanden de tweedeling van Europa ten principale ter discussie te stellen. Dat laat onverlet dat vooral de anticommunistische uitspraken van Paus Johannes Paulus II wel goed gehoord werden in Midden-Europa en miljoenen burgers sterkten in hun oordeel over de machthebbers van dat moment. Maar het zou tot na de val van de Muur duren voordat de oecumene weer een politieke rol van betekenis zou vervullen. Sommige onafhankelijke kerkelijke vredesbewegingen uit West-Europa, niet gebonden aan de kerkelijke hiërarchie, ontwikkelden relaties met kleine kerkelijke groepen in diverse Warschaupactlanden (aanvankelijk vooral de DDR en Polen), waarin de fundamenten van de Europese tweedeling ter discussie werden gesteld (hierover hieronder meer), maar zulke initiatieven werden door de officiële oecumenische verbanden met argwaan gevolgd en soms actief tegengewerkt.

Georganiseerde dialoog tussen kerken en EU

In een gesprek dat Jacques Delors, toenmalig voorzitter van de Europese Commissie, in november 1990 met een aantal protestante en anglicaanse kerkleiders voerde, riep hij de kerken op om bij te dragen aan het noodzakelijke debat over 'het hart en de ziel' van Europa. Europa was zowel door de voltooiing van de ene markt als door de val van de Muur aan een fundamentele heroriëntatie toe. Bij de dialoog- en andere bijeenkomsten die daarna met grote regelmaat werden georganiseerd,

werd spoedig ook de Rooms-Katholieke Kerk betrokken. Sinds 1990 hebben talloze ontmoetingen plaatsgevonden tussen vertegenwoordigers van de Europese instellingen in Brussel en Straatsburg en oecumenische delegaties, zowel op het niveau van experts als op dat van kerkleiders. Sinds 1995 vindt bovendien elk half jaar een overleg plaats met het inkomende halfjaarlijkse voorzitterschap van de Raad, waarbij ook de kerken in het betreffende land zijn betrokken. Velen binnen de kerken in West-Europa grepen de uitnodiging van Delors met beide handen aan, ook om hun kerken weer te verplichten tot denkwerk over Europa. Voor sommigen lag dit in het verlengde van de kerkelijke discussies over de kernwapens, die in de eerste helft van de jaren tachtig woedden, en die immers ook over de toekomst van Europa gingen.

Er zijn enkele thema's die bij de ontmoetingen tussen kerken en EU veelvuldig aan de orde zijn gesteld:

- de waarden en de doelstellingen van de Europese integratie, zowel de institutionele vragen (verdragswijzigingen) als de 'finalité' van het Europese project;
- de sociale vraagstukken: werkgelegenheidsbeleid, landbouw, het Europese 'sociale model', milieu, de Noord-Zuidrelaties, migranten en vluchtelingen, etc.;
- de politieke vraagstukken: de uitbreiding van de EU met Midden- en Oost-Europa, het buitenlands en veiligheidsbeleid, de mensenrechten, de interculturele dialoog, etc.;
- de ethische vraagstukken die ook in de kerken tamelijk 'open' liggen, zoals op het gebied van bio-ethiek.

Daarnaast – maar in veel mindere mate – wordt uiteraard aandacht besteed aan institutionele belangen van de kerken zelf, zoals het bewaken van de nationale verhoudingen tussen kerk en staat, de identiteit van diaconale instellingen (bij voorbeeld verzorgingshuizen) in landen waar deze identiteit door EU-wetgeving bedreigd zou kunnen worden, en uitzonderingen op zondagswetgeving (kosteren, organisten). Sinds een paar jaar hechten ook de Europese instellingen zelf aan de bijdragen die kerken en andere godsdienstige en levensbeschouwelijke gemeenschappen kunnen leveren aan interreligieuze dialoog. Godsdienstige factoren spelen immers zowel een rol bij gewelddadige conflicten als ook bij integratie van burgers.

De kerken en de verkiezingen voor het Europees Parlement

Dit jaar is door de *Church and Society Commission* van de Conferentie van Europese Kerken met het oog op de verkiezingen voor het Europees Parlement een 'gids' voor de kerken in Europa gepubliceerd, met speciale aandacht voor klimaatverandering, migratie en vluchtelingenbeleid, armoede en sociale uitsluiting, en vrede en ontwikkeling. Bij dit laatste komen ook weer mensenrechten en rechtsstaat aan de orde. (Voor de tekst, zie www.ecumenicalvoices2009.eu) De COMECE heeft in maart 2009 een verklaring uitgegeven met het oog op de verkiezingen voor het Europees Parlement (*Building a better European home*, zie www.comece.org). In deze korte verklaring stellen de bisschoppen dat ieder christen niet alleen het recht maar ook de verantwoordelijkheid heeft om te gaan stemmen. De verklaring stelt de menselijke waardigheid centraal en legt het nieuwe Europees Parlement enkele vrij algemene uitgangspunten voor beleid voor.



Vaclav Maly: ooit priester en dissident in Praag, nu bisschop en vooraanstaand lid van COMECE.

Door de jaren heen is belangrijk geweest dat de oecumene in Brussel en Straatsburg een Europa presenteerde dat breder was dan de EU. Dat was al het geval vóór de EU-uitbreiding die volgde op de val van de Muur. Door eigen internationale netwerken konden de kerken op eigen wijze bijdragen aan het bredere debat over de toekomst van Europa.

De dialoog tussen kerken en de EU is extra interessant, voor alle betrokkenen, omdat via de Conferentie van Europese Kerken ook orthodoxe en andere kerken uit Oost-Europese landen die geen uitzicht hebben op toetreding tot de EU (met name Rusland) aan deze gesprekken deelnemen.

Meer orthodoxe landen in de EU

Met de uitbreiding van de EU met Roemenië en Bulgarije komt ook voor ons Europeanen de erkenning dichterbij van de orthodoxe cultuur als integraal deel van de Europese cultuur. Na eerder Griekenland en (het Griekse deel van) Cyprus zijn nu opnieuw twee landen lid van de EU geworden waar het orthodoxe geloof dominant is. Daarmee wordt de eeuwenoude scheiding tussen het West-Europees en Oost-Europees Christendom in ieder geval op het niveau van de interstatelijke samenwerking die de EU draagt, overbrugd. Voor alle duidelijkheid: het overwinnen van eeuwenoude diepgewortelde (religieuze) schisma's is natuurlijk geen doelstelling van de EU en vanzelfsprekend al helemaal geen argument bij besluitvorming over toetreding van kandidaat-lidstaten. Zulke zaken zijn niet in de Kopenhagencriteria opgenomen.

De tegenstellingen tussen orthodoxie aan de ene kant en katholicisme plus protestantisme aan de andere kant zijn nog groot, zeker ook waar het inrichting van de samenleving en zaken als visies op mensenrechten en de rol van het individu in relatie tot de gemeenschap betreft. Het zal interessant zijn de komende decennia te zien in hoeverre een volwaardig EU-lidmaatschap de dialoog tussen de grote christelijke stromingen kan bevorderen – en omgekeerd.

In de laatste jaren is in de Europese kerken de belangstelling voor de EU sterk toegenomen. Veel kerken, met name de orthodoxe kerken, openen eigen bureaus in Brussel. De periode waarin de Europese integratie door de kerken met veel argwaan werd bekeken, is voorbij. Veel meer wordt nu het belang erkend van Europa als vredesproject. Het besef dat de waardengemeenschap ook een rechtsgemeenschap moet zijn, is toegenomen. Tegelijk is het dan ook nodig om de Europese ontwikkelingen te blijven toetsen aan de oorspronkelijke waarden van vrede, verzoening en solidariteit. De kritiek op belangrijke ontwikkelingen als de ene markt en de Euro is verstomd. Maar het beleid inzake migratie, armoede, milieu, sociale uitsluiting wordt van de kant van de kerken nog voortdurend ter discussie gesteld.

Er is sinds de oproep van Delors in 1990 erg veel veranderd in Europa. De dialoog tussen kerken en Europese instellingen (naast de EU moeten ook de Raad van Europa en de OVSE worden genoemd), gaat een nieuwe fase in. In het Verdrag van Lissabon, waarvan overigens de toekomst nog steeds ongewis is, wordt aan de 'open,

reguliere en transparante dialoog' met de EU eindelijk een juridische basis gegeven. De positiebepaling van het IKV in dit rapport kan mede worden gezien als een bijdrage aan deze dialoog.

De Nederlandse kerken en Europa

Wat zojuist over de late belangstelling voor 'Europa' op het niveau van de Europese oecumene is gezegd, geldt ook voor veel afzonderlijke kerken. Ook daar heeft het lang geduurd voordat het belang van de Europese integratie werd erkend. Na de val van de Muur waren de kerken enerzijds wel meteen pleitbezorgers van de uitbreiding van de EU met de landen die zojuist het communisme hadden afgeworpen. Al in het gesprek met Delors in november 1990 was dit een hoofdthema, waarbij de kerken de traditie van 'Europa als vredesproject' weer opnamen. Anderzijds bleef de argwaan ten aanzien van de gemeenschappelijke markt: zou die niet het kapitalisme versterken ten koste van het sociale Europa? Zou het niet een 'fort Europa' opleveren waarvan de rest van de wereld was buitengesloten? De twee aspecten waren met elkaar verbonden. Ook het IKV waarschuwde in deze tijd voor een tegenstelling tussen een verder integrerend West-Europa, het Europa van de (toen) twaalf lidstaten, en een desintegrerend en verpauperend Oost-Europa (Oost-Europa als het 'Mexico van de VS').

Pas begin 1994 spraken twee grote protestantse kerken in Europa zich expliciet vóór de Europese integratie uit: de Evangelische Kirche in Deutschland en de Nederlandse Hervormde Kerk. De Nederlandse hervormde synode publiceerde als eerste ook een lijvig rapport, getiteld 'Hart en ziel voor Europa?' (1996). De titel was uiteraard een verwijzing naar de oproep van Delors in 1990. De inhoud ging zowel over de ontwikkelingen in de EU als die in Midden- en Oost-Europa, alsook over de actuele oecumenische en theologische reflectie over Europa. De gedachte dat dankzij de integratie in Europa het recht van de macht was vervangen door de macht van het recht, was een wezenlijk element. Hieraan was een ander hervormd synoderapport voorafgegaan met de titel 'Verloren jaren?' (1991), dat uitvoerig inging op de ontwikkelingen in Midden- en Oost-Europa vóór en na de val van de Muur en zich rekenschap gaf van de consequenties voor het eigen kerk-zijn.

Tijdens het zogeheten 'Conciliair Proces voor Gerechtigheid, Vrede en de Heelheid van de Schepping' was onder leiding van de Raad van Kerken in Nederland ook al veel aandacht besteed aan 'Europa', vanwege de aanstaande vorming van de Europese binnenmarkt (1992) maar ook vanwege de veranderingen in Midden- en Oost-Europa, die zich voorzichtig aandienen. De Euro-

pese Oecumenische Assemblee in mei 1989 in Bazel – luttele weken voor de eerste vrije verkiezingen in Polen – was de eerste grote oecumenische bijeenkomst waarin openlijk het gebrek aan democratie in Midden- en Oost-Europa en het failliet van het communistische systeem aan de orde werden gesteld, met name door Poolse afgevaardigden. De Assemblee zelf sprak zich positief uit over de opkomende civiele samenleving en riep de kerken op om aan het democratiseringsproces deel te nemen. Maar pogingen vooraf, vooral uit Nederland (onder via IKV en Pax Christi), om aan dissidenten en mensenrechtenactivisten in Midden- en Oost-Europa een officiële rol te geven, waren mislukt. In die zin vergetenwoordigde ‘Bazel’ toch nog de oude oecumene.

3.2. De Nederlandse vredesbeweging en de Europese integratie

Niet alleen regeringen en internationale oecumenische verbanden timmerden aan de weg van de Europese integratie. Vanuit tal van sectoren kwamen initiatieven tot stand. In het kader van deze nota kijken we in het bijzonder naar hetgeen IKV en Pax Christi in hun Europabeleid ondernomen hebben, als een illustratie van hetgeen maatschappelijke organisaties en sociale bewegingen hebben getracht bij te dragen aan het Europese integratieproces. De beide vredesorganisaties hebben niet alleen het denken over Europa verdiept en het gesprek over Europa gevoed tot in de kleinste gespreksgroep. Zij hebben de burgers als actor ook voeding verschaft voor eigen Europaprojecten en met eigen programma’s en uitwisselingen hebben zij ook op diverse cruciale momenten de weg helpen effenen voor het officiële interstatelijke integratieproces. In deze paragrafen zal een en ander, mede aan de hand van enkele voorbeelden, worden toegelicht.



Tijdens de Koude Oorlog leeft een sterk vijandbeeld dat Europa verlamt. IKV en Pax Christi zijn niet naïef in hun oordeel over het communisme, maar stellen wel de propaganda aan de kaak.

Na de Tweede Wereldoorlog ontstonden nieuwe vredesbewegingen, waarvan de internationale katholieke leden- en lekenorganisatie Pax Christi de grootste en belangrijkste was. Burgers kregen via Pax Christi de mogelijkheid om een eigen bijdrage te leveren aan verzoening in Europa en de Europese integratie. De motivatie van Pax Christi sluit goed aan bij de (katholieke) inspiratie waar ook enkele van de *founding fathers* van de EU zich door hadden laten leiden: de bevordering van verzoening, vrede en solidariteit.

In de jaren zestig en zeventig is er in West-Europa sprake van een democratiseringsgolf. Burgers en maatschappelijke organisaties eisen meer invloed op het beleid van hun regering. Het gezag wordt ter discussie gesteld, of het nu gaat om politici, medici of militairen. Ook ten aanzien van buitenlands beleid en defensie gaan de burgers zich roeren: ‘De vrede is te belangrijk om alleen aan politici en militairen over te laten’. Vredesorganisaties als Pax Christi en het in 1966 opgerichte Interkerkelijk Vredesberaad (IKV) groeien mee met de democratiseringsbeweging en geven er ook mede vorm aan. Ze krijgen ook een politiek gezicht. Een voorbeeld: als na het onderdrukken van de Praagse Lente (1968) Pax Christi en IKV zich keren tegen het voorstel van de Nederlandse regering om het defensiebudget te verhogen, voelt premier Piet de Jong zich zelfs geroepen om televisiezendtijd te vragen en deze opstelling van de kerkelijke vredesorganisaties te veroordelen.

De kernwapens zijn IKV en Pax Christi een doorn in het oog. De eerste Vredesweek, die van 1967, heeft als motto: ‘geen spreiding van kernwapens, maar spreiding van welvaart’. Als in kringen van Duitse christendemocraten eind jaren zestig het idee van een West-Europese kernmacht (te starten op basis van de Engelse en Franse kernwapens) populair wordt, onder andere door uitspraken van defensie minister Franz-Josef Strauss, maken IKV en Pax Christi duidelijk dat zij tegenstander zijn van een dergelijke ontwikkeling. Mede onder invloed van activiteiten van IKV en Pax Christi komt de Nederlandse regering tot eenzelfde conclusie.

In 1972 presenteert het IKV de nota “De toekomst van Europa”. Het in deze nota neergelegde gedachtegoed zal jarenlang richting geven aan het denken en handelen van IKV en Pax Christi; ook de kiem van de latere campagne tegen de kernwapens ligt al in deze tekst besloten. Mede onder verwijzing naar de Ostpolitik van Willy Brandt en de in mei 1972 overeengekomen kernwapenakkoorden (SALT 1) schrijft het IKV: “De positieve ontwikkelingen dienen de steun te krijgen van bredere groeperingen, vooral omdat het lijkt dat tegenkrachten zowel in oost als west werkzaam zijn (...). Maar de vei-

ligheid in Europa, en in de wereld, blijft gebaseerd op kernwapens. In hoeverre bovengenoemde overeenkomsten het begin zijn van een nieuw, moreel meer aanvaardbaar, veiligheidssysteem, is zeer onzeker. Ze zouden ook gebruikt kunnen worden om het huidige afschrikkingssysteem te bestendigen en stabiliseren(...). De belangrijkste eis, die men aan de ontwikkelingen in Europa moet stellen is, dat zij naar een situatie moet leiden waarin vrede en veiligheid in Europa, en in de wereld als geheel, niet langer op het afschrikkingsevenwicht, de wederzijdse bedreiging met wapens voor massale vernietiging, gebaseerd zullen zijn(...). Europa is alleen dan pas echt de moeite waard, als het ook rechtvaardige verhoudingen in de wereld bevordert en meehelpt gelijke kansen te scheppen voor alle mensen.”

Het verzet tegen de kernwapens en het afscheid nemen van het voorstel van een West-Europese kernmacht geeft een extra impuls aan de internationale ontspanning. De officiële ontspanningspolitiek leidt tot de onderteke-

ning van de Helsinki-Akkoorden (1975). De status-quo in Europa wordt erkend (een belang van de Sovjetunie en haar satellietstaten) en tegelijkertijd komt er ruimte voor samenwerking op tal van terreinen en voor gesprek over democratie en mensenrechten (een belang van het ‘vrije Westen’). In de jaren die volgen, zullen dissidenten en onafhankelijke groepen in de Warschaupactlanden trachten, mede onder verwijzing naar de Helsinki-Akkoorden, de ruimte voor burgerschap en civiele samenleving te vergroten.

Als generaal Jaruzelski in Polen in december 1981 de staat van beleg afkondigt om de onafhankelijke en regimekritische vakbond Solidarnosc te kortwieken, dringt bij IKV en Pax Christi het besef des te nadrukkelijker door: de West-Europese strijd tegen de kernwapens moet zo krachtig mogelijk gecombineerd worden met de strijd voor mensenrechten en democratie in de Warschaupactlanden. Het is tijd dat Europa niet langer de bijwagen van de supermachten is, maar een werelddeel met een eigen gezicht en een eigen visie op internationale vraagstukken. Begin jaren tachtig zijn het de dissi-



Den Haag, 29 oktober 1983: ruim een half miljoen Nederlanders demonstreert tegen de kernwapens.

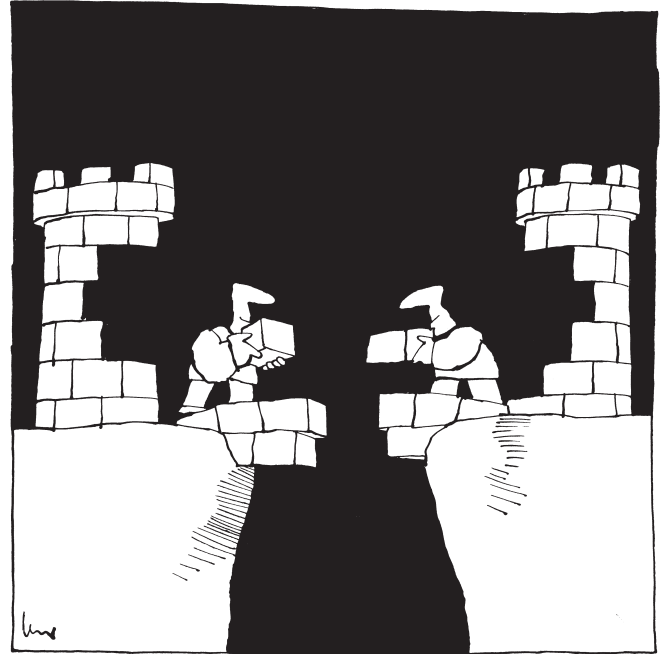
Wie zijn je vrienden in Oost-Europa?

In de ontspanningspolitiek van die dagen is een centrale vraag deze: wie zijn daar, aan de andere kant van het IJzeren Gordijn, je vrienden en je partners? Investeer je in contacten met de officiële Vredesraden die, hoewel nominaal onafhankelijk, feitelijk verbonden zijn met en onder gezag staan van de communistische leiders, of zoek je de samenwerking met kleine onafhankelijke groepen en dissidenten? Het IKV, Pax Christi en enkele gelijkgezinde vredesorganisaties in andere West-Europese landen kiezen voor een tweesporenbeleid: wel contact houden met de Vredesraden en andere officiële verbanden, maar op de eerste plaats de diepte in met de gelijkgezinden, de dissidenten en onafhankelijke groepen. Zij zijn de aangewezen partners voor de blokdoorbrekende discussies. Met regelmaat worden gedeelde visies in documenten vastgelegd. (Tegelijkertijd is de realiteit van dat moment dat in kringen van dissidenten en zeker ook de meer volkse organisaties als het Poolse Solidarnosc ook veel aanhangers van de harde lijn van Reagan en Thatcher te vinden zijn.) Deze benadering van IKV en Pax Christi wordt door velen bekritiseerd. Van rechts komt, vanwege het verzet tegen de kernwapens, het verwijt te heulen met de communisten, als onwetende 'fellow travelers'. Van een niet onaanzienlijk deel van links komt het verwijt dat het IKV alleen de Amerikanen in de kaart speelt met zijn steun aan de dissidenten. Het is naar hun oordeel gewenst meer vertrouwen te hebben in het hervormend vermogen van het 'reëel bestaande socialisme'. De kritiek komt ook van de internationale netwerken die zich weinig kritisch over het socialisme uitlaten: de katholieke *Berliner Konferenz* en de protestantse *Christliche Friedenskonferenz*, organisaties die in Nederland onder andere gesteund worden door Christenen voor het Socialisme. Maar voor IKV en Pax Christi is het duidelijk: de officiële ontspanningspolitiek moet worden aangevuld en gecorrigeerd door een ontspanning van onderop. Politieke conflicten zijn daarbij onvermijdelijk.

denten uit Centraal Europa die bij de westerse vredesbeweging het begrip 'civiele samenleving' introduceren.

De inzet van IKV en Pax Christi is om de tweedeling van Europa te helpen overwinnen door een beweging op gang te brengen die laat zien dat het blokdenken zijn legitimiteit aan het verliezen is. In de eerste helft van de jaren tachtig zal het Europabeleid nader vorm krijgen. Vooral na de tweede grote vredesdemonstratie (Den Haag, 29 oktober 1983) werd het debat over de relatie

tussen ontwapening en ontspanning ook door andere vredesgroepen opgepikt. In de aanpak van IKV en Pax Christi, door het IKV de ontspanning van onderop genoemd, is nadrukkelijk een rol weggelegd voor burgers en lokale organisaties. IKV en Pax Christi zetten in op internationale netwerken van onder andere kerkelijke basiscontacten en het IKV ontwikkelt een expertise in de bevordering van de Oost-Weststedenbanden.



Ontspanning van onderop: bruggen bouwen tussen Oost en West.

Het IKV is groot voorstander van de kerkelijke basiscontacten (tussen parochies of gemeenten), die vanaf 1980 een grote vlucht nemen. De kerken immers vertegenwoordigen – hoe groot verschillen tussen landen en kerken ook mogen zijn – bij uitstek een gedeelde Europese cultuur in het politiek verdeelde Europa. Maar vaak wordt er met enige argwaan gekeken naar het optreden en de voorstellen van het IKV. In de meeste protestantse basiscontacten staat de solidariteit met de geloofsgenoten voorop, niet politieke verandering. In de parochiebanden (vooral met Polen) staat het hulpaspect centraal en leeft bij de (Nederlandse) vrijwilligers vaak zelfs een ronduit antipolitiek sentiment. Leden van IKV-kernen zijn vaak betrokken bij de basiscontacten, maar wie de grens overgaat, moet veelal zijn of haar IKV-pet afzetten. Slechts in enkele kerkelijke contacten klinkt het gedachtegoed van het IKV goed door, zoals in het parochiecontact van Heikant-Quirijnstok (Tilburg-Noord) met Miskolc-Diosgyör (Hongarije) en de samenwerking die de Oecumenische Vredesgroep Heerhugowaard ontwikkelt met partners in Weimar (DDR).

IKV en Pax Christi slagen er in om met kleine vredes- en mensenrechtengroepen, die enige bescherming vinden binnen bij voorbeeld de Rooms-Katholieke Kerk in Polen (KIK, Club van Katholieke Intellectuelen, en KOR, Comité van Hulp aan Arbeiders) en de protestantse kerken in de DDR (*Schwerter zu Pflugscharen*), relaties te ontwikkelen. Deze groepen hebben het niet gemakkelijk, omdat de communistische regimes hun activiteiten trachten te verhinderen. De leden van zulke groepen maken deel uit van de netwerken waaruit in 1989 de grote volksbewegingen ontstaan die de aanzet geven tot de val van de Muur.

In de ontspanning van onderop richt het IKV zich ook nadrukkelijk op de (burgerlijke) gemeenten. Het formuleert in 1981 uitgangspunten voor een 'actief gemeentelijk vredesbeleid'. Het gaat, aldus het IKV, niet alleen om verzet tegen kernwapens in de vorm van kernwapenvrijverklaringen (een vorm van 'reactief' beleid), maar bovenal om het helpen creëren van een alternatief voor het dan vigerende regeringsbeleid. Het IKV breekt een lans voor Oost-Weststedenbanden. Vóór de val van de Muur in 1989 worden door Nederlandse gemeenten zo'n vijftig van zulke stedenbanden aangegaan. Het IKV pleit in dit kader van de Oost-Weststedenbanden voor politieke discussies over de inrichting van Europa en geeft gemeenten adviezen over een aanpak die het bemoeilijkt dat de partijregisseurs controle en overzicht houden; dat kan al relatief simpel door bij voorbeeld gasten niet samen in een hotel, maar bij burgers thuis onder te brengen.

De door het IKV bepleite aanpak stuit, net als bij de kerken, in diverse gemeenten op grenzen. Vaak prefereert men een minder politieke aanpak boven het politieke voorhoedewerk: 'Het is een vriendschapsband gericht op het afbreken van vijandbeelden, geen politieke actie'. Diverse 'vriendschapsverenigingen' ijveren voor de minder politieke aanpak. Toch blijven successen in de politieke arena niet uit. Zo heeft de toenmalig burgemeester van Den Haag, Ad Havermans, in januari 1989 bij een bezoek aan partnerstad Warschau ook een overleg met de onafhankelijke vredesgroep *Wolnosc i Pokoj* (Vrijheid en Vrede).

Dissidenten en andere partners hebben later aangegeven dat hun samenwerking met IKV en andere gelijkgezinde organisaties erg belangrijk was. Het was een concrete blijk van solidariteit, het gaf steun aan de doorlopende strijd tegen de staat - in een tijd dat deze aanpak in Nederland vanuit de instituties (niet alleen het Ministerie van Buitenlandse Zaken, maar ook bij voorbeeld de Vereniging van Nederlandse Gemeenten) niet met groot enthousiasme werd begroet.



Ontspanningspolitiek: reizen, veel praten maar ook wat zien van ons land. Hier een juriste uit de Sovjetunie tussen de Nederlandse koeien, te Wommels.

De vele basiscontacten en lokale uitwisselingen van vóór november 1989 hebben toentertijd zeker geholpen om het isolement van de burgers in de Warschaupactlanden te doorbreken. De communistische staat kon de vele gesprekken en discussies niet volledig regisseren en zo hebben ook de minder politieke contacten een bijdrage geleverd aan de afbrokkeling van de communistische staatsmachinerie.

3.3. De civiele integratie

Na de val van de Muur volgt een (bij de gemeentecontacten allesbehalve soepele) overstap van 'ontspanning van onderop' naar 'integratie van onderop'. Het is, aldus IKV en Pax Christi, van belang dat burgers en burgerinitiatieven nu een centrale rol vervullen in het ontwikkeling van een nieuwe Europese vredesarchitectuur. Een ware explosie van basiscontacten dient zich in de jaren negentig aan. Kerken, gemeenten, milieuorganisaties, culturele organisaties, universiteiten, middelbare scholen en andere onderwijsinstellingen ontdekken Centraal en Oost-Europa. In nogal wat landen van het voormalige Warschaupact komen dissidenten en leiders van de volksbewegingen dan op centrale politieke functies terecht. Zij hebben (zeker aanvankelijk) veel steun van de burgers, hoewel ze met hun non-conformistische stijl van politiek bedrijven met regelmaat westerse diplomaten tot wanhoop drijven.

Met het wegvallen van de grote vijand, het communistische staatsapparaat, worden de verschillen tussen de diverse dissidentenstromingen duidelijk. Nogal wat nieuwe machthebbers zijn in hun economisch denken gecharmeerd van het beleid van Margaret Thatcher en Ronald Reagan. Zij voeren een bruuske privatisering door, terwijl er nog geen door wetgeving geschraagde

sociale markteconomie is ingericht. Dit leidt tot grote sociale problemen. Ook velen in West-Europa die zich hardmaken voor de hervormingen in Midden- en Oost-Europa, onderschatten het belang van een dergelijk degelijk wettelijk kader voor sociaaleconomische ontwikkeling.

Het enthousiasme voor toetreding tot de Europese Unie is in Centraal Europa erg groot, hoewel het later terugloopt. Hervormingen leiden tot nieuwe maatschappelijke problemen, bijv. werkloosheid, criminaliteit en afbrokkeling van de sociale infrastructuur. In diverse landen komen de ex-communisten sterk terug. Zij beschikken nog over de partijstructuur, zij hebben internationale contacten, zij zijn meer ervaren in het politieke bedrijf en zij weten de onvrede onder burgers te mobiliseren.

Door de uitbreiding van de Europese Unie ontstaat aan de 'bovenkant' van de samenleving een intensief interstatelijk verkeer van politici, diplomaten en ambtenaren. Dit is vooral gericht op het realiseren van het *acquis communautaire* en een nogal etatistische hervormingsagenda. Anders gezegd: vooral gericht op het functioneren van de staat op nationaal niveau. Aan de 'onderkant' ontwikkelt zich een wijdvertakt netwerk van internationale contacten van burgers en lokale organisaties, waar een geheel ander leerproces zijn beslag krijgt. Anders, en niet minder belangrijk! In een evaluatie van het door de VNG gerunde programma Gemeentelijke Samenwerking Toetredingslanden constateert het Ministerie van Buitenlandse Zaken dat de stedenbanden met Centraal en Oost-Europa niet direct van belang zijn voor het *acquis communautaire*, maar vooral veel bijdragen aan het van onderop ontwikkelen van een democratische attitude. Ex-politicus en socioloog Ralf Dahrendorf schreef het al in 1990: een nieuwe grondwet is vrij snel geschreven, voor een economische reorganisatie heb je een paar jaar nodig, maar het zal veel meer tijd kosten om burgerschap en democratie te laten wortelen in de postcommunistische samenlevingen.

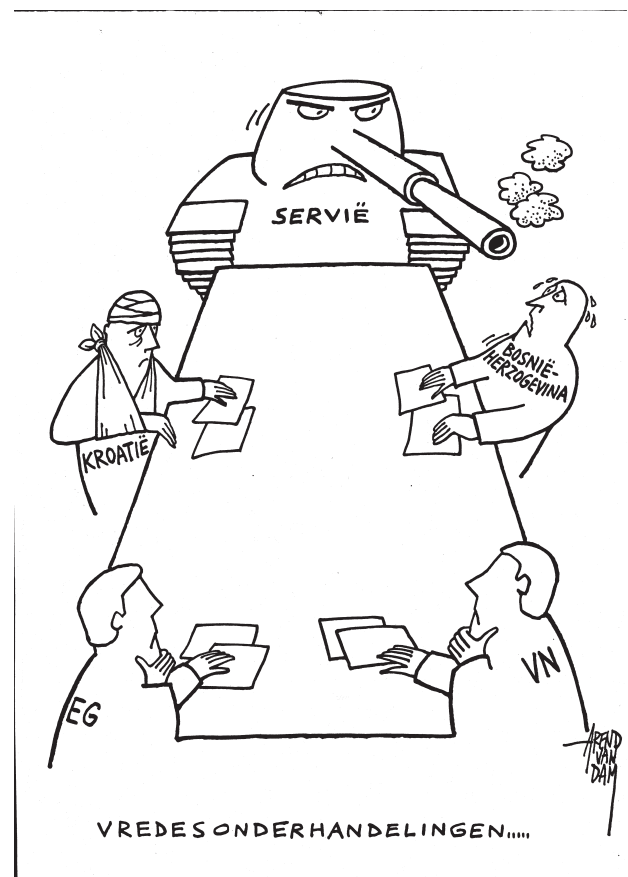
Op het nationale niveau zijn er maatschappelijke netwerken, zoals vakbonden, universitaire verbanden en sectorale organisaties, maar zulke netwerken zijn op het Europese niveau nog erg zwak of zelfs afwezig. Ontwikkeling van zulke Europese netwerken was en blijft van belang ter versterking en borging van de Europese integratie.

3.4. De civiele samenleving en de Balkanoorlogen

Vanwege de Golfoorlog en de Balkanoorlogen is de eu-

forie over het einde van de Koude Oorlog van korte duur. Het perspectief van het ongedeelde democratische Europa vervliegt bij de aanblik van de inname van Vukovar en de beschieting van Dubrovnik, het jarendurende beleg van Sarajevo, de concentratiekampen, de etnische zuiveringen in grote delen van Kroatië en Bosnië-Herzegovina, de genocide van Srebrenica en later de vluchtelingenstromen uit Kosovo (van eerst de Albanese Kosovaren en later de Kosovaarse Serviërs).

Tijdens de Balkanoorlogen worden grote verschillen in de opstelling van de EU-lidstaten duidelijk. Dat is het meest duidelijk als Duitsland met een dreigement van *Alleingang* de erkenning door de EU-lidstaten van Kroatië als onafhankelijke staat afdwingt, op 15 januari 1992. Dit besluit strookt niet met het advies van de door de Europese Commissie in het leven geroepen Commissie-Badinter, die stelt dat Kroatië pas erkend zou moeten worden als het de mensenrechten beter respecteert. Een tweede advies van de Commissie-Badinter wordt diezelfde dag terzijde geschoven. Macedonië wordt, onder druk van EU-lidstaat Griekenland, juist niet erkend. De verschillende posities van lidstaten zullen de EU nog jaren parten spelen. Te weinig lukt het Europa om één lijn te trekken en vooral in Bosnië-Herzegovina heeft dat



Europa en de VN slagen er niet in om in 1991 en 1992 het Servisch geweld in de kiem te smoren.

grote consequenties gehad: in deze etnische microkosmos leidt de opdeling van Joegoslavië tot een langdurige en gruwelijke oorlog.

Deze oorlogen in Kroatië, Bosnië-Herzegovina en later Kosovo leiden tot grote hulpcampagnes en programma's, tijdens de na de oorlogen. Vele honderden organisaties trachten op eigen wijze de nood te lenigen, vrede te bevorderen en steun te bieden bij de wederopbouw. Het IKV en de meeste andere vredesorganisaties richten zich op het ondersteunen van de anti-oorlogsgroepen in (voormalig) Joegoslavië. Het IKV heeft al in 1987 een start gemaakt met steun aan mensenrechtenactivisten. Het formuleert later met zijn partners in de regio tal van alternatieve politieke voorstellen: voor steun aan 'vredeszones', voor internationale en lokale protectoraten. IKV en Pax Christi maken zich ook hard voor een ruimhartige opvang van vluchtelingen uit het oorlogsgebied in Nederland en andere EU-landen. Ook de Nederlandse regering wilde daar aanvankelijk niet van weten en vond dat opvang in de regio zelf voldoende zou moeten zijn; mede onder invloed van de publieke druk werden alsnog vele duizenden vluchtelingen in Nederland opgevangen. In het voorjaar van 1993 besluit de VN tot het instellen van zes zogenaamde *safe areas*, maar de invulling laat veel te wensen over. Er zijn te weinig landen die blauwhelmen leveren, er is permanent gedoe over het exacte mandaat en sommige landen, waaronder Nederland, sturen hun soldaten te licht bewapend de oorlog in. De campagne "Bescherming en Dekens voor Bosnië" (1993) combineert het hulpaspect (fondsenwerving voor humanitaire programma's) met het politieke aspect (lobby voor 'bescherming'). Met behulp van voorlichtingswerk en publicaties bieden IKV en Pax Christi burgers en groepen in Nederland ook handvatten om zelf betrokken te raken bij activiteiten ter ondersteuning van de vredeslobby en bij hulp aan de getroffen burgers in het oorlogsgebied.

Al voordat de oorlog met de Dayton-Akkoorden in december 1995 tot een einde komt, is het IKV al met talloze partners, waaronder de VNG en kerkelijke organisaties, bezig met de organisatie van programma's die een ondersteuning moeten bieden aan de wederopbouw en het herstel van het multi-etnische karakter van Bosnië-Herzegovina. In deze programma's gaat veel aandacht uit naar de rol van burgers en wordt actief gekeerd op samenwerking tussen lokale overheden en lokale NGO's en burgerinitiatieven.

Vanuit de lokale gemeenschappen zelf moet de energie voor de wederopbouw en samenlevingsopbouw gegeneerd worden. Al te lang hebben de burgers door de oorlog in een positie verkeerd dat ze afhankelijk waren van

hulp. Ook na de oorlog blijven internationale bestuurders nadrukkelijk aanwezig om toe te zien op goede naleving van de Dayton-Akkoorden. Dat moet in de postconflictsituatie zo snel mogelijk veranderen, aldus IKV en Pax Christi. Dan moeten de Bosnische burgers en hun politici wel laten zien dat ze de verantwoordelijkheid kunnen en willen nemen om te werken aan democratie en een rechtsstaat in het leven te roepen. In toenemende mate leggen beide organisaties ook de link naar het EU-toetredingsproces – juist ook omdat de nationale politici vaak niet actief aan de hervormingen werken die de toetreding dichterbij moeten brengen. Samen met de partners probeert het IKV de lobby te versterken die de regering en uitvoerende ministeries aanspoort om echt haast te maken met de noodzakelijke beleidswijzigingen. Voor het IKV en zijn partners is het snel duidelijk: de Dayton-Akkoorden hebben wel de oorlog laten stoppen, maar tegelijkertijd de door etnische zuiveringen ontstane situatie gelegitimeerd en helpen bestendigen - door de erkenning van de Republika Srpska (de Bosnisch-Servische entiteit) en het instellen van kantons in de Moslim-Kroatische Federatie (de entiteit waar de meeste Bosniaks en Bosnische Kroaten leven).

De Europese Commissie stelt wel fondsen ter beschikking voor de versterking van de civiele samenleving, maar richt zich in de onderhandelingen en grote hervormingsprogramma's vrijwel uitsluitend op de hoofdstedelijke elites. Daarmee blijft een omvangrijk veranderingspotentieel onbenut.

Het is inmiddels duidelijk geworden dat de landen van voormalig Joegoslavië een moeizamer toetredingsproces zullen volgen dan de landen die in 2004 en 2007 toetraden tot de EU. Dat komt doordat feitelijk deze landen een dubbele uitdaging hebben. Zij moeten vormgeven aan het politieke en economische transitieproces (van socialisme naar democratie, van staatseconomie naar vrije markt) en tegelijkertijd in het reine komen met de talrijke erfenissen van de recente oorlogen: duizenden ontheemden en vluchtelingen, kapotte fabrieken en wegen, kapotte gezinnen, radicale politieke partijen, *braindrain*...

Tijdens de oorlog zijn duizenden hoog opgeleide burgers vertrokken, velen naar het buitenland. Daarmee is ook het economisch herstel van het land extra moeilijk geworden. Het legt de economische waanzin van de etnische politiek bloot. De VN, EU en grote donoren zouden meer kunnen en moeten doen om in hun programma's de interetnische samenwerking te bevorderen. Het is van groot belang je niet neer te leggen bij de etnische logica van de politici en ondernemers, die nog steeds volharden in hun etnische denkkaders. Een



Tuzla (Bosnië-Herzegovina, 1996): huisvesting voor vluchtelingen en fysieke wederopbouw is zeer nodig – naast democratisering en economische herstelprogramma's.

nieuwe, meer internationaal georiënteerde jongere generatie moet de touwtjes overnemen.

Het nationalistisch gedachtegoed is anno 2009 nog steeds sterk, en daarom is het van groot belang dat de Europese Commissie de eerder gestelde eisen (waaronder de Kopenhagencriteria en de eis tot samenwerking met het Joegoslaviëtribunaal) onverkort overeind houdt. Tegelijkertijd mag van de EU wel meer creativiteit verwacht worden bij het versterken van de echte democratiseringskrachten, die immers ook op de Westelijke Balkan in alle landen te vinden zijn. Het is aan de civiele samenleving in de EU-lidstaten om de samenwerking met partners in die landen te continueren. Uiteindelijk immers zullen de burgers daar een streep in het zand moeten trekken en korte metten maken met de nationalistische politiek die tot op heden de politiek beheerst.

De kerken en religieuze gemeenschappen in de EU-lid-

staten kunnen dit proces ondersteunen daar ook contacten aan te knopen met partners op de Westelijke Balkan. Vooral het gesprek over de rol van religie bij maatschappelijke ontwikkeling is dan een belangwekkend thema. Hierbij komt dan gemakkelijk ook aan de orde hoe in Nederland en de andere EU-lidstaten de scheiding van kerk en staat en de godsdienstvrijheid zijn georganiseerd; met concrete voorbeelden kan duidelijk gemaakt worden dat dit niet betekent dat de kerken en religieuze gemeenschappen zich niet zouden mogen uitspreken over maatschappelijke vraagstukken. Hierbij komt dan ook de scheiding van kerk en staat en de godsdienstvrijheid om de hoek kijken. Het IKV heeft in samenwerking met het Helsinki-Comité in Macedonië hierover in dat land het debat aangezwengeld – met als gevolg dat een ontwerpwet op de vrijheid van de godsdienst door de regering werd teruggetrokken en bijgesteld.

Hoofdstuk 4

De uitbreiding van de Europese Unie

De afgelopen jaren wordt het veel gezegd: ‘De EU is al veel te groot, er zijn veel te veel zwakke broeders aan boord. We hebben te snel te veel landen opgenomen in het Europese verband. Het is beter om nu eerst even met de huidige 27 weer tot rust te komen. Zeker niet nog meer landen erbij! Eigenlijk, ja eigenlijk zouden we nog wel een paar landen weer uit de EU willen zetten...’ Is er twijfel omdat in sommige van de nieuwe lidstaten de worteling van democratie en rechtsstaat nog steeds problematisch is, maar ook omdat de eigen portemonnee in het geding is? ‘Zij zijn geen nettobetalers en wij wel. Waarom zouden wij de infrastructuur en de economische stimulering van die armoedzaaiers moeten subsidiëren?’ Wie zich een beetje verdiept in de groei van de EU door de decennia heen, zal echter inzien dat juist de stapsgewijze uitbreiding telkens vooral financieel voordelig was voor de zittende leden en, veel belangrijker, vrede en veiligheid diende en concreet vormgaf aan solidariteit op het Europese continent (zie hoofdstuk 2). Wat betekent dat voor bij voorbeeld uitbreiding met Turkije of Servië? Moeten we ‘rekkelijk’ zijn of toch vooral ‘precies’?

4.1. De EU als vredesfactor

Het Verdrag van Rome (1951), op basis waarvan de Europese integratie werd opgestart, heeft een open wereldbeeld. Het Verdrag stelt dat democratische Europese landen, die de waarden van vrede en vrijheid delen, kunnen toetreden tot de Europese Gemeenschap. De handhaving van het criterium ‘rechtsstaat’ is onderstreept door de opstelling en aanvaarding van ‘de criteria van Kopenhagen’ (1993), die gelden als richtsnoer voor de toelating van nieuwe leden van de EU. De criteria betreffen onder andere de eerbiediging van rechtsstaat en democratie, het opgewassen zijn tegen de interne markt, de inrichting van een sociale markteconomie, het in staat en bereid zijn om het *acquis communautaire* (de bestaande wetgeving) van de EU over te nemen. Deze criteria liggen geheel in de lijn van het Verdrag van Rome. De EU kan zo een belangrijke vredesfactor zijn voor de bestending van de onderlinge vrede, maar ook voor de vestiging en versteviging van de internationale rechtsorde die daarvan het verlengstuk is. Aangezien het lidmaatschap van de EU een fel begeerde trofee is voor naar erkenning strevende regeringen, heeft het zin om de criteria van Kopenhagen bij elke uitbreiding van de EU hoog op te spelen. Gerommel met principes zal het streven naar zelfcorrectie frustreren. Hervormingen zijn immers op de korte termijn zelden populair.

Aan Turkije en Servië is te zien wat een consequent volgehouden principiële beleid vermag. De Turkse regering onder leiding van de grote islamitische AKP (Partij voor Gerechtigheid en Ontwikkeling), heeft de Europese nadruk op het belang van hervormingen goed tegen binnenlandse dwarsliggers gebruikt en heeft dan ook een aantal onverwachte successen geboekt. Tegen de verwachting van velen in Europa in, die verwacht hadden dat de AKP als islamitische partij conservatief zou zijn en niet Europeagezind. Dat laat overigens onverlet dat dit proces niet vanzelf loopt en soms het karakter heeft van een Echternachse processie: stappen vooruit, maar af en toe ook een stap terug. De jaarlijkse voortgangsberichten van de Europese Commissie over Turkije benoemen ook stevast enkele negatieve tendensen in het land, ten aanzien van bij voorbeeld het optreden van de politie en het niet naleven van wetgeving ter bescherming van minderheden. De Servische regering is er door de strikte houding van de Nederlandse en Belgische regeringen toe gebracht om de oorlogsmisdadiger Radovan Karadzic, politiek leider van de Bosnische Serviërs, aan het Joegoslavië-Tribunaal uit te leveren en om verdere toezeggingen te doen. De arrestaties van de nog voortvluchtige Ratko Mladic en Goran Hadzic zullen hopelijk snel volgen. Alle andere lidstaten waren bereid om met de eis tot samenwerking met het Joegoslavië-Tribunaal de hand te lichten, maar werden in het ongelijk gesteld. In beide gevallen staat de EU als vredesfactor op het spel. Bij Turkije onder andere vanwege de te sterke politieke positie van het leger; bij Servië vanwege het onvermogen om door het Joegoslavië-Tribunaal gezochte potentiële oorlogsmisdadigers op te sporen, te arresteren en uit te leveren. Laten we deze landen en hun Europese ambities hier nader tegen het licht houden.

4.2. Turkije

De onenigheid over de rol van rechtsstatelijke principes zien we in de bejegening van Turkije (72 miljoen inwoners). In 1987 vroeg Turkije het lidmaatschap van de EU aan, nadat Turkije en de EU al lang daarvoor, namelijk in 1963, een associatieovereenkomst hadden getekend. Daarop kreeg het land geen antwoord omdat de Turkse schendingen van de democratische rechtsstaat te gênant waren en te frequent voorkwamen. Wegens de onderdrukking van etnische en religieuze minderheden, de gebreken van de rechtspraak en het gebrek aan persvrijheid was het land een vaste klant van de klachtencommissie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van de Raad van Europa. Het latere verwijt ‘wij wachten

al veertig jaar op het lidmaatschap van de Unie' demonstreert dat de Turkse politiek geen interne, op het lidmaatschap van de Unie gerichte, hervormingen op het oog had. Hoe lang politiek wangedrag en politieke traagheid ook duren, een lange wachttijd kan als zodanig nooit reden zijn voor het lidmaatschap van de Unie. Al die jaren woedde er een interne oorlog tegen de Koerdische minderheid en werden democratische en rechtsstatelijke principes niet in praktijk gebracht. Zolang deze omstandigheden voortduren, zal toetreding van een ongezeglijk Turkije de vrede niet dienen.



De Europese Unie heeft een grote aantrekkingskracht.

Het debat over een EU-lidmaatschap van Turkije wordt door sommige stromingen vertroebeld door het centraal stellen van zaken die geen verband houden met de feitelijke toetredingscriteria. Daarbij speelt in diverse redeneringen de heersende religie of levensovertuiging een doorslaggevende rol. Er is een stroming die zegt: 'We willen af van het christelijke Europa en dus is uitbreiding van de EU met niet-christelijke staten goed. Dat neutraliseert als het ware het christelijke karakter van ons continent'. Bekender en ook groter is de stroming die zegt: 'We willen een ondubbelzinnig christelijk Europa behouden en dus is er geen ruimte voor een groot land als Turkije in de EU'. (Deze stelling speelt minder ten aanzien van kleinere landen met een procentueel grote moslimpopulatie als Bosnië-Herzegovina, Macedonië, Kosovo en Albanië.) Beide standpunten leiden tot vooringenomen standpunten die unfair zijn tegen Turkije. Zulke redeneringen zijn ook in strijd met het Verdrag van Rome en de Kopenhagencriteria, die alleen vragen naar het democratische gehalte van de toetredende en niet naar de heersende religie of levensovertuiging in dat land. Religie als zodanig kan geen barrière tegen een lidmaatschap vormen, maar een op religieuze gronden gebaseerde politiek die strijdig is met de Kopenhagencriteria wel.

Een derde stroming zegt: toetreding van Turkije zal een vredesproject zijn, als het toont dat de islam en de in de EU gedeelde democratische waarden wel degelijk verenigbaar zijn. In sommige kringen wordt immers betoogd dat ze niet verenigbaar zijn. Wij zijn die laatste mening niet toegedaan. De politieke keuzen die in een samenleving gemaakt worden ten aanzien van de (al dan niet democratische) inrichting van het land, lopen niet per definitie parallel aan de religieuze oriëntatie van de bevolking. Dat aanhangers van het katholieke of orthodoxe geloof zich niet per definitie meer democratisch gedragen dan aanhangers van de moslims, is bij voorbeeld ook duidelijk geworden tijdens de Bosnische oorlog (1992-1995). In deze oorlog hielden de Bosniaks (Bosnische moslims) zich *grosso modo* meer aan de waarden van de rechtsstaat dan hun Servische en Kroatische (nominaal christelijke) rivalen.

De moslims in de samenlevingen van de EU-lidstaten zijn eveneens in grote meerderheid aanhangers van de rechtsstaat zoals door de EU ontwikkeld. Een westers democratisch bestel biedt soms zelfs meer vrijheden voor de religieuze expressie dan de politieke systemen in hun landen van herkomst. De erkenning dat aanhangers van de islam zeer wel in staat en bereid zijn om de principes van de rechtsstaat te doorgronden, na te leven, te verdedigen en uit te dragen, moet de politieke discussie over Turkije saneren. Dat maakt ruimte vrij voor een zakelijke behandeling van de talrijke en ernstige politieke gebreken die door de Turkse regering en samenleving wel degelijk nog moeten worden aangepakt. Voor alle duidelijkheid: Turkije heeft het afgelopen decennium al tal van belangrijke en fundamentele hervormingen doorgevoerd. De laatste tijd wordt de weerstand tegen dit hervormingsbeleid steeds sterker. Die weerstand komt echter niet van religieuze maar bovenal van secularistische zijde. Vrijheid van godsdienst heeft in de EU hoge prioriteit en secularistisch Turkije vindt de daaraan verbonden risico's te groot. Indien echter het hervormingsproces slaagt en Turkije wordt een land met de democratische en rechtsstatelijke kwaliteiten van een modale lidstaat, dan is er zeer veel gewonnen en dient Turkije lid van de EU te kunnen worden. Dat zal de positie van de minderheden verbeteren, maar bijvoorbeeld ook de situatie in de staten die aan Turkije grenzen positief kunnen beïnvloeden. Mocht het perspectief van lidmaatschap van de Europese Unie voor de burgers en politieke elite in Turkije toch te onaantrekkelijk zijn, dan nog is hetgeen aan hervormingen en politieke toenadering bereikt is, van groot gewicht en in het belang van de vrede. Ook dan doet de EU er goed aan om te blijven investeren in een versterking van de onderlinge relaties.

De hoofdlijn is duidelijk: niet de religie van Turkije maar de kwaliteit van haar rechtsstaat (inclusief waarborgen voor de vrijheid van godsdienst) beantwoordt de vraag naar de aanvaardbaarheid van haar toetreding tot de EU.

4.3. Servië

Er zijn in Servië (10 miljoen inwoners) zeker ook problemen met religie, maar op een andere manier. In Turkije is de scheiding van kerk en staat zodanig verankerd in de politieke cultuur, dat juist de vrijheid van godsdienst erin in het geding komt. Een voorbeeld: de preken in de moskee staan onder politieke controle. Vandaar de oproep in rapporten van het Europees Parlement dat het even gemakkelijk moet zijn om een kerk te bouwen in Djarbakir als een moskee in Rotterdam. In Servië laat de Servisch-Orthodoxe Kerk zich veelvuldig in met de actuele politiek door daar publiekelijk uitspraken over te doen en daarmee bepaalde partijen wel en andere niet te steunen. De orthodoxe kerken identificeren zich in hoge mate met hun volk. Dit houdt historisch verband met hun positie in het Ottomaanse Rijk. Tijdens de Joegoslavische oorlogen hebben we dat nadrukkelijk kunnen zien toen religieuze leiders de wapens en soldaten zegenden. Na de oorlog hebben gezochte oorlogsmisdadigers zich kunnen schuilhouden in kloosters.



IKV-programma "Our Future": Servische en Albanese jongeren overleggen over hun toekomst in Europa.

Mede dankzij deze kongsi van politieke en religieuze leiders zit een groot deel van de bevolking nog steeds vast in een etnisch zelfbeeld, dat in contacten met anderen vooral bedreigingen ziet en dat overal samenzweringen tegen de Servische natie ontwaart. Ook nu nog is het mede daardoor moeilijk om de bevolking in Servië tot het inzicht te laten komen dat niet zij de grote slachtoffers van de oorlogen zijn, maar vooral de Bosnische Moslims (Bosniaks) die overwegend aanhangers van een niet-etnische, multiculturele staat in Bosnië-Herzegovina waren. Het zijn nog steeds bizar grote groepen van kiezers die op partijen stemmen die door oorlogsmisdadigers zijn gesticht, die daar nog steeds als helden worden vereerd. Des te meer is de huidige Servische regering te waarderen voor haar recent uitgesproken bereidheid om met het Joegoslavië-Tribunaal samen te werken. En ook in Servië zijn er vredes- en mensenrechtenorganisaties die al jaren werken aan verbetering van het politieke klimaat, die de media en de orthodoxe kerk kritisch volgen, die burgers verleiden tot burgerschap en die met lokale overheden en burgergroepen samenwerken ter versterking van de lokale democratie.

4.4. Steun van buitenaf voor de hervormingen

De Europese Unie beschikt over diverse mogelijkheden om staten die het lidmaatschap van de EU ambiëren, te ondersteunen in de hervormingen. Zoals wij hierboven al betoogd hebben, is het niet verstandig om de Kopenhagencriteria en daaruit voortvloeiende eisen (als samenwerking met het Joegoslavië-Tribunaal) 'rekkelijk' te interpreteren. Dat is een verkeerd signaal. Ten aanzien van de Kopenhagencriteria moeten de EU-lidstaten 'precies' zijn en blijven.

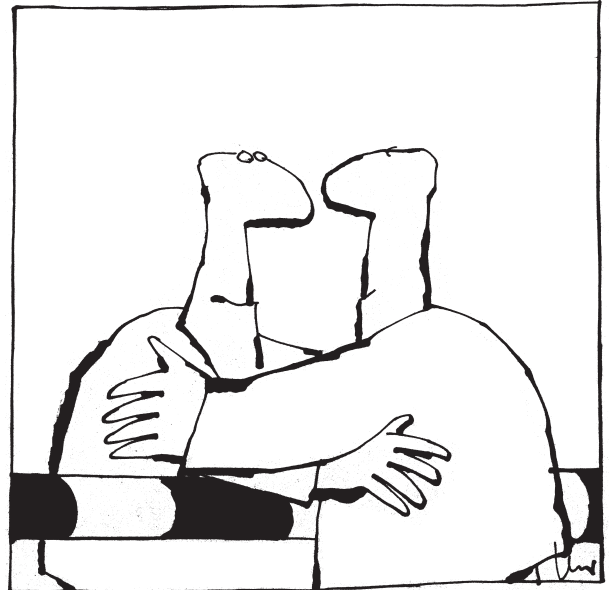
Maar dat betekent niet dat de Europese Unie en haar lidstaten geen mogelijkheden hebben om de hervormingen die moeten leiden tot een democratische rechtsstaat te steunen. Het officiële toetredingsproces kent diverse fasen en naarmate een land het doel van feitelijke toetreding nadert, zullen steeds meer gelden en fondsen beschikbaar komen. Deze gelden evenwel worden door de Europese Commissie vooral ingezet in programma's die *top-down* moeten werken. Het is natuurlijk noodzakelijk om met overheidsgeledingen en ministeries te overleggen over de diverse hervormingen, maar tegelijkertijd stuit deze benadering op grenzen. Een voorbeeld: overleggen over decentralisatie met ambtenaren van ministeries die decentralisatie zien als een aantasting van hun machtspositie, zal weinig opleveren. Concreet werken aan decentralisatie met lokale overheden, met burgergroepen en instellingen die lokaal burgerschap bevorderen en aan democratisering werken (media, jongerencentra, culturele verenigingen, mensenrechtengroepen etc.) en met de Vereniging van Servische

Gemeenten is dan een route die uiteindelijk zowel Europa als ook deze voorvechters van decentralisatie en democratisering meer oplevert. Met andere woorden: de Europese Commissie zou moeten trachten om zo direct mogelijk de echte gangmakers van de Europese integratie te bedienen; en waar dat niet via officiële kanalen kan, is er altijd nog de mogelijkheid om daartoe in de EU gevestigde *civil society organisations* te vragen deze rol te vervullen. Ook uitwisselingsprogramma's voor ambtenaren van verschillende bestuursniveaus hebben een groot praktisch leereffect. Samenvattend: wel 'precies' blijven, maar creatiever worden in de inzet van middelen om hervormingen te ondersteunen!

Maar het zijn natuurlijk niet alleen regeringen en statelijke organen die de hervormingen in potentiële lidstaten kunnen ondersteunen. Uitbreiding van de EU mag nooit een puur politieke of economische zaak zijn, maar moet zijn basis vinden in een Europeanisering van de samenlevingen. Dus ook op het niveau van de samenlevingen moeten contacten ontstaan en netwerken ontwikkeld worden, zoals in het vorige hoofdstuk beschreven is. Zoals het grote aantal gemeentecontacten destijds heeft bijgedragen aan de val van de Muur, zo kunnen *twinning*s en contacten tussen burgers en organisaties op uiteenlopende basis de werkelijke integratie van toetreders bevorderen. Het kan gaan om stedenbanden, onderwijs samenwerking, uitwisseling van experts, culturele programma's, sportuitwisselingen, jongerenreizen, relaties tussen vakbonden, mediasamenwerking, enzovoorts. Hoezeer we ook leven in een mondiale digitale samenleving, mensen van vlees en bloed ontmoeten en nieuwe culturen opsnuiven, blijft leuk en vooral ook nuttig. Op basis van zulke relaties krijgen de burgers een beter beeld van wat leven in de EU werkelijk inhoudt, hoe burgers in een democratie aan hun rechten en plichten invulling geven en daarover met de overheid ook constant in debat zijn. Omgekeerd kunnen wij, in Nederland of andere EU-lidstaten, met eigen ogen zien en met eigen oren horen hoe mensen in landen als Turkije of Servië hun toekomst zien en hoe zij daaraan willen werken.

Zulke formele en informele netwerken voegen een belangrijke dimensie toe aan het proces van Europese integratie. Dan gaat het er niet om dat burgers zich verdiepen in het *acquis communautaire*, maar dat zij zich een realistisch beeld kunnen vormen van wat het lidmaatschap van de EU kan opleveren. En ook niet kan of zal opleveren, want het is ook niet gewenst dat burgers denken dat toetreding tot de EU alle problemen zal doen verdwijnen en spontane rijkdom zal creëren. Aldus zal de groep voorstanders van hervormingen groeien en ontstaat meer kritische massa om de eigen

staat en politici ter verantwoording te roepen waar hervormingen worden uitgesteld of gefrustreerd.



Afschaffing van de visumplicht zal een land als Servië helpen in het hervormingsproces.

De EU en EU-lidstaten kunnen deze programma's financieel steunen, maar het is ook belangrijk om de visumplicht voor burgers uit bij voorbeeld Servië en Turkije af te schaffen. Meer dan 70% van alle Servische studenten heeft nog nooit enig buitenland bezocht! Mensen hebben er geen zin om voor elke reis meerdere malen in een lange rij voor een ambassade plaats te nemen en veel geld te moeten betalen voor een visum. Afschaffing van de visumplicht zal het reisverkeer vergemakkelijken en daarmee een kwaliteitsimpuls geven aan het proces van de Europese integratie. Vanzelfsprekend moeten wel aanvullende maatregelen genomen worden om mogelijke negatieve gevolgen, als crimineel verkeer en mensenhandel, in te dammen en te verhinderen.

4.5. Waar eindigt 'Europa'?

Deze vraag wordt doorgaans territoriaal opgevat. Het antwoord is dan: 'Bij de Oeral en de Bosporus', daar houdt het continent Europa op. In politieke zin gaat de vraag echter over de politieke ideeënwereld van de Europese Unie. Europa eindigt waar de politieke opvattingen die het karakter van de EU bepalen niet meer in voldoende mate worden gedeeld. Dat is niet een kwestie van muggenziften, dat is de kern van 'Europa'. Je hebt geen vergrootglas nodig om de rechtsstatelijke en democratische tekorten te zien in diverse landen. Het is alerminst vaag te stellen dat de grenzen van de EU worden bepaald door de identificatie van regeringen en samenlevingen met de rechtsstaat. Consensus op dat

vlak moet er zijn om een vereenzelviging van de burgers met wat er in de EU gebeurt mogelijk te maken.

Op het gebied van het buitenlands en veiligheidsbeleid is een gemeenschappelijk platform van waarden onontbeerlijk om tot een gezamenlijk optreden ten bate van vrede en veiligheid te komen. Voor regeringen die van de EU slechts een douane-unie en een interne markt verwachten, is het bestaan van een waardengemeenschap niet wezenlijk. De beperking van de Unie tot economische doelstellingen ondermijnt echter de nadruk op recht en politieke moraal en vervreemdt de EU van de eigen grondwaarden en zeker van de verantwoordelijkheid om als vredesfactor te fungeren. Als te veel lidstaten van mening zijn dat de EU geen specifieke leidende rol als handhaver van de internationale rechtsorde toekomt, is Europa op essentiële momenten afwezig. Dat bleek uiterst pijnlijk in de recente Balkanoorlogen en in de oorlogen rond de Grote Meren in Afrika. In beide gevallen had de EU zich verantwoordelijker moeten opstellen. De EU en de EU-lidstaten hadden meer kunnen en moeten doen om het geweld in de kiem te smoren.

Bij de start van de recente Balkanoorlogen was de EU niet bij machte om de rechtsvraag eensgezind te beantwoorden. Individuele lidstaten reageerden verbazingwekkend primitief, op grond van historische sympathieën. Fransen, Grieken en Britten bleken iets te hebben met Servië, Duitsland met Kroatië. De Bosniaks ontbrak het aan zulke steun in Europa, hoewel burgers wereldwijd zich vooral hun lot aantrokken; de samenwerking met islamitische landen in de Arabische wereld was voor veel Bosniaks feitelijk een *last resort*! Bij de genocide van Rwanda werden de voorkeuren eveneens door etniciteit bepaald, was er sprake van francofonie versus anglofonie. De optelsom van zulke sympathieën is al te vaak: Europese afzijdigheid. In de komende jaren is er alles aan gelegen de politieke waardengemeenschap waarop de EU berust te versterken en verloederding te bestrijden. Terecht is deze inzet opgenomen in de Kopenhagencriteria.

4.6. Goede burens

Er kunnen voor landen goede redenen zijn om niet tot de Unie toe te treden, zoals er redenen zijn voor de EU-lidstaten om de toetreding van bepaalde landen af te wijzen in geval van het ontbreken van een doorleefde waardengemeenschap met die landen of gebreken in de democratische rechtsstaat. Veel burgers in de EU-lidstaten hebben twijfels bij de uitbreiding van de EU. Sommigen voelen zich niet thuis in een Unie die almaar groter wordt en ook landen opneemt waarmee zij zich niet verbonden voelen; zij vragen zich af of hun waar-

den en vooral belangen wel goed behartigd worden vanuit Brussel. Deze groep van kritische burgers voelt zich gepasseerd en genegeerd door de 'Brusselse bureaucratie'. Soms wordt het uitbreidingsproces voorgesteld als een lavastroom die niet te beïnvloeden is. Daarmee wordt iedereen buitenspel gezet en is de EU van niemand meer. Het zijn echter de politici zelf die beslissingen nemen en daarop aanspreekbaar (moeten) zijn. De uitbreiding van de EU is elke keer weer een open proces dat wel of niet tot aansluiting leidt. Toetredingsprocessen kunnen stagneren of mislukken. Maar wie voldoet aan de criteria van Kopenhagen, heeft het recht op toetreding. Uitbreiding van de Europese democratische rechtsorde naar andere landen is ook in het belang van de EU zelf.

Er zijn landen die wel een goede relatie met de Europese Unie willen, maar (nog) niet in staat of bereid zijn om aan de Kopenhagencriteria te voldoen. Zoiets kan nuchter worden aanvaard. Dat hoeft niet tot een breuk te leiden. Er is een bescheidener vorm van samenwerking, in het kader van het 'nabuschapsbeleid' (ook wel goedeburenbeleid genoemd). Dit wil ertoe bijdragen dat vreedzame verhoudingen zich naar buiten uitstrekken. Dat is op zich een goede zaak.

Het nabuschapsbeleid betreft de landen aan de Middellandse Zee (minus kandidaat-lidstaat Turkije) en een aantal voormalige Sovjetrepublieken, met als grootste land de Oekraïne. Met Rusland zijn inmiddels afzonderlijke regelingen getroffen, het land is te belangrijk om het eenvoudigweg als onderdeel van het 'nabuschapsbeleid' te zien. Zie hoofdstuk 6 voor een nadere beschouwing over de relatie van de EU met Rusland. Op verzoek van in het bijzonder de zuidelijke lidstaten richt de EU zich niet alleen op Oost-Europa maar ook op de Middellandse Zeestaten via het 'Barcelonaproces' dat de economische en bestuurlijke ontwikkeling van die landen op het oog heeft (ook hierover meer in hoofdstuk 6).

Sommige landen zien in het nabuschapsbeleid en vergelijkbare arrangementen een elegante afwijzing van hun eventuele lidmaatschap. Het is goed dat de Unie op dit vlak open kaart speelt: het nabuschapsbeleid is geen automatisch voorportaal voor lidmaatschap van de EU, maar tegelijkertijd moeten hervormingen, als het desbetreffende land dat wil, wel in dat perspectief geplaatst kunnen worden (ook de Nederlandse regering benadrukt - ten onrechte - dat toetreding tot de EU voor deze landen niet aan de orde is). Het is mogelijk noch gewenst om de deur van het Verdrag van Rome zonder meer te sluiten. Dan verdwijnt immers een groot deel van de aanmoediging om een democratische rechtsstaat naar Europees model in te voeren. Moet Europa verder

gaan dan het stellen van strenge eisen? De ontwikkeling tot volwaardige democratieën zal voor menig land een revolutie betekenen – die vanzelfsprekend alleen langs evolutionaire weg bereikt kan worden. We hebben hier dus te maken met eventualiteiten op de lange termijn. Wie weet hoe de wereld er dan voorstaat. Als ooit een veel verdere uitbreiding aan de orde zou zijn tot ver buiten het geografische continent Europa, vanwege het alom ontstaan van bloeiende democratische rechtsstaten, dan is dat niet iets om te betreuren. Wel zal zo'n Unie dan een heel ander karakter dragen. Wie kan overigens tegen een dergelijke territoriaal vergaande garantie voor de vrede zijn? Voorshands heeft de Unie nog de handen vol aan het stellen en handhaven van strenge eisen aan de huidige kandidaat-lidstaten. Speculaties over het lot van goede burens op de zeer lange termijn zijn niet aan de orde, maar wensen van deze landen om uiteindelijk tot de EU toe te treden, moeten ook niet ontmoedigd worden.

De EU heeft in 2008 het beleid voor een 'Oostelijk Partnerschap' gelanceerd, dat betrekking heeft op de Oekraïne, Wit-Rusland, Moldavië, Georgië, Armenië en Azerbeidzjan. De achterliggende gedachte is de wens om het transformatieproces in die landen actiever te on-

dersteunen. De EU heeft belang bij stabiele buurlanden die zich in wet- en regelgeving op de EU richten. In het nabuurschapbeleid worden vooral de middelen van financiële steun en technische assistentie ingezet. In het kader van het Oostelijk Partnerschap kan samenwerking een breder bereik hebben. Zo wil de Nederlandse regering aandacht vragen voor mensenrechtenbeleid en samenwerking bevorderen ten aanzien van de bevordering van de (regionale) veiligheid en economische ontwikkeling.

Concluderend: de uitbreiding van de EU is dus een proces waarbij indringende politieke vragen behoren te worden gesteld. Mits streng tot uitvoering gebracht, kan het hervormings- en toetredingsproces een belangrijke vredesbevorderende activiteit zijn. Het daagt ook de EU zelf uit om de eigen 'draagkracht' te versterken. Uitbreiding van de Unie schreeuwt om verdieping en daar moet meer en meer systematisch aan gewerkt worden. Van een vergrote, economisch machtige en op vrede en solidariteit gerichte Unie wordt veel meer internationale verantwoordelijkheid verwacht dan ze nu realiseert. 'De mens leeft niet bij brood alleen' en dat geldt ook voor Europa. De Unie dient zich haar roeping als vredesfactor helder bewust te zijn.



Kapotte tank, getuige van de oorlog tussen Armenië en Azerbeidzjan. Het Oostelijk Partnerschap moet helpen om de relaties te verbeteren.

Hoofdstuk 5

Europees veiligheidsbeleid

‘Méér Europa’, betekent dat ook een Europees leger? En wie gaat dan besluiten over de inzet van zo’n leger en de daarin opgenomen Nederlandse militairen? Wat zouden kenmerken van een Europese militaire strategie moeten zijn? Zeker voor landen met een minder uitgesproken militaire traditie, zoals Nederland, zijn dat lastige vragen. Langzaam komt het proces van Europese defensiesamenwerking op enkele punten op gang. Ten aanzien van andere cruciale dossiers (de kernwapens!) is nog een lange weg te gaan. Overigens zijn er geen concrete plannen om een Europees leger te vormen. De plannen beperken zich tot het beschikbaar stellen van nationale eenheden die dan onder EU-bevel kunnen worden ingezet. In dit hoofdstuk proberen we enkele hoofdlijnen kort te beschrijven en te voorzien van een enkele aanbeveling.

5.1. Europese veiligheidsstrategie

Het debat over een Europese defensie is al decennia oud. Een voorstel om een Europese Defensie Gemeenschap op te zetten, feitelijk de integratie van de strijdkrachten van België, Nederland, Luxemburg, Frankrijk, West-Duitsland en Italië in één Europees leger, liep in de jaren vijftig spaak op een Franse afwijzing. Dit had als gevolg dat de defensie van Europa decennia lang primair in een Atlantisch kader georganiseerd werd, namelijk in de NAVO. Pas met het Verdrag van Maastricht (1991) zou Europa een eerste aanzet geven tot meer defensiesamenwerking, in het kader van een Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB), “met inbegrip van de geleidelijke bepaling van een gemeenschappelijk defensiebeleid dat tot gemeenschappelijke defensie zou kunnen leiden”. Diverse instellingen werden hierop in het leven geroepen.

Javier Solana, de Hoge Vertegenwoordiger voor het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid van de EU, en tevens secretaris-generaal van de West-Europese Unie en directeur van het Europees Defensieagentschap, gaf de aanzet tot de formulering van een Europese Veiligheidsstrategie (EVS). De Europese Raad keurde in december 2003 dit document goed, dat de titel ‘Een veiliger Europa in een betere wereld’ droeg. Dit document legt sterk de nadruk op bedreigingen: internationaal terrorisme, proliferatie van massavernietigingswapens, regionale conflicten, *failed states* en georganiseerde misdaad. Consensus bereiken over de bedreigingen is vanzelfsprekend essentieel en met het wegvallen van de Berlijnse Muur is er veel veranderd.

Een en ander moet doorwerken in de visie op bewapening. De bewapening is nog erg toegesneden op oude, inmiddels weggevalle dreigingen. Waar het de strategische doelstellingen betreft, presenteert Solana een omvattend veiligheidsbegrip dat aangeduid kan worden als *comprehensive security*. Deze benadering gaat uit van de samenhang tussen alle dimensies van veiligheid (politiek, sociaaleconomisch, ecologisch, militair etc.) en dus ook van de noodzaak om aan al die dimensies te werken. Het gaat bij de EU dus om een combinatie van *hard power* en *soft power*.

Het besef van de samenhang tussen diverse dimensies heeft in veel EU-lidstaten geleid tot een omarming van het zogeheten 3d-concept, dat stelt dat goed afgestemde inzet nodig is met middelen van *defense*, *development* en *diplomacy*. IKV en Pax Christi steunen in algemene zin deze geïntegreerde aanpak, maar zien in de praktijk dat de politieke inzet (diplomacy) al te mager wordt ingevuld hoewel juist conflictpreventie, bevordering van dialoog tussen rivaliserende groepen, versterking van de rechtsorde en het creëren van voorwaarden voor samenwerking en verzoening zo belangrijk zijn. Politiek ongemak (vaak feitelijk politieke onwil) wordt weggevoerd met militairen en geld voor hulpprojecten; maar uiteindelijk gaat het natuurlijk om duurzame politieke oplossingen en een strategie die daartoe leidt. Juist op dat punt moeten de EU-lidstaten en de EU als geheel meer investeren. Meer dan nu het geval is zouden daarbij ook organisaties uit de civiele samenleving, waaronder vredes- en mensenrechtengroepen een bijdrage kunnen (en moeten) leveren. Inzet van militairen (of grote sommen gelds voor ontwikkelingsprojecten) is, vooral waar het politieke raamwerk ontbreekt, vaak een riskante onderneming.

5.2. Human security en Europese defensiesamenwerking

Binnen de Europese Unie, vooral in kringen rond de Europese Commissie, heeft – zij het tot nu toe informeel – het concept van *human security* ook de nodige aandacht gekregen. Op verzoek van Solana is een studie verricht hoe *human security* in concreet beleid kan worden omgezet. De onderzoekers bepleiten onder meer de oprichting van een *Human Security Response Force*. Deze interventiemacht heeft ruwweg de omvang van een divisie (15.000 personen), en bestaat voor twee derde uit militairen en voor een derde uit burgers zoals politiemensen, douanebeambten, administrateurs en men-

senrechtenspecialisten. Inzet van *task forces* van ongeveer vijfhonderd personen en toegesneden op de situatie, moet op heel korte termijn mogelijk zijn vooral in situaties van ernstige mensenrechtenschendingen en dreigende genocide, bij voorkeur binnen op basis van een VN-mandaat. Het onderzoeksrapport, getiteld *A Human Security Doctrine for Europe*, heeft vooralsnog geen enkele officiële status; het is nog niet besproken in de Europese Raad.

De Europese belangen lopen niet per se gelijk met die van de Verenigde Staten. Dat geldt niet alleen rond economische vraagstukken, maar ook bij buitenlands en defensiebeleid. De EU heeft sinds het wegvallen van de tweedeling van Europa een andere geostrategische en geopolitieke ligging dan de Verenigde Staten. De terugkeer van de 'culturele factor' (denk aan het debat over de *clash of civilisations* van Huntington, het 'islamdebat' en de *war on terror*) heeft ook verschillen tussen Europa en Amerika duidelijk gemaakt. De VS kan het zich gemakkelijker dan de EU permitteren om Rusland tegen de haren in te strijken, want ze nemen gas noch olie af van Rusland. Tegelijkertijd zijn er de verschillen binnen de EU. De nieuwe EU-leden zijn zelfs bereid om economische veren te laten om het Russische gevaar in te dammen. Ze zijn economisch minder sterk en bijvoorbeeld de Baltische staten hebben erg weinig handelsrelaties buiten de directe regio.

Verschillen zijn ook duidelijk geworden in de discussies over de uitbreiding van de NAVO met landen als Georgië en Oekraïne (waar zeer vele EU-lidstaten geen voorstander van zijn, in tegenstelling tot de Amerikaanse regering). Ook de bilateraal door de VS met Polen en de Tsjechische Republiek gemaakte afspraken over een anti-rakettenschild hebben tot ergernis geleid in veel EU-hoofdsteden. Het is van belang om met de landen in Midden- en Oost-Europa een dialoog aan te gaan over hun veiligheidsbehoeften en hoe die kunnen worden bevredigd. De EU heeft immers behoefte aan een veiligheidsconsensus. Het is niet gewenst dat de huidige situatie, waarin meerdere EU-lidstaten uit Midden-Europa in veiligheidskwesties de VS-politiek prefereren boven die van de EU, nog jaren blijft bestaan.

De EU-lidstaten hechten aan meer Europese defensiesamenwerking. Daarbij gaat het niet alleen om de *soft power* (politieke macht en diplomatieke inzet), maar ook om *hard power* (militaire capaciteit). Minister Maxime Verhagen van Buitenlandse Zaken steunt deze benadering.

Minister Verhagen over Europa en militaire macht
 "Politieke macht is immers niet geloofwaardig als deze niet wordt geruggensteund door militaire macht. We moeten ook investeren in een eigen Europees Veiligheidsbeleids- en Defensiebeleid (EVDB)." Europa moet zelfstandig kunnen opereren, ook omdat "er heel veel behoefte (is) aan militaire capaciteit in de wereld, ook op plaatsen ver van onze grenzen die een rechtstreekse bedreiging voor de Nederlandse veiligheid inhouden (...)". Versterking van de militaire capaciteiten van de EU versterkt ook de NAVO, omdat we de Amerikanen dan meer te bieden hebben. "Het mes snijdt aan twee kanten: een versterking van de Europese defensiecapaciteiten is goed voor Europa en goed voor de NAVO."

IKV en Pax Christi steunen de versterking van Europese militaire capaciteiten waar deze gericht is op de bevordering van de veiligheid door middel van vredesoperaties. Daarbij moet dan vanzelfsprekend wel de veiligheid van de burgers dáár centraal staan, met andere woorden: de *human security* moet leidend zijn. De onderbouwing zoals minister Verhagen die geeft, wijst erg op het klassieke referentiekader van de state security ("de directe bedreiging van de Nederlandse veiligheid"). Versterking van een Europese veiligheidsvisie kan ook mede richting geven aan de discussie over het nieuwe strategisch concept van de NAVO.



Human security moet leidend zijn.

5.3. Obstakels voor versterkte militaire samenwerking in de EU

Er zijn diverse obstakels met betrekking tot defensiesamenwerking die de afgelopen jaar lastig te overwinnen bleken. Het is niet erg realistisch te verwachten dat deze problemen op korte termijn opgelost zullen kunnen worden:

- **Gebrekkige efficiëntie**

De 27 lidstaten van de EU gaven in 2007 samen meer dan 200 miljard Euro uit aan defensie en beschikten over 2 miljoen defensiepersoneel in actieve dienst. Toch kan de EU op permanente basis slechts zo'n 70.000 militairen inzetten. In sommige landen gaat extreem veel geld op aan personeel en wordt niet genoeg geïnvesteerd in het materieel. Doordat alle landen hun eigen beleid hebben met betrekking tot militair materieel (denk aan tanks, fregatten, gepantserde voertuigen, enz.) is de diversiteit veel groter dan bij voorbeeld in de VS. Bij elkaar opgeteld beschikken de lidstaten van de EU over meer tanks dan de militaire experts nodig achten, terwijl er juist een tekort is aan bij voorbeeld transportmiddelen. Het rendement van de totale Europese defensiebegroting is mede daardoor slechts 15% van die van de VS. Verbetering van de efficiëntie is een eerste prioriteit. Vanzelfsprekend is overeenstemming over de bedreigingen en de doelen van defensie-inspanningen hierbij een voorwaarde. En de militaire prioriteiten moeten meer ontkoppeld worden van de industriepolitiek.

- **De relaties tussen NAVO en EU**

21 van de 27 EU-lidstaten zijn ook lid van de NAVO. De praktijk is dat deze lidstaten er niet in slagen om NAVO-beleid en EU-beleid goed op elkaar af te stemmen. Feitelijk is er sprake van concurrentie. De terugkeer van Frankrijk in de militaire NAVO-structuren, waartoe de Franse president Nicolas Sarkozy besloten heeft, kan hopelijk helpen dit probleem op te lossen. Afstemming tussen beide organisaties wordt in diverse verbanden (waaronder diverse vredesmissies) bevorderd, maar de praktijk is weerbarstig. De verziekte relatie tussen Turkije (NAVO-lid) en Cyprus (EU-lid) speelt ook een rol. Turkije wil niet met Cyprus van doen krijgen in zaken van EU-NAVO samenwerking, vanwege het conflict tussen het Turkse en het Griekse deel van het eiland. De (Grieks-)Cypriotische regering op haar beurt blokkeert het Turkse streven om een geassocieerd lid van het Europees Defensie Agentschap (EDA) te worden.

5.4. De strijd tegen het terrorisme

De Europese Unie heeft in 2001 een antiterrorismestrategie aangenomen, die uit vier onderdelen bestaat: voor-

oming, bescherming, vervolging en reactie. Veel van de in de strategie en de actieplannen voorgestelde maatregelen betreffen samenwerking tussen lidstaten, strafbaarstelling van met terrorisme verband houdende misdrijven en het financieren van projecten die de capaciteiten van lidstaten op het gebied van terrorismebestrijding of voorkoming van radicalisering ondersteunen. Interessant is een aantal projecten die de EU ontwikkelt en uitvoert in samenwerking met partners in Marokko, Algerije en Indonesië. Een stabiliteitsfonds is opgericht om meer van dit soort projecten in niet-lidstaten te kunnen ontplooiën. De Nederlandse regering vraagt, bij monde van minister Maxime Verhagen van buitenlandse zaken, veel aandacht voor het risico dat bij de bestrijding van terrorisme de mensenrechten sneuvelen.

Relatief weinig aandacht gaat uit naar de vraag wat terrorisme eigenlijk bedreigt. Wetenschappers en beleidsmakers gaan er te gemakkelijk van uit dat Al Qaida en/of 'de mondiale jihad' een bedreiging vormen voor 'de Westerse beschaving', 'onze veiligheid' of 'de Westerse manier van leven', zonder kritisch te kijken naar wat deze bedreiging precies inhoudt. IKV en Pax Christi zijn van mening dat terrorisme in de eerste plaats een bedreiging vormt van mensen en hun veiligheid (*human security*). Bij de bestrijding van terrorisme zou dan ook *human security* voorop moeten staan. Het is verstandig om begrippen als *war on terror* te vermijden en te spreken over bestrijding van terreur (in wezen een politietak). IKV Pax Christi acht het noodzakelijk om ook met radicalere islamitische organisaties en stromingen (denk aan Hamas of de Taliban) in gesprek te treden; de organisatie heeft in diverse landen het initiatief genomen om gesprekken tussen mensenrechtenactivisten en radicale religieuze groepen te faciliteren. De Europese Commissie is ten aanzien van gesprek met radicale groepen actiever dan bij voorbeeld de Nederlandse regering.

5.5. Internationale operaties

De uitbreiding van de EU heeft de duurzame interne rechtsorde binnen Europa versterkt en daarmee zijn de relaties met de nieuwe buurlanden, vooral in het Oosten, nadrukkelijker op de agenda gekomen. Er is ook meer aandacht voor gezamenlijk optreden in bij voorbeeld Afrika.

De ambitie de Europese militaire capaciteiten te versterken is door de EU vastgelegd in de zogenaamde *Headline Goals 2010*. De EU heeft de afgelopen vijf jaar 21 operaties, binnen en buiten Europa, vorm gegeven. Het ging om 5 militaire en 16 civiele operaties. Internationale operaties en versterking van Europese defensiecapaciteiten moeten, zo onderstreept ook de Nederlandse

regering, geschraagd worden door een goede analyse van de problemen en uitdagingen waarmee we ons geconfronteerd zien. Dan gaat het vaak om een samenspel van militaire, economische, religieuze, culturele en milieugerelateerde belangen en conflicten. Dit vereist dus ook, zo wordt alom bepleit, een “geïntegreerde benadering” waar defensie, ontwikkeling en diplomatie deel van uitmaken.

De EU heeft de afgelopen jaren de leidende rol in vredesmissies (over)genomen van de VN en de NAVO, in onder andere Bosnië-Herzegovina (in 2004) en Kosovo (*EU Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX*). EULEX is de grootste civiele missie die ook door de EU is ontplooid. Het is een ‘technische missie’, die een beperkte uitvoerende macht heeft. Belangrijke activiteiten betreffen onder andere de ondersteuning van een onafhankelijk rechtssysteem en een multi-etnisch politie- en douaneapparaat. De wens is bij de ontwikkeling van deze instituties de internationaal erkende standaard te hanteren. Eind september zond de EU een groep van meer dan 200 waarnemers uit welgeteld 22 EU-lidstaten naar Georgië, vooral om erop toe te zien dat de Russische en Georgische troepen zich terugtrekken naar de posities van vóór de start van de gevechten in augustus 2008. Dit zijn voorbeelden van nuttige internationale operaties van de EU. Op het Afrikaanse continent echter lukt het de EU niet om een verschil te maken, vooral als gevolg van gebrek aan politieke wil en een Frans-Engelse tegenstelling. Zie hiervoor hoofdstuk 6.

5.6. Kernwapens

Vanaf de jaren vijftig zijn er Amerikaanse kernwapens gestationeerd geweest in West-Europa, terwijl Groot-Brittannië en Frankrijk in die periode ook eigen kernwapens ontwikkelden. In de tweede helft van de jaren vijftig nemen de publieke discussies over de kernwapens een aanvang en in de periode 1979 tot en met 1985 vinden massale protestacties plaats in Nederland en andere landen waar Amerikaanse kernwapens gestationeerd zijn. De reden is de modernisering van raketten voor de middellange afstand (INF, *Intermediate-range Nuclear Forces*) van zowel de Sovjetunie als de VS, in Europa. Met het INF-akkoord van 1987 en het uiteenvallen van het Warschaupact verdwijnt het nucleaire vraagstuk naar de achtergrond. Wel worden veel strategische kernwapens ontmanteld en worden de meeste Amerikaanse tactische kernwapens uit Europa teruggetrokken, maar de kansen die zich in de jaren negentig aandienen om ‘door te pakken’ met kernontwapening worden niet benut.

Anno 2009 wordt de wereld nog steeds geconfronteerd met zo’n 25.000 kernwapens, waarvan enkele duizen-



In de jaren tachtig demonstreerde jong en oud tegen de kernwapens.

den op scherp staan (*‘hair-trigger alert’*). In Europa worden de Franse en Britse kernwapensystemen gemoderniseerd terwijl er ook nog steeds enkele honderden Amerikaanse kernwapens liggen in vijf Europese NAVO-landen zijn opgeslagen, namelijk in Turkije, Italië, Duitsland, België en Nederland. De Russische kernwapens, die ooit ook stonden opgesteld in andere Warschaupactlanden, bevinden zich vandaag de dag alleen op Russisch grondgebied.

De onrust over de kernwapens is de laatste jaren weer behoorlijk toegenomen. De vrees bestaat dat kernwapens of nucleaire technologie in handen van terroristen vallen. Landen als Israël, Noord-Korea, India, Pakistan en Iran beschikken inmiddels over eigen kernwapens of worden ervan verdacht productie en bezit van kernwapens na te streven. Het Non-proliferatieverdrag (NPV), dat de verspreiding van kernwapens had moeten tegenhouden, is naar het oordeel van velen op sterven na dood. De internationale voortgangskonferentie in mei

2010 wordt gezien als een laatste kans om het NPV te red- den en nieuw leven in te blazen.

Toch zien we juist de laatste tijd veel positieve ontwik- kelingen. Het besef dringt door dat de afgelopen twintig jaar de kernwapens niet zijn gemoderniseerd en dat er al zestien jaar geen kernwapens meer zijn getest. Deze ver- oudering betekent dat spoedig de keuze moet worden gemaakt tussen afschaffing of modernisering. Steeds meer militaire experts en politici komen tot de conclu- sie dat kernwapens ook militair gesproken geen ade- quaat antwoord (kunnen) geven op de vredesvragen van ons tijdsgewricht. Het zijn restanten uit de tijd van de Koude Oorlog. Amerikaanse oud-politici en voormalige diplomaten (onder hen de ministers van buitenlandse zaken Henry Kissinger en George Schultz) lanceerden in 2007 een radicaal voorstel: een kernwapenvrije wereld in 2020. Oud-politici uit het Verenigd Koninkrijk, Duits- land en Italië hebben dit voorstel inmiddels omarmd. In het voorjaar van 2008 heeft ook minister Maxime Verhagen van Buitenlandse Zaken zich voorstander be- toond van wereldwijde nucleaire ontwapening, zonder daarbij overigens concrete stappen te benoemen. Inter- ressante nieuwe internationale campagnes zijn ontstaan. De toonaangevende campagne van Global Zero (zie www.globalzero.org) wordt inmiddels door een zeer grote groep ex-politici, waaronder de voormalige Neder- landse premier Ruud Lubbers, en mondiale opinieleiders ondersteund. Dat er draagvlak is voor een nieuw beleid is ook zichtbaar geworden in de steun voor de nieuwe campagne tegen kernwapens die IKV Pax Christi in fe- bruari gelanceerd heeft (zie www.nonukes.nl).

Maar in de politieke arena is nog belangrijker dan dit alles de opstelling van de Amerikaanse president Barack Obama. Hij heeft begin april 2009 in een toespraak in Praag duidelijk aangegeven dat hij voorstander is van een kernwapenvrije wereld en direct nieuwe initiatieven ge- nomen om de slepende gesprekken met Rusland over onder andere de Start-akkoorden (die aan het eind van dit jaar verlengd en liefst uitgebreid moeten worden) weer vlot te trekken. Hij wil ook dat de Amerikaanse se- naat spoedig het algehele verbod op kernwapenproeven (*Comprehensive Test Ban Treaty*) ratificeert. Het is nu dus meer dan ooit van belang dat er een goed Europees ant- woord komt op zijn voorstellen.

Hiermee is ook het (oude) idee van een kernwapenvrij Europa opnieuw relevant geworden. Het is nooit een glashelder concept geweest (Rusland ligt immers in Eu- ropa), maar de tactische kernwapens die tijdens de Koude Oorlog voor het Europese slagveld waren bedoeld, dienen te verdwijnen. In stilte zijn enkele jaren terug de Amerikaanse kernwapens uit Griekenland teruggetrok-

ken, op verzoek van de Griekse regering. Het aantal in Duitsland gestationeerde Amerikaanse kernwapens is in 2005 verminderd en de Amerikaanse kernwapens zijn te- ruggetrokken uit het Verenigd Koninkrijk. Op dit mo- ment vinden we nog zulke nucleaire wapens in vijf Europese NAVO-lidstaten (waarvan er vier lid zijn van de EU): Duitsland, Nederland, België, Italië en Turkije.

Er zijn goede argumenten voor het verwijderen van de Amerikaanse kernwapens van het Europese grondge- bied. De politieke motivatie van deze kernwapens lag in de dynamiek en retoriek van de Koude Oorlog, en die hebben we achter ons gelaten. Daarmee hebben deze kernwapens militair geen betekenis meer na de beëin- diging van de Koude Oorlog. De landen aan de oor- spronkelijke grenzen van het NAVO-verdragsgebied zijn inmiddels lid van het bondgenootschap of partner van het door de NAVO geïntroduceerde *Partnership for Peace Program*. Vele deskundigen zijn het erover eens dat ge- bruik van of dreigen met inzet van tactische kernwapens uiterst onwaarschijnlijk is bij de nieuwe taken van de NAVO voor inzet bij crisisbeheersings- en stabiliserings- operaties.

De kernwapens in de Europese NAVO-lidstaten maken ook de relatie van Europa met Rusland onnodig com- plex. De dreiging vanuit het Midden-Oosten is nogal dif- fuus en te indirect om Amerikaanse kernwapens op Europees grondgebied te legitimeren. Bovendien is re- cent opnieuw aangetoond dat er problemen zijn met de beveiliging van deze kernwapens. Er zijn signalen dat de VS wel ook van haar laatste kernwapens in Europa af wil (het betreft alleen nog tamelijk oude vrijevalbommen), maar dat het de Europese bondgenoten zijn die eraan vasthouden, IKV en Pax Christi pleiten daarom ook voor de denuclearisering van de NAVO-strategie, dat wil zeg- gen dat de elementen van dreigen met en eventueel in- zetten van kernwapens niet meer terugkeren in het nieuwe strategisch concept dat de NAVO in 2010 tijdens een top in Lissabon wil vaststellen. Nederland en andere Europese NAVO-lidstaten dienen daarop aan te dringen. Een dergelijke beleidswijziging zou een belangrijke bij- drage zijn aan een alomvattend plan voor nucleaire ont- wapening en zou een positieve impuls zijn voor de toetsingsconferentie van het Non-proliferatieverdrag in mei 2010.

Het afschaffen van de Nederlandse kerntaak (nu de nu- cleaire vrijevalbommen voor de F-16, gestationeerd in Volkel) zou dus een logische en betekenisvolle stap zijn, als een bijdrage aan het bereiken van een kernwapenvrij Europa – ongeacht of wel of niet wordt overgegaan tot aanschaf van de *Joint Strike Fighter* (JSF).



De F-16, geschikt voor nucleaire vrijevalbommen.

Het *Missile Defence System* (MDS) waarover de VS nu afspraken gemaakt hebben met de Tsjechische en Poolse regeringen vertroebelt onvermijdelijk de relatie van Europa met Rusland en verdient op basis van diverse redenen heroverweging. Dit nieuwe systeem is een politiek obstakel in de komende onderhandelingen voor (kern)ontwapening.

De Europese Unie is echter niet eensgezind. Vooral Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, zelf kernwapenstaten, blokkeren de ontwikkeling van een Europese strategie ten faveure van kernontwapening. Dit tast de geloofwaardigheid van de EU aan, maar ook haar mogelijkheden om een gecoördineerde bijdrage te leveren aan versterking van het non-proliferatieregime. De nieuwe inzet van de regering-Obama zet wel deze houding van de Europese kernwapenstaten onder druk. De EU mag zich in ieder geval niet langer laten verlammen door de nucleaire ambities van Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Nederland en andere EU-lidstaten heb-

ben de mogelijkheid, en méér dan voldoende aanleiding, om ook bij afwezigheid van een eensgezind EU-geluid zelf stappen te zetten. De NPV-toetsingsconferentie van 2010 biedt daarvoor een goede gelegenheid. Concrete stappen op weg naar een kernwapenvrij Europa zouden aan Rusland een vertrouwenwekkend signaal afgeven en ook kunnen bijdragen aan een verdere reductie van Russische tactische kernwapens.

Europa als vredesactor in de multipolaire wereld

Vroeger was het, althans op het eerste oog, simpel. Tijdens de Koude Oorlog was je vóór democratie en kapitalisme of je was vóór het communisme. Daarna steunde je de VS in de *Global War on Terror* of niet. Maar anno 2009 lijkt de wereld complexer. Er zijn nieuwe landen opgekomen die een politieke en economische machtsfactor van belang vormen. Wat betekent dat voor Europa? Nieuwe mogelijkheden! Zeker, maar ook de noodzaak om meer werk te maken van een eensgezinde vredespolitiek.

Tijdens de Koude Oorlog (1945-1989) leefden we in een bipolaire wereld, waarbij de strijd tussen Oost (de communistische landen, onder aanvoering van de Sovjetunie) en West (het vrije Westen, onder aanvoering van de Verenigde Staten) de internationale, en in veel landen ook de nationale, politiek bepaalde. Na de val van de Muur en het uiteenvallen van de Sovjetunie en het Warschaupact lag de internationale hegemonie in hoge mate bij de Verenigde Staten. Maar de wijze waarop de VS haar wil probeerde op te leggen aan andere landen, heeft veel kwaad bloed gezet – niet alleen bij traditionele tegenstanders van de VS, maar ook bij gevestigde bondgenoten in onder andere Europa en potentiële bondgenoten in bij voorbeeld het Midden-Oosten. Dat besef is ook voelbaar geworden in de VS zelf en het heeft Barack Obama zeker geholpen in zijn verkiezingscampagne.

Nieuwkomers op het wereldtoneel zijn onder andere Brazilië, Rusland (terug van weggeweest), India en China, de zogenaamde BRIC-landen. Deze en andere landen eisen meer invloed in het mondiale politieke en economische debat. Zo zijn er terugkerende discussies over bij voorbeeld de gewenste hervormingen van de VN, in het bijzonder de Veiligheidsraad. Islamitische landen weten ook wat machtspolitiek is. Landen met een dubieuze reputatie op het gebied van de democratie kapen bij voorbeeld de Mensenrechtencommissie van de VN. In West-Europa speelt de vraag of landen die sterk in opkomst zijn het ‘recht’ hebben om hun industrie en samenleving net zo verkwistend in te richten als wij, gevestigde economieën. Het voert te ver om in het bestek van deze nota alle vragen die verband houden met de multipolaire wereld aan de orde te stellen. Feit is dat het complexer politieke krachtenveld het belang van een heldere buitenlandse politiek van de EU alleen maar onderstreept. Hoe zou de EU-politiek er anno 2009 uit moeten zien met betrekking tot bij voorbeeld Rusland, Afrika en het Midden-Oosten?

6.1. Europa en Rusland

De afgelopen jaren heeft Rusland onder Vladimir Poetin opnieuw van zich doen spreken. Een paar negatieve ontwikkelingen laten zich moeiteloos opsommen. De mensenrechten worden niet gehonoreerd, het militaire optreden in Tsjetsjenië ontmoette niet alleen in het buitenland maar ook in Rusland zelf veel kritiek. Degenen die de Moskouse machthebbers kritiseren, worden aan de kant geschoven. Met regelmaat zet Rusland de energieleveringen in als extra argument om landen onder druk te zetten. In de korte oorlog met Georgië (augustus 2008) deinsde het land er niet voor terug om buitenproportioneel geweld in te zetten. Waar vooral de ex-communistische Centraal-Europese landen op overwegend succesvolle wijze hun staat en samenleving meer op Europese (lees: EU-) leest hebben geschoeid, lijkt het erop dat zo’n transitieproces in Rusland nog nauwelijks op gang is gekomen. (Dit laatste geldt trouwens ook voor Oekraïne en zeker Wit-Rusland.)

Vaak wordt ook gemeend, en de Russen doen dat niet als laatsten, dat een dergelijke ‘Europeanisering’ Rusland ook niet past. In de internationale politiek laat Rusland onder andere van zich horen door VS en Europa te verontrusten met (nucleaire) samenwerking met Iran en met een dreigement nieuwe raketten te stationeren in het westen van Rusland als de VS, Polen en Tsjechië de aanleg van het anti-rakettenschild doorzetten. Moskou wil besluiten kunnen blokkeren met betrekking tot bij voorbeeld de uitbreiding van de NAVO met Georgië of Oekraïne. Vooral in de nieuwe lidstaten van de EU (die tijdens de Koude Oorlog deel uitmaakten van het Warschaupact) bestaat het gevoel dat Rusland niet tot normale gelijkwaardige vormen van samenwerking in staat is: ‘Rusland kan alleen satellieten of vijanden als burens hebben’. In de jaren negentig was er enthousiasme over de ontwikkelingen in Rusland, maar nu overheerst toch vooral zorg. Het lijkt er soms op dat Rusland voornamelijk strijdt tegen fantomen voor binnenlands gebruik. De Russische leiders spreken over ‘omsingeling’ en zijn ten overstaan van hun burgers eensgezind: ‘het Westen is tegen Rusland gericht’.

De Russische president Medvedev heeft in een drietal speeches in 2008 ideeën gepresenteerd voor een nieuwe Europese veiligheidsarchitectuur. Een ‘tweede Helsinki-proces’ zou daartoe moeten leiden. Medvedev betoogt dat alle veiligheidsstructuren van dit moment hun rechtvaardiging hadden in het verleden toen de wereld



Landen als Polen en Roemenië behoorden lange tijd tot de invloedssfeer van de Sovjetunie, maar zijn inmiddels lid van de EU en de NAVO.

er nog anders uitzag. Vooral ten aanzien van de NAVO is Rusland kritisch. Na het einde van de Koude Oorlog kon de NAVO als het ware ‘veiligheid exporteren’, maar nu is het juist de NAVO, die met de ambitie nog verder oostwaarts uit te breiden de instabiliteit in Europa vergroot – aldus de Russische elite. Naar het oordeel van Moskou maakt de EU maakt de fout om de grote politieke debatten aan Rusland en de Verenigde Staten over te laten en geen eigen politieke positie in te nemen, tussen Moskou en Washington in. De EU wijst op de eigen grondwaarden en de bestaande Europese verbanden en structuren, maar het algemene geluid uit Rusland was en is simpel: ‘Rusland is te groot en te onafhankelijk om in zulke bestaande structuren te integreren’. Algemeen vreest men dat het vernieuwen en vervangen van het Partnership and Cooperation Agreement dat de EU met Rusland is overeengekomen, een moeizaam proces zal zijn. Medvedev betoogt dat de drie pilaren van de Europese beschaving, namelijk de EU, de VS en Rusland, samen de ruggengraat van de Europese veiligheidsstructuren moeten vormen. De Russen verwachten dat de VS de komende periode minder op Europa gericht zal zijn, maar vooral zal investeren in de relatie met Azië. Dat zal, aldus de Russische elite, voor de EU de noodzaak vergroten om op een andere manier naar Rusland te kijken. Voor de Russen heeft, zeker na de Russisch-Georgische oorlog (augustus 2008), ook de OVSE afgedaan. De Russen benadrukken al lange tijd dat de OVSE zich – onder invloed van een westerse agenda – te veel richt op de mensenrechten en te weinig op de veiligheid en economische samenwerking.

De voorstellen die Medvedev heeft gepresenteerd, blijven evenwel zeer vaag en reiken niet veel verder dan een aantal uitgangspunten. De gedachte van een nieuw internationaal project om de Europese veiligheidsarchi-

tectuur te vernieuwen is verleidelijk, het is immers duidelijk dat er nog veel winst te behalen bij het vergroten van de stabiliteit. Er zijn bovendien diverse belangrijke kwesties die vanuit een nieuwe door EU en Rusland gedeelde veiligheidsvisie veel gemakkelijker opgelost zullen kunnen worden. Denk aan de kernwapens in Europa en diverse ‘bevroren conflicten’ (in Georgië, in Armenië en Azerbeidzjan (Nagorno-Karabach), Transdnjestrië, en natuurlijk ook Kosovo). De Russische voorstellen kunnen er gemakkelijk toe leiden dat de *human dimension* die tot de kern behoort van het eerste Helsinki-proces, aan belang inboet. Dit is ongewenst. Europa moet meer zijn dan gemeenschap van gedeelde (economische) belangen, het gaat immers om een gemeenschap van waarden.

Het Russische voorstel lijkt vooral ingegeven door de wens om de afstand tussen EU en VS te vergroten door bijvoorbeeld de rol van de NAVO te verkleinen. Commentatoren en politici maken zich hierover zorgen en af en toe wordt zelfs gesproken over een ‘nieuwe Koude Oorlog’. Maar het is een feit dat de Koude Oorlog achter ons ligt en dat die niet meer terugkomt. Ook in Moskou zit men daar niet op te wachten. Daarvoor zijn de afgelopen twintig jaar toch te veel relaties ontstaan. Vooral de economische afhankelijkheden spelen daarbij een grote rol. Europese landen zijn zeker voor een deel van hun energievoorziening afhankelijk van de Russen, maar omgekeerd geldt nog sterker dat Rusland nauwelijks andere afnemers heeft dan de Europese (China wordt als afnemer van energie wel steeds belangrijker). Ook Rusland is dus niet gebaat bij verstoring van de handel in energie. Bovendien is ook tussen Rusland en de VS de Koude oorlog voorbij. De twee landen werken nauw samen bij het ontmantelen van kernwapens. 10% van de Amerikaanse elektriciteit wordt opgewekt met nucleaire brandstof die uit het Russische nucleaire arsenaal afkomstig is en door Amerika wordt gekocht.

Juist omdat het voorstel van Medvedev over een nieuwe Europese veiligheidsarchitectuur nog zo vaag en oningevuld is, is het nuttig om er serieus op in te gaan – zij het bij voorkeur op basis van een eigen Europese visie op veiligheid in Europa. Dat betekent dat de lidstaten van de EU nog het nodige huiswerk te maken hebben.

Immers, bovenal is van belang dat de lidstaten van de Europese Unie het eens worden over hun beleid met betrekking tot Rusland. Nu zijn er (te) veel verschillen en nogal wat landen laten zich leiden door eigen nationale of opportunistische motieven. Een dieperliggend probleem is, dat de (negen) EU-lidstaten die ooit deel uitmaakten van de Russische invloedssfeer over het algemeen veel kritischer zijn over Moskou dan de lid-

staten van het 'oude Europa'. Een recht van spreken kan hen niet ontzegd worden, hoewel het de vraag is of hun eigen ervaringen met Rusland niet al te zeer hun huidige analyse kleuren. Het is hoog tijd dat de EU-lidstaten onderling een stevig intellectueel debat aangaan over de relatie met Rusland – nu en in de komende periode.

De Koude Oorlog draaide om invloedssferen, en daarmee onvermijdelijk tot vormen van selectieve verontwaardiging. Handelingen van een bondgenoot werden (en worden) anders beoordeeld dan dezelfde handelingen van een vijand. In het huidige tijdsgewricht (waarin we eenzelfde reflex nog terugzien in bij voorbeeld de *global war on terror*) is zo'n opstelling ongewenst. We moeten ons niet laten leiden door oude vijandbeelden of andere vormen van 'oud denken', maar door een eerlijke *policy* die direct voortkomt uit een Europese vredespolitiek en die zijn wortels heeft in de Europese grondwaarden. Meten met twee maten moet vermeden worden. Trouwens, ook Rusland zelf is er niet vies van, getuige Moskou's opstelling ten opzichte van Kosovo (onafhankelijkheid wordt illegaal genoemd) en Zuid-Ossetië en Abchazië (onafhankelijkheid wordt erkend).

Hieruit volgt dat we niet al te voorzichtig moeten zijn in onze omgang met Rusland. Waar kritiek op zijn plaats is, moet die geuit worden – maar wel vanuit het besef dat oplossing van de problemen (kernwapens, energieleveringen, mensenrechtenschendingen, enzovoorts) enkel door middel van dialoog en samenwerking mogelijk zal zijn. Een kritische beoordeling van de Russische politiek is eveneens geboden ter ondersteuning en versterking van de personen en groepen in Rusland zelf die zich inzetten voor meer democratie en politieke transformatie.

Eenzoged verdienen de Russische zorgen serieuze aandacht. Het is inderdaad verstandig om de relatie met Rusland niet nodeloos te belasten met initiatieven die de veiligheid niet dienen maar wel de Russen bevestigen in hun gevoel van omsingeling.

De Georgische vraag om lid te worden van de NAVO moet op zijn eigen merites worden beoordeeld. Als soevereine staat heeft Georgië een soeverein beslissingsrecht; Russische bezwaren noch Amerikaanse belangen mogen doorslaggevend zijn. De voorwaarden die de NAVO heeft gesteld aan Georgië zijn door de korte oorlog met Rusland (augustus – september 2008) des te relevanter geworden. Om in aanmerking te komen voor het 'voorportaal' van de NAVO, de *Membership Action Plan* status (MAP), moet Georgië onder andere aantonen een goed functionerende democratie te zijn, minderheden rechtvaardig te behandelen en geëngageerd te zijn

aan een vreedzame oplossing van conflicten. Op al deze punten overheersen ernstige zorgen. De gebeurtenissen van de afgelopen periode hebben getoond dat Georgië niet toe is aan MAP-status. Georgië heeft sinds 1991 zijn Abchazische en Ossetische minderheden geen enkele reden gegeven om zich welkom en veilig te voelen binnen het Georgische staatsbestel. De bombardementen van Tshkinvali (Zuid-Ossetië) vormen ernstige schendingen van fundamentele rechten en democratische waarden. Een versnelde toetreding zou ook een zeer ongewenst precedent scheppen ten overstaan van andere potentiële NAVO-lidstaten.

Daarnaast is er een geheel andere dimensie van de relatie tussen Rusland en de EU. In de interstatelijke diplomatie draait vrijwel alles om hoofdsteden en regeringsleiders. Zeker in een immens groot land als Rusland zou meer aandacht geschonken moeten worden aan de provincies. De EU en de EU-lidstaten zouden er goed aan doen de uitwisselingsprogramma's met de Russische samenleving te intensiveren, ook indien 'Moskou' bij vlagen zulke initiatieven frustreert. Met doorzettingsvermogen en creativiteit is veel mogelijk, getuige bijvoorbeeld de stedenbanden van Nijmegen met Pskov (zie www.nijmegenpskov.nl) en Groningen met Moermansk (zie via www.groningen.nl), die in respectievelijk 1988 en 1989 tot stand kwamen en in het kader waarvan nog steeds vernieuwende initiatieven van de grond komen.

6.2. Europa en Afrika

Heeft de EU een veiligheidsbeleid voor Afrika? Eigenlijk niet. Met name oud-kolonisatoren Frankrijk en Engeland hebben en koesteren hun eigen beleid dat een obstakel vormt in de ontwikkeling van een Europese inspanning voor meer veiligheid op het Afrikaanse continent. Er zijn de nodige VN-vredesmissies in Afrikaanse staten, maar deze worden bemest door Bangladeshi, Pakistani, Uruguayanen en militairen van andere landen met beperkte capaciteit voor zulke complexe vredesmissies. De grote (Europese) machten die het continent in z'n huidige vorm hebben geschapen, zijn opvallend afwezig in de vredesmissies. Europa weigert aan VN-vredesmachtsdelen deel te nemen, kleine uitzonderingen daargelaten. Deels is dat te verklaren uit de moeizame militaire commandostructuur als gevolg waarvan de VN-ambassadeurs van de troepenleverende landen hun invloed aanwenden om het ambitieniveau laag te houden. Zij willen vermijden dat hun troepen te veel risico lopen. De Europese aarzeling is ook deels te begrijpen omdat de kwaliteit van de ter beschikking gestelde troepen zeer matig is; het zijn veelal garnizoenssoldaten, geen ervaren vechtsoldaten. Maar het grootste probleem is wel dat de EU geen enkele moeite doet een

eigen Europees veiligheidsbeleid te ontwikkelen. Er wordt geen serieuze poging ondernomen om een plan van aanpak te ontwikkelen dat Europese lidstaten in staat zou stellen wel op enigerlei wijze deel te nemen aan vredesmacht in Afrika.



Uruguay levert troepen aan de MONUC-vredesmissie in de Democratische Republiek Congo.

Laten we het Grote-Merengebied als voorbeeld nemen. Centraal Afrika is als het ware de Elzas van Afrika, een door de eeuwen heen betwist gebied. Als voormalig Belgische kolonie loopt hier de scheidslijn tussen Franse en Engelse invloedssferen. De Fransen hebben Rwanda volledig verloren aan de Engelse invloedssfeer. De strijd om invloed tussen deze twee grote Europese landen frustrert elke poging tot een serieuze aanpak van het conflict. Voor Londen en Parijs zijn het niet veel meer dan sentimentele overwegingen die voorop staan. Wie heeft de meeste goede relaties met delen van Afrika, hoe kunnen we nu oude koloniale banden behouden? Dat leidt tot meten met twee maten. Een voorbeeld: in Rwanda heerst een dictatuur, maar Engeland zal die door dik en dun steunen omdat de Engelse invloed sinds de genocide van 1994 veel groter is geworden dan de Franse invloed. De nieuwe Rwandese elite is veelal opgeleid in buurland Oeganda, waar zij Engels geleerd hebben. De Britse regering reageert ook niet op de door Rwanda verbroken betrekkingen met Frankrijk en Spanje, landen waar rechters leden van het Rwandese regime vervolgen. Een vergelijking dringt zich op het onvermogen van de Europese Unie om goed in te grijpen in voormalig Joegoslavië, als gevolg van de verschillende historische banden van grote EU-landen met bepaalde bevolkingsgroepen of deelrepublieken in Joegoslavië. De EU en EU-lidstaten nemen nauwelijks deel aan MONUC, de VN-vredesmissie in de Democratische Republiek Congo. Het gaat hooguit om enkele verbindingsofficieren, verder gaat de Europese ondersteuning

niet. Voor EUSEC, het EU-programma dat het land moet helpen met de hervorming van de veiligheidssector (SSR: *Security Sector Reform*) geldt dat de EU-lidstaten slechts tweederde van de beoogde EUSEC-experts hebben vrijgemaakt. Voor één op de drie functies is niemand beschikbaar. Stel je voor: de 27 lidstaten van de EU zijn samen niet in staat om een 50 tot 70 vacatures op te vullen. Daar past maar één woord: schande! Daarnaast ontbreekt het aan een eensgezinde SSR-aanpak, en dus verzorgen landen als België, Frankrijk, Engeland en Zuid-Afrika - op verzoek van Nederland - naar eigen inzicht trainingen voor het leger. De EU heeft wel een eigen gezant voor het Grote-Merengebied, die een actieve rol speelt. Hij krijgt echter uiteraard Europa niet verenigd. Op cruciale momenten krijgt hij absoluut te weinig politieke en militaire steun van zijn opdrachtgevers, de EU-lidstaten.

Conclusie: het is voor Afrika van het grootste belang dat de Frans-Engelse controverse bespreekbaar gemaakt wordt en dat de EU-lidstaten gezamenlijk een strategie uitstippelen om een krachtige Europese bijdrage te leveren aan de vredesmissies in Afrika. De Europese prioriteiten moeten bepaald worden aan de hand van de veiligheidsbelangen van de burgers in Afrika (*human security*), en zeker niet door belang, prestige of etnische voorkeur van afzonderlijke EU-lidstaten.

6.3. Europa en het Midden-Oosten

De politieke betrokkenheid van de EU bij het Midden-Oosten begint in juni 1980, met de 'Venice Declaration'. In deze verklaring leggen de (dan negen) lidstaten vast, dat de Europese Gemeenschap een direct eigen belang heeft in het Midden-Oosten en een rol moet spelen in het bevorderen van vrede aldaar. De tijd lijkt gunstig want in 1979 is er een vredesverdrag gesloten tussen Israël en Egypte. Israël heeft zich teruggetrokken uit de Sinaï, een gebied dat het sinds de oorlog van 1967 bezette.

In de Verklaring van Venetië baseert de Europese Gemeenschap zich op twee resoluties van de VN-veiligheidsraad, 242 en 338. Deze resoluties vallen onder Hoofdstuk VI van het VN-Handvest en richten zich dus op het met vreedzame middelen (dus niet dwingend) oplossen van het conflict. Uitgangspunt van beide resoluties is het principe van 'land voor vrede'. De Verklaring van Venetië erkent de Palestijnen als nationale groep. Een oplossing van het conflict dient gericht te zijn op het samenleven van alle groepen, met veilige en erkende grenzen van alle landen in de regio, inclusief Israël. De Palestijnen dienen recht op zelfbeschikking te krijgen in het kader van een omvattend vredesverdrag en de PLO dient, met inachtneming van de bovenstaande uit-

gangspunten, bij het vredesproces betrokken te worden. De EU heeft zich vanaf 1980 zeer consistent betoond ten aanzien van deze uitgangspunten. Het is nog steeds de basis van het EU-beleid inzake het Midden-Oosten.



Het vluchtelingenprobleem bemoeilijkt het vinden van duurzame oplossingen voor de conflicten in het Midden-Oosten.

Het Europese Midden-Oostenbeleid gaat een tweede fase in, in november 1995, met het zogenaamde **Euro-Mediterraan Partnerschap** (EMP), ook wel het Barcelona proces genoemd. Het EMP rust op twee pijlers. Er is het multilateraal proces waarin alle landen rond de Middellandse Zee en de EU een partnerschap aangaan, dat gebaseerd is op de principes van wederkerigheid, solidariteit en gezamenlijke ontwikkeling. Het doel is om samenwerking tot stand te brengen op politiek, economisch en sociaal gebied. Daarnaast worden in het kader van het Euro-Mediterraan partnerschapsproces associatieovereenkomsten afgesloten, bilaterale overeenkomsten tussen de Europese Gemeenschap en de lidstaten

enerzijds en de afzonderlijke mediterrane partnerlanden anderzijds. Alle associatieovereenkomsten beogen de bevordering van een regelmatige dialoog over politieke en veiligheidsaspecten en bevordering van de handel, op basis van een geleidelijke liberalisering van de handel in goederen, diensten en kapitalen. Ook de bevordering van een sociale, culturele en menselijke dialoog maakt onderdeel van de associatieovereenkomsten. Eerbiediging van de democratische beginselen en de fundamentele rechten vormen essentiële elementen van de associatieovereenkomsten, maar deze mensenrechtenclausules zijn bij de diplomatieke elites van nogal wat EU-lidstaten niet erg geliefd. De naleving van deze clausules is dan ook in de regel problematisch en onvoldoende.

De multilaterale samenwerking heeft helaas sterk ingeboet aan betekenis na het mislukken van het Oslo-vredesproces en het begin van de tweede Palestijnse Intifada (volksopstand).

Tussen 1995 en 2006 werden zeven van zulke associatieverdragen gesloten: met Tunesië, Libanon, Algerije, Egypte, Jordanië, Israël en Marokko. Met de Palestijnse Autoriteit werd in 1995 een interim-associatieovereenkomst gesloten die zich hoofdzakelijk richt op handelsvraagstukken en samenwerking op niet-politiek gebied. De wens is deze interim-overeenkomst te zijner tijd om te zetten in een Associatieverdrag.

In 2004 werd het Europees nabuurschapbeleid gelanceerd. In het Middellandse Zeegebied is het Europees nabuurschapbeleid van toepassing op alle niet tot de EU behorende deelnemers aan het Euro-Mediterrane Partnerschap - met uitzondering van Turkije, dat zijn betrekkingen met de EU voortzet in het kader van het kandidaat-lidmaatschap van de EU (zie hoofdstuk 4). Doel van het nabuurschapbeleid is het bevorderen van de veiligheid in en om de EU. Het is de wens om de omringende landen zo dicht mogelijk tot het waardenstelsel te brengen zoals de EU dat hanteert en internationale samenwerkingsprojecten vormen daarbij een belangrijk instrument. Dat geldt voor het Middellandse Zeegebied even zo goed als voor de landen oostelijk van het huidige verdragsgebied van de EU.

6.4 Het Israëlisch-Palestijnse conflict

De EU onderhoudt intense relaties met zowel Israël als de Palestijnse Autoriteit. De EU is de belangrijkste handelspartner van Israël maar ook de belangrijkste financiële ondersteuner van de Palestijnse Autoriteit. In het kader van het Oslo-proces heeft de EU sterk bijgedragen, financieel en politiek, aan het opbouwen van de Palestijnse instituties die de bouwstenen vormen van een toe-

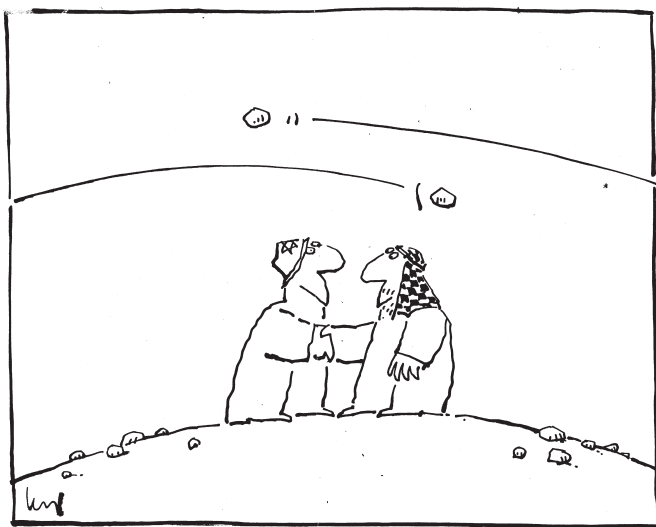
komstige Palestijnse staat. De EU heeft sterk, maar met beperkt succes, aangedrongen op financiële en politieke transparantie in de Palestijnse Autoriteit. De EU heeft de annexatie van Oost-Jeruzalem door Israël niet erkend en beschouwt de voortgaande bouw van nederzettingen in de Westbank als strijdig met het internationaal recht. De EU veroordeelt beleid van zowel Israël als de Palestijnse Autoriteit waar dit strijdig is met mensenrechten en humanitair oorlogsrecht.

Echter, de EU wordt in zijn beleidsvoering ten aanzien van met name Israël gehinderd door een moeizaam intern proces. Diverse EU-lidstaten, waaronder Nederland, vinden het moeilijk om de Israëlische regering hard aan te pakken bij massale mensenrechtenschendingen of inzet van disproportioneel geweld.

In het beleid van de Europese Unie met betrekking tot (landen in) het Midden-Oosten speelt het Israëlisch-Palestijnse (of iets breder beschouwd: het Israëlisch-Arabisch) conflict een centrale rol. Hoewel in het Associatieakkoord met Israël, zoals in alle Associatieakkoorden, ook een ‘mensenrechtenclausule’ is opgenomen, lijkt dit belangrijke politieke aspect van de samenwerking niet op te wegen tegen de economische samenwerking. Hoewel de EU er bij de Israëlische regering op aandringt om, ondanks de instabiele veiligheidssituatie en het recht van Israël de eigen burgers te beschermen, toch de mensenrechten te respecteren, gaat het proces van verdieping van de economische relaties – ongeacht de Israëlische reactie op deze signalen, gewoon verder. IKV Pax Christi is van mening dat het Associatieverdrag als één geheel moet worden gezien. Van verdere verdieping van de (economische) relaties en de samenwerking kan pas sprake zijn als Israël de men-

senrechten respecteert van zowel de Palestijnen in de bezette gebieden als van de Arabische minderheid in eigen land. Daarom dringt IKV Pax Christi aan op het instellen van een aparte subcommissie mensenrechten onder het Associatieakkoord, waarin de handhaving van mensenrechten permanent aan de orde kan worden gesteld.

Vanaf 2003 zijn opnieuw pogingen ondernomen, door de internationale gemeenschap en met name de VS, om het in 2000 vastgelopen vredesproces weer op gang te brengen door middel van de *roadmap for peace* en het instellen van het zogenaamde Kwartet. Daarin neemt de EU deel naast de VS, de VN en Rusland. De democratische verkiezingen in de Palestijnse gebieden, gehouden in 2006, leidden tot een meerderheid voor Hamas. Hamas staat op de EU-lijst van terroristische organisaties. Het Kwartet nu heeft drie voorwaarden gesteld voor diplomatieke, politieke en financiële relaties met een Hamasregering of een regering waarin Hamas is vertegenwoordigd: erkenning van Israël, afzweren van geweld en acceptatie van eerder door de Palestijnse Autoriteit gesloten overeenkomsten met Israël en de internationale gemeenschap. Dit is feitelijk een isolatiebeleid. Deze benadering heeft tot op heden niet het gewenste resultaat opgeleverd, maar juist geleid tot verdieping van de kloof tussen de twee grote Palestijnse politieke partijen, Hamas en Fatah. Ook de politieke legitimiteit van de Palestijnse president Abbas is erdoor aangetast. IKV Pax Christi pleit voor een *do-no-harm*-beleid met betrekking tot de Palestijnse kwestie. Zo'n beleid vergt een stevige koerswijziging. Het moet diplomatieke contacten met gekozen vertegenwoordigers van alle Palestijnse partijen mogelijk maken, ten behoeve van een effectief EU-beleid. Het moet ook de weg vrijmaken voor politieke contacten met gekozen vertegenwoordigers van Hamas, gericht op het vlottrekken en voortzetten van het vredesproces. Waar mogelijk dient de EU te koersen op actieve ondersteuning van een proces van machtsdeling in de Palestijnse gebieden en een flexibele opstelling te kiezen ten aanzien van een eventueel nieuw te vormen Palestijnse eenheidsregering.



IKV Pax Christi steunt diverse dialooginitiatieven van Palestijnen en Israëli.

Slotbeschouwing

Aanleiding

Deze nota is geschreven om bij te dragen aan een constructief Europadebat, dat de afgelopen jaren in het slop geraakt lijkt. Die impasse komt voort uit een overwegend negatief sentiment over de toegenomen invloed van de Europese Unie op nationale lidstaten. Velen ervaren de EU, mogelijk juist vanwege het groeiende belang van Europa, als een last.

Het unieke karakter van de Europese Unie als de enige echte regionale rechtsorde in de wereld raakt daardoor meer en meer buiten zicht, zozeer zijn we eraan gewend geraakt. Jarenlang hebben politici van vele gezindten de EU neergezet als een kostenpost, niet als een waarden-gemeenschap. Nationale regeringen claimen de successen voor zichzelf en voor alles wat fout gaat leggen ze de verantwoordelijkheid neer bij Brussel. Zo zijn ze medeverantwoordelijk voor de eurosceptis van nu, terwijl overduidelijk is dat tal van problemen niet langer op nationaal vlak kunnen worden aangepakt en dat meer Europese bevoegdheden onvermijdelijk zijn. Toch spelen in de nationale politiek anti-Europese sentimenten hoogtij.

Geen wonder dus dat over de opgaven en perspectieven voor de toekomst bij menigeeen verwarring of op zijn minst onduidelijkheid heerst. Het geharrewar over de 'Europese grondwet' en de machtsverdelingen tussen de lidstaten onderling heeft dat alleen maar verergerd. Het verschijnsel van eurosceptis is dan ook op zichzelf heel begrijpelijk. Maar niet iets om je bij neer te leggen!

Uitgangspunt

Daarom wil deze nota het grote belang van het project Europa met hernieuwd elan onder de aandacht brengen en bijdragen tot een zakelijke discussie over nut en noodzaak daarvan. Immers, de verdere ontwikkeling van Europa als een samenhangend democratisch rechtsstatelijk verbond kan niet van bovenaf opgelegd worden, maar heeft voeding, steun en instemming nodig, met andere woorden: debat over de gewenste richting. Dit blijft een essentieel onderdeel van het democratische proces en toont tegelijkertijd de sterkte van de democratie.

De auteurs van deze nota richten zich daarom op betrokken burgers, want zij vormen de steunpilaren van de democratische cultuur. Dit geldt zowel op nationaal als op Europees niveau. Betrokkenheid en inzet van velen moet Europa tot een plek maken waar Europeanen, nieuwkomers en vreemden zich thuis kunnen voe-



Betrokken burgers vormen de steunpilaren van de democratische cultuur.

len: een verband dat regionale en nationale grenzen overstijgt, een politieke eenheid die interne democratie en ontwikkeling bevordert en een continent dat vreedzame en vruchtbare relaties onderhoudt met omliggende landen en andere delen van de wereld. Hier ligt een forse uitdaging, maar naar ons oordeel biedt een Europese benadering grote mogelijkheden om een aantal vraagstukken die zich aan ons opdringen, het hoofd te bieden.

Europa als vredesproject

Europa als vredesproject hebben we in deze publicatie centraal gesteld, want rechtvaardige en blijvende vrede

vormt tenslotte de rode draad van de Europese samenwerking en integratie. Dit was zo voor de grondleggers van Europa en het Europa van 2009 maakt hierop geen uitzondering.

En als dan de verdiensten van Europa ter discussie staan, dan mag de vrede wel het meest uitmuntende bewijs van haar succes heten. Vrede is de meest markante uitkomst van het Europese experiment! Twee verwoestende wereldoorlogen en meer dan veertig jaar Koude Oorlog hebben enorm lijden voor burgers betekend. Dat er nu vrede en democratie is in Europa – en niet langer alleen in West-Europa – is in een gemeenschap van 500 miljoen burgers bepaald geen vanzelfsprekendheid. Europa blijft een unicum in de wereld!

Intern heeft de Europese Unie haar zaken goed beheerd, maar voorbij de buitengrenzen van de unie staan de zaken er heel anders voor. Hier zijn de lidstaten in hun afzonderlijke en gezamenlijke optreden zeer ernstig tekort geschoten en doen dat nog steeds: eerst tijdens de oorlog in Joegoslavië (1991-1995), dan bij de gelijktijdige genocide in Rwanda (1994) en tot slot bij de conflicten die daarop volgden. De Europese Unie slaagde er niet in eensgezind haar volle gewicht in de schaal te gooien om vreedzame oplossingen af te dwingen. Ook de geringe bijdrage aan vredesoperaties in Afrika en Europa's zwakke rol in de internationale diplomatie blijven ernstige minpunten. De relaties met omringende landen, en met Rusland in het bijzonder, zullen van groot belang blijken voor het verwerven van diplomatiek gezag, bij voorbeeld bij internationale conflictoplossing.

Civiele samenleving onontbeerlijk

Een sterk en democratische Europa is, zoals we zagen, een Europa van en voor burgers. De nationale overheden van de lidstaten hebben een belangrijke rol vervuld bij de Europese integratie, maar daarnaast waren ook de contacten tussen maatschappelijke organisaties, gemeenten, burgers en bedrijven van groot belang. Zij ontplooiden activiteiten bij voorbeeld op politiek, economisch, sociaal-maatschappelijk gebied, maar ook nadrukkelijk rond vragen van vrede en veiligheid.

Contacten met Midden- en Oost-Europa voor de val van de Berlijnse Muur voerden tot wederzijds begrip en inzicht en droegen uiteindelijk bij aan het einde van de communistische regimes aldaar. Civiele contacten met groepen en organisaties op de Balkan versterkten de internationale lobby voor beëindiging van de Balkanoorlog en stimuleerden de wederopbouw daarna, en de voorbereidingen op een lidmaatschap van de EU.

Ook voor relaties met landen die (nog) geen lid zijn van de EU zijn contacten en samenwerking op het niveau van de civiele samenleving van groot belang. Ze dragen bij tot wederzijdse kennis, begrip en inzicht en ondersteunen zo het goede functioneren van Europa in rela-

tie met haar burens. Bovendien ondersteunen ze vrede en veiligheid buiten de eigen Europese sfeer en kunnen kritische feedback geven voor het bijsturen van Europees beleid in deze.

Ook dit is een noodzakelijk onderdeel van Europa als vredesproject in het huidige tijdsgewricht. De analyse en voorbeelden in de voorgaande hoofdstukken onderstrepen het belang van betrokkenheid van burgers en maatschappelijke organisaties bij het politieke debat en bij het feitelijk vormgeven aan interne Europese samenwerking en de relatie met buurlanden.

Door Europa als vredesproject zo centraal te stellen geven we richting aan Europa: ter bevordering van vrede, de democratische rechtsstaat en ontwikkeling – op het eigen continent en wereldwijd!



