

De nieuwe wereld(wan)orde

KEES HOMAN*

The best way to predict the future is to invent it
Theodore Hook

Inleiding

Vijfentwintig jaar *Jaarboek Vrede en Veiligheid* betekent voor een Nederlands publiek een unieke geschiedschrijving van de belangrijkste ontwikkelingen op het gebied van internationale en nationale veiligheid. Terwijl het eerste jaarboek, dat tijdens de Koude Oorlog verscheen, nog hoofdzakelijk in het teken stond van kernbewapening, vredesbeweging, wapenbeheersing en ontwapening, zijn in het laatste jaarboek zulke uiteenlopende onderwerpen opgenomen als bioterrorisme, non-proliferatie in Iran en Noord-Korea, klimaatverandering en veiligheid, wederopbouw na gewapend conflict en de Shanghai Cooperation Organisation.¹ Deze laatste onderwerpen zijn illustratief voor de sterk veranderde veiligheidssituatie na het einde van de Koude Oorlog en de terroristische aanslagen in New York en Washington op 11 september 2001.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op belangrijke veranderingen op veiligheidsgebied en de veiligheidsrisico's die worden onderkend. Allereerst komt een aantal kenmerken van de huidige wereld(wan)orde ter sprake, waaronder de veranderingen in het fenomeen oorlog. Vervolgens wordt stilgestaan bij belangrijke veiligheidsrisico's die momenteel de volle aandacht krijgen. Besloten wordt met een korte conclusie.

De jaren tachtig en het einde van de Koude Oorlog

Ten tijde van het verschijnen van de eerste jaarboeken in de jaren tachtig, stond het Oost-Westconflict en de rol van kernwapens centraal in de veiligheidssituatie. Toentertijd betekende veiligheid voornamelijk militaire veiligheid. Het zogeheten dubbelbesluit, dat de NAVO in december 1979 had genomen, leidde tot heftige politieke en maatschappelijke discussies tussen voor- en tegenstanders en tot omvangrijke demonstraties in West-

* Gen.maj. b.d. mr. drs. C. Homan is verbonden aan het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael' te Den Haag.

Europa. Het NAVO-besluit was een antwoord op het ontstane overwicht van de Sovjet-Unie op het gebied van middellange afstandraketten. De NAVO had enerzijds besloten haar kernwapens voor de middellange afstand in Europa te moderniseren, maar anderzijds de Sovjet-Unie het aanbod te doen om over de middellange afstandswapens te onderhandelen. Het zou echter tot het aantreden van Michail Gorbatsjov als secretaris-generaal van de Communistische Partij van de Sovjet-Unie duren, voordat er onderhandelingsresultaten werden geboekt. De besprekingen in Genève leverden uiteindelijk in 1987 een akkoord op waar niet alleen de oorspronkelijk door de NAVO voorgestelde raketten (met een bereik van duizend tot vijfduizend kilometer) onder vielen, maar ook de zogenoemde 'kortere' raketsystemen (met een bereik van vijfhonderd tot duizend kilometer). Medio 1991 was het merendeel van de raketten en lanceerinstallaties vernietigd en was inmiddels ook een eind gekomen aan de Koude Oorlog. Bovendien hield op 25 december van dat jaar de Sovjet-Unie op te bestaan.

'Het einde van de geschiedenis'

Na de Koude Oorlog en het succesvolle door de Verenigde Naties gelegitimeerde gewapend optreden tegen Irak in 1991, waren de verwachtingen over de rol die deze mondiale organisatie op het gebied van de internationale vrede en veiligheid zou gaan spelen aanvankelijk hooggespannen. Toenmalig president George Bush sprak van een 'nieuwe wereldorde'. Francis Fukuyama beweerde in zijn *The End of History and the Last Man* zelfs dat het liberalisme en de vrije markt hadden gezegevierd – daarmee zou het einde van de geschiedenis zijn aangebroken.² Andere optimisten beweerden dat militaire wedijver tussen staten als een belangrijke oorzaak van instabiliteit nu tot het verleden was gaan behoren, of in ieder geval ondergeschikt was aan de economische wedijver tussen staten. En volgens de logica van deze optimisten leidt die wedijver zelden tot oorlog. Westerse landen gingen in die jaren met forse aanslagen op defensiebudgetten al spoedig over tot het incasseren van het vredesdividend. De uitspraak van Frederik de Grote dat diplomatie zonder wapens als een symfonieorkest zonder violen is, was even vergeten.

Maar dat zou niet lang duren. De ervaringen met VN-operaties in voormalig Joegoslavië en Somalië aan het begin van de jaren negentig leidden immers al spoedig tot een einde aan de euforie. Uiteindelijk was alleen de inzet van een robuuste militaire macht in staat een eind te maken aan de gewelddadigheden op de Balkan.³ De inzet van militaire middelen was een aantal jaren later ook noodzakelijk om de grootschalige schendingen van de mensenrechten in Kosovo een halt toe te roepen.

De nieuwe wereld(wan)orde

De 'nieuwe wereldorde'

Volgens Robert Cooper is de wereld na de Koude Oorlog in drie delen uiteengevallen.⁴ In wat hij de 'premoderne wereld' noemt heerst chaos. De staat is er ondergraven door drugshandel, burgeroorlog of terrorisme en heeft er niet langer het monopolie op het gebruik van geweld. Hij doelt daarbij op landen als Somalië, Afghanistan en Liberia. De tweede groep landen bevindt zich in wat Cooper de 'moderne wereld' noemt: het klassieke systeem van soevereine staten die krachtig en onverbloemd hun nationale belangen nastreven. China, India en Brazilië, maar ook Rusland en de Verenigde Staten horen tot deze categorie. In de 'moderne wereld' moeten macht en (de dreiging van) geweld voor rust en veiligheid zorgen. Maar succesvolle staten kunnen ook al te machtig worden, hegemonistische neigingen krijgen en andere landen gaan bedreigen. Ten slotte noemt Cooper de Europese Unie als het beste voorbeeld van wat hij aanduidt als de 'postmoderne wereld', waar hij ook Japan toe rekent. In de postmoderne wereld hebben staten besloten elkaar niet meer te bestrijden, maar zich open te stellen voor 'verbanden van wederzijdse bemoeyenis'. Die verbanden gaan ten koste van de nationale soevereiniteit, maar ze bevorderen de stabiliteit en veiligheid. Soevereiniteit betekent voor een postmoderne staat uiteindelijk niet veel meer dan een 'plaatsje aan de tafel', om mee te kunnen praten in de multilaterale wereldorde.

Westerse afhankelijkheid van informatie- en communicatietechnologie

Tegen de achtergrond van deze mondiale driedeling worden de contouren van de nieuwe dreigingen waarmee de wereld zich geconfronteerd ziet wel steeds helderder. De toenemende afhankelijkheid van Westerse samenlevingen van de voortschrijdende informatie- en communicatietechnologie gaat gepaard met een grotere kwetsbaarheid. Als gevolg van de snelle verspreiding van militair-technologische kennis, alsmede door de ontwikkelingen op communicatie-, informatie- en transportgebied, komen geweldsmiddelen steeds gemakkelijker beschikbaar. Bestaande non-proliferatieregimes hebben dit – door de passieve opstelling van de verdragspartijen – niet kunnen voorkomen. Hierdoor heeft zich een 'schaalverkleining' gemanifesteerd. De relatief eenvoudige verkrijgbaarheid, maar ook de toegenomen effectiviteit en vernietigingskracht van militaire middelen, stellen steeds meer kleinere partijen (kleinere landen, niet-statelijke groeperingen) in staat geloofwaardig met geweld te drei-

gen, ook over grote afstand.

Bij de toenemende globalisering en mondiale interdependentie op het gebied van veiligheid speelt de beschermende betekenis van afstand immers steeds minder een rol. Aanvankelijk lokaal beperkte spanningen kunnen escaleren tot conflicten met een grensoverschrijdende of regionale weerslag. Deze kunnen zowel Westerse economische belangen als de fysieke veiligheid raken. Problemen die ogenschijnlijk ver van ons bedijken – zoals falende staten – zijn van direct belang voor onze eigen veiligheid, al was het maar omdat in de anarchie van dergelijke staten criminele en terroristische netwerken min of meer ongestoord hun gang kunnen gaan.

Post-Clausewitziaanse oorlog

Hoewel de klassieke interstatelijke oorlog niet geheel tot het verleden gaat behoren, zal het belang ervan door andere strijdwijzen worden overschaduwd. Het meest opvallend voor de nabije toekomst is dat de zogenoemde Clausewitziaanse oorlog is gaan verkeren in zijn tegendeel.⁵ Oorlog is niet langer meer gemakkelijk herkenbaar als 'een daad van geweld ten einde de tegenstander te dwingen onze wil te doen', een rationeel vervolg van politieke activiteiten met *Einmischung* van andere middelen.⁶ Oorlog is in toenemende mate asymmetrisch. De grote meerderheid van conflicten aan het begin van het nieuwe millennium is een complexe mix van civiele en interstatelijke oorlogen, die elementen van beide omvatten en op elkaar inwerken in een complexe dynamiek.

Westerse strijdkrachten kunnen bovendien niet langer vertrouwen op informatiedominantie, precisiebombardementen vanuit de lucht en vanaf de zee en het vermijden van gevechten op de grond, maar raken in toenemende mate verwickeld in zeer complexe en dodelijke campagnes in stedelijk, maar ook bergachtig terrein. Zij moeten het hier opnemen tegen irreguliere opponenten, die vaak onkwetsbaar zijn voor vele van de geavanceerde technologieën die de hoeksteen vormen van de zogenoemde Western Revolution in Military Affairs, zoals verankerd in het concept van Network Centric Warfare.

Complex terrein

Strijdkrachten opereren tegenwoordig immers veelal in 'complex terrein', bestaande uit drie interdependente componenten: *physical*, *human* en *informational*.⁷ Voorbeelden van complex fysiek terrein zijn stedelijke gebieden, kustregio's, jungles en bergen. Meer dan 75 procent van de wereldbevolking is hier woonachtig. Strijdkrachten kunnen hier zonder waarschuwing in een nabijgevecht verwickeld raken. In complex *human*

terrein wonen talrijke bevolkingsgroepen naast elkaar. Voorbeelden hiervan zijn verschillende etno-linguïstische groepen, politieke facties, stammen of clans, religieuze sektes en ideologische bewegingen. Voor militaire eenheden die in dit terrein opereren is het erg moeilijk onderscheid te maken tussen deze bevolkingsgroepen. Dit vereist gedegen kennis van de cultuur en talen. Er is ten slotte sprake van een complex *informational* terrein wanneer er netwerken voor communicatie, data of informatie (inclusief de nieuwsmedia) aanwezig zijn. Een strijdmacht die in een dergelijke omgeving opereert zal niet in staat zijn de informatiestromen onder controle te krijgen. In stedelijke gebieden gebruiken de meeste partijen in het conflict dezelfde telefoon- en satellietfaciliteiten en verkrijgen ze tactische informatie via de nieuwsmedia.

In 2007 woonde voor het eerst meer dan vijftig procent van de wereldbevolking in stedelijke gebieden. In 2035 zal dit aandeel waarschijnlijk zijn gestegen tot zestig procent. De toekomst van de oorlogvoering ligt volgens Ralph Peters dan ook voor een belangrijk deel in de straten, riolen, kantoorgebouwen en industriële complexen, in de congestie van huizen, hutten en tenten die de verpauperde steden van onze wereld vormen.⁸ *Urban warfighting* wordt zo het postmoderne equivalent van guerrilla-oorlogvoering in jungles en bergen. Het voeren van gevechten in steden is waarschijnlijk de moeilijkste vorm van oorlogvoering. Een stad biedt de opponent immers legio mogelijkheden voor het uitvoeren van asymmetrische operaties. Bovendien moet de militair vaak snel van wijze van optreden kunnen wisselen. In het ene deel van de stad verleent hij humanitaire assistentie, in een ander deel kan hij betrokken raken bij *peacekeeping*, terwijl hij op weer een andere locatie in de stad in een gevecht verwickeld kan raken (zogenoemde *three-block war*).⁹ Krijgsmachten moeten nieuwe concepten en tactieken ontwikkelen en militairen moeten flexibel genoeg zijn om al deze taken uit te voeren.

War amongst the people

Volgens de Britse generaal b.d. Rupert Smith vinden oorlogen dan ook niet meer plaats op het slagveld, maar tussen de mensen (*war amongst the people*).¹⁰ Oorlogen kennen volgens Smith tegenwoordig geen absolute 'harde' doelstellingen meer, maar zijn gericht op vage concepten zoals humanitaire interventie en *regime change*. In plaats van een conflict definitief te kunnen beslissen, worden strijdkrachten ingezet om een situatie te scheppen waarbinnen een definitieve oplossing voor het conflict moet worden gevonden. Anders gezegd: een militaire overwinning valt niet te behalen, maar hooguit kunnen militairen de omstandigheden zo beïn-

vloeden dat de uitkomst op andere manieren te beïnvloeden is. *War amongst the people* vindt voornamelijk plaats in het dominante intrastatelijke conflict. Het *SIPRI Yearbook 2008* vermeldt dat alle veertien grote conflicten in 2007 – conflicten waarbij in elk meer dan duizend doden vielen – intrastatelijk van karakter waren.¹¹

Volgens Smith kent *war amongst the people* zes kenmerken: (1) het doel (het gaat niet langer om het forceren van een beslissing, maar om het scheppen van omstandigheden waaronder een oplossing wordt gevonden); (2) de locatie (het gevecht vindt niet langer plaats op het slagveld, maar tussen de mensen); (3) de tijd (de strijd lijkt eindeloos te duren); (4) de inzet (het gaat erom de kracht te behouden en niet om alles te riseren); (5) innovatie (er worden steeds nieuwe toepassingen voor wapens en organisaties gevonden); en (6) de partijen (de strijdende partijen zijn geen staten, maar bondgenootschappen tegenover groepen).¹² Staten zijn dus niet langer de enige hoofdspelers in oorlog. De macht om oorlog te voeren is in toenemende mate geprivatiseerd. Staten krijgen gezelschap van gemeenschappen, transnationale organisaties, en niet aan territoria gebonden netwerken van politieke en economische macht. De Irakoerlog is het meest waarschijnlijke model van toekomstige oorlogen –verschillende partijen zijn erbij betrokken: de krijgsmachten van de coalitie, binnenlandse niet-statelijke actoren zoals Moqtada al-Sadr's Mahdi-leger, buitenlandse strijders van buurstaten als Iran en transnationale terroristische groepen zoals al-Qaeda in Irak. Ze vechten allemaal in een chaotisch conflict, met kenmerken van burgeroorlog, geweld tussen gemeenschappen, opstand, wijdverspreide criminaliteit en wanorde. Oorlog, gewapende strijd, confrontaties en conflicten vereisen in de toekomst dan ook een andere manier van denken. Het is niet langer een kwestie van vechten óf opbouwen, noch van militair óf humanitair. Het ingewikkelde is dat het allemaal tegelijkertijd dient plaats te vinden, bovendien nog in een vreemd land. De vraag is of Westerse landen het uithoudingsvermogen hebben om daar te presteren.

Verwevenheid van interne en externe veiligheid

Ten slotte is een belangrijke trend dat interne en externe veiligheid steeds meer in elkaar overvloeien. De scheidslijn tussen binnenlandse en buitenlandse veiligheid is in het veiligheidsbeleid steeds minder duidelijk geworden. Het internationaal terrorisme en de verwevenheid met de internationale georganiseerde criminaliteit zijn hier markante voorbeelden van. Er is hier sprake van een transnationaal probleem, doordat de terroristen hun aanslagen in binnen- en buitenland voorbereiden en deze financieren met criminele praktijken. Moderne communicatiemiddelen –

voornamelijk het Internet, met zijn ongekeerde informatietoegang en snelheid – maken het terroristen en criminelen mogelijk in relatieve anonimiteit met elkaar in contact te komen. Daarnaast wordt het Internet steeds vaker als internationaal rekruteringsinstrument gebruikt en speelt het een sleutelrol in de internationale aansturing van terroristische en criminele organisaties. Het buitenlands beleid heeft steeds vaker binnenlandse gevolgen. Zo kan deelname van Westerse landen aan missies in het buitenland nieuwe risico's veroorzaken voor de binnenlandse veiligheid, zoals Spanje door zijn militaire aanwezigheid in Irak heeft ondervonden. Maar omgekeerd kan het binnenlands beleid belangen in het buitenland in gevaar brengen. Zo heeft de Franse wet inzake het verbod op hoofddoekjes ertoe geleid dat Frankrijk door al-Qaeda als doelwit is aangemerkt.

Daarnaast is sprake van het vervagen van de grens in de traditionele rolverdeling tussen de machtsinstrumenten. Van oudsher wordt de krijgsmacht in verband gebracht met de bescherming tegen 'externe' onveiligheid (bedreigingen van buiten de landsgrenzen) en de politie tegen 'interne' onveiligheid (bedreigingen vanuit de eigen samenleving). De afgelopen decennia is de verhouding tussen krijgsmacht en politie aan het schuiven gegaan. Zo heeft de krijgsmacht steeds minder te maken met een 'externe' vijand en is zij steeds meer betrokken geraakt bij interne conflicten en humanitaire hulpverlening in andere landen – de vredesoperaties. Voor de politie geldt juist dat de problemen die zij bestrijdt steeds grootschaliger, internationaler en gewelddadiger zijn geworden. Drugshandel, wapenhandel, terrorisme, mensenhandel komen in de meest uiteenlopende vormen voor. De politie wordt nu ook ingezet in het kader van de externe veiligheid bij internationale vredesmissies en anderzijds blijkt de inzet van militaire middelen soms noodzakelijk voor de handhaving van de interne veiligheid.

De werelden van de externe en interne veiligheid zijn naar elkaar toe gegroeid. Crisisbeheersing en verdediging van het eigen grondgebied overlappen elkaar. Dit betekent dat actieve betrokkenheid bij ontwikkelingen buiten Europa niet alleen geboden kan zijn uit idealistische humanitaire en mensenrechtenoverwegingen, maar ook omwille van de eigen veiligheid. Afghanistan is hier een recent voorbeeld van. Minister van Buitenlandse Zaken Maxime Verhagen noemt zowel 'onze' veiligheid als mensenrechten als redenen voor de Nederlandse missie in Uruzgan.¹³ 'Veiligheid', omdat moet worden voorkomen dat Afghanistan weer een vrijhaven wordt voor terroristische groeperingen die hun activiteiten over lange afstand kunnen uitvoeren; 'mensenrechten', omdat de bevolking

van Afghanistan recht heeft op de naleving van mensenrechten in het land.

De wereld is weer 'normaal' geworden

De wereld is weer 'normaal' geworden, zo constateert op ironische toon Robert Kagan in zijn in 2008 verschenen *The Return of History and The End of Dreams*.¹⁴ Kagan neemt afstand van het eerder genoemde (al lange tijd achterhaalde) gedachtegoed van Fukuyama. Hij signaleert dat in de meeste plaatsen de natiestaat weer sterk is als ooit tevoren, net als de nationalistische ambities, de hartstochten en de competitie tussen naties die de geschiedenis grotendeels hebben bepaald. De Verenigde Staten blijven volgens Kagan vooralsnog de enige supermogendheid, maar de harde rivaliteit tussen grote mogendheden is teruggekeerd. Rusland, China, Europa, Japan, India, Iran, de Verenigde Staten en andere staten wedijveren met elkaar om regionale overheersing. Door de assertieve politiek van Rusland en de opkomst van China en India valt niet meer te ontkennen dat de supermogendheid Amerika veel meer rekening moet houden met andere grote mogendheden, temeer daar de Verenigde Staten met de Irakoorlog en de oorlog tegen het terrorisme hun positie zelf hebben verzwakt.

Volgens Kagan is de oude competitie tussen liberalisme (vrijheid en democratie) en autocratie teruggekeerd. Hij meent dan ook dat de grote krachtmeting die de internationale verhoudingen de komende tijd zal domineren tussen democratieën (Verenigde Staten, Europa, Japan, Australië, India, Brazilië) en autocratieën (Rusland, China, Iran) zal plaatsvinden. Omdat het Rusland en China economisch nu voor de wind gaat, heeft hun model ook elders in de wereld aantrekkingskracht gekregen. Daarnaast is een nog oudere strijd uitgebroken tussen radicale islamisten en de moderne seculiere culturen en mogendheden. De islamisten menen dat de laatstgenoemden hun islamitische wereld zijn binnengedrongen en deze hebben gedomineerd en ontheiligd. Wanneer tegengestelde stromingen met elkaar in aanraking komen en botsen, vervaagt volgens Kagan het uitzicht op een nieuw tijdperk van internationale convergentie en zijn we een tijdperk van divergentie binnengestapt.

Duidelijk is dat de rol die militaire macht in de internationale politiek speelt of behoort te spelen, vele dimensies kent. Duidelijk is ook dat de aanpak van de meeste veiligheidsproblemen een zorgvuldige combinatie vereist van harde en zachte veiligheidsinstrumenten. Joseph Nye vergelijkt de wereld met een driedimensionaal schaakbord.¹⁵ Op het bovenste bord gaat het om militaire macht; economische verhoudingen domineren het middelste bord; en transnationale zaken, van financiële transacties

tot terrorisme, domineren het onderste bord. Een regering die zich slechts op één schaakbord richt, verliest de controle op alle niveaus. Kortom: militaire macht blijkt nog steeds een onlosmakelijk instrument van buitenlands beleid te zijn.

Veiligheidsrisico's

Tegen de achtergrond van de hiervoor geschetste algemene ontwikkelingen op veiligheidsgebied is momenteel de volgende staalkaart aan veiligheidsrisico's te onderkennen.

Catastrofaal terrorisme

Sinds de terroristische aanslagen in New York en Washington op 11 september 2001 heeft de bestrijding van terrorisme prioriteit op de veiligheidsagenda.¹⁶ Het 'oude' terrorisme was – en is – gericht op het maximaal kracht bijzetten van territoriale of ideologische doelstellingen. Het nieuwe catastrofaal terrorisme richt zich tegen de Westerse aanwezigheid en belangen in de islamitische wereld en is gericht op veranderingen in het internationaal systeem zelf. Extremisten trachten Westerse invloeden met geweld uit de islamitische wereld te verdrijven door aanslagen tegen Westerse belangen in Afrika, Azië en in de Westerse wereld zelf. Bij daders van catastrofaal terrorisme leeft de perceptie dat zij zich in staat van oorlog bevinden met een tegenstander in de vorm van een overheid met wie onderhandelen zinloos of zelfs volstrekt verwerpelijk is. President Bush heeft door zijn oorlogsverklaring aan het terrorisme kort na de septemberaanval het zelfbeeld van zijn tegenstanders bevestigd. Terroristen voeren dus een totale oorlog tegen een militair overmachtinge vijand die, zo menen zij, tegelijkertijd moreel volstrekt inferieur is en vooral ook daarom uiteindelijk wel zal moeten verliezen.

Catastrofaal terrorisme kenmerkt zich door een extreem hoog geweldsniveau. De aanslagen zijn erop gericht zoveel mogelijk burgerslachtoffers te veroorzaken. De terroristen nemen niet of nauwelijks de moeite hun aanslagen op te eisen of er per geval concrete eisen aan te verbinden. De opkomst van deze vorm van terrorisme leidt ook tot vervaging van het eerder genoemde onderscheid tussen interne en externe veiligheid – en is daarin anders dan het terrorisme waarmee Europa gedurende voorgaande decennia werd geconfronteerd (Noord-Ierland, Spanje, Duitsland, Italië).

De strijd tegen het terrorisme vereist tegenwoordig een interdisciplinaire

aanpak, waarbij onder meer inlichtingendiensten, politie, krijgsmacht, douane en kustwacht nauw met elkaar samenwerken. Het militair apparaat wordt vooral ingezet voor het uitschakelen van terroristen door zogenoemde interdictieoperaties en het verlenen van bijstand na een terroristische aanslag.

De 'vuile bom'

Een nieuw potentieel wapen voor de terrorist is de zogeheten 'vuile bom' (*Radiation Dispersal Device*, RDD). Het betreft hier een bom die bestaat uit conventionele explosieven en radioactief materiaal dat wordt verspreid als de bom afgaat. Dit type bom kan bijzonder klein zijn, het formaat van een koffertje of nog kleiner. Het doodt of verwondt door de druk van de conventionele explosie en rondvliegende schermen van het verpakkingsmateriaal. Daarnaast kunnen de vrijkomende radioactieve deeltjes en straling dodelijk zijn en de directe omgeving besmetten. De catastrofale aard van een dergelijke bom is niet gelegen in het aantal mensen dat direct wordt gedood of gewond raakt. De catastrofale aard van een RDD zit hem veeleer in de paniek over de verspreiding van radioactiviteit en de evacuatie van de plaats des onheils. Bovendien betekent een aanslag met een vuile bom dat een bepaald gebied voor langere tijd niet toegankelijk is en alleen tegen hoge kosten binnen een afzienbare periode kan worden gereinigd. Hiermee kan het wapen zowel de samenleving als de economie ernstige schade toebrengen. Het moge duidelijk zijn dat een dergelijk wapen bijzonder interessant kan zijn voor terroristen.

Proliferatie van massavernietigingswapens

Mede door de angst voor het catastrofaal terrorisme heeft het probleem van de proliferatie van massavernietigingswapens een hoge prioriteit gekregen. Zowel in de Amerikaanse Veiligheidsstrategie (maart 2006) als de Europese Veiligheidsstrategie (december 2003) wordt deze proliferatie als een van de belangrijkste dreigingen aangemerkt.¹⁷ Een belangrijk instrument voor het indammen van de proliferatie van massavernietigingswapens vormt uiteraard wapenbeheersing. De mondiale wapenbeheersingsverdragen op het gebied van de massavernietigingswapens, zoals het Non-Proliferatieverdrag, het Chemisch Wapenverdrag en het Biologisch Wapenverdrag, kampen echter met vier belangrijke tekortkomingen. Ten eerste zijn niet alle landen partij bij deze verdragen. Ten tweede worden verdragen soms ingehaald door nieuwe technologische ontwikkelingen. In de derde plaats blijkt verificatie niet voor honderd procent adequaat te zijn. Ten slotte bestaan er geen automatische sancties bij

overtreding. Dit is een zaak voor de Veiligheidsraad, die vaak moeite heeft om consensus te bereiken over te nemen sancties.

Op nucleair gebied hebben, met uitzondering van China, de grote kernwapenmogendheden hun nucleaire arsenalen sinds het begin van de jaren negentig gestaag verminderd. Verschillende staten hebben inmiddels publiekelijk hun kernwapenprogramma's beëindigd, hun nucleaire arsenalen opgegeven en/of hun voorraden hoogverrijkt uranium onder internationaal toezicht geplaatst. Daarnaast zijn India en Pakistan als nieuwe 'verklaarde' wapenstaten van betekenis voor de verspreiding van massavernietigingswapens, ook al bezitten deze slechts enkele bruikbare kernwapens. Van Israël wordt aangenomen dat het over circa honderd tot tweehonderd kernwapens beschikt. Voor de nabuurlanden is dit nog steeds een belangrijke reden zich niet aan te sluiten bij het Chemisch- en Biologisch Wapenverdrag. Noord-Korea heeft inmiddels aangetoond ook over kernwapens te beschikken en Iran zou bezig zijn met de ontwikkeling van dit massavernietigingswapen. De pogingen van enkele landen, waaronder vooral de Verenigde Staten, om te voorkomen dat Iran zich in de rij van kernwapenstaten gaan scharen, hebben echter tot op heden niet tot succes geleid.

De ballistische raket

Een belangrijk overbrengingsmiddel voor massavernietigingswapens is de ballistische raket. Landen als India, Iran, Noord-Korea en Pakistan beschikken over ballistische raketten met een steeds groter afstands bereik. De test met een Noord Koreaanse ballistische raket die enkele jaren geleden over Japan vloog om vervolgens in zee te belanden, vormde de aanleiding tot de Amerikaanse plannen voor een anti-raketverdediging op hun grondgebied. Er bestaat een groeiende zorg over het toenemend aantal landen dat over ballistische raketten beschikt. Terwijl in 1972 slechts negen landen over deze raketten beschikten, zijn dat er nu minstens 27. Ondanks alle initiatieven op het gebied van de non-proliferatie van ballistische raketten, werden er in 2006 meer dan zestig raketten gelanceerd. Het Missile Technology Control Regime (MTCR) vormt de hoeksteen van het beleid tegen de proliferatie van ballistische raketten. Een van de problemen van dit MTCR is echter dat de ontwikkeling van ballistische raketten een interne zaak is of afhankelijk is van de overdracht van technologie tussen landen die geen lid zijn van het MTCR. Inmiddels is wel een *International Code of Conduct* tegen de proliferatie van ballistische raketten aangenomen.

Vooralsnog is het onwaarschijnlijk dat terroristische groeperingen op ei-

gen kracht nucleaire wapens kunnen vervaardigen, noch de bijbehorende overbrengingsmiddelen, zoals de ballistische raket. Het als *poor man's nuclear weapon* bestaande chemische wapen is echter veel gemakkelijker te vervaardigen, mede met behulp van *dual use* chemische materialen. Hetzelfde geldt voor biologische wapens.

Raketverdediging

De dreiging van ballistische raketten staat vooral in de Verenigde Staten al jarenlang hoog op de veiligheidsagenda. De Verenigde Staten streven naar een nationaal, geïntegreerd raketverdedigingssysteem, dat inkomende raketten van iedere dracht en in alle fasen van de vlucht kan uitschakelen. Daartoe worden interceptors en sensoren geplaatst op land, ter zee en op termijn ook in de ruimte. De Amerikanen voeren drie redenen aan voor een afweersysteem tegen raketten.¹⁸ Allereerst moet deze bescherming bieden tegen een mogelijke raketaanval van een *rogue state*, in het bijzonder Noord-Korea en Iran. Volgens ongeclassificeerde Amerikaanse inlichtingenrapporten is Iran in staat om in 2015 een intercontinentale ballistische raket te testen. Traditionele landen zullen worden afgeschrikt door het vooruitzicht van vergelding, maar van *rogue states* verwacht men dat niet. Dit vereist dan ook een fysieke vorm van bescherming, zoals een raketverdediging. Een tweede Amerikaanse zorg is de mogelijkheid dat een 'niet-statelijke actor' toegang krijgt tot een kernkop. Zo zou zonder een goede raketverdediging een groep terroristen in staat kunnen zijn de Verenigde Staten en hun bondgenoten te bedreigen. Ten slotte vrezen de Amerikanen voor een raketlancering die per ongeluk geschiedt.

De Verenigde Staten lieten begin 2007 weten dat onderzoek was verricht naar opties die de verdediging van zowel de Verenigde Staten als de bondgenoten zou kunnen vergroten, met op de grond gestationeerde interceptors en radars in Europa. De Iraanse raketten zouden namelijk op weg naar de Verenigde Staten over Polen en Tsjechië vliegen. Het voorgestelde systeem omvat tien, in silo's geplaatste interceptors in Polen, een vast opgestelde radarinstallatie in de Tsjechische Republiek en transportabele radar in een land dicht bij het Midden-Oosten. Inmiddels lijkt er ook binnen de NAVO overeenstemming te zijn ontstaan over de dreiging die van ballistisch raketten kan uitgaan. Tot aan de recente NAVO-top in Boekarest (december 2007) leidde de discussie over raketverdediging tot de nodige politieke onenigheid in Europa. Er was namelijk geen gedeelde analyse van de dreiging die ballistische raketten voor het Europese deel van de NAVO kan opleveren. Tot veler verrassing sprak de slotverklaring van deze NAVO-top nu over "de substantiële bijdrage aan

de bescherming van bondgenoten tegen langeafstandsraketten, die verschaft zal worden door de geplande ontplooiing van in Europa geplaatste, Amerikaanse verdedigingsmiddelen tegen raketten”.

Ook in NAVO-verband worden de mogelijkheden van raketverdediging onderzocht. De Nederlandse regering maakte in dat verband melding van drie initiatieven:¹⁹ (1) Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence (ALTBMD): een raketverdedigingssysteem dat zich richt op de bescherming van uitgezonden troepen tegen aanvallen met tactische ballistische raketten (met een bereik tot drieduizend kilometer), als een voorbeeld van een *terminal* verdedigingssysteem; (2) Missile Defence for the Alliance Territory, Forces and Population Centres: studies naar de mogelijkheden om de Europese NAVO-landen te beschermen tegen ballistische raketten van alle dracht; en (3) Theatre Missile Defence Cooperation with Russia: samenwerkingsprogramma met de Russische Federatie gericht op het vermogen om gezamenlijk Theatre Missile Defense Crisis Response-operaties te kunnen uitvoeren. In studies is vastgesteld dat het uitwisselen van *early warning*-informatie veel voordeel kan opleveren. Het aantal onderscheppingsmogelijkheden neemt dan aanzienlijk toe.

Rusland heeft zich vanaf het begin op niet mis te verstane wijze een tegenstander verklaard van het Amerikaanse raketverdedigingssysteem in Europa. Het beweert dat het defensieve systeem een wapenwedloop zal veroorzaken en Europa in een kruitvat zal doen veranderen. Het Kremlin heeft ook beweerd dat het raketverdedigingssysteem de Russische afschrikking zal ondermijnen, ondanks het feit dat een Russische, vanaf land gelanceerde nucleaire aanval op de Verenigde Staten niet over Polen maar over de Noordpool of IJsland en Griekenland zal gaan.

Vooralsnog gaat het bij een NAVO-raketverdedigingssysteem in Europa voornamelijk om studies en besprekingen. Nieuw is dat nu ook de mogelijke implicaties van de Amerikaanse plannen in Europa, als onderwerp van studie zijn toegevoegd. Een probleem is dat de Europese elementen van het Amerikaanse systeem het zuidoosten van Europa onvoldoende beschermen. Bovendien is het de vraag of een alomvattend systeem van intercontinentale raketverdediging haalbaar en betaalbaar is. Het terechte uitgangspunt voor de Nederlandse regering is in ieder geval: “De ondeelbaarheid van de veiligheid van het bondgenootschap moet voorop staan. De mate waarin het gehele NAVO-gebied wordt afgedekt en kan worden verdedigd tegen ballistische raketten, is essentieel in de besluitvorming over raketverdediging”.²⁰

Prolifерatie van kleine wapens

De ruime aandacht voor de proliferatie van massavernietigingswapens en raketverdediging stelt de problematiek van de proliferatie van kleine wapens veelal in de schaduw. Toch veroorzaken kleine wapens ieder jaar de dood van honderdduizenden mensen. Volgens cijfers van de Verenigde Naties zijn er sinds de Tweede Wereldoorlog meer dan veertig miljoen slachtoffers te betreuren door gebruik van kleine wapens. In de dominante intrastatelijke conflicten is meer dan negentig procent van de doden en gewonden het gevolg van direct vuur van kleine wapens.²¹ Ze vormen het strijdmiddel van afscheidingsbewegingen, etnische rebellen, terroristen, drugskartels, politieke extremisten en fundamentalisten. Kleine wapens zijn wapens die door één persoon kunnen worden gedragen en bediend: pistolen, revolvers, automatische geweren, mitrailleurs, raketwerpers, handgranaten en springstoffen. Het gebruik van dit soort wapens vereist vrijwel geen ondersteuning, oefening of onderhoud. Daarnaast is het kleine wapen goedkoop en gemakkelijk verkrijgbaar. In Oeganda kost een AK-47 evenveel als een kip.

Met naar schatting meer dan zeshonderd miljoen kleine wapens beschikt in theorie een op de twaalf wereldburgers over een dergelijk wapen. In de Verenigde Staten alleen al zijn meer dan 210 miljoen kleine wapens in omloop. Elk jaar wordt circa tien miljard dollar aan kleine wapens uitgegeven. Dit is exclusief de uitdijende illegale handel met een straatwaarde van twee tot drie miljard dollar.

Pogingen om in VN-verband te onderhandelen over een mondiaal verdrag tegen de proliferatie van kleine wapens zijn mislukt door verzet van de Verenigde Staten die het bezit van kleine wapens beschouwen als een grondwettelijk recht van hun burgers. Hoewel een groot aantal VN-lidstaten in 2001 een actieprogramma heeft aanvaard om onder meer wetgeving op het gebied van export op te stellen en de Europese Unie al sinds 1998 een gedragscode voor de uitvoer van lichte wapens heeft, zijn beide regelingen juridisch niet bindend.

Improvised Explosive Devices (IED's)

Een klein wapen dat vooral een bedreiging vormt voor militairen die deelnemen aan de vredesondersteunende operaties in Irak en Afghanistan is het zogeheten 'improvised explosive device' (IED), ook wel aangeduid als 'bermbommen'.²² Gemeenschappelijke kenmerken van dit wapen zijn: de 'kern' bestaat uit militaire, industriële of zelfgemaakte explosieven, en het uiteindelijke wapen is door de gebruikers zelf in elkaar gezet. Dit laatste betekent dat IED's aanzienlijk verschillen in aard en gebruik. IED's worden veelal op een locatie langs wegen verstoppt, om op

het moment dat een tegenstander in de buurt is tot ontploffing te worden gebracht. Dit wapen kent ook een 'mobiele' vorm, wanneer ze in voertuigen worden geplaatst of door zelfmoordterroristen worden gedragen. Met uitzondering van zelfmoordaanslagen, vindt ontsteking van de IED's op afstand plaats. Dit laatste varieert van het gebruik van simpele trekkoorden en elektronische ontsteking tot infraroodafstandbediening en bewegingssensoren.

Hoewel veel geld wordt gestoken in *research & development* naar maatregelen om schade door aanslagen met IED's te voorkomen of te beperken, worden nog steeds veel militairen het slachtoffer van dit wapen. De belangrijkste tegenmaatregelen zijn vooralsnog het vergroten van het bewustzijn van de dreiging (*increasing awareness*) bij de militairen en de inzet van meer gepantserde voertuigen.

Digitale veiligheid

Een nieuw fenomeen op het gebied van veiligheid is digitale veiligheid. Onze samenleving is inmiddels zo afhankelijk geworden van informatie- en communicatietechnologie (ICT) dat digitale verlamming leidt tot maatschappelijke ontwrichting. De krijgsmacht (Network Centric Warfare), de waterkering, het betalingsverkeer etc. zijn enkele van de vele mogelijke voorbeelden van sectoren die niet meer zonder ICT zouden kunnen functioneren. Onze ICT-huishouding wordt in toenemende mate bedreigd door vormen van cyberterrorisme en cybercriminaliteit. Voor het plegen van deze vormen van criminaliteit kunnen virussen en wormen worden verspreid binnen ICT. Digitale veiligheid houdt zich bezig met maatregelen die misbruik van computers en netwerken en de daarin opgeslagen informatie voorkomen of in ieder geval vermijden, eventuele misbruikers opsporen en schade herstellen.

Cyberwarfare is een relatief nieuwe dreiging op veiligheidsgebied.²³ Zo werd Estland in het voorjaar van 2006 slachtoffer van een van de grootste cyberaanvallen ooit, kort nadat de autoriteiten een Sovjetoorlogsmonument uit het centrum van Tallinn hadden verwijderd. Een sneeuwstorm van 'buiten dienst' (*Denial of Service*; DoS)-aanslagen trof de websites van de president, het parlement, de ministeries, politieke partijen, grote nieuwskanalen en de twee grootste banken van Estland. DoS-aanvallen zijn bedoeld om systemen of netwerkdelen door overbelasting plat te leggen, zodat bezoekers geen toegang meer hebben tot belangrijke overheids- of mediasites. Een DoS-aanslag vuurt een overweldigende hoeveelheid informatieaanvragen af op een computer of netwerksysteem op het internet. Het grote probleem met cyberaanvallen is dat de da-

der(s) moeilijk te achterhalen zijn, omdat ze gebruik maken van zogenoemde *botnets* (*robot networks*). Een *distributed denial of service* (DDoS)-aanslag maakt gebruik van een *botnet* van een computernetwerk dat op afstand is gekraakt om het doelsysteem met een groot aantal vragen tegelijkertijd te bombarderen. *Botnets* kunnen door een persoon worden beheerd. Sommige *botnets* bij de aanslagen in Estland bestonden uit honderdduizend machines.

In 2007 braken 'hackers' in de computers van het Pentagon in om informatie te vergaren. Amerikaanse autoriteiten hebben toen vertrouwelijk bevestigd dat de aanvallers banden hadden met het Chinese Volksleger. Hoewel de mogelijkheid om te spioneren alarmerend genoeg is, kunnen hackers ook virussen in computersystemen verspreiden en schade toebrengen. Een rapport van het Pentagon over de Chinese krijgsmacht stelde onomwonden dat de Chinezen tactieken ontwikkelen om in een vroeg stadium van een conflict 'elektromagnetische dominantie' te verkrijgen. En het Duitse tijdschrift *Der Spiegel* kwam daarna met onthullingen dat kanselier Angela Merkel het Chinese leiderschap had geconfronteerd met cyberaanvallen in haar privékantoor en andere overheidscomputernetwerken. Maar China zelf beweert ook het slachtoffer te zijn geweest van cyberaanvallen. Naar alle waarschijnlijkheid proberen vele landen – net zoals met de traditionele spionageactiviteiten tijdens de Koude Oorlog – zelf cyberaanvallen uit te voeren, terwijl ze anderen die het doen veroordelen.

Planners gaan ervan uit dat cyberaanvallen deel zullen uitmaken van toekomstige oorlogen, teneinde de hele samenleving te ontregelen door elektriciteits-, communicatie- en banknetwerken onbruikbaar te maken. Op militair gebied heeft de grootscheepse informatisering van strijdkrachten reeds geleid tot een nieuwe vorm van oorlogvoering: *cyberwarfare*. Naast ruimte-, land-, lucht- en watergebonden optreden wordt dit ook wel de 'vijfde dimensie' genoemd. Het gaat hier om handelingen die vijandige besluitvormers moeten misleiden door het manipuleren van hun informatie en/of informatiesystemen. Tegelijkertijd wordt de eigen informatie optimaal gebruikt en beschermd. Aangezien steeds meer defensiesystemen van elektronische componenten met software zijn voorzien, zal *cyberwarfare* een steeds belangrijker rol spelen op het slagveld.

De ruimte als strijdtoneel

De ruimte lijkt in de nabije toekomst ook een nieuw strijdtoneel te worden. De Verenigde Staten, die voor hun oorlogvoering en dagelijks leven in hoge mate afhankelijk zijn van satellieten, werken aan plannen om conventionele wapensystemen in de ruimte te stationeren om satellieten

te beschermen. Zij vrezen anders het gevaar van een 'Pearl Harbor in de ruimte'. Het Amerikaanse *National Space Policy 2006*-document stelt dat de Verenigde Staten 'hun rechten, capaciteiten en vrijheid van handelen in de ruimte [dienen] te behouden en anderen te ontraden of af te schrikken deze rechten aan te tasten of capaciteiten te ontwikkelen die hiervoor bedoeld zijn. De Verenigde Staten dienen, indien noodzakelijk, tegenstanders het gebruik van ruimtecapaciteiten te ontzeggen, die vijandig zijn aan Amerikaanse belangen.'²⁴

Het militair gebruik van de ruimte wordt alleen beperkt door het Ruimteverdrag van 1967, dat partijen verbiedt kernwapens of andere massavernietigingswapens in een baan om de aarde of in de ruimte te brengen. Het ABM-verdrag uit 1972 dat een verbod inhoudt op antiraketverdedigingssystemen in de ruimte is in 2002 door de Amerikanen opgezegd. Bij de Geneefse Ontwapeningsconferentie hebben de Verenigde Staten herhaaldelijk laten weten tegenstander te zijn van onderhandelingen over een verbod op offensieve wapens in de ruimte en het beperken van technologieën die satellieten vanaf de grond kunnen vernietigen. De ruimte staat inmiddels in de oorlogvoering bekend als de vierde militaire dimensie, naast die van land, zee en lucht. Van alle ruimtelanceringen in de afgelopen jaren betrof het ongeveer dertig procent militaire satellieten.

China heeft inmiddels duidelijk gemaakt dat het niet passief blijft toekijken hoe de Verenigde Staten hun hegemoniale positie op dit gebied vergroten. Zo werd het met de lancering van een antisatellietraket op 11 januari 2007 het derde land – na de Verenigde Staten en Rusland – dat met ballistische raketten satellieten kan vernietigen. En als symbolische bekroning van het vijfjaarlijkse Volkscongres lanceerde China op 24 oktober 2007 een raket die een satelliet in een baan om de maan moet brengen. Indien de Verenigde Staten bij het standpunt blijven geen onderhandelingen te willen voeren, lijkt een wapenwedloop in de ruimte dan ook onvermijdelijk.

Georganiseerde misdaad

Een andere, nieuwe dreiging is de opkomst van georganiseerde criminaliteit, die door de moderne communicatie-, informatie-, en transportmiddelen in toenemende mate een grensoverschrijdend karakter heeft. Vaak hangt dit nauw samen met de lokale ondermijning of het wegvallen van centraal overheidsgezag, zoals in een falende staat. In een aantal gevallen zijn gewelddadige conflicten of sociaaleconomische spanningen gepaard gegaan met het ontstaan van *no go areas* of criminele *grey zones*,

waarbij de autoriteit van staten geheel is verdampt of nauwelijks wordt gerespecteerd en de georganiseerde criminaliteit zich betrekkelijk eenvoudig kan ontwikkelen. Het verband tussen politieke en economische spanningen en de ontwikkeling van grensoverschrijdende criminaliteit doet zich inmiddels ook voor in de onmiddellijke nabijheid van West-Europa.

Piraterij

Piraterij prijkt sinds het voorjaar van 2008 hoog op de internationaal politieke agenda.²⁵ De kapingen van het Franse zeilschip *Le Ponant* en de Spaanse vissersboot *Playa de Bakio* nabij Somalië hebben hiervoor als katalysator gediend. De afgelopen tien jaar zijn meer dan drieduizend zee-lieden door piraten gegijzeld; 160 werden gedood en vijfhonderd zijn gewond raakten. Zeeroverij is echter een onderwerp waarover tot voor kort in het bedrijfsleven en de politiek het liefst werd gezweven.

In Somalië maken krijgsheren echter niet alleen op land, maar ook in de kustwateren de dienst uit. De krijgsheren geven leiding aan professionele piratenondernemingen, die na kaping van een schip met de rederij onderhandelen over een forse losprijs. Deze varieert in de praktijk van 150 duizend tot twee miljoen dollar. De piraten hebben een bijna militaire structuur en training, genoeg wapens, boten en uitstekende communicatiemiddelen. Rederijen krijgen dan ook het advies tweehonderd mijl buiten de kust van Somalië te blijven. Nederlandse marineschepen hebben in 2008 verschillende malen voor het World Food Program van de Verenigde Naties vrachtschepen naar Somalië geëscorteerd. Sinds 15 december 2008 vaart een EU-vlootverband van zeven marineschepen rond in het kader van de bestrijding van piraterij in deze regio.

Over het algemeen zijn de veiligheidsmaatregelen die koopvaardij-schepen tegen zeeroverij nemen beperkt. Dekverlichting, accommodatie die hermetisch is afgesloten en uitgerolde brandspuiten klaar voor gebruik, vormen minimale voorzorgsmaatregelen. Rederijen vinden het bewapenen van de bemanning geen optie. Het personeel is niet getraind in het gebruik van wapens en het risico van escalatie wordt groter. Er zijn wel beveiligingsbureaus die de diensten van gewapende begeleiders aan boord aanbieden, maar rederijen maken daar, vooral vanwege de kosten, weinig gebruik van.

Zeeroof en terrorisme hebben elkaar inmiddels al incidenteel gevonden. De combinatie van zeeroof en terrorisme kan vooral gevaarlijk zijn voor de energiemarkten. De meeste olie in de wereld wordt verscheept over de wateren die het meest door zeeroovers worden geplaagd, zoals de Straat van Malakka. De vrees is dat een terroristisch zelfmoordteam een

olietanker zal kapen, het in een haven laat binnenvaren en het laat explo-deren.

Pandemieën en HIV/Aids en veiligheid

Pandemieën zijn epidemieën van wereldomvang, die veel slachtoffers kunnen eisen. Er zijn ruwweg twee soorten pandemieën te onderscheiden. In de eerste plaats zijn er de pandemieën van bekende of voorspelbare ziektes, zoals influenza (in 1918 leidde een influenzapandemie in de dood van naar schatting twintig tot veertig miljoen mensen). In de tweede plaats zijn er de onvoorspelbare pandemieën, zoals de dreigende SARS-pandemie eind 2002 of de dreiging van gekkekoeienziekte (BSE). Het inperken en/of voorkomen van voorspelbare pandemieën is beter mogelijk dan van onvoorspelbare pandemieën. Verschillende overdraagbare ziektes zullen een belangrijke invloed blijven uitoefenen op de bevolking en ontwikkeling.²⁶ Zonder effectieve maatregelen kunnen de ziektes zich verspreiden van ontwikkelingsgebieden naar meer ontwikkelde en welvarende gebieden. Sommige ziekten zullen zich weer krachtiger manifesteren, zoals tuberculose, malaria en cholera. De sociale, economische en menselijke kosten van besmettelijke en overdraagbare ziektes zullen hoog blijven. Deze ziektes zullen gedurende ten minste de komende vijftien jaar waarschijnlijk de economische groei in de meest getroffen regio's drastisch vertragen.

Ook HIV/Aids staat op de veiligheidsagenda, omdat het de afgelopen jaren steeds meer strategische implicaties heeft gekregen.²⁷ Het betreft hier vooral een humanitaire en *human security* aangelegenheid, omdat Aids een wijdverspreid lijden, armoede en dood voor miljoenen mensen tot gevolg heeft. In de afgelopen twintig jaar zijn 25 miljoen mensen aan Aids-gerelateerde ziekten overleden. Naar schatting leven nog eens meer dan veertig miljoen mensen met HIV/Aids, waarvan driekwart in Afrika, waar meer dan tien maal zoveel mensen aan Aids sterven dan aan de gevolgen van oorlog. De strategische dimensie van HIV/Aids bestaat uit twee elementen. In de eerste plaats is het een potentiële politiek destabiliserende factor. HIV/Aids treffen niet alleen de armen, maar ook de elite en de middenklasse. Dit baart zorgen over de langetermijneffecten voor de politieke, economische en sociale stabiliteit van landen waar HIV/Aids veel voorkomen. In de tweede plaats komen HIV/Aids onevenredig veel voor in de strijdkrachten van verschillende Afrikaanse landen. In sommige Afrikaanse krijgsmachten is naar schatting veertig tot zestig procent van het militair personeel besmet. Dit roept serieuze vragen op over de gevechtsgereedheid en effectiviteit van deze militairen.

Klimaatverandering

Sinds kort wordt ook klimaatverandering als een veiligheidsprobleem beschouwd. De vertoning van de documentaire *An Inconvenient Truth* en het bijbehorende boek van de voormalige Amerikaanse vicepresident Al Gore fungeerden daarbij als katalysator.²⁸ De VN-Veiligheidsraad wijdde in april 2007 voor het eerst een debat aan dit onderwerp, op initiatief van het Verenigd Koninkrijk. De toenmalige minister van Buitenlandse Zaken, Margaret Beckett, verklaarde dat er weinig grotere bedreigingen voor de mondiale veiligheid zijn dan klimaatverandering: 'Klimaatverandering is een veiligheidsprobleem, maar het is geen zaak van alleen maar nationale veiligheid – het heeft een nieuwe dimensie', aldus de minister. Het gaat over 'onze collectieve veiligheid in een fragiele en toenemend interdependente wereld'.²⁹ Ook de Europese Unie publiceerde in maart 2008 een document waarin zorgen over de invloed van klimaatverandering op veiligheid werden verwoord; het document spreekt over klimaatverandering als een *threat multiplier*.³⁰ Het document noemt als voorbeelden van conflicten die door de klimaatverandering in verschillende gebieden van de wereld kunnen ontstaan onder meer economische schade en gevaren voor de kuststeden en de kritieke infrastructuur, verlies van grondgebied en grensgeschillen en migratie om milieuredenen. Opvallend zijn overigens de uiteenlopende uitkomsten van onderzoek op deelterreinen van klimaatverandering. Een belangrijke verklaring voor de verschillen in voorspellingen vormen de aannames die men in de diverse klimaatmodellen hanteert. Wanneer één aanname wordt veranderd, kan er een compleet ander scenario uit de computer rollen. Toch voorspellen klimaatmodellen vrijwel unaniem dat de landmassa sneller zal opwarmen dan de oceaan en dat hooggelegen gebieden een grotere opwarming zullen ondervinden dan laaggelegen gebieden. Niemand kan er dan ook nog omheen dat klimaatverandering een *fact of life* is geworden. Ook het feit dat klimaatverandering indirecte gevolgen kan hebben voor de veiligheid en stabiliteit, is over het algemeen geaccepteerd. Maar over de aard en omvang van deze gevolgen bestaat een waaier van voorspellingen.

Tot slot

Uit het voorgaande blijkt dat de veiligheidsomgeving in de 21^{ste} eeuw zal worden gekenmerkt door veel onzekerheid, volatiliteit en toenemend snelle verandering. Nieuwe asymmetrische veiligheidsdreigingen zullen in samenhang met de meer traditionele aangelegenheden voor een complexe omgeving zorgen, waarin een dominant thema als de voorspel-

baarheid van de bipolariteit in de Koude Oorlog zal ontbreken. Globalisering en moderne communicatietechnologie betekenen dat gebeurtenissen zich met een snelheid voltrekken die de mogelijkheden van besluitvormers om effectief te reageren vaak te boven gaan. Het is dan ook niet verrassend dat vele veiligheidsdeskundigen menen dat de hedendaagse wereld meer chaotisch en onvoorspelbaar is dan tijdens enig andere periode in de geschiedenis.

Noten

1. Zie respectievelijk: Oostenbrink, J.B. (eindred.) (1984), *Jaarboek 1983/84 Vrede en Veiligheid: bewapening, vredesbeweging en het Nederlandse veiligheidsbeleid*, Alphen aan den Rijn: Samsom; en B. Bomert, Th. van den Hoogen & R.A. Wessel (red.) (2007), *Jaarboek Vrede en Veiligheid: Internationale veiligheidsvraagstukken en het Nederlands perspectief*, Amsterdam: Rozenberg Publishers.
2. Fukuyama, F. (1992), *The End of History and the Last Man*, New York: Free Press; in Nederlandse vertaling (1992) verschenen als: *Het einde van de geschiedenis en de laatste mens*, Amsterdam: Contact.
3. Homan, C. (2000), Blauwhelm- en groenhelm-operaties, *ARMEX*, 84, 5, p. 5.
4. Cooper, R. (2003), *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-First Century*, London: Atlantic Books.
5. *The Future Security Environment*, London: Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, 2008, pp. 9-10.
6. Von Clausewitz, C. (1991), *Over de oorlog*, Houten: Het Wereldvenster, p. 34.
7. Complex irregular warfare: The face of contemporary conflict, in: *The Military Balance 2005-2006*, London: The International Institute for Strategic Studies, 2005, pp. 413-415.
8. Peters, R. (1996), Our soldiers, their cities, *Parameters*, Spring, p. 43.
9. Krulak, Ch.C. (1997), 'The Three Block War: Fighting in Urban Areas', presented at the National Press Club, Washington, DC, 10 October.
10. Smith, R. (2005), *The Utility of Force: The Art of War in the Modern World*, London: Allen Lane.
11. Harbom, L. & P. Wallenstein (2008), Patterns of major armed conflicts, *SIPRI Yearbook 2008*, Oxford: Oxford University Press, pp. 72-87.
12. *Ibid.*, p. 17.
13. *de Volkskrant*, 10 mei 2008 (M. Verhagen: Vier goede redenen om in Uruzgan te blijven).
14. Kagan, R. (2008), *The Return of History and the End of Dreams*, New York: Alfred A. Knopf; Nederlandse vertaling (2008) verschenen als: *De terugkeer van de geschiedenis: de liberale democratie en de opkomst van het nationalisme*, Amsterdam: De Bezige Bij.
15. Nye Jr., J.S. (1998), U.S. security policy: Challenges for the 21st century, *USIA Electronic Journal*, 3, 3.
16. Rosenthal, U. (2008), Terrorisme, in: E.R. Muller, U. Rosenthal & R. de Wijk (red.), *Terrorisme: Studies over terrorisme en terrorismebestrijding in Nederland*, Deventer: Kluwer, pp. 7-31.

17. Respectievelijk *The National Security Strategy*, The White House, March 2006, pp. 18-25, en *Een Veiliger Europa in een betere wereld: Europese Veiligheidsstrategie*, 12 december 2003, p. 3.
18. Lindstrom, G. (2008), *Missile defence in Europe: The political and security dimensions*, *ISS Policy Brief*, Paris: EU Institute for Security Studies, p. 1.
19. *Tweede Kamer der Staten-Generaal*, 28676, NAVO, nr. 52, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 25 maart 2008.
20. *Ibid.*
21. Homan, C. (2007), *Kleine wapens als 'massavernietigingswapens'*, *ARMEX*, 91, 1, p. 4.
22. Bakker, E. & S. van der Meer (2006), *Het gebruik van improvised explosive devices (IED's) en de gevolgen voor het Nederlandse defensiebeleid*, in: B. Bomert, Th. van den Hoogen & R.A. Wessel (red.), *Jaarboek Vrede en Veiligheid 2006: Internationale veiligheidsvraagstukken en het Nederlandse perspectief*, Amsterdam: Rozenberg Publishers, pp. 18-34.
23. Homan, C. (2008), *Cyberwarfare, de vijfde dimensie van oorlogvoering*, *ARMEX*, 92, 5, p. 4.
24. U.S. National Space Policy, op: www.fas.org/irp/offdocs/nspd/space.pdf.
25. *De Volkskrant*, 17 maart 2008 (K. Homan: Pak piraten internationaal aan).
26. Veldhuizen, E. (2008), *Dynamiek van infectieziekten in tijd en ruimte*, in: T. Dietz, F. den Hertog & H. van der Wusten (red.), *Van natuurland-schap tot risicomaatschappij*, Amsterdam: Amsterdam University Press, pp. 33-41.
27. Zie: Dupont, A. (2007), *The Risk of Global Calamities*, *ISS Global Strategic Review*, Geneva, 7-9 September.
28. Gore, A. (2006), *An Inconvenient Truth*, New York: Rodale; Nederlandse vertaling (2006) verschenen als: *Een ongemakkelijke waarheid*, Amsterdam: Meulenhoff.
29. Geciteerd in: *The Guardian*, 18 April 2007 (Climate change threatens security, UK tells UN).
30. *Climate Change and International Security*, Paper from the High Representative and the European Commission to the European Council, Brussels, 14 March 2008.