



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

**Europa verdeeld: de invloed van de Amerikaanse presidentsverkiezingen op het Europese bestuur**  
Versteeg, R.

**Citation**

Versteeg, R. (2005). Europa verdeeld: de invloed van de Amerikaanse presidentsverkiezingen op het Europese bestuur. *Bestuurskundige Berichten*, 20(1), 9-11. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3211319>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0 license](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3211319>

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

## Eenheid in verscheidenheid

Medio november 2004 keurden de 26 NAVO-lidstaten het plan goed voor een Irak-missie, waarbij zo'n 300 instructeurs zich met het opleiden van officieren in het nieuwe Irakese leger zullen gaan bezighouden. Dit betekent dat landen als Frankrijk en Duitsland gaan bijdragen aan de wederopbouw in Irak, waar zij eerst tegen militair ingrijpen waren. Er zijn wat betreft het Irakbeleid van landen van de Europese Unie dus duidelijk twee fases te onderscheiden. In de eerste fase stond de militaire coalitievorming met de Verenigde Staten centraal, om de daadwerkelijke oorlog te voeren. In de tweede fase probeert de VS. een coalitie te smeden om de wederopbouw in Irak te bewerkstelligen. Opvallend hierbij is dat enkele EU-landen die de oorlog zelf niet steunden, in de wederopbouwfase wel bereid zijn hun medewerking te verlenen. De EU-landen hebben overduidelijk dus geen eenduidig buitenlands beleid.

De vraag is of het mogelijk moet zijn dat EU-lidstaten wat betreft het buitenlands beleid een verschillend geluid laten horen. Vanuit het idee dat er een gezamenlijk buitenlandbeleid moet komen, zou de EU een gewicht kunnen vormen tegen het beleid van de Verenigde Staten. De Verenigde Staten is echter de enige macht ter wereld die onze westerse moderniteit kan bewaken en eventueel kan exporteren. Vanuit die visie zou Europa niet unaniem een tegenmacht moeten willen vormen, maar moeten samen werken met de VS. in de strijd voor de Westerse normen en waarden. Dit betekent niet dat Europa als een mak hondje achter de VS moet aanhobbelen, maar dat juist bij het niet vormen van één standpunt van de EU-landen, deze landen de vrijheid hebben om ad-hoc coalities te vormen met de VS, dan wel kritisch te staan tegenover het gevoerde of te voeren beleid van de VS. Hiermee wordt bewerkstelligd dat EU-landen kunnen samenwerken zonder gemeenschappelijk

EU-standpunt. Kortom, het instituut EU krijgt een geloofwaardiger profiel in het buitenland door eenheid in verscheidenheid. De EU wordt daarbij niet beschadigd door interne conflicten over het buitenlandbeleid of door een achterlijk compromis waar elk land onder druk achter moet staan.

**“De vraag is of het mogelijk moet zijn dat EU-lidstaten wat betreft het buitenlands beleid een verschillend geluid laten horen.”**

Landen van de EU kunnen afzonderlijk echt ergens voor staan. Vanuit deze visie is er ook geen behoefte aan een permanent EU-leger, wat bij het uitvoeren van militaire operaties uitsluitend halfslachtig te werk zal kunnen gaan. Militaire operaties vragen om slagvaardigheid. Wanneer je namens de hele EU één visie hierop wil bereiken, onttaart dit in stroperige, langdurige besluitvorming. Daartegenover staat dat bij het ad-hoc vormen van coalitiemachten door

EU-landen dit alleen maar gebeurt door landen die écht achter militair ingrijpen staan en daarvan ook de lasten willen dragen. Dit bevordert dus duidelijk de slagvaardigheid van zo'n gezamenlijk geformeerde defensiemacht. Nu bestaat er de overtuiging dat niet de VS. de politieagent van de wereld moet zijn, maar dat deze rol is weggelegd voor de Verenigde Naties. Zolang bij de Verenigde Naties echter een land als China een permanente plaats heeft in de VN-veiligheidsraad, lijkt de VN. niet de aangewezen macht om over militaire operaties te besluiten. Aangezien één van de doelstellingen van militair ingrijpen is dat de wereld vrij moet zijn van onderdrukking, terrorisme en dictatuur, kun je beslissingen die dit bewerkstelligen juist niet laten afhangen van landen als China die deze onderdrukking en dictatuur zelf bezigen. □

Jan Pronk

## Europa verdeeld;

*de invloed van de Amerikaanse presidentsverkiezingen op het Europese bestuur*

Het Amerikaanse volk, en dit keer ook een meerderheid van de kiezers, gunde President George W. Bush een tweede termijn in het witte huis. De verkiezingen waren niet alleen in de Verenigde Staten een hot issue, ook in Europa kon je er in de aanloop niet omheen. Hoe belangrijk zijn de verkiezing Amerikaanse presidentsverkiezingen nu eigenlijk voor Europa? En wat zijn de gevolgen van de verkiezing van Bush in plaats van Kerry?

Deze vragen zal ik in deze beschouwingen proberen te beantwoorden.

In de aanloop naar de verkiezingen werd wel gezegd dat de rest van de wereld ook invloed zou moeten kunnen uitoefenen bij deze verkiezingen. Zie hiervoor bijvoorbeeld het initiatief [www.theworldvotes.org](http://www.theworldvotes.org)

Wat is dan precies de invloed van de Amerikaanse politiek op het leven in de rest van de wereld, dat deze invloed zou rechtvaardigen?

Sinds het uiteenvallen van de Sovjet-Unie is Amerika de enig overgebleven supermacht van de wereld. Amerika heeft de grootste politieke, militaire en ook economische macht van de wereld en kan daarmee in principe de wereldagenda bepalen. Daarom is het zeker belangrijk wie de president van dat land is. De president van Amerika heeft naast een grote macht over het bestuur van Amerika ook een enorm belangrijke rol als vertegenwoordiger van Amerika in de wereld. De president van Amerika is het gezicht van het land naar de rest van de politieke wereld.

**“Het beleid van Amerika inzake multilateralisme versus bilateralisme is duidelijk. Bush zal zijn coalitie per geval smeden.”**

Nu zal ik verder ingaan op de verkiezing van juist Bush en niet Kerry als president van Amerika. Welke elementen uit de politiek van Bush in zijn eerste termijn en uit de beloften in de campagne zijn van invloed op het openbaar bestuur in de rest van de wereld en specifiek voor Europa.

Vanaf de Tweede Wereldoorlog wordt 'het wereldbestuur' in principe gekenmerkt door een multilateraal ideaal waar de Verenigde Staten een deel van zijn supermacht deelt met de rest van de wereld in instituties als de VN en de NAVO. Na de Tweede Wereldoorlog heeft Amerika meegeholpen met de opbouw van het vernietigde Europa en dit heeft een band ontwikkeld die de wereldpolitiek lang heeft beïnvloed. Belangrijke zaken in de wereld werden in de Verenigde Naties besproken en er werd gestreefd naar oplossingen die op een zo breed mogelijk vlak werden gedragen. Er bestond een zeer sterke band tussen Europa en de Verenigde Staten. Deze band wordt bijvoorbeeld duidelijk in een institutie als de NAVO.

Het denken in termen van deze band en het versterken daarvan wordt in het boek van Andeweg en Irwin wel het atlanticisme genoemd.

De opkomst van de Europese Unie werd in Amerika als iets positiefs beoordeeld. Het zou het multilaterale ideaal versterken.

In de jaren 90 werd de Europese Unie een steeds complexer geheel dat steeds meer ging samenwerken. Zo werd in sommige kringen gestreefd naar een gemeenschappelijk Europees buitenlandbeleid.

Hiermee werd een nieuwe doctrine geboren in het buitenland beleid van de afzonderlijke lidstaten van de EU: Europese integratie'. Het idee van de Europese integratie heeft er toe geleid dat de samenwerking tussen de EU-lidstaten naast economisch, ook politiek van aard werd.

Deze twee doctrines kunnen strijdig zijn wanneer de Verenigde Staten plannen hebben die niet alle lidstaten kunnen onderschrijven. Dit kan leiden tot lastige situaties die zich bijvoorbeeld voordeden rond de oorlog in Irak.

Het gemeenschappelijke buitenlandbeleid faalde jammerlijk, waarschijnlijk mede door een sterke atlanticistische traditie in een deel van de lidstaten, waaronder ook Nederland.

De Amerikaanse president heeft in dit soort situaties een belangrijke rol. Het zoeken naar consensus in de Verenigde Naties zorgde ervoor dat de spanning tussen de tweede doctrines niet op de spits werd gedreven. Amerika had in zulke gevallen oog voor deze spanning en zorgde ervoor dat de eenheid binnen Europa zo veel mogelijk bleef bestaan. Dit zou ik het institutioneel multilateralisme willen noemen. Het besluitvormingsproces vindt dan plaats binnen instituties als de VN en de NAVO.

Met het aantreden van President Bush en de oorlog in Irak werd gebroken met deze traditie en was Europa verdeeld tussen voor- en tegenstanders van de oorlog in Irak.

Het Amerikaanse beleid was ineens niet meer gericht op consensus bereiken in de Verenigde Naties, maar dreef de zaken op de spits: je bent met ons of tegen ons.

De gevolgen voor deze cultuuromslag waren gigantisch. Bush wachtte niet af tot zijn Europese partners er uit waren. Het proces van coalitie bouwen verschoof multilateraal naar bilateraal. Naast de VN werd ook de NAVO gepasseerd als institutie om een coalitie op te bouwen. Amerika brak met de decennia van multilateralisme, en ging over tot ad-hoc-coalities waarbij per zaak bekeken wordt wie voor en wie tegen is. De tegenstanders voelen een grote afkeer van deze breuk, ze voelen zich gepasseerd. Amerika gaf de rest van de wereld niet de kans een coalitie te bouwen; je moest meteen beslissen: voor óf tegen.

De oorlog in Irak staat in deze niet op zich zelf. De Amerikaanse regering besloot enkele multilaterale verdragen, zoals het Kyoto-verdrag en het Internationaal Strafhof niet te onderschrijven en sloot zelf directe verdragen met andere landen over het niet uitleveren van Amerikanen aan het Internationaal Strafhof. Deze cultuuromslag van Amerika onder Bush ging zeer snel en had grote gevolgen voor de wereldorde.

De oorlog in Irak zorgde voor grote verdeeldheid binnen de EU. Zo waren en zijn bijvoorbeeld Engeland, Italië, Polen, Portugal en tot voor kort Spanje evenals Nederland voor de oorlog en Frankrijk, Duitsland en nu ook Spanje tegen de oorlog in Irak. Hier staan dus de grote jongens van de Unie lijnrecht tegenover elkaar. Van een gemeenschappelijk

“De voor- en tegenstanders van de oorlog in Irak zijn niet alleen verdeeld over de Amerikaanse politiek, de tegenstanders van de oorlog voelen zich gepasseerd en op de teentjes getrapt door Amerika.”

buitenlandbeleid is geen sprake en lijkt mijlenver weg. In de verkiezingscampagne liet president Bush ook duidelijk blijken de lijn van ad-hoc coalities door te zetten. Als er geen overeenstemming is over de plannen van Bush binnen de VN en de NAVO betekent dat niet net als vroeger een aanpassing van de plannen, maar een aanpassing van de coalitie.

Deze politieke lijn lijkt vooralsnog funest voor de Europese samenwerking op buitenlands beleid. De spanning tussen atlanticisme en Europese integratie werd op de spits gedreven en elk Europees land zal zelf moeten uitmaken welke doctrine haar belangen beter dient. Amerika heeft in principe geen boodschap meer aan langdurige relaties waarin zij op korte termijn geen resultaat ziet, zoals in de VN en de NAVO.

Deze vrij fundamentele breuk van Bush heeft grote gevolgen voor Europa. Eenheid binnen Europa is lastig te bereiken als tegenstrijdige belangen in de Europese Unie en met Amerika niet meer kunnen worden besproken binnen een multilaterale institutie als de VN.

Aan de ene kant is er dus de voortdurende integratie binnen de EU inzake een gemeenschappelijke munt en vrij economisch verkeer binnen de lidstaten. Maar aan de andere kant is er dus ingrijpende verdeeldheid als het gaat om

zaken buiten de Europese Unie.

Het beleid van Amerika inzake multilateralisme versus bilateralisme is duidelijk. Bush zal zijn coalitie per geval smeden. Hierdoor is een institutionele zekerheid om eenheid binnen de EU te kweken, namelijk de VN, weggevallen.

De complexiteit van de Europese besluitvorming wordt constant groter, na de toetreding van 10 nieuwe lidstaten. Met 25 lidstaten wordt eenheid kweken binnen de EU zeer lastig. De Amerikaanse afwijzing van institutioneel multilateralisme komt zeer ongelegen.

Alvorens te kijken hoe het in de toekomst verder moet wil ik eerst even kort bespreken of de verkiezing van Kerry in plaats van Bush een verschil zou hebben gemaakt. Zou Kerry de multilaterale banden hebben aangehaald of was de breuk uit de eerste termijn van Bush een lange-termijn breuk met het institutioneel multilateralisme?

Tijdens de verkiezingscampagne bleef senator John Kerry erop hameren dat hij nieuwe allianties wil smeden en oude herstellen<sup>1</sup>. Hij wilde de VN betrekken bij de oorlog in Irak en de eenheid in de westerse wereld herstellen. Hiermee zou een dialoog geopend kunnen worden in de VN, waardoor de spanning in Europa tussen atlanticisme en Europese integratie zou kunnen afnemen en daarmee ook de spanning tussen de voor- en tegenstanders van de oorlog in Irak. Dit statement is echter niet genoeg om de door Bush gecreëerde breuk met het institutionele multilateralisme te helen. Kerry's visie op het Kyoto-verdrag was niet eenduidig en Kerry was ook tegen het internationale strafhof en zo dus ook doorgaan met het sluiten van bilaterale verdragen om uitlevering van Amerikanen aan dit hof te voorkomen. Ook Kerry's plannen leken dus gericht op ad-hoc coalities en niet zozeer op het herstellen van multilaterale instituties.

Na dit uitstapje wil ik nu verder gaan over de gevolgen van de breuk met het institutionele multilateralisme en de mogelijkheden voor de Europese Unie.

Europa is verdeeld over de oorlog tegen het terrorisme en de



oorlog in Irak. Deze verdeling tussen de grote jongens van de Europese Unie leidt ertoe dat de besluitvorming binnen de Europese Unie steeds lastiger wordt. Gesteld kan worden dat de oorlogen tegen het terrorisme en Irak de grootste issues van de gehele wereld zijn in de afgelopen jaren en dat zij dit in de komende jaren ook zullen zijn. Een Europese Unie die op zulke issues verdeeld is verliest zijn slagkracht en zal tot stilstand komen. Grote problemen, die vragen om grootscheepse verdragen, zullen uit de weg gegaan worden. Alle verschillen van mening zullen gepolitiseerd worden, wat het oplossen van grote problemen onmogelijk zal maken.

De gevolgen van de breuk met het institutioneel multilateralisme is groot voor het bestuur van de Europese Unie. Een gepolitiseerde Unie, waarin 10 nieuwe lidstaten toe zijn getreden, wordt steeds lastiger. De voor- en tegenstanders van de oorlog in Irak zijn niet alleen

“Met 25 lidstaten wordt eenheid kweken binnen de EU zeer lastig.”

verdeeld over de Amerikaanse politiek, de tegenstanders van de oorlog voelen zich gepasseerd en op de teentjes getrapt door Amerika. Amerika heeft het multilaterale besluitvormingssysteem, met de VN en de NAVO, in de steek gelaten. De tegenstanders van de oorlog zijn hier kwaad over. Ben Knapen, lid van de adviesraad Internationale Vraagstukken en lid van het bestuur van de Carnegie Stichting stelt dat het eigenlijk gaat over de vraag ben je voor of tegen Amerika, in plaats van de vraag of je nu voor of tegen die oorlog bent. Het gaat mede om een culturele factor: De wat onbehouwen manier van doen van Amerika en Bush'oorlogsretoriek.

Hoe zal de toekomst er uit zien? Het helen van de wonden, die de breuk met het institutioneel multilateralisme heeft veroorzaakt, zal van alle partijen veel vragen. De tegenstanders van de oorlog zullen een bijdrage moeten leveren aan die oorlog en instituties als de VN en de NAVO moeten weer gebruikt gaan worden voor de besluitvorming over zulke belangwekkende zaken als oorlogen.

Als deze inspanningen niet worden gedaan heeft dit voor de Europese Unie grote gevolgen; de Unie zal tot stilstand komen en de grote problemen zullen uit de weg worden gegaan. Er moet dus iets gebeuren, maar hoe en wat en wanneer en wie eerst?

Hoe zien die inspanningen er dan uit? Allereerst zullen de tegenstanders van de oorlog in Irak, ofwel de tegenstanders van Amerika, aldus Knapen, hun bijdrage moeten leveren bij de oplossing van dit conflict. Dat kan of met militairen of met centen, maar een bijdragen bij de wederopbouw van Irak zal voor het Amerika van Bush altijd een voorwaarde zijn bij het helen van de wonden.

De tegenstanders, met name Frankrijk en Duitsland, zullen herstel willen zien van instituties als de VN en de NAVO als platforms voor het bereiken van oplossingen van wereldproblemen. De VN en de NAVO zullen de spanningen tussen het atlanticisme en de Europese integratie voor de Europese landen wegnemen. Naast het herstel van de instituties zullen de Frankrijk en Duitsland handreikingen willen zien, die het herstel van het institutioneel

multilateralisme kunnen bevestigen. Knapen denkt hierbij aan bijvoorbeeld het Kyoto-verdrag, het Internationaal Strafhof en een anti-raketverdrag.

Duitse diplomaten zouden al bezig zijn een dusdanig compromis te formeren. Belangrijk zal zijn dat alle partijen het belang van een terugkeer naar het institutioneel multilateralisme inzien. De vraag is natuurlijk of dit zo is en of de verschillende landen daadwerkelijk bereid zijn een inspanning te doen om dit te bereiken.

Volgens Knapen zou dit een cultuuromslag betekenen voor Amerika. De legitimatie van de Amerikaanse buitenlandpolitiek is juist net bevestigd tijdens de verkiezingen, dus een handreiking aan Duitsland en Frankrijk zou een verloochening, ja zelfs kiezersbedrog, betekenen voor president Bush. De voordelen van zo'n compromis en een terugkeer naar de VN en

de NAVO zullen dus duidelijk moeten zijn voor Amerika. Aan de andere kant in Europa ontleent de Franse president zijn gezag aan zijn ageren tegen Amerika en is een Spaanse regering gekozen op diens belofte Amerika de rug toe te keren. Het zijn met andere woorden zeer diepe wonden, die moeilijk geheeld kunnen worden.

Knapen ziet dan ook niet een snelle oplossing. Europa zal ook volgens hem eenheid moeten kweken in eigen gelederen. Hij ziet de oplossing vooral in de vorming van een sterk economisch blok, teneinde ook een gezamenlijke buitenlandpolitiek te kunnen bereiken.

Ik zou het echter willen omdraaien: Er is reeds een solide Europees economisch blok, vooruitgang wordt alleen juist tegengegaan door het ontbreken van een gemeenschappelijk buitenlandbeleid en het ontbreken van een gemeenschappelijk politiek belang. Alle lidstaten zijn ervan doordrongen dat er een gemeenschappelijk Europees belang is. Consensus over de positie die Europa als politieke macht inneemt in de wereld ontbreekt echter. Dit is het gevolg van het wegvallen van zekerheden als de VN en de NAVO als besluitvormingsplatforms. Hierdoor wordt de vooruitgang van de Europese integratie tegengehouden.

Europa moet uitkijken dat het niet in een vicieuze cirkel komt waarin het ontbreken van politieke consensus het vertrouwen in een Europese toekomst schaadt, wat weer een verdere afbraak kan veroorzaken van vertrouwen onderling.

Het begin van het tijdperk met 25 lidstaten begint dus slecht en maakt de toch al toegenomen complexiteit binnen de Europese Unie alleen maar groter. □

Rolf Versteeg

Noten

<sup>1</sup> Andeweg & Irwin, Governance and Politics of the Netherlands, 198

<sup>2</sup> www.johnkerry.com