



Universiteit
Leiden
The Netherlands

**Globalisering en veranderde concepten van terrorisme en oorlogvoering.
Nieuwe uitdagingen voor vrede, veiligheid en ontwikkeling**
Nieuwenhuys, E.C.

Citation

Nieuwenhuys, E. C. (2007). Globalisering en veranderde concepten van terrorisme en oorlogvoering. Nieuwe uitdagingen voor vrede, veiligheid en ontwikkeling. *Vrede En Veiligheid. Tijdschrift Voor Internationale Vraagstukken*, 36(2), 198-220. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/13754>

Version: Not Applicable (or Unknown)
License: [Leiden University Non-exclusive license](#)
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/13754>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Globalisering en veranderende concepten van terrorisme en oorlogvoering – Nieuwe uitdagingen voor vrede, veiligheid en ontwikkeling

EVA NIEUWENHUYS*

In het kader van de 'Oorlog tegen het Terrorisme' hanteren de Nederlandse ministeries van Defensie, Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking in (post)conflictgebieden een nieuwe geïntegreerde aanpak van vraagstukken van vrede, veiligheid en ontwikkelingsvraagstukken waarin de taakopvatting van militairen is gewijzigd. Militairen moeten in conflictgebieden assisteren bij het beslechten en oplossen van conflicten en de voorwaarden scheppen waaronder deze staten kunnen worden geholpen bij de opbouw van een democratische vrijemarkteconomie. Maar kan democratie wel van buitenaf door militairen worden opgelegd? En gaan vechten en helpen wel samen, of zijn buitenlandse militairen niet geschikt om het vertrouwen van de lokale bevolking te winnen omdat ze de taal en de cultuur van de lokale bevolking niet kennen en omdat ze andere doelen nastreven dan humanitaire en ontwikkelingsorganisaties? Humanitaire en ontwikkelingsorganisaties roepen op tot een serieus publiek en politiek debat over dit thema.

Inleiding

Na de Tweede Wereldoorlog en het daarop volgende dekolonisatieproces brak een nieuw tijdperk aan, dat van beginnende globalisering, armoedebestrijding en ontwikkelingssamenwerking. In de eerste periode van dit nieuwe tijdperk stond de economische, sociale en politieke transformatie van de nieuw ontstane staten centraal. Er kwam een stelsel van internationale afspraken tot stand op het ge-

bied van internationale handel en investeringen, dat tot doel had landen en mensen uit de 'Derde Wereld' tot ontwikkeling te brengen en te integreren in de wereld economie.¹

Het einde van de Koude Oorlog betekende een nieuwe fase in het tijdperk van globalisering. Nu kon niet alleen de 'Derde Wereld' zich ontwikkelen door integratie in de wereldmarkt, maar ook de 'Tweede'. Mondiale economische instituties ontwierpen nieuwe ontwikke-

* Dr. E.C. Nieuwenhuys is als universitair docent verbonden aan het Departement Meta-juridica van de Juridische Faculteit van de Universiteit Leiden en als fellow binnen het thema Sociale Cohesie en Globalisering aan het E.M. Meijers Instituut voor Rechtswetenschappelijk Onderzoek. Zij bedankt haar collega Gelijn Molier voor zijn kritische commentaar en zijn inspirerende betrokkenheid.

lingsmodellen voor de transitie van de voormalige planeconomieën tot markteconomieën. Nu de politiek-ideologische strijd tussen voorstanders van het communisme en voorstanders van het kapitalisme was beslecht ten gunste van de laatsten, kon wereldwijd het stelsel van de vrije markt worden ingevoerd. Vrij financieel verkeer en wereldwijde handel en investeringen zouden ertoe leiden dat er een stabiele, vreedzame en welvarende internationale orde tot stand zou kunnen komen.

Na de terroristische aanslagen in New York en Washington op 11 september 2001 kwam er een einde aan de relatieve rust die de internationale verhoudingen sinds de val van de Berlijnse Muur hadden gekenmerkt. Het einde van de politiek-ideologische tegenstellingen tussen Oost Europa en de westerse wereld en de bevordering van een internationale vrije markt bleken niet afdoende om wereldwijd vrede, veiligheid en welvaart te brengen. Inmiddels hebben de Verenigde Staten en andere westerse landen, waaronder Nederland, hun beleid met betrekking tot oorlog, vrede en ontwikkeling dan ook gewijzigd.² Oorlog tegen het terrorisme en de wederopbouw van falende staten zijn sindsdien hoog op de veiligheidsagenda van de Verenigde Staten en hun westerse bondgenoten komen te staan.³

In het kader van de gewijzigde vredes- en veiligheidsagenda voeren de Verenigde Staten en hun westerse bondgenoten⁴ een geïnte-

greerd beleid om vrede, veiligheid, stabiliteit, wederopbouw en sociaaleconomische ontwikkeling tot stand te brengen in (post)conflictgebieden. De aanpak is erop gericht conflicten te beëindigen om de voormalige conflictgebieden daarna in fysiek, sociaaleconomisch en politiek opzicht tot ontwikkeling te brengen.⁵ De geïntegreerde aanpak voor wederopbouwprocessen in (post)conflictgebieden omvat dus zowel een militair als een politiek en sociaaleconomisch aspect. Het doel van deze geïntegreerde hulp bij de wederopbouw is tweeledig. De hulp is gericht op de bevordering van de internationale rechtsorde door solidariteit met de bevolking, bescherming van mensenrechten en regionale stabiliteit. Tegelijkertijd is de hulp gericht op de bestrijding van het internationaal terrorisme, de verbreiding van liberale vrijheid en democratie en de bevordering van het ontstaan van één wereldmarkt voor handel, investeringen en financieel verkeer.⁶

In dit artikel wordt het geïntegreerde vredes- en veiligheidsbeleid in het perspectief van het globaliseringsproces en de oorlog tegen het terrorisme geplaatst. Onderzocht wordt hoe de wederopbouw na gewapende conflicten op basis van de geïntegreerde aanpak vorm krijgt op militair, politiek en sociaaleconomisch gebied, op basis van welke vooronderstellingen dat gebeurt en welke knelpunten zich daarbij voordoen.

Globalisering en neoliberal ontwikkelingsbeleid

Het begrip 'globalisering' is een meerduidig begrip. Het heeft onder meer betrekking op technologische, politieke, economische en cultureel gestuurde processen. Volgens sommigen zouden deze processen het mogelijk maken de wereld om te vormen tot één groot sociaal systeem, één wereldwijde samenleving waarin over grote afstanden nieuwe sociale verbanden zouden ontstaan tussen mensen uit verschillende culturen en werelddelen.⁷

Door het echec van het communisme in de jaren tachtig leek het denken in globale sociale verhoudingen nog beter mogelijk. De val van de Berlijnse Muur in 1989 en het einde van de 'Koude Oorlog' luiden volgens sommigen het einde in van de geschiedenis van oorlog en verdeeldheid.⁸ Nu de politiek-ideologische strijd was beslecht, zou er consensus zijn over de richting die de werelddelen moest uitgaan. Volgens het toen heersende gedachtegoed van wat Gray het Amerikaans universalisme, Barber McWorld en Safranski het neoliberal globalisme noemt,⁹ was het onderscheid tussen de eerste en de tweede wereld nu verdwenen en zou het onderscheid tussen de eerste en de derde wereld eveneens verdwijnen als alle derdewereldlanden zouden moderniseren. Onder 'moderniseren' werd verstaan dat alle ontwikkelingslanden hun traditionele sa-

menlevingen zouden omvormen tot een westers (neo)liberaal, democratisch en kapitalistisch stelsel, wat in deze visie ook het enig houdbare model voor menselijke ontwikkeling is.¹⁰

Op basis van het neoliberal globalisme pasten de westerse staten en internationale economische instituties als de Wereldhandelsorganisatie (WTO), het IMF en de Wereldbank theorie en praktijk van het ontwikkelingsbeleid aan. De val van de Berlijnse Muur leidde er immers niet alleen toe dat alle landen ter wereld tot de wereldeconomie konden toetreden. Vanaf deze periode kon de ontwikkelingsagenda ook in belangrijke mate worden bepaald door de Verenigde Staten en hun westerse bondgenoten, die binnen de mondiale economische instituties belangrijke machtsposities bekleden.¹¹ Tot dan toe waren ontwikkelingslanden, onder invloed van de Verenigde Naties en op grond van eigen wensen, vooral tot de wereldmarkt toegetreten op basis van ontwikkelingsmodellen die een vorm van geleid kapitalisme behelsden.¹² Maar door de ineenstorting van de Sovjet-Unie veranderde het machtsverwicht dat de orde in de wereld had bepaald. De Verenigde Staten bleven als enige wereldmacht over. Dit beïnvloedde ook de positie van de Verenigde Naties in de wereldorde. De Verenigde Naties kreeg minder mogelijkheden om de totstandkoming van een rechtvaardige internationale economische orde te kunnen be-

vorderen. Ook de invloed van ontwikkelingslanden zelf op de inhoud en samenstelling van het ontwikkelingsbeleid nam af. Vanaf eind jaren tachtig vindt het proces van economische globalisering en integratie van ontwikkelings- en transitielanden in de wereldmarkt plaats op basis van een neoliberale agenda. De Keynesiaanse oriëntatie, waarin de nadruk lag op marktfalen en de rol van de overheid voor het creëren van werkgelegenheid, werd verlaten. In de plaats daarvan kwam, op basis van de 'Washington consensus', het neoliberale beleid waarin de rol van staten werd teruggedrongen en de nadruk kwam te liggen op begrotingsdiscipline, deregulering, privatisering en marktliberalisering.¹³

Het liberaal globalisme is gebaseerd op een lineair vooruitgangsgeloof dat ervan uitgaat dat wetenschap en techniek de mensheid vooruitgang zullen brengen. Ze zullen economische groei genereren en mensen wereldwijd in staat stellen zichzelf te bevrijden van de beperkingen die de schaarste aan natuurlijke hulpbronnen hun oplegt. Bovendien zullen de vooruitgang van wetenschap en techniek leiden tot politieke en morele vooruitgang. Weliswaar zijn mensen geen engelen, maar in een moderne samenleving die de juiste instituties in het leven heeft geroepen zullen mensen in moreel opzicht beter functioneren dan in traditionele samenlevingen. Democratie, rechtsstaat en een vrije markt naar

westers model worden in deze visie gezien als moreel superieure vormen van politieke organisatie waarin het beste in de mens naar boven zal komen.¹⁴

Volgens het neoliberale ontwikkelingsbeleid zullen culturele verschillen verdwijnen. De modernisering en de invoering van een vrijemarkteconomie zullen vanzelf leiden tot verwestering van samenlevingen, tot het ontstaan van westerse instituties als democratie en rechtsstaat. De Verenigde Staten en hun westerse bondgenoten verdedigen een democratisch principe op basis waarvan de wereldwijde verbreiding van de liberale democratie het eindpunt van de geschiedenis van strijd en oorlog moet zijn. De achterliggende gedachte van deze visie op de stabilisering van de wereld is dat de gemiddelde mens naar vrede streeft. Internationale handel en democratisering zullen etniciteit, godsdienst en grondgebied als historische oorzaken van conflicten doen vervagen en zij zullen leiden tot het ontstaan van een universele beschaving. Er zal één wereldmarkt en één transnationaal systeem ontstaan; uit een wereldwijd stelsel van kapitalistische, vrije, liberale, democratische, in de wereldmarkt geïntegreerde rechtsstaten naar Anglo-Amerikaans model die met elkaar zijn verbonden via internationale regimes.¹⁵ Friedman bijvoorbeeld stelt in dit verband dat 'de wereld plat is' en door de globalisering tot één uniform systeem zal worden.¹⁶ Binnen dit nieuw

ontstane wereldwijde stelsel zullen geen oorlogen meer worden gevoerd. Moderne, liberaaldemocratisch georganiseerde volkeren en samenlevingen zullen naar vreedzame oplossingen voor hun onderlinge geschillen zoeken. Democratisering van de wereld en internationale handel zullen leiden tot het einde van oorlog en tot het tot stand komen van een wereld die in permanente vrede leeft.¹⁷

Globalisering en de opkomst van internationaal terrorisme en onconventionele oorlogvoering

Na de aanslagen op de Twin Towers op 11 september 2001 is de hoop dat de wereld niet langer een strijdtooneel hoeft te zijn vooralsnog vervlogen. Politiek-ideologische tegenstellingen tussen kapitalisme en communisme bleken niet de enige reden voor oorlog en strijd. Ook zijn door modernisering en de invoering van een vrije markt culturele verschillen niet vanzelf verdwenen. Samenlevingen zijn niet vanzelf verwesterd en westerse instituties als democratie en rechtsstaat zijn wereldwijd niet vanzelf ontstaan. Historische oorzaken van sociale en politieke conflicten, zoals economische belangen, etnische en religieuze tegenstellingen, culturele verschillen en territoriale aanspraken, blijken nog steeds minstens zo belangrijk te zijn als in het verleden. De vooronderstelde consensus over de richting die de werldsamenleving op

zou moeten gaan bleek evenzeer een illusie als het geloof dat het huidige globaliseringsproces zou leiden tot wereldwijde vrede, veiligheid en welvaart. Het tegendeel is eerder waar gebleken. In de huidige vorm gaat het globaliseringsproces gepaard met wereldwijde armoede en sociale uitsluiting. Bovendien heeft het mede geleid tot veranderende veiligheidssituaties en tot de opkomst van nieuwe vormen van onconventionele oorlog, zoals internationaal terrorisme en oorlogen tussen strijdende partijen binnen staten.

Globalisering heeft grote maatschappelijke veranderingen te weeg gebracht en verschuivingen in bestuur, rechtsvorming en rechtshandhaving. Privatisering, deregulering en liberalisering leiden ertoe dat macht in 'horizontale' richting verschuift van publieke naar private actoren en in 'verticale' richting van nationale naar internationale of transnationale actoren. De taken en bevoegdheden van staten, ondernemingen, internationale gouvernementele en non-gouvernementele organisaties zijn aan ingrijpende veranderingen onderhevig. Dit heeft tot gevolg dat naast het interstatelijke wereldpolitieke model andere wereldpolitieke modellen zijn ontstaan.¹⁸ Onder invloed van het globaliseringsproces wordt de wereldorde steeds pluralistischer, omdat naast staten steeds meer bovenstatelijke en non-statelijke actoren deel gaan uitmaken van de wereldorde. Gouvernementele organisaties als

de WTO, het IMF en de Wereldbank krijgen steeds meer macht, maar ook non-gouvernementele organisaties, transnationale ondernemingen en civiele belangenbehartigingsorganisaties als Amnesty, Oxfam en Greenpeace krijgen meer invloed. Daarnaast plukken internationale criminele en terroristische netwerken evenzeer de vruchten van het globaliseringsproces. Verbeterde communicatietechnologieën en de ontmanteling van staten hebben het organiseren, financieren en uitvoeren van terroristische daden vereenvoudigd en deze in aantal doen toenemen.¹⁹

De wereldwijde veranderingen en de veranderende rol van staten zijn van invloed op de vormen waarin terrorisme plaatsvindt en op de wijze van oorlogvoering. Traditionele terroristische organisaties als de IRA of de ETA opereren nationaal, maar onder invloed van het globaliseringsproces is een nieuwe vorm van terrorisme ontstaan. Lokaal georiënteerde terroristische organisaties zijn nu in staat wereldwijd contacten met elkaar te leggen, waardoor zij internationaal kunnen opereren. Het moslimfundamentalistische netwerk Al-Qaida is een belangrijke vertegenwoordiger van dit internationaal terrorisme. Dit netwerk opereert vanuit regio's van falende staten, waaronder Afghanistan. Het internationaal terrorisme richt zich, onder andere, tegen de globalisering van westerse economische, politieke en culturele waarden en de invoering van een wereldwijde

vrije markt naar Anglo-Amerikaans model. Al-Qaida heeft universalistische pretenties over de verspreiding van de islam. Het wil Arabische regimes veranderen in islamitische rijken waarin de sharia geldt. Het verzet zich dan ook tegen de Verenigde Staten en andere westerse landen die Arabische regimes steunen die willen moderniseren en die hun samenleving willen omvormen tot liberale democratieën.²⁰

Evenals het terrorisme, is de oorlog van gedaante veranderd. Clauswitziaanse oorlogen tussen staten komen steeds minder voor. Tegenwoordig vinden oorlogen en conflicten veel meer binnen uiteenvallende staten plaats, tussen vertegenwoordigers van staten en groepen die zich met elkaar kunnen identificeren op grond van gemeenschappelijke economische belangen of etnische, religieuze, sociale of culturele achtergrond. Deze groepen organiseren zich in de vorm van rebellenlegers, paramilitaire groepen of fundamentalistische terroristennetwerken.²¹ Zij voeren vormen van onconventionele oorlog die in de jaren negentig zijn opgekomen en grensoverschrijdend zijn en die veel slachtoffers onder burgerbevolking en overheidsdienaren maken.

Ook het internationaal terrorisme is een vorm van onconventionele oorlogvoering, maar dan een die is geëscaleerd naar een mondiaal niveau. Deze vorm van oorlogvoering bedreigt de veiligheid van westerse samenlevingen, zoals de

aanslagen in Washington, New York en Madrid hebben laten zien, en is daarmee van invloed op het vredes- en veiligheidsbeleid van deze staten.

Globalisering en de opkomst van geïntegreerd vredes- en veiligheidsbeleid

Evenals op het gebied van het ontwikkelingsbeleid, speelt de Verenigde Naties op het gebied van internationale vrede en veiligheid een beperkte rol. Internationale interventies en vredesoperaties vinden lang niet altijd plaats onder leiding van de Verenigde Naties, maar vaak onder leiding van de Verenigde Staten, al dan niet in coalitie met *'the able and willing'*, zoals de landen van de NAVO.²²

Na de terroristische aanslagen in New York en Washington zijn de Verenigde Staten en hun westerse bondgenoten een oorlog tegen terrorisme en islamitisch fundamentalisme begonnen. Hun belangrijkste doelen in deze strijd zijn het tot stand brengen van stabiele verhoudingen in Noord Afrika en het Midden-Oosten, een grotere spreiding van de aanvoer van olie, alsmede de wederopbouw van falende of tirannieke staten.

Falende staten beschikken niet langer over het klassieke geweldsmonopolie van de staat, maar worden verscheurd door binnenlandse conflicten en burgeroorlogen waarin de mensenrechten op grote schaal worden geschonden. Deze

staten kunnen een bedreiging voor de veiligheid op regionaal of mondiaal niveau vormen. Zij zijn vrijhavens voor terroristen en criminele organisaties, zij kunnen internationale vluchtelingenstromen op gang brengen of de toevoer van grondstoffen of andere economische belangen bedreigen.²³ De vredes- en veiligheidsbelangen van omringende of verder weg gelegen landen kunnen dus gediend zijn bij de wederopbouw van falende staten of, zoals in het geval van Irak, bij de verdrijving van een tiranniek regiem.

De gedachte achter deze interventies en de hulp bij de wederopbouw van (post)conflictgebieden is tweeledig. Enerzijds stoelt het concept van hulp bij wederopbouw op de gedachte dat de betreffende samenlevingen op vele fronten zijn ontwricht en op basis van humanitaire overwegingen hulp dienen te krijgen bij de wederopbouw, ook om te voorkomen dat ze weer terugvallen in een conflictsituatie. Anderzijds stoelt het concept op de gedachte dat de conflicten in deze landen ook bedreigend zijn voor de veiligheidssituatie van de interveniërende landen. Zo is het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken van mening dat "steun aan wederopbouwprocessen in het belang is van Nederland, alsmede dat deze gerechtvaardigd is vanuit het oogpunt van solidariteit met de bevolking, de bescherming van mensenrechten, regionale stabiliteit en de bevordering van de internationale

rechtsorde".²⁴

Onder invloed van de oorlog tegen het terrorisme krijgt de door Gray en Barber besproken universele beschavingsmissie van het neoliberaal globalisme dus niet meer uitsluitend vorm met behulp van het gangbare ontwikkelingsbeleid van mondiale economische instituties.²⁵ Ook het door de westerse landen herziene vredes- en veiligheidsbeleid heeft onder meer tot doel traditionele landen te transformeren tot moderne democratische samenlevingen. In de oorlog tegen het terrorisme en in de wederopbouw van (post)conflictgebieden worden steeds vaker ontwikkelingsgelden en -instrumenten ingezet. Het uitgangspunt van dit beleid is dat nieuwe onconventionele conflicten alleen kunnen worden opgelost op basis van een geïntegreerde veiligheidsbenadering waarin vrede, veiligheid, ontwikkeling en respect voor mensenrechten onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Zonder veiligheid geen ontwikkeling, zonder ontwikkeling geen veiligheid en zonder respect voor mensenrechten is geen van beide mogelijk, stelde ook Secretaris-generaal van de Verenigde Naties Kofi Annan in zijn rapport *In Larger Freedom*. In de door conflicten ontworpen gebieden kan zonder buitenlandse militaire macht veelal geen veiligheid en stabiliteit bestaan, terwijl veiligheid en stabiliteit op hun beurt noodzakelijk zijn voor ontwikkeling en mensenrechten, die weer bijdragen aan de bestendiging van

veiligheid en stabiliteit. Onconventionele conflicten maken daarom, in tegenstelling tot traditionele interstatelijke conflicten, een vorm van geïntegreerde militaire, politieke en ontwikkelingsinterventies noodzakelijk waarbij zowel militaire als civiele middelen moeten worden benut.

Veranderende taken

Een wederopbouwproces in postconflictgebieden is een complex proces dat een geïntegreerde aanpak vereist. Het wederopbouwproces omvat een militair aspect, gericht op het herstel van vrede, veiligheid en stabiliteit, en een politiek en sociaaleconomisch aspect gericht op de wederopbouw van een bestuurlijk en juridisch systeem en op de wederopbouw van economie, infrastructuur en werkgelegenheid.

Herstel van vrede, veiligheid en stabiliteit in (post)conflictgebieden is bij uitstek een militaire taak. Buitenlandse militairen zullen in de eerste plaats moeten zorgen voor de beëindiging van het gewapend conflict. Zij zullen de strijdende partijen moeten beheersen en ontwapenen. Tegelijkertijd moeten zij, ten behoeve van de veiligheid, de lokale bevolking beschermen zodat deze vertrouwen in hen krijgt en hen niet als een buitenlandse bezettingsmacht gaat beschouwen. Buitenlandse militairen kunnen bovendien, in samenwerking met lokale autoriteiten, hervormingen

doorvoeren in de veiligheidssector van de betrokken landen en een lokaal leger en politiekorps trainen die de buitenlandse militaire taken kunnen overnemen zodra de tijd daarvoor rijp is. Veiligheid en stabiliteit vereisen de opbouw van een functionerende krijgsmacht en andere veiligheidsorganisaties, maar ook de uitvoering van een demobilisatieprogramma en de terugkeer van vluchtelingen en ontheemden.

De uitvoering van de laatste twee dimensies van de consolidering van vrede en veiligheid en de hulp bij de wederopbouw van een bestuurlijk, een juridisch en een sociaaleconomisch systeem is traditioneel een taak voor civiele, niet-militaire actoren als humanitaire en ontwikkelingsorganisaties. Humanitaire organisaties kunnen noodhulp bieden aan vluchtelingen en ontheemden. Ontwikkelingsorganisaties kunnen, in samenwerking met het internationale bedrijfsleven, lokale autoriteiten, NGO's en de bevolking helpen bij de wederopbouw van de samenleving op politiek, economisch en sociaal niveau. Zij kunnen behulpzaam zijn bij het herstel van openbaar bestuur en bij de opbouw van maatschappelijke organisaties, democratische politieke instituties en een functionerend justitieel systeem. Tevens kunnen ontwikkelingsorganisaties behulpzaam zijn bij het herstel en de opbouw van infrastructurele en andere basisvoorzieningen als wegen, bruggen, elektriciteitscentrales, scholen en

ziekenhuizen. Ook kunnen zij hun inzet en kennis aanwenden ten behoeve van de ontwikkeling van de private sector, van werkgelegenheid en van de financiële sector.

Bij de nieuwe geïntegreerde vredesoperaties in (post)conflictgebieden opereren militairen van een vredesmacht in hetzelfde gebied als humanitaire en ontwikkelingsorganisaties. De wederopbouw krijgt daarbij tegenwoordig vorm via civiel-militaire samenwerkingsprocessen waarin militairen en civiele actoren in toenemende mate van elkaar afhankelijk zijn.²⁶ In het kader van de geïntegreerde aanpak van vrede, veiligheid, stabiliteit, wederopbouw en ontwikkeling is sprake van een nieuwe taakopvatting voor militairen. Soldaten die deelnemen aan militaire operaties of vredesmissies in landen als Afghanistan en Irak hebben zowel militaire als diplomatieke en humanitaire taken en ook taken op het gebied van ontwikkelingssamenwerking. Zij moeten weliswaar vooral zorgen voor de beëindiging van het gewapend conflict en voor de veiligheid en de bescherming van de lokale bevolking; tegelijkertijd moeten zij echter helpen bij de wederopbouw en de transformatie van de betreffende gebieden tot moderne democratieën. Met het oog op hun nieuwe taken vindt een vorm van civiel-militaire samenwerking (CIMIC) plaats, die echter nadrukkelijk dient ter ondersteuning van de militaire opdracht: het scheppen van vrede, veiligheid, stabiliteit en aan-

vaarding van een vredesmacht die een crisisbeheersingsoperatie uitvoert.²⁷ Volgens het Nederlandse Ministerie van Defensie behelst CIMIC “de coördinatie van en samenwerking tussen militaire commandanten en de burgerbevolking, inbegrepen nationale en plaatselijke autoriteiten, alsmede internationale, nationale gouvernementele en non-gouvernementele organisaties en instellingen”.²⁸ CIMIC-activiteiten kunnen dienen als brug naar latere wederopbouwinspanningen. Dat neemt niet weg dat CIMIC-activiteiten, volgens Homan, een veel breder terrein bestrijken dan de kleinschalige infrastructurele projecten waaraan CIMIC vaak gelijk wordt gesteld. In het kader van CIMIC-activiteiten begeven militairen zich steeds vaker op het terrein van noodhulp, wederopbouw en ontwikkelingswerk en vervullen zij daarenboven ook tijdelijk bestuurs- of politietaken. Bovendien vindt civiel-militaire samenwerking plaats in het kader van Integrated Development of Entrepreneurial Activities (IDEA): mensen uit het bedrijfsleven worden door Defensie ingeschakeld om als ‘gemilitariseerd burger’ lokale ondernemers in (post)conflictgebieden te adviseren bij herstel en opbouw van economische activiteiten.²⁹ CIMIC-projecten dienen ter ondersteuning van de militaire opdracht tot het bewerkstelligen van vrede, veiligheid en stabiliteit en tot brug naar latere wederopbouwinspanningen. Tegelijkertijd dienen zij bij te dragen tot acceptatie van een

vredesmacht die een crisisbeheersingsoperatie uitvoert. Met behulp van CIMIC-projecten moeten buitenlandse militairen de *hearts and minds* van de lokale bevolking zien te winnen.

Het veranderende karakter van oorlogvoering heeft tot een omslag in het militaire denken geleid en tot nieuwe vormen van complexe vredesoperaties. De vermenging van militaire taken met taken op het gebied van civiele actoren past binnen de nieuwe militaire strategieën die zijn ontwikkeld ter bestrijding van nieuwe vormen van terrorisme en onconventionele oorlogvoering. Oorlogen in het kader van onconventionele oorlogvoering en de oorlog tegen het terrorisme vinden immers niet meer plaats tussen regeringslegers. Zij vinden plaats tussen enerzijds soldaten van vredemissies en anderzijds strijders van rebellenlegers, paramilitaire groepen of fundamentalistische terroristennetwerken die zich onder de lokale bevolking kunnen bevinden. De nieuwe vormen van complexe vredesoperaties zijn er dan ook op gericht te voorkomen dat rebellenlegers, paramilitaire groepen of fundamentalistische terroristennetwerken worden versterkt doordat ze de steun krijgen van de lokale bevolking. Om de *hearts and minds* te winnen, moeten militairen de, soms onvermijdelijke, gevechtshandelingen wel tot een minimum zien te beperken. In plaats van te vechten moeten zij, in het kader van op stabiliteit en ontwikkeling

gerichte civiel-militaire wederopbouwprojecten, samenwerken met humanitaire en ontwikkelingsorganisaties, met diplomaten, wegenbouwers, tolken, landbouwdeskundigen, consultants en bankiers die startende ondernemers gaan helpen.

De vermenging van militaire met humanitaire taken en taken op het gebied van diplomatie en ontwikkeling is evenwel niet onomstreden. Terecht wijzen ontwikkelings- en humanitaire organisatie erop dat organisaties die betrokken zijn bij vredeshandhaving en het oplossen of voorkomen van conflicten andere doelen nastreven en andere kennis en ervaring hebben dan organisaties die zich bezig houden met humanitaire hulpverlening in noodsituaties en organisaties die betrokken zijn bij langdurige ontwikkelingsprojecten?³⁰

Dubbelzinnige concepten

In hun huidige vorm zijn het geïntegreerde vredes- en veiligheidsconcept en het CIMIC-concept omstreden concepten. Dat is begrijpelijk, aangezien het dubbelzinnige concepten zijn. Beide dienen een tweeledig doel. Enerzijds dienen ze de economische en veiligheidsbelangen van de interveniërende landen, anderzijds de humanitaire behoeften en de veiligheids- en ontwikkelingsbelangen van samenlevingen in (post)conflictsituaties. De belangen van de interveniërende landen lopen echter niet

per definitie parallel met de humanitaire behoeften en de belangen van samenlevingen in (post)conflictgebieden.

Interveniërende landen willen het internationaal terrorisme bestrijden en het ontstaan van wereldwijde democratie en één wereldmarkt voor handel, investeringen en financieel verkeer bevorderen. Het doel is criminele organisaties en terroristische netwerken in (post)conflictgebieden uit te schakelen en deze gebieden op te bouwen en te transformeren tot moderne, democratische staten die kunnen integreren in de wereldmarkt. Buitenlandse militairen moeten hier toe vechten en helpen. Mede omdat de eigen veiligheid van buitenlandse militairen in nieuwe complexe vredesoperaties meer gevaar loopt, moeten buitenlandse militairen de *hearts and minds* van de lokale bevolking zien te winnen. In het licht daarvan moeten zij ook helpen bij de nieuwe opbouw van een moderne, democratische, op economische groei gerichte, voor een belangrijk deel door buitenlandse private ondernemingen gestuurde staat.

De bevolking in (post)conflictgebieden verlangt naar vrede, veiligheid en een rechtvaardige, welvarende samenleving. Het is de vraag of deze doelstellingen altijd kunnen worden gerealiseerd met behulp van het huidige geïntegreerde vredes- en veiligheidsconcept en het CIMIC-concept.

De oorlog tegen het terrorisme kan de vrede en veiligheid van de loka-

le bevolking in gevaar brengen. Het uitgangspunt dat militairen zo min mogelijk moeten vechten en zo veel mogelijk moeten helpen, is in de praktijk moeilijk haalbaar gebleken. Vanuit militair oogpunt gezien, vergt de strijd tegen het internationaal terrorisme snelle militaire acties. In het kader van deze acties worden bijvoorbeeld bombardementen op Afghanistan en Irak uitgevoerd, waarbij talloze burgerslachtoffers zijn gevallen. Ook vallen in Irak veel burgerslachtoffers doordat het *human security concept* ter bescherming van burgerslachtoffers voor aanvallen van strijdende partijen niet voldoet. Faber wijst erop dat buitenlandse troepen niet geschikt zijn om een pacificatieproces te bewerkstelligen tussen strijdende partijen binnen staten. Zij kennen immers de taal en de cultuur niet en kunnen de sympathie van het volk daardoor moeilijk winnen.³¹ Bovendien zou de situatie van de lokale bevolking in landen als Afghanistan en Irak zijn verslechterd door de vermenging van militaire taken met taken op het gebied van diplomatie, noodhulp en ontwikkeling.³²

Humanitaire en ontwikkelingsorganisaties stellen dat de regeringen van rijke landen humanitaire en ontwikkelingshulp steeds meer als een politiek instrument zien. Zij wijzen erop dat steeds meer gelden worden besteed aan militaire doelen in plaats van aan noodhulp, armoedebestrijding en ontwikkeling. De onafhankelijkheid

en onpartijdigheid van de humanitaire hulpverlening zou in gevaar komen door de vervaging van het onderscheid tussen hulpverleners en militairen. Als hulpverleners niet langer als onafhankelijk en onpartijdig worden beschouwd, loopt hun humanitaire noodhulp gevaar.³³ Ontwikkelingsorganisaties wijzen erop dat het inzetten van ontwikkelingsmiddelen voor militaire doelen ertoe kan leiden dat het tot stand brengen van rechtvaardige samenlevingen plaats moet maken voor de bescherming van de buitenlandse belangen van de interveniërende landen.³⁴ Zij vragen zich af of het concept van 'vechten en helpen' werkelijk is bedoeld ter verbetering van de levensomstandigheden van de lokale bevolking of dat het een instrument is ter bescherming van de nationale veiligheid van de interveniërende landen in hun strijd tegen het internationaal terrorisme.³⁵ Bovendien wordt een uitholling van het budget van ontwikkelingssamenwerking geconstateerd omdat door militairen verrichte activiteiten op het gebied van wederopbouw uit het budget van ontwikkelingssamenwerking worden gefinancierd.³⁶ Tevens menen zij dat buitenlandse militairen niet geschikt zijn om te worden ingezet in wederopbouwprojecten. Dergelijke projecten vergen een lange adem en kennis van en inzicht in de lokale samenlevingen. Bovendien wordt erop gewezen dat de lokale bevolking te weinig is betrokken bij de uitvoering en de tot-

standkoming van de wederopbouwprojecten en dat dergelijke projecten in de eerste plaats de belangen van de buitenlandse militairen dienen en onvoldoende aansluiten bij de directe noden van de lokale bevolking.³⁷ Wederopbouw moet plaatsvinden op basis van gedeelde verantwoordelijkheid, waarin de lokale bevolking zelf bijdraagt aan de bouw van scholen, ziekenhuizen, wegen, bruggen etc. zodat ze zich direct bij deze projecten betrokken voelt en zich verantwoordelijk voelt voor het welslagen en het onderhoud van de wederopbouwprojecten.³⁸

De doelstellingen van het bestrijden van het internationaal terrorisme en staatsvorming en regimeverandering in (post)conflictgebieden zoals die voortvloeien uit de huidige concepten voor een geïntegreerd vredes- en veiligheidsbeleid en CIMIC, kunnen dus botsen met de uit dezelfde concepten ook voortvloeiende doelstellingen tot het realiseren van vrede, veiligheid en een rechtvaardige, welvarende samenleving. Volgens het geïntegreerde vredes- en veiligheidsconcept en het CIMIC-concept moeten staatsvorming en regimeverandering plaatsvinden door modernisering van traditionele samenlevingen op basis van westerse normen en waarden. De democratisering van deze samenlevingen moet vorm krijgen met hulp van buitenlandse militairen. En de sociaal-economische ontwikkeling van deze samenlevingen moet vorm krijgen met behulp van (neo)liberale

ontwikkelingsmodellen.

Het uitgangspunt dat traditionele samenlevingen per definitie moeten moderniseren op basis van westerse normen en waarden is echter betwistbaar. Veel mensen in (post)conflictgebieden willen wel moderniseren, maar op basis van hun eigen cultuur en tradities en niet op basis van extern opgelegde westerse normen en waarden. Verder kan het gebruik van militaire macht als instrument van democratisering ter discussie worden gesteld. Despotisch geleide of fallende radicale islamitische landen als Irak en Afghanistan kunnen niet van buitenaf worden omgevormd tot moderne democratisch geleide rechtsstaten. Een politiek-economische en sociale cultuurverandering van die omvang kan zeker niet tot stand worden gebracht door buitenlandse militairen. Barber en Gray beschouwen culturele diversiteit en godsdienstige heterogeniteit als een gegeven dat niet met behulp van militaire middelen van buitenaf kan worden bestreden door overwonnen vijanden te dwingen te democratiseren.³⁹ Zij wijzen erop dat de Amerikaanse plannen voor regimeveranderingen in veel landen voor argwaan en vijandigheid zorgen.

Ook over de effectiviteit van een neoliberaal ontwikkelingsmodel voor de totstandkoming van een rechtvaardige, welvarende samenleving heerst twijfel onder delen van de bevolking in (post)conflictgebieden. Het model vereenzelvigt ontwikkeling met vrije

markt en economische groei en houdt geen rekening met de wijze waarop de economische groei wordt verdeeld, noch met de externe kosten die deze groei genereert op het gebied van het milieu en ecosystemen. Omdat ontwikkeling niet wordt opgevat als een proces waarin een ieder de mogelijkheid heeft tot toegang tot sociale participatie, huisvesting, scholing, voedsel, schoon drinkwater, gezondheidszorg, en een schoon leefmilieu, kan dit model een ontwrichtende werking hebben. Het is zeker ongeschikt voor (post)conflictgebieden waarin alle instituties ter ondersteuning van een geordende werking van een vrije markt ontbreken.

Geïntegreerd vredes- en veiligheidsbeleid als een vorm van sociaal duurzame globalisering?

Het is uiteraard van groot belang dat landen en mensen in (post)-conflictsituaties steun krijgen bij het beëindigen van de conflicten en bij de wederopbouw van hun in alle opzichten ontworpen samenlevingen. Maar de wijze waarop het wederopbouw- en het democratiseringsproces onder leiding van de Verenigde Staten vorm heeft gekregen kan wel ter discussie worden gesteld.

Discussie is nodig over de wijze waarop en het tempo waarin vrede, veiligheid en stabiliteit kunnen worden bewerkstelligd in (post)-conflictgebieden. Moet dit gebeu-

ren op basis van gevechtshandelingen en snelle militaire acties waarbij eventuele burgerslachtoffers voor lief moeten worden genomen, of moet eerder geduld worden betracht en moeten gevechtshandelingen en snelle militaire acties meer dan tot nog toe het geval is worden vermeden? En hoe zit het met de effectiviteit van het *human security concept* ten aanzien van de bescherming van burgerslachtoffers tegen aanvallen van strijdende partijen? In Irak blijkt dat buitenlandse troepen het pacificatieproces tussen strijdende partijen niet kunnen bewerkstelligen. Maar ze zijn er ook onvoldoende in geslaagd een nieuwe nationale, regionale en lokale veiligheidssector op te bouwen. De wederopbouw en het herstel van democratisch gelegitimeerde en professionele veiligheidsinstituties vereist een planmatige overdracht waarbij ook de lokale autoriteiten hun verantwoordelijkheid nemen. Om deze planmatige overdracht te doen slagen, zal die niet moeten plaatsvinden op basis van westerse modellen. Voor een geslaagde planmatige overdracht van taken op het gebied van veiligheid aan lokale autoriteiten, waarbij ook sprake is van bewapening en training van lokale actoren, is een goede analyse van de lokale omstandigheden en de betrokken actoren noodzakelijk.⁴⁰

Ook is discussie gewenst over de vermenging van militaire taken met taken op het gebied van noodhulpverlening en ontwikkeling.

Humanitaire en ontwikkelingsorganisaties en deskundigen op het gebied van vrede en veiligheid ontkennen het belang van een samenhang tussen politiek, veiligheid en ontwikkeling niet. Ze vragen zich echter wel af of de vermening van het militaire aspect met het ontwikkelings- en humanitaire aspect een goede zaak is. Terecht stelt Homan dat het nieuwe paradigma van veiligheid en ontwikkeling niet moet leiden tot branchevervaging en rolverwisseling tussen krijgsmacht, humanitaire en ontwikkelingsorganisaties.⁴¹ Het militariseren van hulp voor politieke doeleinden kan wellicht beter worden vervangen door een toekomstgerichte vredes- en ontwikkelingsaanpak waarin sprake is van diversificatie tussen organisaties en professionalisering.⁴² In dit licht gezien is de oproep van de algemeen directeur van Cordaid Grotenhuis tot politisering van ontwikkelingssamenwerking een goede zaak.⁴³ Voorkomen moet worden dat ontwikkelingssamenwerking alleen nog maar een economisch project is zonder politieke dimensie, zo stelt hij. Er moet weer worden nagedacht over de grondslagen voor de internationale samenwerking en over doel en richting van de internationale samenleving. De politiek-ideologische discussie die tot de val van de Berlijnse Muur het ontwikkelingsdebat bepaalde, moet volgens Grotenhuis weer worden hervat. Binnen ontwikkelingsorganisaties moet weer worden nagedacht over

politieke antwoorden op veranderende machtsverhoudingen in de wereld. Nu is het ontwikkelingsdebat immers een technocratisch debat geworden waarin geen sprake meer is van politieke doelen anders dan economische groei, individualisering en marktwerking. De enige waarde die telt in het huidige ontwikkelingsbeleid is economische groei, terwijl andere waarden die kunnen bijdragen aan ontwikkeling, zoals cultuur, gemeenschapszin en religie alleen van belang worden geacht voor zover ze kunnen bijdragen aan die economische groei. Grotenhuis stelt dat zelfbeschikkingsrecht en eigendom van natuurlijke hulpbronnen, die als grondslagen van de internationale ontwikkelingspolitiek kunnen worden beschouwd, ondergeschikt dreigen te worden gemaakt aan geopolitieke belangen. Regelingen over de zeggenschap over natuurlijke hulpbronnen komen tot stand op basis van politieke en economische machtsposities. De invoering van democratie in ontwikkelingslanden volstaat niet om de belangenbehartiging van de bevolking van die landen binnen hun eigen landsgrenzen zeker te stellen nu de democratie die door interventies wordt ingevoerd niet meer inhoudt dan verkiezingen binnen een meerpartijstelsel zonder dat de rechten van minderheden of sociaal uitgesloten daarin zijn beschermd.

Zowel humanitaire als ontwikkelingsorganisaties zullen zich moeten voorbereiden en bezinnen op

nieuwe taken die voortvloeien uit het globaliseringsproces. Want onder invloed van dit proces veranderen niet alleen terrorisme en oorlog van gedaante, maar noodhulp en ontwikkeling eveneens. Humanitaire hulp was aanvankelijk gericht op hulp aan slachtoffers van natuurrampen en conventionele conflicten. Maar hulp aan slachtoffers van internationaal terrorisme en onconventionele conflicten moet worden verleend aan slachtoffers van meerdere strijdende partijen dan twee en aan slachtoffers die soms ook daders zijn. Dergelijke hulp vereist een andere aanpak. Dat geldt eveneens voor ontwikkelingshulp, die aanvankelijk was gericht op staten die niet in conflict waren. Conflict economieën hebben specifieke eigenschappen en het ontwikkelingsbeleid ten behoeve van vrede en veiligheid en stabilisatie en herstel zal moeten zijn afgestemd op het feit dat in dergelijke economieën de formele economie grotendeels is verdrongen door en verweven geraakt met criminele, informele en hulpgestuurde structuren.⁴⁴

Discussie is verder nodig over de wijze waarop en het tempo waarin staatsvorming en regimeverandering gestalte moeten krijgen in (post)conflictgebieden. Terecht stelt Barber dat je 'McWorld' niet kunt exporteren en dan van democratie kunt spreken, net zomin als je 'Amerika kunt exporteren en dan van vrijheid kunt spreken'.⁴⁵ Het democratiseringsproces in de westerse landen is een langdurig

historisch proces geweest dat volgens uiteenlopende culturele patronen is verlopen. De beginselen van mensenrechten, rechtsstaat en democratie zijn in westerse samenlevingen pas na een proces van twee eeuwen verankerd, terwijl de processen van ontwikkeling van democratie, staat en natie per land sterk verschilden.⁴⁶ Volgens Von der Dunk komt de introductie van een democratie naar westers model in niet-westerse samenlevingen in de praktijk vaak neer op een meerderheidsdictatuur (eventueel van antiwesterse islamitische partijen) omdat in deze samenlevingen aan de introductie van een democratie geen rechtsstaat vooraf is gegaan. Volgens hem ontberen deze samenlevingen elke democratische traditie en met een rechtsstaat ontbreekt meestal ook het besef van gelijkheid en gemeenschappelijkheid van alle burgers, wat niet los kan worden gezien van de sterk ontwikkelde clan- en familieverbanden. Deze verbanden maken zowel de individuele keuzevrijheid als de abstracte gelijkheid van een jegens al zijn ingezetenen onbevooroordeelde en neutrale staat tot een fictie. In niet-westerse typen samenlevingen, zoals die in het Midden-Oosten dominant zijn, telt volgens Von der Dunk allereerst tot welke etnische of religieuze groep iemand behoort. Als deze samenlevingen onvoldoende homogeen zijn, ontstaat na democratisering geen meerderheidsdictatuur maar vallen deze samenlevingen vaak uiteen in elkaar bestrij-

dende stammen.⁴⁷

De vooronderstelling dat samenlevingen over de gehele wereld zullen kunnen worden omgevormd tot eenvormige kapitalistische vrije liberale democratische rechtsstaten naar Anglo-Amerikaans model valt niet empirisch te onderbouwen en moet dan ook als irreëel terzijde worden geschoven. Mishra stelt, nadat hij in de voetsporen van Friedman, door India heeft gereisd dat de 'aarde helemaal niet plat' is.⁴⁸ Volgens hem is India bijvoorbeeld niet bezig zich op moderne westerse wijze te moderniseren en te seculariseren. Hij stelt dat Westerlingen een veel te strikte scheiding aanbrengen tussen moderniteit en traditie. In het lineaire westerse vooruitgangdenken ligt volgens hem de nadruk te veel op modernisering zonder dat de rol die cultuur daarin speelt voldoende wordt onderkend. India is in zijn ogen een voorbeeld van een land van eenheid in verscheidenheid, waarin mensen uit verschillende tradities en met elkaar overlappende identiteiten leven zonder dat zij hun historische afkomst en diversiteit hebben hoeven opgeven. Zij moderniseren op basis van hun eigen tradities en niet op basis van van buitenaf opgelegde westerse waarden. Ook volgens Gray is de Amerikaanse claim het enige realistische model voor ontwikkeling te zijn niet houdbaar. Gray stelt, evenals Mishra, dat landen beter kunnen moderniseren op basis van hun eigen culturele tradities dan op basis van westerse mo-

dellen, zoals Japan dat heeft gedaan. Van Beuningen en Berendsen houden eveneens een pleidooi voor een moderniserings- en democratiseringsproces dat aansluiting zoekt bij de uiteenlopende veranderingsprocessen die gaande zijn in de Arabische wereld, Oost Europa, Afrika, Azië en Latijns Amerika.⁴⁹ Zowel Barber als Gray komen met overtuigende voorbeelden van Aziatische, Oost-Europese, en Afrikaanse landen die aantonen dat er vele vormen van kapitalisme en modernisme zijn die niet voldoen aan kenmerken van de moderne liberale kapitalistische democratische rechtsstaat naar Anglo-Amerikaans model.⁵⁰

Het uitgangspunt dat globalisering en modernisering van samenlevingen zullen leiden tot het ontstaan van een universele uniforme homogene beschaving waarin samenlevingen steeds meer op elkaar gaan lijken en culturele verschillen zullen zijn verdwenen is niet houdbaar. Terecht stelt Gray dan ook dat beter kan worden nagedacht over de vraag hoe regimes en samenlevingsvormen, die altijd van elkaar zullen verschillen, op vreedzame wijze naast elkaar kunnen bestaan.⁵¹ Heirman bepleit ook een vorm van een op de toekomst gerichte gemeenschappelijke beschaving waarin eenheid wordt gesmeed in werelden van verschil.⁵² Hij maakt onderscheid tussen religie en cultuur enerzijds en beschavingen anderzijds. In zijn visie identificeren mensen zich met elkaar op basis van hun cultuur en

religie die aangeven waarin groepen van elkaar verschillen. Beschavingen vooronderstellen dan een beschaafde samenleving waarin verschillende menselijke culturen en religies vreedzaam naast elkaar kunnen bestaan. Ook Visser stelt dat de Europese traditie en de ontologie van het heden ons leert dat het globaliseringsproces een wereldwijde en radicale zelfreflectie in de vorm van een dialoog tussen culturen noodzakelijk maakt.⁵³

Tot slot

Het streven om de wereld in de toekomst vrediger en veiliger te maken op basis van een geïntegreerd vredes- en veiligheidsbeleid dat een universeel neoliberaal globaliseringsproces beoogt, zal niet leiden tot het gewenste resultaat. Daarom zal moeten worden nagedacht over een op de toekomst gericht nieuw paradigma voor een vreedzame internationale orde in de 21^{ste} eeuw. Daarin zal een geïntegreerd vredes- en veiligheidsbeleid vorm moeten krijgen dat meer inzicht verschaft in de wijze waarop en het tempo waarin vrede, veiligheid en stabiliteit kunnen worden bewerkstelligd in (post)conflictgebieden. Ook moet duidelijk worden welke taken in de toekomst zijn weggelegd voor respectievelijk organisaties en deskundigen op het gebied van vrede en veiligheid, ontwikkelings- en humanitaire organisaties. Er zal nadere inhoud moeten worden gege-

ven aan de begrippen modernisering en ontwikkeling in (post)conflictgebieden. Het gangbare ontwikkelingsbeleid van mondiale economische instituties dat bestaat uit dereguleren, privatiseren, liberaliseren en de overheidsbegroting op orde brengen ten behoeve van de vrije markt en economische groei, voldoet niet.⁵⁴ Dit neoliberale ontwikkelingsbeleid is al omstreden vanwege de ontwrichtende gevolgen die het heeft wanneer het wordt toegepast in landen die niet in een conflictsituatie verkeren, zoals in de voormalige Sovjet-Unie en de landen in Oost Europa. Maar voor landen die in een (post)conflictsituatie verkeren is dit beleid helemaal ongeschikt. Het ontwikkelingsbeleid zal ten behoeve van vrede, veiligheid, stabilisatie en herstel moeten zijn afgestemd op de specifieke eigenschappen van conflicteconomieën.⁵⁵ Het zal niet uitsluitend economische groei moeten genereren. Om te voorkomen dat de conflicten weer oplaaien, zal de ontwikkeling zodanig moeten zijn dat ze een breed lokaal draagvlak heeft en de voordelen ervan rechtvaardig worden verdeeld over de verschillende leden en groepen in de samenleving. Een conflicteconomie zal moeten worden getransformeerd naar een vredeseconomie door middel van conflictvermijdend economisch beleid. Een hoge werkloosheid en een grote ongelijkheid in de verdeling van schaarse middelen zal de stabiliteit en veiligheid in (post)conflictge-

bieden zeker niet ten goede komen.⁵⁶ Ook de Wereldbank beseft dat de ontwikkeling in (post)conflictgebieden een speciale benadering behoeft die niet uitsluitend is gericht op wederopbouw van vernielde infrastructuur en marktorientatie. Reeds in 1997 riep de Wereldbank een 'Post-Conflict Eenheid' in het leven die in 2001, in overeenstemming met de internationale initiatieven gericht op conflictpreventie, werd omgevormd tot 'Conflictpreventie en Wederopbouw Eenheid'. Maar ondanks het feit dat wordt erkend dat ontwikkelingsstrategieën moeten worden afgestemd op de bijzondere omstandigheden in (post)conflictgebieden, bestaat er nog geen consensus over de vraag op welke wijze dit zou moeten gebeuren. In ieder geval kunnen in conflictgebieden geen gangbare standaard ontwikkelingsstrategieën worden ingevoerd. Terecht stellen Junne en Verkoren dat ontwikkelingsstrategieën in conflictgebieden per gebied moeten verschillen al naar gelang de onderliggende oorzaken van de conflicten.⁵⁷

Om te weten wat het juiste antwoord is op de opkomst van nieuwe conflicten binnen staten, zal er empirisch onderzoek moeten komen naar de oorzaken van radicaal verzet en internationaal terrorisme.⁵⁸ Komt radicaal verzet en in-

ternationaal terrorisme voort uit onvrede over de sociaaleconomische ongelijkheid waarvan mensen door de invloed van de massamedia wereldwijd doordrongen raken? Of komt het voort uit onvrede over de dominantie van westerse normen en waarden – of uit een combinatie van beide? Inzicht in de oorzaken van conflicten kan ertoe bijdragen dat nieuw geïntegreerd vredes- en veiligheidsbeleid beter is afgestemd op de context waarbinnen ze moet worden toegepast. Voor de ontwikkeling van nieuwe concepten voor vrede, veiligheid, stabiliteit en ontwikkeling zullen, zoals Junne en Verkoren stellen, ontwikkelingstheorie en praktijk moeten worden afgestemd op vrede en veiligheidstheorie en praktijk in postconflictsituaties.⁵⁹ Tevens moeten theorieën over conflicttransformatie en vredeshandhaving veel meer aandacht schenken aan de ontwikkelingsbehoeften van uiteenlopende samenlevingen en sociale groepen binnen die samenlevingen. Nu conflicten vele uiteenlopende lokale, regionale, internationale en mondiale oorzaken kunnen hebben, dient conflicttransformatie vanuit een veelomvattende benadering plaats te vinden binnen een ontwikkelingsstrategie die breed gedragen wordt door lokale actoren.

Noten

1. Zie over internationaal recht en ontwikkeling: Schrijver, N.J. (2003), De

verankering en betekenis van duurzame ontwikkeling in het internationale

- recht, in: N.J. Schrijver & E. Hey, *Volkenrecht en duurzame ontwikkeling*, Den Haag: T.M.C. Asser Press.
2. Zie: Pronk, J. (2005), *Willens en wetens: gedachten over globalisering en politiek*, Amsterdam: Bert Bakker, p. 7.
 3. Zie over de ontwikkelingen in de strategische verhoudingen: Homan, K. (2007a), *Mondiale politieke en strategische ontwikkelingen na de Koude Oorlog*, in: S.W. Couwenberg (red.), *Civis Mundi jaarboek 2007. Van Koude Oorlog naar oorlog tegen terrorisme*, Budel: Damon, pp. 83-91.
 4. Overigens staat ter discussie in hoeverre nog kan worden gesproken van Atlantische en 'trans-Pacifische' bondgenoten van de Verenigde Staten in Europa en Oost Azië. Sinds de aanslagen op 11 september 2001 en de hierop volgende oorlog tegen het terrorisme is het buitenlands beleid van de regering-Bush drastisch gewijzigd. Dit beleid wordt steeds meer unilateraal in de plaats van multilateraal en de voormalige bondgenoten worden meer en meer als vazallen beschouwd. Voor een kritische analyse over het beginnend einde van het Atlantisch bondgenootschap en het unilaterale buitenlandse politieke beleid onder de regering Bush: Wolferen, K. van (2003), *De ondergang van een wereldorde*, Amsterdam: Contact, pp. 7-52.
 5. Zie: *Wederopbouw na gewapend conflict*, Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2005, pp. 1-19, op p. 1.
 6. In de in maart 2006 verschenen nieuwe versie van de in 2002 gepubliceerde National Security Strategy of the United States wordt veel nadruk gelegd op de bevordering van de democratie en op het ultieme doel om aan alle vormen van tirannie een eind te maken. Zie: Homan, K. (2006), *Het Amerikaanse veiligheids- en defensiebeleid in 2006: een eind maken aan alle tirannie?*, in: B. Bomert, Th. van den Hoogen & R.A. Wessel (red.), *Jaarboek Vrede en Veiligheid 2006*, Amsterdam: Rozenberg Publishers, pp. 127-140.
 7. Rond 1960 kreeg het begrip globalisering meer bijzondere betekenis toen het door de Canadese mediadeskundige McLuhan in verband werd gebracht met het denken in globale verhoudingen binnen de wereld. Volgens McLuhan maakte de nieuwe communicatietechnologie een gedeelde gelijktijdigheid mogelijk die de mensheid zou doen samensmelten in één 'global village'. Zie: Heilbron, J. & N. Wilterdink (red.) (1995), *Mondialisering. De wording van de wereldsamenleving*, Groningen: Wolters-Noordhoff, pp. 7-15.
 8. Zie hierover: Fukuyama, F. (1992), *The End of History and the Last Man*, London: Penguin Books. Volgens de theorie van Fukuyama is de zin van de geschiedenis de ontwikkeling van de menselijke vrijheid; de wereldwijde verbreiding van de liberale democratie zou het eindpunt ervan zijn.
 9. Zie respectievelijk: Gray, J. (2003), *Al-Qaida en de moderne tijd*, Amsterdam: Ambo; Gray, J. (2002), *Straw Dogs: Thoughts on Humans and Other Animals*, London: Granta Books; Gray, J. (1998), *False Dawn: The Delusions of Global Capitalism*, London: Granta Books; Barber, B.R. (1996), *Jihad vs. McWorld*, New York: Ballantine Books; Barber, B.R. (2003), *Het rijk van de angst. Oorlog, terrorisme en democratie*, Amsterdam: Ambo; Antwerpen: Manteau; Safranski, R. (2003), *Hoeveel globalisering verdraagt de mens?*, Amsterdam: Atlas.
 10. Zie voor de geschiedenis van het begrip 'ontwikkeling' in de zin van modernisering en lineaire vooruitgang: Rist, G. (1997), *The History of Development: From Western Origins to Global Faith*, London: Zed Books.
 11. Over de machtsposities van de Verenigde Staten en hun westerse bondgenoten binnen mondiale economische instituties: Stiglitz, J. (2002), *Perverse globalisering*, Utrecht: Het Spectrum. Zie ook: Vandaele, J. (2005), *Het recht van de rijkste. Hebben andersglobalisten gelijk?*, Antwerpen: Houtekiet.
 12. Voor een overzicht en evaluatie van hoofdlijnen van debatten en paradigma's die de afgelopen vijftig jaar toon-

- aangevend zijn geweest in ontwikkelingsstudies: Spoor, M. (ed.) (2004), *Globalisation, Poverty and Conflict: A Critical "Development" Reader*, Dordrecht: Kluwer Academic Publishers. Zie ook: Pronk (2005).
13. Over de wijzigingen in het beleid van mondiale economische instituties: Stiglitz (2002).
 14. Zie in dit verband: Scruton, R. (2003), *Het Westen en de islam*, Antwerpen: Houtekiet. Zie ook: Cliteur, P.B. (2006), *Liberal globalism: A defence*, in: E.C. Nieuwenhuys (ed.), *Neo-Liberal Globalism and Social Sustainable Globalisation*, Leiden: Brill, pp. 15-39.
 15. Zie hierover: Gray (2003), pp. 9-12. Voor een helder en overzichtelijk literaturessay over het werk van Gray, zie: Molier, G. (2005), *De strijd tegen het terrorisme en de mythe van de vooruitgang*, *Vrede en Veiligheid*, 34, 3, pp. 376-386.
 16. Zie: Friedman, T.L. (2005), *The World is Flat: A Brief History of the 21st Century*, New York: Farrar, Straus and Giroux.
 17. Zie hierover: Todd, E. (2003), *Wereldmacht Amerika. Essay over het verval van het Amerikaanse systeem*, Amsterdam: Bert Bakker, pp. 18-23.
 18. Voor een beschrijving van enkele normatieve visies op de internationale betrekkingen tegen de achtergrond van de globaliseringsdiscussie: Bruggen, K. van der (2004), *Mondiale moraal: rechten en plichten op wereldschaal*, *Vrede en Veiligheid*, 33, 2, pp. 236-255.
 19. Voor een kort overzicht van het verschijnsel terrorisme: Nieuwenhuis, E. (2005), *De grote globaliseringsgids*, Amsterdam: Van Genneep, pp. 263-268.
 20. Zie hierover: Gray (2003), pp. 93-108.
 21. Over het veranderende karakter van oorlog en terrorisme: Rischard, J.F. (2002), *High Noon: Twenty Global Problems, Twenty Years to Solve Them*, New York: Basic Books, hoofdstuk 13.
 22. Over de ontwikkelingen in de strategische verhoudingen: Homan (2007a).
 23. *Wederopbouw na gewapend conflict* (2005), p. 2.
 24. *Ibid.*
 25. Zie de in noot 9 aangehaalde literatuur, alsmede: Gray, J. (2004), *De vooruitgang is een mythe*, *de Groene Amsterdammer*, 19 november 2004 (bewerking van de Thomas More-lezing van Gray op 17 november 2004 in de Rode Hoed te Amsterdam).
 26. Zie voor een uitgebreid verslag over CIMIC-samenwerkingsprocessen in Afghanistan: Rietjens, B. (2007), *Civiel-militaire samenwerkingsprocessen in Afghanistan*, *Vrede en Veiligheid*, 36, 1, pp. 47-71.
 27. Zie hierover Homan, K. (2007b), *De militair en wederopbouw. Zo civiel als mogelijk en zo militair als nodig*, *Internationale Spectator*, 61, 2, pp. 63-67.
 28. Aangehaald in: *Ibid.*
 29. *Ibid.*
 30. Junne, G. & W. Verkoren (2005), *The challenges of postconflict development*, in: G. Junne & W. Verkoren (eds.), *Postconflict Development*, London: Lynne Rienner, pp. 1-19, op p. 3.
 31. Zie hierover M.J. Faber in *de Volkskrant*, 16 januari 2007 (Strategie Bush pakt probleem Bagdad in de kern aan).
 32. W. van de Put, directeur van de hulporganisatie HealthNet TPO, in *de Volkskrant*, 23 maart 2007 (Geef geld voor Afghanistan anders uit).
 33. Dijkzeul, D. (2007), *Internationaal humanitair management*, *Internationale Spectator*, 61, 2, pp. 73-77.
 34. Zie hierover Clingendael Institute-Sid Netherlands, Discussion Paper, 20 March 2006, dat werd opgesteld voor de SID/NCDO Conference on Security and Development, 7 april 2006, Den Haag. Zie: <www.minbuza.nl/Afghanistan>.
 35. Brynen, R. (2005), *Donor assistance: Lessons from Palestine for Afghanistan*, in: Junne & Verkoren (eds.), pp. 223-248, op p. 246.
 36. Homan (2007b), p. 65.
 37. Ook Koenigs, vertegenwoordiger van de VN-Secretaris-generaal en leider van de VN-missie UNAMA in Afghanistan, bepleit een vorm van wederopbouw waarbij de lokale bevolking veel meer is betrokken dan nu het geval is.

- Zie het interview met Koenigs in *de Volkskrant*, 19 december 2006.
38. Zie: A. Jansen, P. van de Berg & M. Hulsink, beleidsmedewerkers bij respectievelijk Oxfam Novib, ICCO/Kerkinactie en HealthNet TPO, in *de Volkskrant*, 12 september 2006 (Helpen en vechten gaan niet samen). Voor een oproep van de algemeen directeur van Cordaid tot een debat over doel en richting van toekomstige internationale samenwerking: Grotenhuis, R. (2007), Politisering van ontwikkelings-samenwerking, *Internationale Spectator*, 61, 5, pp. 257-261.
 39. Zie de literatuur aangehaald in noot 9.
 40. Over de rol van externe actoren bij de opbouw van lokale veiligheidsinstituten: Nooy, G. de (2007), Veiligheid en wederopbouw: integratie met beperkingen?, *Internationale Spectator*, 61, 2, pp. 93-95.
 41. Homan (2007b), p. 65.
 42. Dijkzeul (2007).
 43. Grotenhuis (2007).
 44. Kamphuis, B. (2005), Economic policy for building peace, in: Junne & Verkoren (eds.), pp. 185-210.
 45. Barber (2003), hoofdstukken 7 en 8.
 46. Over de relatie tussen democratie, staatsvorming en ontwikkeling Beuningen, C. van & B. Berendsen (2007), Democratie, natievorming en ontwikkeling, *Internationale Spectator*, 61, 2, pp. 68-72.
 47. Zie Dunk, T. von der (2007), Amerika en Irak: van interventie tot isolement, *Internationale Spectator*, 61, 5, pp. 235-239. Von der Dunk wijst er ook op dat de vergelijking met Duitsland en Japan niet opgaat, omdat dit in 1945 hoogontwikkelde samenlevingen en vrij coherente natiestaten waren, en Duitsland wel een – zij het gemankeerde – democratische traditie kende (p. 236).
 48. Zie: Mishra, P. (2006), *Temptations of the West: How to be Modern in India, Pakistan, Tibet and Beyond*, New York: Farrar, Straus and Giroux.
 49. Van Beuningen en Berendsen (2007).
 50. Zie de in noot 9 genoemde werken.
 51. Gray (2003), p. 122. Zie ook: Gray (1998), hoofdstuk 5.
 52. Zie: Heirman, M. (2006), *Beschavingen botsen niet*, Antwerpen: Houtekiet.
 53. Zie: Visser, G. (2006), The ambiguity of globalisation, in: Nieuwenhuys (ed.), pp. 39-55, op p. 55.
 54. Zie hierover: Nieuwenhuys, E.C. (2006), Social, sustainable globalisation requires a paradigm other than neo-liberal globalism, in: Nieuwenhuys (ed.), pp. 57-74.
 55. Kamphuis (2005), pp. 185-210.
 56. Junne & Verkoren (2005), pp. 1-19, op pp. 2-3.
 57. *Ibid.*, p. 7.
 58. Terrorismedeskundige E. Bakker, verbonden aan het Instituut Clingendael, verricht empirisch onderzoek naar de achtergronden en beweegredenen van Europese terroristen en constateert dat Europese jihadisten onderling enorm verschillen, hoewel ze gemeen hebben dat de meesten *home grown* zijn en dat ze veelal geen politiek einddoel hebben. Zie: Bakker, E. (2007), *Jihadi terrorists in Europe, their characteristics and the circumstances in which they joined the jihad: an exploratory study*, The Hague: Clingendael Institute.
 59. Junne, G. & W. Verkoren, Seeking the best way forward, in: Junne & Verkoren (eds.), pp. 307-326, op pp. 307-308.