

Waarom een Europese militaire rol in Oost-Azië een slecht idee is

Friso Stevens en Frans-Paul van der Putten

In 2021 bezochten marineschepen van diverse Europese landen Oost-Azië.¹ Daaronder waren zowel EU-landen Frankrijk, Nederland en Duitsland, als het Verenigd Koninkrijk, dat maar liefst een *Carrier Strike Group* stuurde.² Het is niet verrassend dat dit in China tot negatieve reacties leidde. Op Chinese sociale media werden de betrokken landen door sommige 'netizens' (actieve internetgebruikers van o.a. sociale media) aangeduid met een historische term die verwijst naar een deels Europese troepenmacht die in 1900 China binnenviel om de Bokseropstand neer te slaan. De troepenmacht hield de hoofdstad Peking een jaar lang bezet.³ De hedendaagse marine-activiteiten van individuele Europese landen in de regio, die opereren los van een EU of NAVO kader, alsmede de AUKUS-defensiesamenwerkingsovereenkomst tussen Australië, het Verenigd Koninkrijk en de VS, worden in deze historische context gezien. Het *Volksdagblad*, spreekbuis van de Chinese Communistische Partij, sprak daags na de publicatie van een EU-beleids-paper voor de Indo-Pacific in april vorig jaar van een Europese 'maritieme expansie.' Verwijzend naar de Amerikaanse 'omcirkelingsstrategie' tegen China zag de krant de nieuwe EU-strategie als opmaat naar nauwere strategische samenwerking tussen Europa en de VS in de regio.⁴ De Europees-Chinese betrekkingen, sinds een aantal jaren aan het verslechteren, leken nu ook een maritiem-militaire dimensie te krijgen.

Vanaf eind 2021 leidde de Russische troepenopbouw rond, en de latere inval in, Oekraïne Europa's strategische aandacht weg van China en Oost-Azië naar de oostflank van het NAVO-territorium. Het is sindsdien onduidelijk in welke mate en met welk tempo de aanzet, vorig jaar gegeven, tot een grotere Europese militaire rol in Azië zal worden opgevolgd. De onderliggende belangen zijn echter niet veranderd: mondiale stabiliteit, aansluiting bij de Aziatische economieën, tegenwicht aan China's groeiende invloed en investeren in strategische samenwerking met de VS. Verwacht mag daarom worden dat het Verenigd Koninkrijk en diverse lidstaten van de EU in de komende jaren blijven toewerken naar een (bescheiden) militaire rol in Oost-Azië. Dat zou echter niet verstandig zijn.

EEN LUXE DIE EUROPA ZICH NIET KAN VEROORLOVEN

De Verenigde Staten, gelegen tussen twee oceanen en met Canada en Mexico als burens, zijn in geopolitieke zin uitzon-

derlijk veilig gesitueerd. Maar in Europa's geval is een militaire aanwezigheid in een andere, niet direct aangrenzende geografische regio, een luxe die het zich niet kan veroorloven. In het Midden-Oosten en Noord-Afrika is er voorlopig geen zicht op een substantiële verbetering wat betreft regionale stabiliteit. Tegelijkertijd zijn de middelen die Europese landen en de EU hebben om een veiligheidsrol te spelen in deze regio's beperkt. De chaotische terugtrekking uit Afghanistan afgelopen augustus liet zien dat Europa onvoldoende luchttransportcapaciteit heeft en zonder de expeditionaire eenheden van de Amerikanen het vliegveld in Kaboel niet veilig kon openhouden.⁵ Eerder had de NAVO-interventie in Libië van 2011 ook al aangetoond dat Europese strijdkrachten weinig kunnen doen zonder Amerikaanse steun.

Wat betreft Rusland is Europa's basale afschrikking niet op orde door het gebrek aan militaire kritieke massa. Aantallen doen ertoe, zeker als dit wordt gezien in het licht van de gro-



Door de toenemende beschikbaarheid van relatief goedkope (en deels autonome) middelen, zoals de Turkse Bayraktar TB2 aanvalsdrones, kunnen traditionele militaire eenheden overweldigd worden. Dat gebeurde bijvoorbeeld tijdens de Azerbeidjaanse aanval op Nagorno-Karabach in 2020. Afgebeeld staat de aanvalsdrones op het Oekraïense vliegveld van Hmelnytskyi in 2019 (foto: Flickr / manhai / CC BY-NC 2.0)

te invloed van technologie op oorlogsvoering. Door de toenemende beschikbaarheid van relatief goedkope (en deels autonome) middelen, zoals de Turkse Bayraktar aanvalsdrones, kunnen traditionele militaire eenheden overweldigd worden – zie bijvoorbeeld de Azerbeidjaanse aanval op Nagorno-Karabach in 2020. Daarnaast is de Europese achilleshiel het ontbreken van een geïntegreerde commandostructuur (met verenigde landen en strategische cultuur) buiten de NAVO en C4ISR (commando, controle, communicatie, computers, inlichtingen, surveillance en verkenningen).⁶

GEEN AUTONOME MILITAIRE ROL

De EU heeft ook samen met het Verenigd Koninkrijk niet de militaire capaciteiten om van invloed te zijn op het machtsevenwicht in Oost-Azië. In die regio bevindt zich bijna de volledige marinecapaciteit van China, dat met circa 355 schepen en onderzeeboten numeriek de grootste marine ter wereld heeft.⁷ In termen van de *peer-to-peer* ratio in oorlogsschepen tussen de grootmachten had China in 2020 54 grotendeels dieselaangedreven onderzeeboten (die vaker naar de oppervlakte moeten voor brandstof en dus eerder detecteerbaar zijn dan nucleair-aangedreven onderzeeboten), 52 fregatten,

28 torpedobootjagers, één kruiser en twee vliegkampschepen. Amerikaanse bondgenoten Japan en Australië hadden gezamenlijk 19 fregatten, 36 torpedobootjagers, en twee kruisers. De VS had in dat jaar 53 nucleair-aangedreven onderzeeboten, 19 fregatten, 67 torpedobootjagers, 24 kruisers en elf vliegkampschepen.⁸ Hoewel de nieuwe Indo-Pacific-strategie van de Biden-regering opnieuw de westelijke Stille Oceaan prioriteert bij de allocatie van defensiecapaciteiten, geldt onverminderd de kanttekening dat de VS een wereldwijde marine-aanwezigheid hebben en het weken kan duren voordat schepen uit andere regio's in Oost-Azië zijn nadat een conflict is uitgebroken.

Terwijl het Verenigd Koninkrijk marine-faciliteiten heeft in Oman, Bahrein, Qatar, Singapore en Diego Garcia in het midden van de Indische Oceaan, heeft Frankrijk eigen territoria in zowel het zuiden van de Indische Oceaan als het zuiden van de Stille Oceaan. Echter, als de beleidsdocumenten van beide Europese landen worden bekeken dan zien we dat Frankrijk met twee gestationeerde fregatten in de Indische Oceaan en twee in de zuidelijke Stille Oceaan, en het Verenigd Koninkrijk met vier mijnenbestrijdingsvaartuigen en

één fregat in Oman plus het voornemen twee patrouilleschepen in Zuidoost-Azië te stationeren een zeer beperkte permanente aanwezigheid hebben. De rest van de genoemde ankerpunten zijn voor havenbezoeken en ter bevoorrading. Veelzeggend is dat in Londen reeds voor de Russische aanval op Oekraïne een debat gaande was of de met veel bombarie aangekondigde nieuwe Global Britain-strategie niet zou leiden tot *strategic overstretch* aangezien er geen vermindering van capaciteiten elders (mogelijk) is.⁹ Hetzelfde dilemma geldt voor de andere Europese maritieme macht: Frankrijk. Voor kleinere actoren zoals Nederland is de speelruimte nog veel beperkter.

Verder heeft China langs zijn lange kustlijn veel en geavanceerde (mobiele) middellange- en langeafstandsraketten geplaatst. Hierdoor liggen zowel Amerikaanse bases in Japan, Zuid-Korea en Guam als schepen die varen binnen en nabij de zogeheten 'eilandketen' lopend van Japan via Taiwan naar de Filipijnen binnen bereik. Amerikaanse vliegkampschepen, hét machtsprojectiemiddel sinds de Tweede Wereldoorlog, zijn zeer kwetsbaar geworden door de (nog beperkt geteste) Chinese DF-21D raketten en het grote aantal Chinese onderzeeboten, die voor het overgrote deel in de eigen regio actief zijn. De beperkte Europese marine-aanwezigheid in Oost-Aziatische wateren zou mogelijk slechts tot meer kwetsbare doelwitten voor de Chinese raketten leiden.

Gezien China's zwakte in anti-onderzeebootcapaciteiten is het enige wat echt gewicht in de schaal zou leggen nucleair aangedreven onderzeeboten. Australië zal deze als onderdeel het AUKUS-pact aanschaffen, maar zal er pas (ver) na 2030 over kunnen beschikken. Europa heeft vier Franse en vier Britse nucleair aangedreven onderzeeboten uitgerust met ballistische nucleaire raketten die vervangen zullen worden door eenzelfde aantal in het begin van het volgende decennium.¹⁰ Zij zijn onderdeel van - en nodig - voor de Europese nucleaire afschrikking van Rusland binnen de NAVO. Een grotere Europese investering hierin zou van aanzienlijke strategische relevantie kunnen zijn – het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk bezitten de benodigde kennis – maar het ontwerpen en bouwen van dit zeer complexe wapensysteem heeft een tijdsspanne van rond de 15-20 jaar.

De EU en het VK hebben in Azië maar zeer beperkt bases en gastlandakkoorden voor bijvoorbeeld het stationeren van mariniers en *search & rescue* faciliteiten en vrijwel geen verzettingsvermogen als het er echt op aan komt. Daarom ligt het voor de hand dat in een crisissituatie de operationele aansturing van Europese militaire eenheden in Oost-Azië grotendeels door de VS bepaald zal worden. Het Amerikaanse beleidsplan stelt bovendien expliciet dat *geïntegreerde* afschrikking de 'hoeksteen' is van de Amerikaanse regionale strategie en het alliantie- en partnersnetwerk Amerika's 'grootste kracht' is.¹¹ Van nog grotere relevantie is dat de VS, als

gevolg van de militaire disbalans tussen Europa en Rusland, met hun nucleaire paraplu de beschermheer van Europa zijn. Zij houden in ons deel van de wereld het regionale machtsevenwicht in stand. Deze Europese afhankelijkheid betekent dat Amerika voorwaarden kan stellen, zoals het deed toen het vroeg om militaire missiedeelname in Irak, Afghanistan, en tegen IS in Syrië. Het zijn overigens niet alleen militaire factoren die het Europese onvermogen om op geopolitiek terrein autonoom te handelen veroorzaken. Toen Trump de Iraanse nucleaire deal opzegde betekende Amerika's ongekende financiële macht dat Europese bedrijven geen handel meer met Iran aandurfd.

ECONOMISCH EN DIPLOMATIEK, NIET MILITAIR

In de zomer van 2021 uitte de Amerikaanse minister van Defensie Lloyd Austin kritiek op de aanwezigheid in Oost-Azië van de Britse Carrier Strike Group. Wijzend op de beperkt beschikbare middelen stelde Austin dat een Europese bondgenoot als het Verenigd Koninkrijk zich beter op de eigen regio zou kunnen richten.¹² Volgens hem is de nuttigste rol die Europa als strategische partner van de VS kan spelen meer verantwoordelijkheid nemen voor de Europese veiligheid, onder andere door beduidend meer in defensie en militaire technologie te investeren. De achterliggende gedachte bij de opmerking van Austin is waarschijnlijk dat de VS daardoor beter in staat zijn zich in Oost-Azië te richten op het bestendigen van het machtsevenwicht met China. Zoals hierboven beargumenteerd, zou een Europese militaire aanwezigheid, ook al is die maar beperkt, niets veranderen aan het machtsevenwicht in Oost-Azië. Tegelijkertijd zou dit wel het vermogen van Europa verminderen om op andere manieren een bijdrage te leveren aan regionale stabiliteit. Azië is steeds meer het centrum van de wereld economie aan het worden. Europa heeft daarom een zeer groot belang bij stabiliteit in deze regio. Het is een regio die niet gebaat is bij meer externe militaire actoren, maar wel bij meer economische en diplomatieke aanwezigheid van Europa. Europa's primaire partner in Oost-Azië zou daarom niet de VS maar ASEAN, de organisatie van Zuidoost-Aziatische landen, moeten zijn.

De Amerikaanse strategische rol in de regio is op lange termijn alleen houdbaar zolang de veiligheidsspanningen tussen China en zijn Aziatische burens blijven bestaan en de VS aan die tweede groep militaire bescherming kunnen bieden. Lange tijd konden deze landen in de regio zich economisch ontwikkelen in een relatief stabiele geopolitieke omgeving. Nu de economische en militaire voorsprong van de VS op China niet meer zo groot is, neemt in Washington de bereidheid toe om de regionale stabiliteit op het spel te zetten teneinde China onder druk te zetten. Tegelijkertijd groeit dezelfde bereidheid ook aan Chinese zijde als gevolg van afnemende economische groei en toenemend (door de Chinese Communistische Partij gestuurd) nationalisme.



De hedendaagse marine-activiteiten van individuele Europese landen in de regio, die opereren los van een EU of NAVO-kader, alsmede de AUKUS-defensiesamenwerkings-overeenkomst tussen Australië, het Verenigd Koninkrijk en de VS, worden in historische context gezien. Op de foto is Boris Johnson te zien in 2021 tijdens een (digitale) bijeenkomst waarin hij het AUKUS-partnerschap aankondigt (foto: Flickr / Number 10 / CC BY-NC-ND 2.0)

Een opdeling in een Amerikaanse en een Chinese politiek-economische invloedssfeer zou in theorie een machtsevenwicht kunnen creëren dat door middel van militaire afschrikking in stand gehouden wordt. Deze geopolitieke ordening, die tijdens de Koude Oorlog werd gehanteerd, is echter thans niet realistisch gezien het nu enorme economische gewicht van China en haar verwevenheid met de wereldeconomie. Hier hangen ook de Europese economische belangen mee samen. Ook voor global governance is een werkbare relatie met China noodzakelijk, denk hierbij aan klimaatverandering en China's vetorecht in de VN Veiligheidsraad. Verder willen de andere Aziatische landen niet overheerst worden door, maar ook economisch niet losgekoppeld raken van China.

Bij toenemende spanningen tussen de VS en China kan stabiliteit in Oost-Azië alleen gewaarborgd worden als wederzijdse militaire afschrikking tussen die twee mogelijkheden gepaard gaat met voortgaande regionale economische integratie. ASEAN zet zich samen met Japan en Zuid-Korea voor dit doel in. Het Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP), een regionaal handelsverdrag waarvan de wer-

king op 1 januari 2022 inging, is een belangrijke stap in deze richting. ASEAN, dat een centrale rol bij RCEP speelt, heeft bovendien in 2019 een 'Indo-Pacific outlook' gepubliceerd waarin een conceptueel kader wordt geschetst voor het beheersen van geopolitieke spanningen in de regio.¹³ Een nadrukkelijke wens van ASEAN is dat er ruimte moet blijven voor landen om geen partij te hoeven kiezen tussen de grote mogelijkheden en dat geen enkel land wordt buitengesloten van regionale samenwerkingsinitiatieven.

Europa, met de marktmacht van de EU en de technologische capaciteiten van zowel het VK als de EU, kan de stabiliteit in Oost-Azië bevorderen door een actieve rol te spelen in regionale economische integratie. Dit op een manier die bijdraagt aan de doelen van ASEAN: zorgen dat er voor de Oost-Aziatische landen economische alternatieven zijn naast China, zonder China uit te sluiten. Lidmaatschap van RCEP is alleen mogelijk voor landen in de regio zelf, maar er is een ander samenwerkingsverband dat wel open staat voor een mogelijk Europees lidmaatschap. Het VK heeft al aangegeven dat het lid wil worden van de Comprehensive and Progressive Agree-



De Amerikaanse strategische rol in de regio is op de lange termijn alleen houdbaar zolang de veiligheidsspanningen tussen China en zijn Aziatische burens blijven bestaan en de VS aan die tweede groep militaire bescherming kunnen bieden. Op de foto wordt het Nimitz-klasse vliegdekschip USS Abraham Lincoln weergegeven dat door de Zuid-Chinese Zee vaart (foto: Flickr / U.S. Pacific Fleet / CC BY-NC-2.0)

ment for Trans-Pacific Partnership (CPTPP), een vrijhandelsverdrag waarvoor ook China zich heeft aangemeld. De Europese Unie zou in afstemming met ASEAN moeten toewerken naar een eigen aanvraag voor CPTPP-lidmaatschap. Naast het versterken van de economische rol van Europa in Oost-Azië zou ook het nadrukkelijk diplomatiek ondersteunen van de ASEAN-visie op regionale orde en de politieke onafhankelijkheid van kleinere landen een significante bijdrage zijn.

Friso Stevens is Max Weber Fellow bij het Robert Schuman Centre for Advanced Studies van het European University Institute in Florence en is als Subject Matter Expert verbonden aan het Den Haag Centrum voor Strategische Studies

Frans-Paul van der Putten is Senior Research Fellow bij het Clingendael Instituut, waar hij coördinator is van het Clingendael China Centre. Frans-Paul is auteur van De wederopstanding van China: van prooi tot wereldmacht

Wilt u reageren?

Mail de redactie: redactie@atlcom.nl.

1. De term Oost-Azië verwijst in dit artikel naar zowel Zuidoost- als oostelijk Azië.
2. Het schip dat Nederland stuurde, het fregat Zr.Ms. Evertsen, maakte deel uit van de Britse Carrier Strike Group. De Verenigde Staten leverden een torpedobootjager en tien F-35B gevechtsvliegtuigen voor dezelfde vloot eenheid.
3. Met de term *baguo lianjun*. Zie Chen Yong, 'Ruhe kan 'baguo lianjun' chuang nanhai?' [Hoe te kijken naar het binnenkomen in de Zuid-Chinese Zee van de 'Strijdmacht van de Acht Geallieerden?'], *Shijie Zhishi* [Wereldzaken], April 7, 2021, <http://comment.cfsnet.com/2021/0412/1322511.html>. De bezetting van Peking in 1900 ging gepaard met grof geweld tegen de burgerbevolking en het plunderen van de Chinese hoofdstad. De oorspronkelijke acht geallieerden waren de VS, Japan, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Frankrijk, Rusland, Italië en Oostenrijk-Hongarije. De landen waar vorig jaar in Chinese sociale media op gedoeld werd zijn de VS, Japan, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Frankrijk, Nederland, India en Zuid-Korea.
4. *Renmin Ribao* [Volksdagblad], 'Oumeng fabu shou fen 'yin tai zhanlue' baogao' [EU publiceert haar eerste 'Indo-Pacific strategie'], *Zhongguo Guofang Bao* [China Nationaal Defensie Nieuws], 30 april 2021, <http://military.people.com.cn/n1/2021/0430/c1011-32092820.html>
5. Josep Borrell Fontelles, 'Europe, Afghanistan Is Your Wake-Up Call,' *New York Times*, 1 september 2021, <https://www.nytimes.com/2021/09/01/opinion/afghanistan-europe-nato.html>
6. Stephen G. Brooks en Hugo Meijer, 'Europe Cannot Defend Itself: The Challenge of Pooling Military Power,' *Survival* 63(1): 33-40. Zij sluiten zich aan bij het IISS-rapport over hetzelfde onderwerp uit 2019.
7. Office of the Secretary of Defense, 'Military and Security Developments Involving the People's Republic of China,' november 2021, 49, <https://media.defense.gov/2021/Nov/03/2002885874/-1/-1/0/2021-CMPR-FINAL.PDF>
8. Zie de data in Joris Teer et al., 'China's Military Rise and the Implications for European Security,' *The Hague Centre for Strategic Studies*, november 2021, 55-57, <https://hcss.nl/wp-content/uploads/2021/11/Chinas-Military-Rise-2021-Nov.pdf>
9. Ministère des Armées, 'France and Security in the Indo-Pacific,' 6-7, https://franceintheus.org/IMG/pdf/France_and_Security_in_the_Indo-Pacific_-_2019.pdf; House of Commons Library, 'Integrated Review 2021: The defence tilt to the Pacific,' 11 oktober 2021, 14-16, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9217/CBP-9217.pdf>
10. Shannon N. Kile and Hans M. Kristensen, 'World Nuclear Forces,' *SIPRI*, 346-347, 350-351, <https://www.sipri.org/yearbook/2020/10>
11. The White House, 'Indo-Pacific Strategy of the United States,' februari 2022, 12, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>
12. Kathrin Hille, Jasmine Cameron-Chileshe en Demetri Sevastopulo, 'Britain 'more helpful' closer to home than in Asia, says US defence chief,' *Financial Times*, 27 juli 2021, <https://www.ft.com/content/7fb26630-a96a-4dfd-935c-9a7acb074304>
13. Association of Southeast Asian States, 'ASEAN Outlook on the Indo-Pacific,' januari 2021, https://asean.org/asean2020/wp-content/uploads/2021/01/ASEAN-Outlook-on-the-Indo-Pacific_FINAL_22062019.pdf