



De zee: speeltuin van de supermachten

Over de maritieme strategie
van supermachten

The Hague Centre for Strategic Studies N° 13 | 03 | 12





De zee: speeltuin van de supermachten
The Hague Centre for Strategic Studies (HCSS)

Rapport N° 13 | 03 | 12
ISBN/EAN: 978-94-91040-46-7

Auteur: *Kapitein ter Zee drs. E.H. Veen*

Ed Veen was het eerste hoofd van het in 2009 opgerichte *Maritime Warfare Centre* in Den Helder. Hij was in deze functie verantwoordelijk voor de kennisontwikkeling op het gebied van maritieme operaties. In zijn carrière heeft hij het commando gevoerd over diverse eenheden, zoals een onderzeeboot, een fregat en het grootse amfibisch transportschip van de Koninklijke Marine – Hr.Ms. Johan de Witt. In zijn carrière bij Defensie heeft hij ook een periode op de defensiestaf in Den Haag gewerkt als beleidsadviseur van de afdeling Operationeel Beleid van de CDS. Hij volgde de Hogere Krijgskundige Vorming (1999) en studeerde Bestuurskunde (2004) aan de universiteit van Leiden. Tegenwoordig is hij Directeur Kustwacht.

© 2012 Het Den Haag Centrum voor Strategische Studies (HCSS) behoudt zich alle rechten voor. Geen enkel onderdeel van dit rapport mag gereproduceerd of gepubliceerd worden in welke vorm dan ook, in print, microfilm, fotografie, of op enig andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van HCSS. De rechten van alle foto's zijn voorbehouden aan hun respectievelijke eigenaars.

Grafisch ontwerp: *Studio Maartje de Sonnaville, Den Haag*
Drukwerk: *De Swart bv, Den Haag*

De zee: speeltuin van de supermachten

Over de maritieme strategie
van supermachten

Kapitein ter Zee drs. E.H. Veen

The Hague Centre for Strategic Studies N° 13 | 03 | 12

Het Den Haag Centrum voor Strategische Studies (HCSS) biedt strategisch inzicht op het gebied van geopolitieke, technologische, maatschappelijke veranderingen en nieuwe veiligheidsrisico's. HCSS ontwikkelt concrete beleidsopties voor besluitvormers, en vormt zo een strategisch partner voor overheden, internationale organisaties en het bedrijfsleven.



Inhoudsopgave

Voorwoord	7
Inleiding	11
1 De maritieme macht van supermachten	15
1.1 Over gewone machten en supermachten	15
1.2 Macht, samenwerking en wetgeving	15
1.3 Analytisch kader	16
2 Opkomende supermachten	23
2.1 Brazilië: supermacht of een regionale macht?	23
2.2 China, een ontluikende maritieme macht	33
2.3 De maritieme strategie van India	45
2.4 Rusland: vernieuwde militair maritieme aspiraties	56
3 Bestaande supermachten	67
3.1 De (niet) militaire maritieme strategie van de EU	67
3.2 De Amerikaanse coöperatieve maritieme strategie	79
4 Vergelijkende analyse en conclusies	91
4.1 De vrije zee als terrein voor 'Grand Strategy'	91
4.2 Vergelijking	92
4.3 Conclusies	95
Gebruikte literatuur	99
Afkortingen	102
Fotoverantwoording	103

Voorwoord

Bij de ‘verhalen die u in 2011 heeft gemist’ plaatste het Amerikaanse tijdschrift Foreign Policy de opbouw van de Indiase krijgsmacht op de eerste plaats. India was vorig jaar de grootste importeur van wapens. Vooral de Indiase marine wordt in hoog tempo gemoderniseerd en vergroot. India koopt de komende twintig jaar voor 45 miljard dollar 103 nieuwe oorlogsschepen. Er lijkt zelfs sprake van een wedloop met China. Dat land spendeert de komende twintig jaar 25 miljard dollar aan 135 schepen. In die periode moet China ook de beschikking krijgen over een carrier capaciteit. De basis daarvoor werd vorig jaar gelegd met de ingebruikneming van een vliegkampschip uit de boedel van de voormalige Sovjet-Unie. Met de Chinese deelname aan de operaties tegen piraten voor de Somalische kust werd al eerder een grens overgestoken. Voor het eerst sinds het begin van de vijftiende eeuw werden Chinese oorlogsschepen buiten de kustwateren ingezet.

Wat is er aan de hand? India en China zijn opkomende economische grootmachten. Ze hebben een niet-aflatende behoefte aan grondstoffen en energie. Beide landen, maar vooral China, betwisten zeegebieden vanwege de aanwezigheid van grondstoffen en energie. Vooral China gaat kongsi met andere landen aan, bijvoorbeeld in Afrika. Doel is de aanvoer van grondstoffen en energie zeker te stellen. Die investeringen zijn belangen die zo nodig verdedigd moeten worden. Door al deze afhankelijkheden worden ook de handelsroutes belangrijker. Geen wonder dus dat niet alleen China, maar ook India, volop inzetten op de bescherming van hun SLOCs, in de Indische Oceaan nieuwe bases bouwen, en hun krijgsmachten een expeditionair karakter geven.

Deze ontwikkeling gaat aan het postmoderne Europa voorbij. We hebben nauwelijks een idee van de militarisering die in Azië plaatsvindt. Bij ons domineert het beginsel van de handel; niet van de economische belangen. We hebben nauwelijks een idee van steeds frequenter wordende militaire confrontaties, zoals afgelopen augustus, toen India en China voor de kust van Vietnam in conflict kwamen.

En we schrappen een groter wordend deel van onze defensie, inclusief onze marines, omdat de wereld veiliger zou worden.

Deze publicatie vormt een belangrijke bijdrage aan de ontwikkeling van de broodnodige kennis over de gevolgen van de opkomst van die nieuwe economische grootmachten en hun presentie op de zeeën en oceanen. De publicatie past in een reeks van studies van het Den Haag Centrum voor Strategische Studies (HCSS) over de ontwikkelingen van belang voor toekomstig maritiem optreden. Hoewel de auteur niet verbonden is aan het HCSS, hebben we daarom graag deze uitgave verzorgd.

Rob de Wijk

Directeur Den Haag Centrum voor Strategische Studies

*However beautiful the strategy, you should occasionally
look at the results.*

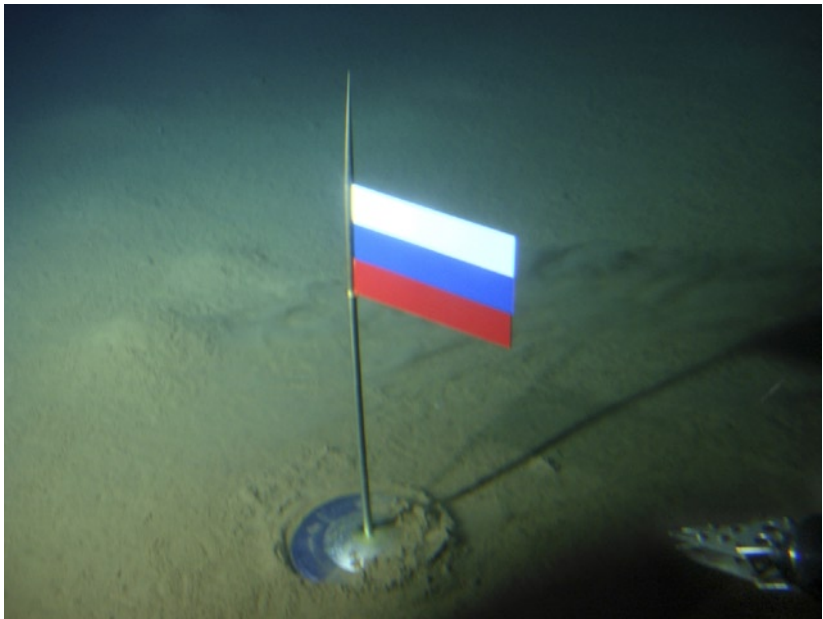
Sir Winston Churchill (1874–1965)

*Strategy without tactics is the slowest route to victory.
Tactics without strategy is the noise before defeat.*

Sun Tzu (722–481 v. Chr.)

*Power consists in one's capacity to link his will with the
purpose of others, to lead by reason and a gift of cooperation*

Thomas Woodrow Wilson (1856–1924)



RUSSISCHE VLAG OP DE ZEEBODEM VAN DE NOORDPOOL

Inleiding

De verhouding tussen de Westerse landen en opkomende economieën zoals China, India en Brazilië is aan het verschuiven. De financieel-economische crisis heeft deze beweging versterkt. We evolueren naar een complexe multipolaire wereld waarin machtsrelaties worden herschikt. Het is van belang te onderzoeken hoe en in welke mate de verschillende grootmachten daarop reageren omdat de verschuivende krachtsverhoudingen onherroepelijk gevolgen hebben voor de inzet van onze militaire eenheden. In de Verkenningen van 2010 naar de toekomst van de krijgsmacht is aan de hand van een scenarioraamwerk uitgewerkt wat de gevolgen zijn van ontwikkelingen in twee grote kernonzekerheden:¹

- Ontwikkelt het wereldsysteem zich in de richting van toenemende samenwerking en integratie of van afkalvende samenwerking en fragmentatie?
- Wordt onze veiligheid vooral bepaald door staten of door niet-statelijke actoren?

In het licht van deze vragen is een interessante ontwikkeling dat opkomende supermachten zoals China, India en Brazilië zich steeds nadrukkelijker op maritiem gebied manifesteren. Ze bouwen en kopen schepen waarmee ze niet alleen hun eigen directe belangen kunnen beschermen, maar ook wereldwijd hun invloed kunnen doen gelden. India verwerft en bouwt vliegkampschepen, India en China nemen deel aan de anti-piraterijoperaties in de Golf van Aden en China bouwt aan een serie van maritieme steunpunten in landen die grenzen aan de Indische Oceaan.

In deze publicatie wordt getracht de logica van deze ontwikkelingen te verklaren. Dit gebeurt aan de hand van gepubliceerde maritieme doctrines van zes opko-

¹ Ministerie van Defensie, 'Eindrapport Verkenningen. Houvast voor de krijgsmacht van de toekomst', maart 2010.

mende en bestaande supermachten. Deze vormen de basis om bepaalde onderliggende patronen voor de komende jaren te herkennen, om operationele commandanten en maritieme militaire stakeholders een achtergrondkader voor hun handelen te geven.

De volgende probleemstelling staat centraal: **hoe en waarom manifesteren supermachten zich in het maritieme domein?** De vraag naar het ‘hoe’ is daarbij leidend. De verklaring van het ‘waarom’ betreft vooral een persoonlijke interpretatie van nationale en internationale ontwikkelingen. Ik realiseer mij terdege dat dit ten dele een ‘snap shot’ is, een foto die een tijdsbeeld weergeeft. Door de ontwikkelingen in een historisch perspectief te plaatsen, heb ik getracht deze momentopname te overstijgen. Ik hoop zo bepaalde trends op langere termijn te hebben geïdentificeerd die de komende jaren steeds nadrukkelijker zichtbaar zullen worden.

Het is mij helder geworden dat alle grootmachten in hun doctrines en gedrag een convergerend patroon vertonen. Dit resultaat verraste mij. Duidelijk is dat er grote belangen op zee zijn, waar verantwoordelijkheid voor gevoeld wordt. Het einde van de Koude Oorlog en de internationalisering van de economie heeft er toe geleid dat de concurrentie tussen landen verschoven is. De strijd om territorium is de strijd om controle over markten geworden. De mondiale economie ontwikkelt zich steeds meer tot een wereldwijd netwerk van goederen, kapitaal, informatie en mensenstromen dat regio’s, sociale groeperingen en economieën onlosmakelijk met elkaar verbindt.

De groei van de wereldeconomie, die aan het einde van 2008 en begin 2009 bruusk stakte, trok in 2010 aan en kreeg in 2011 opnieuw een terugval als gevolg van de Eurocrisis. De maritieme strategieën van de supermachten zijn opgesteld ten tijde van de laatste fase van de hausse. De inventarisatie van de trends is dus gestopt net voordat de eurocrisis zijn uitwerking begon te krijgen. Wil dat zeggen dat de geformuleerde maritieme strategieën eigenlijk achterhaald zijn? Dat is niet waarschijnlijk. China, India en Brazilië, zullen naar verwachting hun geformuleerde (maritieme) plannen ongewijzigd uitvoeren en de komende jaren op politiek, economisch en militair vlak verder aan belang winnen ten opzichte van de VS en Europa. Voor Rusland is dat moeilijker in te schatten omdat de invloed van dit land afhankelijk is van haar bodemschatten. Alles wijst er echter op dat met de huidige en toekomstige leiding de (maritiem) militaire positie volgens

plan versterkt zal worden. De *'great rebalancing'* van de wereld blijft daarmee zijn momentum houden. De kredietcrisis werkt daarbij als katalysator. Het is van belang om de ontwikkelingen nauwgezet te volgen en te bezien hoe dit proces zijn uitwerking krijgt.

Tijdens mijn periode (2008- 2011) als Hoofd van het Maritime Warfare Centre in Den Helder, heb ik een groot deel van mijn tijd besteed aan het onderzoek voor deze publicatie. Maar onderzoek doe je zelden alleen. Mijn bijzondere dank gaat uit naar LTKOLMARNNS Marc Houben en KTZ KMR Michiel Wouters voor hun bijdragen. Voor het proeflezen van de diverse versies en het geven van kritische noten dank ik tevens KLTZ Jeroen de Jonge en KLTZ Derk Kuijper.

KTZ drs. E.H. Veen

1 De maritieme macht van supermachten

The superpowers often behave like two heavily armed blind men feeling their way around a room, each believing himself in mortal peril from the other, whom he assumes to have perfect vision.

Henry A. Kissinger (1923 –)

1.1 Over gewone machten en supermachten

Er bestaan ‘gewone’ landen en er zijn supermachten. Met supermachten worden staten aangeduid die door hun grote economische, politieke en militaire kracht de mogelijkheid hebben om druk uit te oefenen op de internationale politiek. Ze kunnen militair bijna overal ingrijpen en hebben ook *soft power*, meestal in de vorm van economische investeringen in minder ontwikkelde delen van de wereld. Supermachten kunnen wereldwijd hun eigen belangen verdedigen door gericht macht uit te oefenen. Gewone landen moeten samenwerken of zijn van de hulp of bescherming van een supermacht afhankelijk. Supermachten kunnen het in principe alleen af.

Niettemin, supermachten hebben geen ‘eeuwig leven’. Ze komen en ze gaan, zoals Paul Kennedy in zijn boek *The Rise and Fall of the Great Powers* (1987) heeft betoogd. Ook in onze tijd kennen we bestaande en opkomende supermachten. Amerika is de erkende supermacht, de EU heeft ambities om zich tot een wereldspeler te ontwikkelen, Rusland wil als supermacht zijn geloofwaardigheid terugwinnen en Brazilië, China en India zijn bezig aan een onstuitbare opmars richting supermachtstatus.

Het uitgangspunt van deze publicatie is gebaseerd op de perceptie dat opkomende en bestaande supermachten zich nadrukkelijker op maritiem gebied manifesteren. Ze ontwikkelen een maritieme strategie en communiceren deze extern, ze bouwen een indrukwekkende vloot van marineschepen en mengen zich actief in

(maritieme) conflicten. In deze publicatie wordt gezocht naar een antwoord op de volgende vraagstelling: hoe en waarom manifesteren supermachten zich in het maritieme domein? Dit gebeurt aan de hand van een vergelijkende analyse tussen de maritieme strategie van bestaande supermachten en die van opkomende supermachten.

Deze publicatie bestaat uit vier hoofdstukken. In dit eerste inleidende hoofdstuk wordt de aanleiding en het analytisch kader geschetst. In het tweede en derde hoofdstuk worden zes *case studies* gepresenteerd van zes supermachten die zich op geheel eigen en individuele wijze in het maritieme domein manifesteren. Het gaat dan om vier opkomende supermachten – Brazilië, Rusland, India en China – en twee bestaande supermachten – de VS en de Europese Unie. In het vierde en laatste hoofdstuk vindt de vergelijkende analyse plaats en geef ik mijn conclusies.

1.2 Macht, samenwerking en wetgeving

Macht, samenwerking en wetgeving worden hier als een complementaire drie-eenheid gepresenteerd. Supermachten kunnen het deels zelf af, kunnen internationale processen naar hun hand zetten of hun gewicht doen gelden; maar uiteindelijk moeten ook zij samenwerken en zich aan internationale regels en wetten houden.

Macht

Het primaire kenmerk van een supermacht is (de mogelijkheid tot) het uitoefenen van ‘macht’. Een supermacht is – in theorie – niet gebonden aan wat anderen vinden of doen. Een supermacht kan, bij de gratie van zijn omvang en politiek-militair gewicht, in grotere mate zelfstandig zijn macht uitoefenen. In de huidige ‘genetwerkte’ internationale omgeving is zo’n opstelling zelfs voor een supermacht op de lange termijn niet houdbaar. Voor economische ontwikkeling is ook een supermacht in meer of mindere mate afhankelijk van handel (import en / of export) met andere economische blokken. Het merendeel van die handel wordt wereldomspannend uitgevoerd over zee. Het is in het algemene belang van de wereldgemeenschap dat deze handelsstromen ongehinderd kunnen plaatsvinden. Om in economisch opzicht te kunnen bloeien dienen supermachten een constructieve betrokkenheid met de rest van de wereld te tonen.

Dit geldt ook voor veel van de gemeenschappelijke problemen waarvoor de mensheid zich gesteld ziet, bijvoorbeeld ten aanzien van het klimaat of de proliferatie van massavernietigingswapens. Deze problemen zijn alleen in een algemeen,

gezamenlijk verband op te lossen. Het besef is langzaam aan het ontstaan dat de problemen veroorzaakt door interstatelijke conflicten, irregulier optredende partijen, criminaliteit en internationaal terrorisme niet opgelost kunnen worden door individuele staten. Alleen met een brede internationale coalitie is, in de huidige verhoudingen, succes denkbaar en haalbaar.

De toenemende onderlinge afhankelijkheid raakt ook supermachten. Een directe confrontatie is niet gewenst, maar machtspolitiek is daarmee echter niet uitgesloten. Met name zal macht een rol spelen in het mondiaal verwerven van invloed door supermachten in gebieden waar vaak de noodzakelijke en gewenste grondstoffen vandaan komen. Ook speelt macht een rol in de betrekkingen met derdewereldlanden en falende staten. Inzet van militaire middelen is vaak alleen effectief als onderdeel van een geïntegreerde aanpak waarbij veiligheid en ontwikkeling hand in hand gaan. Deze aanpak manifesteert zich binnen het spectrum tussen diplomatie en de inzet van militaire middelen en wordt aangeduid als de *Comprehensive Approach*.²

Samenwerking

De toenemende wederzijdse economische en financiële afhankelijkheid dwingt landen, ook supermachten, tot een constructieve politieke relatie. Het gebruik van militaire middelen is effectief als primaire nationale belangen geschaad worden. In het geval van China is dit bijvoorbeeld het geval als Taiwan zich onafhankelijk verklaart.

Desondanks zijn de uitgangspunten en de belangen van de supermachten niet gelijk. De oude machten, die bij de huidige internationale gevestigde orde welvaren, willen dit graag handhaven. Echter, de opkomende Aziatische machten en derdewereldlanden, die in het huidige stelsel veelal minder invloed hebben, zouden daar verandering in willen.³

Overigens, de voortschrijdende proliferatie van wapensystemen en -technologie geeft statelijke en niet-statelijke actoren de mogelijkheid mondiale maritieme belangen en activiteiten direct of indirect te bedreigen.

2 NATO Bucharest Summit Declaration heads of State 3 April 2008

3 Joint Statement of the BRIC Countries' Leaders; Yekaterinburg, June 16, 2009,

Wetgeving

Het belangrijkste internationale verdrag voor het handhaven van orde op zee is het Zeerechtverdrag (UNCLOS III, 1982). Het verdrag regelt de verdeling in het maritieme domein. Het laat bij de toepassing van de regels voor deze verdeling, en het bepalen van de mate waarin een kuststaat jurisdictie kan uitoefenen over toegewezen zeegebied, ruimte voor aanzienlijke interpretatieverschillen. Mede daarom hebben nog niet alle landen het verdrag ondertekend. Ook hebben nog niet alle landen die getekend hebben het verdrag ook geratificeerd, bijvoorbeeld de VS.

Er zijn drie struikelblokken die de vooruitgang van de ordening op zee verhinderen. Het eerste probleem betreft het opstellen van ondubbelzinnige regels / criteria voor de verdeling van het maritieme domein op basis van topografische of geografische terreinkenmerken. Dit is vrijwel onmogelijk gebleken vanwege de complexiteit van de zeebodem en het domein. Ook is het de VN niet gelukt om een wettelijke verdeling van zeeterritoir te arrangeren en in de laatste plaats laat de zee, in tegenstelling tot land, zich niet veroveren. Een zeegebied kan alleen maar beperkt in tijd en ruimte worden gecontroleerd. Overigens ligt dat laatste voor de zeebodem in de toekomst wellicht anders. De huidige patstelling op het gebied van internationaal recht laat echter zien dat het onder nationale jurisdictie van brengen van internationale wateren – *Mare Clausum* – geen uitweg biedt. De situatie is voorspelbaar en onvermijdelijk – als het internationale recht geen oplossing biedt voor de regulering van soevereiniteit – zal het probleem worden opgelost door de machtigste (sterkste). Machtspolitiek en zeemacht vormen daarmee ook in de 21e eeuw nog altijd de doorslaggevende factor bij de verdeling van de zeggenschap over het maritieme domein.

1.3 Analytisch kader

Landen manifesteren zich in het maritieme domein vanwege:

- 1 De bescherming van de maritieme aanvoerlijnen (de *Sea Lines of Communication* ofwel SLOCs). Dit betreft tegenwoordig de inzet van maritieme middelen voor internationale rechtshandavingstaken en het bieden van bescherming tegen niet-militaire, maar criminele en asymmetrische dreigingen. Eenheden die hiervoor geschikt zijn, zijn bijvoorbeeld patrouillevaartuigen en fregatten.
- 2 Het zekerstellen van de veiligheid op zee (*maritime security*). Het doel hierbij is om de rechtsorde op zee te handhaven en zo nodig te herstellen. Voorwaarde is dat continu een compleet beeld wordt opgebouwd van scheeps- en vlieg-bewegingen en van activiteiten van andere maritieme objecten. Op basis van

dat accurate beeld kunnen adequate en goed gepositioneerde interceptiemiddelen effectief worden ingezet. Ook de mogelijkheid tot inzet van maritieme eenheden om een tegenstander het gebruik van een zeegebied gedeeltelijk dan wel geheel te ontzeggen is onderdeel van *maritime security*. Het zeegebied is daarbij driedimensionaal: zowel onder water, op het water als in het luchtruim erboven. De benodigde capaciteiten zijn gerelateerd aan de grootte van een gebied, maar al gauw vereist dit een grotere complexere maritieme taakgroep (fregatten, onderzeeboten, vliegkampschepen, mijnenjagers, etc.).

- 3 Conflictpreventie en maritieme aanwezigheid. Voorheen gebruikte men afschrikking in een meer reactieve zin om te voorkomen dat een tegenstander 'ongewenst gedrag' zou vertonen (*gun boat diplomacy*). Tegenwoordig is de inzet bij actieve militaire maritieme aanwezigheid er meer op gericht om met gezamenlijke oefeningen en opleidingen, in combinatie met diplomatie, vertrouwen te creëren bij de 'andere partij' om daarmee conflicten te voorkomen. Eenheden die hierin een rol kunnen spelen zijn bijvoorbeeld fregatten, amfibische eenheden en grotere maritieme taakgroepen (vliegkampschepen en / of amfibische formatie).
- 4 Humanitaire operaties en noodhulp. Bij noodhulp (of humanitaire hulp) is het doel het redden van en het directe hulp verlenen aan slachtoffers van (natuur)rampen of gewapende conflicten. Het secundaire doel kan het voorlopig herstellen van de leefomgeving van de slachtoffers zijn. Amfibische eenheden zijn hier bij uitstek geschikt voor.

Paul Kennedy: The Rise and Fall of the Great Powers

In 1987 toonde Paul Kennedy in zijn boek *The Rise and Fall of the Great Powers* aan dat de economische en militaire macht van wereldmachten nauw aan elkaar gekoppeld zijn en dat militaire macht na verloop van tijd vaak afneemt. In de loop van de geschiedenis blijken er altijd verschuivingen in economische groei te zijn. Daardoor kan een land gedurende een bepaalde periode veel rijker worden dan andere en zich dan als een wereldrijk laten gelden. Maar na verloop van tijd zijn er altijd andere landen die hun achterstand inhalen. Er zijn dan veel hogere kosten gemoeid met het overal behouden van overwicht, wat op zichzelf weer de economische ontwikkeling van het wereldrijk onder druk zet. Zo ontstaat er uiteindelijk een situatie waarin het geheel van politieke en militaire verplichtingen de economische mogelijkheden van een wereldmacht te boven gaat (*imperial overstretch*). Ook voor de Verenigde Staten als supermacht voorzag Kennedy een onvermijdelijke neergang. Het achterblijven van industriële productie, de handelstekorten en afnemende economische groei zouden het lastig maken om

defensie-uitgaven betaalbaar en op topniveau te houden. De politieke en militaire ruimte om te manoeuvreren neemt daarmee af. Kennedy zag het juist als dé grote uitdaging voor het Amerikaanse leiderschap om wijs en kalm met een op termijn onvermijdelijk eroderende machtspositie om te gaan.

Kishore Mahbubani: Power shift from West to East

Kishore Mahbubani gaat alweer een stap verder. In zijn boek *The New Asian Hemisphere: The Irresistible Shift of Global Power to the East* (2008) vertelt hij zijn lezers dat de verhoudingen weer worden zoals ze de laatste tweeduizend jaar meestal waren, namelijk dat de economieën van Azië veel groter zijn dan die van het Westen. In zijn boek beschrijft hij dat het westen de wereld veel goeds heeft gebracht zoals onderwijs, rechtspraak, gelijkheid, meritocratie en technologische vooruitgang. Maar tevens concludeert hij dat het westen niet in ziet dat veranderingen in de wereld niet alleen volgens Westerse criteria kunnen verlopen, maar dat daar knelpunten ontstaan. Volgens Mahbubani ligt de grootste uitdaging voor de toekomst van de wereldorde in de wijze waarop de VS omgaat met deze geopolitieke machtsverschuiving. Hij stelt dat deze machtsverschuiving om meerdere redenen niet genegeerd kan worden.

De ideeën van Mahbubani staan niet op zichzelf. Het oude model van internationale betrekkingen is gebaseerd op de veronderstelling dat de wereld uitsluitend rond soevereine natiestaten is georganiseerd. Dat model is niet in staat om de huidige wereldwijde problemen aan te pakken. Klimaatverandering, stabiele energiestromen, veilig voedsel, terrorismebestrijding, armoede en ziekte kunnen alleen adequaat aangepakt worden indien deze op mondiaal niveau op elkaar worden afgestemd. Maar als men dan bekijkt hoe internationale instellingen – zoals de VN, Wereldbank, IMF - bestuurd worden, dan wordt het al snel duidelijk dat deze gebaseerd zijn op verouderde internationale verhoudingen. Deze instituten zijn opgezet met de wereldpolitieke indeling van 1945 in het hoofd. De ontwikkelingslanden stellen de bestuurlijke machtsverhoudingen in deze organisaties ter discussie en accepteren daarom sommige besluiten niet. Al jaren loopt een discussie over de samenstelling van de VN-veiligheidsraad. In de Veiligheidsraad zijn Engeland en Frankrijk permanente leden met vetorecht en is India met ruim één miljard mensen geen permanent lid. Met de opkomst van Azië wordt het ook steeds duidelijker dat de behoefte aan legitimiteit en effectiviteit van internationaal optreden verbeterd dient te worden. De rol van de opkomende Aziatische landen zal beter tot z'n recht

moeten komen in met name het bestuur van de internationale instituties om het toenemende gebrek aan legitimiteit daarvan te verminderen.⁴

Vier vragen

Bestaande en opkomende supermachten manifesteren zich nadrukkelijk in het maritieme domein. Om de analyse in een kader te plaatsen wordt deze langs de volgende vier vragen uitgevoerd:

- 1 Heeft de supermacht UNCLOS geratificeerd?
- 2 Heeft de supermacht een expliciete maritieme strategie en welke intentie wordt daarin geuit?
- 3 Hoe ziet de opbouw van de vloot er uit en wat is het bouw- en verwervingsprogramma? Welke capaciteiten ontwikkelt de supermacht en wat is de beoogde inzet?
- 4 Hoe gedraagt de supermacht zich op zee? Hoe etaleert het zijn (ontluikende) maritieme macht?

Deze vier vragen zullen voor de zes geïdentificeerde supermachten worden beantwoord. Omdat de reikwijdte van dit paper reeds erg breed is wordt de financieel-economische analyse van de verschillende landen slechts beperkt aangegeven. Wel wordt gepoogd de financieel-economische en sociaal-demografische veranderingen in de positie van een land op z'n maritieme merites te beoordelen.

4 UN news centre ,17 juni 2011: 'Asked about Security Council reform, the Secretary-General Ban Ki-moon said: 'If you consider the dramatic and significant changes which have taken place during the last 65 years, the Security Council needs to be, should be, changed. Adapting to changing situations, that means the Security Council should be reformed in a more representative, a more credible and democratic way,' .

2 Opkomende supermachten

A war can perhaps be won single-handedly. But peace – lasting peace – cannot be secured without the support of all.

Luiz Inacio Lula da Silva (1945 –)

2.1 Brazilië: supermacht of een regionale macht?

Brazilië is met 8,5 miljoen vierkante kilometer het op vier na grootste land ter wereld. Alleen Rusland, Canada, de Verenigde Staten en China zijn groter. Met thans 191 miljoen mensen en een bevolkingsgroei van 1,3% per jaar is Brazilië niet alleen het vijfde land ter wereld wat betreft omvang, maar heeft ook één van de snelst groeiende bevolkingen. In 1950 waren er nog 'slechts' 50 miljoen, in 2000 passeerde men de 170 miljoen en men schat dat in 2050 meer dan 250 miljoen mensen in Brazilië wonen. Een voorname factor hierbij is de redelijke levensverwachting van 67,3 (man) tot 75,1 (vrouw) jaar. Meer dan de helft van de bevolking is jonger dan 20 jaar en een derde is jonger dan 25 jaar.⁵

Brazilië staat inmiddels op de vijfde plek van de grootste economieën van de wereld, met ontwikkelde landbouw, mijnbouw, industrie- en dienstensectoren. Het land heeft alle uitstaande leningen aan het IMF en de Wereldbank afbetaald. Voor de langere termijn beschikt Brazilië over enkele belangrijke troeven. Naast de demografische troef zijn de omvangrijke olievondsten voor de kust van belang voor de economische ontwikkeling. De nationale oliemaatschappij Petrobras heeft recent offshore olievelden gevonden met een omvang van vijf tot acht miljard vaten. Experts schatten dat er op het Braziliaanse continentale plat forse olie-reserves zijn met een omvang van ca. 33 miljard vaten. Deze oliereserves kunnen van Brazilië één van de grootste olieleveranciers in de wereld maken en worden gekoesterd als het nationale ticket naar ontwikkeling en welvaart.

⁵ CIA 'the world factbook'



BRAZILIAANS OLIEPLATFORM (BRON: DIVULGAÇÃO PETROBRAS / AGÊNCIA BRASIL)

Omdat de invloed van de Verenigde Staten in Latijns-Amerika de laatste jaren sterk is teruggelopen, kan Brazilië zich steeds meer ontpoppen als de grote regionale leider voor wie Zuid-Amerika de natuurlijke invloedssfeer is. Brazilië is lid van de G20. Het is de grootste voedselproducent, al jaren een voorloper en wereldleider op het terrein van de biobrandstof, en binnenkort dus ook een heus olieland. Alle voorwaarden voor een rol als grootmacht lijken aanwezig.

Het is de vorige president Lula ook steeds beter gelukt in Zuid-Amerika de regionale samenwerking te stimuleren. De mede op zijn initiatief ontwikkelde nieuwe organen beginnen te werken, zoals de Unie van Zuid-Amerikaanse Naties (UNASUR) als alternatief voor de Organisatie van Amerikaanse Staten, en de BancoSur, als een soort regionale Wereldbank. Zijn opvolgster Rouseff heeft het beleid in alle opzichten voortgezet. Ook heeft de Braziliaanse president haarzelf opgeworpen als één van de leiders van de zogenaamde G77 landen, de groep van ontwikkelingslanden. Verder overlegt zij ook geregeld met andere opkomende economieën als China, India en Zuid-Afrika, waarmee hij een soort zuidelijke Oost-West band heeft gecreëerd.⁶ Door al deze ontwikkelingen heeft Brazilië dermate veel zelfvertrouwen gewonnen waardoor eerder Lula, en nu ook Rouseff, het zich kunnen permitteren hardop te pleiten voor een vaste plek in de Veiligheidsraad en een daarbij behorende serieuze reorganisatie van de VN.⁷

6 Op de tweede top van het India-Brazil-South Africa (IBSA) Dialogue Forum, heeft Brazilië hervorming van de UNSCR bepleit.

7 Statement by H.E.Ms. Dilma Rouseff President Brazil on 66th General Assembly of the UN (21 september 2011)

De Braziliaanse regering stelt dat het land kan worden gekenschetst als een vreedzaam, tolerant en multi-etnisch land. Brazilië is omringd door tien buurlanden – na Rusland het meeste ter wereld – en heeft met al deze landen een vreedzame verhouding.⁸ Disputen zijn beslecht via verdragen of internationale arbitrage. De laatste oorlog die het land kende was in 1860 na een aanval vanuit Paraguay. Na Nigeria kent Brazilië het grootste aantal negroïde inwoners (40%) ter wereld. Het land kent nagenoeg geen etnische spanningen. Kanttekening is dat er intern wel spanning bestaat tussen rijk en arm, wat voor een deel succesvol is aangepakt door vorige President Lula. Verder kent Brazilië geen terrorisme en ook geen separatisme. Brazilië fungeert wel als transitland voor drugs, met name via de Amazoneregio.

Het buitenlands- en veiligheidsbeleid van Brazilië ontwikkelt zich formeel langs vier karakteristieken:

- Universalisme. Brazilië onderhoudt relaties met bijna alle landen in de wereld waarbij prioriteit ligt in Zuid-Amerika.
- Non-interventie. Brazilië staat een politiek van non-interventie voor, wat wil zeggen dat het niet intervineert in de (binnenlandse) politiek van andere landen. Dit wil niet zeggen dat het land onverschillig is; het verleent bijvoorbeeld wel hulp.
- Multilateralisme. Brazilië is een sterke promotor van multilateralisme, bijvoorbeeld via de VN of de WTO. Het doet dit uit eigen belang. Het biedt een garantie tegen sterke landen, waarbij bijvoorbeeld disputen kunnen worden voorgelegd aan een multilaterale organisatie.
- Non-proliferatie: Brazilië ziet zichzelf niet als een militaire macht. Het geeft minder uit aan defensie dan zijn buurlanden. Het is een voorstander van (nucleaire) ontwapening en non-proliferatie.

De laatste karakteristiek verdient nuancering. Er wordt in de defensiestrategie aangegeven dat Brazilië zich niets zal aantrekken van de beperkingen die het non-proliferatieverdrag oplegt, totdat landen die kernwapens bezitten duidelijke signalen afgeven dat ze overgaan tot nucleaire ontwapening.

8 rapportage Leergang Tertiaire vorming Defensie 22 met bron Braziliaanse ambassadeur in NL



MINISTER HANS HILLEN IN GESPREK MET ZIJN BRAZILIAANSE AMBTGENOOT CELSO AMORIM (DECEMBER 2011). (BRON: AVDD)

Braziliaanse Defensie / Maritieme strategie

Nadat de democratie in Brazilië werd hersteld na meer dan 20 jaar militaire dictatuur (1964-1985), is er lange tijd sprake geweest van verwaarlozing van haar defensie. Die tijd is voorbij en Brazilië heeft inmiddels de ambitie een modern militair apparaat op te bouwen, dat past bij haar eigen geopolitieke ambities en dat tevens voor de bescherming van de natuurlijke hulpbronnen in het Amazonegebied en de Atlantische Oceaan kan zorgen. Brazilië ziet de ontwikkeling van haar defensie verbonden aan de ontwikkeling die het land doormaakt. De nadruk ligt daarbij op het verdedigen van Brazilië tegen agressors, maar ook tegen andere bedreigingen.

Op 18 december 2008 werd *The National Strategy of Defense* (NSD) gepubliceerd. Uit dit document kan worden opgemaakt dat de ambities verder reiken dan het Zuid-Amerikaanse continent. Brazilië heeft de ambitie zich te ontwikkelen tot een wereldnatie, waarbij het streeft naar onafhankelijkheid van andere landen. De ontwikkeling van Brazilië en het garanderen van de nationale veiligheid zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Economische, politieke en militaire onafhankelijkheid staat centraal bij de ontwikkeling van het land.

De ambitie uitgesproken in de NSD heeft consequenties voor de structuur van de Braziliaanse strijdkrachten. Het volk van Brazilië verwacht van haar krijgsmacht dat het een antwoord heeft op alle denkbare dreigingen en dat het in staat is de beoogde economische en politieke onafhankelijkheid tegen elke dreiging te verdedigen. Naast de traditionele doelstellingen wordt de ambitie genoemd om het luchtruim, het land en de territoriale wateren beter te kunnen controleren. Voorts krijgt de krijgsmacht de verantwoordelijkheid zich te versterken in drie strategisch belangrijke sectoren; cybertechnologie (Landmacht), de ruimte (Luchtmacht) en nucleaire ontwikkeling (Marine). Om deze doelstellingen waar te maken aan wil Brazilië lanceerinstallaties voor satellieten gaan produceren. Deze lanceerinstallaties zullen volgens het plan worden gebruikt om geostationaire satellieten voor telecommunicatie en andere toepassingen in de ruimte te brengen. Op het gebied van *cybernetics* is de belangrijkste doelstelling het ontwikkelen van *network enabled capabilities* om daarmee de C4I tussen de krijgsmacht-delen te vergroten en zo bij te dragen aan het voorziene joint karakter ervan. Het defensiebudget is tot 2004 in percentage van het GDP voortdurend gekrompen tot 1,4% van het GDP. Vanaf 2005 is het echter jaarlijks met 10% verhoogd tot 1,7% van het GDP in 2009 zijnde 29,7 miljard USD.⁹

De NSD ook richtlijnen voor de organisatie en samenstelling van de strijdkrachten en daarnaast voor de herinrichting van de defensie-industrie. Bij het eerste aspect neemt vooral de dienstplicht een belangrijke plaats in. Deze staat garant voor de gewenste verankering van het leger in de maatschappij (degenen die geen militaire dienst kunnen vervullen, dienen bij voldoende ruimte vervangende civiele diensten te verrichten binnen de zogeheten *Comprehensive Civilian Service*, zoals aangekondigd in het NSD). Betere samenwerking tussen de krijgsmacht-delen moet worden gestimuleerd door samenvoeging van de staven binnen het Ministerie van Defensie tot een *joint* staf.

De *taken* van de strijdkrachten, zoals verwoord in de NSD, kunnen als volgt worden samengevat:

- Handhaven van een defensief ingerichte defensieorganisatie, gericht op afschrikking;
- Monitoren van het gehele Braziliaanse luchtruim, grondgebied en de territoriale wateren door middel van eigen militaire middelen. Dit geldt in het bijzon-

9 Military Balance 2010

der voor het Amazonegebied vanwege de daar aanwezige criminele- en drugsgerelateerde activiteiten;

- *Quick-Reaction* in geval van een militaire dreiging op basis van een hoge strategische mobiliteit;
- *Search and Rescue* taken;
- Vlagvertoon in alle grensgebieden als teken van waakzaamheid;
- Bijdragen aan vredesoperaties, in principe onder de vlag van de VN;
- Nationale taken op verzoek van de regering.

Brazilië heeft geen expliciete Maritieme Strategie maar de NSD heeft wel maritieme elementen die richtinggevend zijn voor de Braziliaanse marine. De Braziliaanse marine is de grootste marine van Latijns-Amerika en is naast de traditionele marinetaken ook belast met de taken van de kustwacht, inclusief optreden op de belangrijkste rivieren en riviermondingen. Dit behelst mede het verdedigen van de 7491 km kustlijn. In haar strategie ligt de nadruk echter op het *blue water* optreden, waarbij de belangrijkste taak is het beschermen van de belangen en het grondgebied van Brazilië tegen buitenlandse krachten. De *blue water* doelstellingen zoals *sea denial*, *sea control* en *power projection* zijn na de vondst van olie voor de kust van Brazilië alleen maar belangrijker geworden. In het bijzonder geldt dit in de zuidelijke Atlantische Oceaan, waar de recent ontdekte oliereserves zich bevinden en waar ook het grootste deel van de internationale handel met Brazilië plaatsvindt.

Gelet op bovenstaande is de missie van de Braziliaanse marine:

- De verdediging van de territoriale integriteit van het land door het zekerstellen van maritieme soevereiniteit en het controleren van ruim 7000 km lange kustlijn.
- De bevordering van de economische veiligheid door visserijinspectie en bestrijding van (drugs)smokkel.
- Het vergroten van het internationale profiel van Brazilië door aanwezigheid en *Naval Power Projection* in het zuidelijk deel van de Atlantische Oceaan.

In de NSD wordt aangegeven waar de focus van de marine zou moeten liggen:

- 1 Proactieve verdediging van de olieplatformen.
- 2 Proactieve verdediging van marine- en havenfaciliteiten, archipels en eilanden gelegen in het gebied waar Brazilië jurisdictie heeft.
- 3 Snelle respons tegen elke bedreiging van de *sea lanes* door staten of onconventionele / criminele elementen.

- 4 Capaciteit om deel te nemen aan internationale vredesoperaties buiten Braziliaans gebied onder leiding van de VN of andere multinationale organisaties in de regio.



HET BRAZILIAANSE FREGAT BNS LIBERAL TIJDENS EEN GEZAMENLIJKE OEFENING MET HET AMERIKAANSE Vliegkampschip USS HARRY S. TRUMAN IN 2009 (BRON: US NAVY PHOTO)

De ontwikkeling van de Braziliaanse marine

De omvang van de Braziliaanse marine is ongeveer 67.000 militairen (inclusief 15.000 mariniers en 1387 personen in de marineluchtvaartdienst), waarvan verreweg de meeste beroepsmilitairen zijn. In het kader van de verdere opbouw is de verwachting dat dit in de komende jaren tot 2030 zal groeien naar 73.000 militairen. De marine bestaat uit ongeveer 100 schepen en een gelijk aantal vliegtuigen en helikopters. Het materieel is veelal verouderd en bestaat bijvoorbeeld uit het voormalige Franse vliegkampschip *Foch* dat in de Franse marine diende van 1963 tot 2000 en dus nu bijna 50 jaar oud is. Het hart van de huidige marine bestaat uit een aantal fregatten overgenomen van de Britse *Royal Navy* (*Broadsword*-klasse) die nu allen rond de 25 jaar oud zijn, en een vijftal onderzeeboten van Duitse oorsprong die uit de zestiger jaren stammen. Moderner zijn een 12-tal *offshore patrol vessels* (OPVs) uit het midden van de jaren negentig.

Om de omvang, uitrusting en organisatie van de vloot in overeenkomst te brengen met de ambities, heeft de Braziliaanse marine een ambitieus programma geformuleerd – het zogenaamde *Plano de Articulação e Equipamento da Marinha do Brasil*. Binnen dit programma worden diverse nieuwbouwplannen voorbereid waarvan de omvang op ongeveer 250 miljard dollar is begroot tot 2030. Uitvoering van het programma vindt plaats in drie termijnen: korte termijn 2010-2014, middellange termijn 2015-2022 en lange termijn 2023-2030.

Een belangrijk element in de focus van de marine is het opereren onder water. Voor de korte termijn legt men de prioriteit bij de bouw van vier conventionele onderzeeboten, drie verschillende klassen patrouillevaartuigen (van resp. 200, 500 en 1.800 ton), een nieuw tanker / bevoorradingsschip, drie fregatten (6000 ton elk) en een *multipurpose helicopter carrier* van circa 20.000 ton. Hiervan zijn de vier onderzeeboten en drie OPV's van 1.800 ton al aanbesteed.

Op de langere termijn (10 tot 15 jaar) voorziet het bouwprogramma alleen nog maar in plannen voor de bouw van twee *multipurpose vessels* van ca 40.000 ton die ook als vliegkampschip kunnen worden gebruikt en verder een mix van 4 LHD's van ongeveer 20.000 ton, 30 escorts (fregatten), 15 conventionele onderzeeboten, 5 nucleaire onderzeeboten en 62 patrouillevaartuigen.

De vier conventionele onderzeeboten die zijn aanbesteed, zijn gebaseerd op het Franse *Scorpene* ontwerp. Met de Franse werf is afgesproken dat het contract verder de kennisoverdracht inhoudt met betrekking tot de bouw van een onderhoudswerf voor onderzeeboten waar de schepen worden gebouwd/geassembleerd, evenals de ontwikkeling van een nucleair voortgestuwde onderzeeboot. In de NSD wordt de strategisch belangrijke sector 'nucleaire energie' specifiek toegewezen aan de marine. De Braziliaanse perceptie is dat nucleaire onderzeeboten een iconische maritieme capaciteit vormen die alleen aan de hele grote landen is voorbehouden. Het kunnen bouwen van en beschikken over nucleaire onderzeeboten is in deze perceptie één van de kenmerken van een supermacht en superstatus in de wereld.

Admiraal Julio Saboya verwoordde het in 2008 als volgt: *'A nuclear submarine could pave the way for Brazil to obtain a permanent seat at the Security Council. Those who have nuclear submarines are member of the United Nations Security Council. All permanent members have the technology, which none of them give up. We have to develop our own'*.

In het algemeen kan worden gesteld dat de Braziliaanse marine – de *Forças da Marinha* – nog over beperkte operationele capaciteiten beschikt. Ook het geplande maritieme bouwprogramma blijft op korte termijn vooralsnog beperkt. Op termijn wordt, op basis van de plannen, de maritieme capaciteiten fors uitgebreid vooral om kustbewaking en offshore belangen te verzekeren. Volgens Brazilië is het zaak dat het machtsvacuüm in de zuidelijke Atlantische Oceaan ingevuld wordt, omdat het anders weggegeven wordt aan andere wereldspelers.

Ratificatie UNCLOS

Op 25 oktober 2007 heeft Brazilië de laatste paragrafen van het UNCLOS-Verdrag geratificeerd. Brazilië claimt geen zones of gebieden die afwijken van wat in UNCLOS is afgesproken.¹⁰

Militair optreden

Brazilië heeft geen territoriale geschillen met haar burens zoals Argentinië en Chili dat hebben. Braziliaanse eenheden werden dan ook nauwelijks ingezet over de grens. Sinds 1994, toen Brazilië voor het eerst militaire eenheden beschikbaar stelde voor *peacekeeping* operaties van de VN, hebben Braziliaanse eenheden in vijf landen geopereerd. Voor de *United Nations Stabilisation Mission in Haïti* (MINUSTAH) heeft Brazilië zich in 2004 opgeworpen als de leidende natie. Het mandaat, dat oorspronkelijk liep tot 1 december 2004, is tot nu toe jaarlijks verlengd. Nadat Haïti was getroffen door een aardbeving op 12 januari 2010, waarbij ook personeelsleden van de VN omkwamen, heeft de missie zich primair gericht op hulpverlening. Met resolutie 1927 (4 juni 2010) is het aantal leden uitgebreid en de missie opnieuw verlengd. Met een nieuwe resolutie op 14 oktober 2011 is het mandaat nogmaals verlengd tot juni 2012. In Brazilië is er hierdoor een discussie opgang gekomen over nut en noodzaak van deelname aan deze missie. Toch is vooralsnog de (militaire) leiding nog in Braziliaanse handen. Juist de ambitie van Brazilië om zich als supermacht te profileren is reden om aan deze missie te blijven deelnemen. In die zin gebruikt Brazilië MINUSTAH niet alleen vanuit ideële overwegingen om de vrede wereldwijd te ondersteunen, maar ook vanwege politiek pragmatisme.

Bij gebrek aan dreiging (buitenlands en binnenlands) zoekt de Braziliaanse marine naar nieuwe taken (rollen) om het hogere budget te rechtvaardigen.

10 www.un.org/depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm

Naast toenemende aanwezigheid in het Amazonegebied manifesteert de Braziliaanse marine zich conform de opdracht vooral in de zuidelijke Atlantische Oceaan.

Op 24 februari 2011 nam admiraal Luiz Henrique Caroli aan boord van het Braziliaanse fregat 'União' het commando over van de Maritieme Taakgroep van UNIFIL. Daarmee participeert Brazilië voor het eerst in internationale maritieme militaire operatie. Volgens de admiraal geeft Brazilië hiermee een krachtig politiek signaal op het gebied van internationale betrekkingen. Brazilië laat zien dat zij belang hecht aan de handhaving van vrede in Libanon en stabiliteit in de regio.



BRAZILIAANS BOARDINGTEAM OEFENT (BRON: US NAVY PHOTO)

Beschouwing

De feiten dat Brazilië voor essentiële technologieën afhankelijk is van buitenlandse hulp, een bescheiden 53^{ste} plaats inneemt op wereldwijde *Competitiveness Index* (ter vergelijking: Nederland staat op de 7^{ste} plaats)¹¹ en een ambitieus vlootplan

11 World Economic Forum: The Global Competitiveness Report 2011 – 2012, Geneva, 2011

heeft, is nog onvoldoende bewijs om Brazilië op dit moment een supermacht te noemen. Haar vloot blijft vooralsnog kleiner dan bijvoorbeeld de Britse *Royal Navy*. Wel heeft Brazilië de potentie om zich te ontwikkelen tot een agrarische supermacht en een regionale macht. Brazilië heeft zeker wel de ambitie om supermacht te worden. Dit blijkt uit de recente acties die Brazilië heeft ondernomen, vooral het deelnemen aan een multinationale maritieme operatie (UNIFIL).

De ratificatie van UNCLOS en de geformuleerde nationale defensiedoelstellingen in de nationale defensiestrategie tonen aan dat Brazilië de politieke wil bezit om een bijdrage te leveren aan internationale vrede en veiligheid, vooral om te zorgen dat Brazilië een belangrijke rol krijgt in internationale besluitvormingsprocessen.

De manifestatie van Brazilië in het maritieme domein wordt primair gedreven door de bescherming van de pas ontdekte offshore oliebelangen. Brazilië gebruikt haar maritiem militaire opbouw om haar nationale belangen te verdedigen en om zich actief op te stellen in de regio. Een tweede motief is de wens om een permanent lid van de VN Veiligheidsraad te worden. In weerwil van alle ambities blijft Brazilië internationaal gezien een kleine (regionale) speler op militair vlak.

BRONNEN

- *The Military Balance 2010*
- Diverse verslagen Leergang Tertiaire vorming Defensie (LTD) 2010
- *National Strategy of Defence. Peace and Security for Brazil*; dec 2008
- Braziliaanse Ministerie van Defensie (website), diverse publicaties

2.2 China, een ontluikende maritieme macht

China is na Rusland, Canada en de VS het vierde grootste land ter wereld, maar heeft met ruim 1,3 miljard inwoners wel het grootste aantal inwoners ter wereld. Het beleid ten aanzien van geboortebeperving (het één-kind beleid) heeft een zeer matigend effect op de bevolkingsgroei. Voortzetting daarvan zal op termijn het gevolg hebben dat India China op dit gebied zal passeren. Na de centraal geleide planeconomie heeft de introductie van het marktmechanisme de ontwikkeling van de Chinese economie in een stroomversnelling gebracht. Deze stormachtige groei heeft er toe geleid dat China inmiddels Japan van de tweede positie heeft verdrongen voor wat betreft de omvang van de nationale economie. Ofschoon toonaangevende economen voortdurend waarschuwen voor 'oververhitting' van

de Chinese economie is de verwachting dat de Chinese leiders dit in de hand kunnen houden en dat China op termijn ook de VS zal passeren als economische macht. Naast problemen als corruptie, milieuschade, watergebrek (in de hogere gebieden) en het verlies aan landbouwgrond zijn ontvolking van het platteland en de veroudering van de bevolking als gevolg van het één-kind beleid de grootste economische problemen van de toekomst.

Economische groei is inmiddels voor de Communistische Partij geen keuze meer maar een bittere noodzaak om de Chinese bevolking, die in toenemende mate naar de steden trekt, aan het werk te krijgen en tevreden te houden. Er is een continue angst voor sociale onrust. Voor de leiders van de Communistische Partij gaat stabiliteit boven alles. Het Chinese leiderschap gelooft niet langer in de communistische ideologie om haar politieke positie te legitimeren. De overleving van de Chinese Communistische Partij hangt af van de mate waarin er tastbare economische resultaten worden geboekt voor het volk. Alleen resultaten geven de communistische partij nog legitimatiemacht. Deng Xiaoping benoemde dit al in 1962 als volgt: *'No matter if it is a white cat or a black cat; as long as it can catch mice, it is a good cat.'* Voor het eerst sinds vele jaren is als gevolg van de economische wereldcrisis de buitenlandse vraag afgenomen. De regering heeft maatregelen aangekondigd om de binnenlandse vraag te verhogen om zo minder afhankelijk te zijn van export voor economische groei.

De grondstoffen in eigen land zijn beperkt. Nu al is China voor meer dan 53% van het oliegebruik afhankelijk van import. Daarmee is de energiepositie een belangrijk gegeven voor de strategische ontwikkeling van China. De huidige industriële ontwikkeling is in hoge mate afhankelijk van energie uit kolencentrales. Op korte termijn bestaan plannen om meer gas als brandstof te gaan gebruiken. Om de economische groei op termijn zeker te stellen, worden intern maatregelen genomen die moeten leiden tot een efficiënter energiegebruik (en beperking CO₂ uitstoot met 40%) maar wordt ook geïnvesteerd in nucleaire energie en alternatieve energie. In 2020 moet China beschikken over 40 nucleaire centrales van 1000 megawatt elk. In veel landen tracht China concessies te bemachtigen om ook op termijn over energie en grondstoffen te kunnen beschikken. In het bijzonder op het Afrikaanse continent worden gebieden waar zich grondstofvoorraden bevinden, aangekocht en ontwikkeld.

Het Chinese buitenlandse beleid laat zich in de basis analyseren aan de hand van een uitspraak van de grote veranderingsleider Deng Xiaoping begin 1990: *'Observe*



COMMANDANT ZEESTRIJDKRACHTEN, VICE-ADMIRAAL BORSBOOM, OP BEZOEK IN CHINA (2011)

calmly, secure our position, cope with affairs calmly, hide our capacity and bide our time; be good at maintaining a low profile and never claim leadership. Deze uitspraak benadrukte de overtuiging van Deng Xiaoping dat het buitenlandbeleid van China het nationale belang moest dienen door het ontwikkelen van het binnenland en door het vermijden van risico's, internationale verplichtingen en provocatie. Met de uitbreiding van de Chinese belangen en de invloed is ook diplomatieke en militaire aanwezigheid meer zichtbaar geworden. De huidige president Hu Jintao heeft op het 17^e partijcongres in oktober 2007 zijn ideologie van een *Harmonious World* gepresenteerd, met nadruk op diversiteit en gelijkheid. Getuigend van ontwikkeling vindt deze visie nog steeds haar basis in de ideeën van Deng. Concreet hanteert China in haar buitenlands beleid vijf principes: wederzijds respect, non-agressie, niet-inmenging, gelijkheid/wederzijds voordeel en vreedzame co-existentie. De vijf principes zorgen er voor dat China zich bijzonder pragmatisch opstelt ten aanzien van de interne gang van zaken in het land waar ze zaken mee doet (bijvoorbeeld Soedan en Iran).

Het stijgende zelfbewustzijn als gevolg van de economische groei in combinatie met vooruitgang op het gebied van wetenschap en technologie heeft in China een impuls gegeven aan militaire modernisering. De ontwikkeling van de hoogte van het defensiebudget gaat in de afgelopen jaren zelfs sneller dan de ontwikkeling van de economische groei. Het defensiebudget is officieel gegroeid van 27 miljard USD in 2000 naar ruim 78 miljard USD in 2010. Maar de militaire uitgaven zijn in de praktijk waarschijnlijk veel hoger. In zijn jaarlijkse rapportage aan het Amerikaanse Congres stelt de *US Secretary of Defense* dat het daadwerkelijke budget wel eens 150 miljard USD zou kunnen zijn omdat grote militaire uitgaven niet in het officiële budget zijn opgenomen.

Als opkomende wereldmacht wil China haar status met alle daarbij horende machtsinstrumenten onderstrepen en zekerstellen. Maar Deng Xiaoping heeft ook gezegd: 'niets is belangrijker dan stabiliteit'. China neemt doorgaans een bescheiden profiel aan, probeert opzichtige wapenaankopen binnen de perken te houden en neutraliseert grensgeschillen met buurlanden door middel van diplomatie. Op dit moment is in het bijzonder de relatie met de andere grootmacht in de regio, India, punt van aandacht. Economisch en politiek is de relatie op papier goed, maar een latente concurrentie als ontwikkelende supermacht en de spanning in het grensgebied bij Tibet blijven van invloed.

Chinese Defensie / Maritieme strategie

China publiceert in tegenstelling tot de meeste westerse landen geen nationale veiligheids- of defensiestrategie. China gebruikt *White Papers*, toespraken en artikelen in belangrijke bladen om haar beleid en strategie publiek te communiceren. Het meest recente *White Paper* is in 2010 gepubliceerd.¹² Het Chinese leiderschap lijkt, om de continuïteit te waarborgen, een aantal strategische prioriteiten te gebruiken. Deze zijn onder andere:

- Bescherming van de nationale soevereiniteit;
- Handhaven sociale harmonie en stabiliteit (binnenlandse stabiliteit);
- Het versnellen van de modernisering van de nationale defensie en de krijgsmacht; en
- Handhaven van de wereldvrede en stabiliteit.

12 www.china.org.cn/government/whitepaper/node_7114675.htm

Het is onduidelijk hoe de Chinese regering deze soms tegenstrijdige prioriteiten tot een strategisch plan maakt. Er bestaat echter een aanwijzing, de zogenaamde *National Military Strategic Guidelines for the New Period*, die aangeeft hoe de verschillende basisprioriteiten in balans moeten worden gehouden. Deze aanwijzing is niet openbaar. In het laatste *White Paper* komt wel naar voren dat men beseft dat China op een historisch belangrijk punt is aangeland en dat het als grote macht een belangrijke rol behoort te spelen met betrekking tot internationale veiligheid. In het 2008 *White Paper* wordt dit besef als volgt verwoord: *'China has become an important member of the international system and the future and destiny of China have been increasingly closely connected with the international community. China cannot develop in isolation from the rest of the World, nor can the world enjoy prosperity and stability without China'*.¹³ Daarmee is in het strategisch denken de traditionele focus naar binnen omgezet in de wil om ook internationaal bij te dragen en op die wijze de Chinese belangen mede veilig te stellen.¹⁴

De ontwikkeling van de Chinese krijgsmacht en de missies kennen een gelijk-opgaande lijn, passend bij de economische ontwikkeling en de daarbij behorende veiligheidsuitdagingen. Deze missies, voornamelijk gericht op de aangepaste visie op internationale veiligheid van het Chinese leiderschap in de moderne tijd, zijn:

- 1 Garandeer de leidende positie van de Communistische partij.
- 2 Garandeer voldoende veiligheid om de strategische kans op nationale ontwikkeling veilig te stellen.
- 3 Zorg voor strategische ondersteuning bij het veilig stellen van nationale belangen.
- 4 Speel een belangrijke rol bij het handhaven van wereldvrede en het stimuleren van gemeenschappelijke ontwikkeling.

De grote aardverschuiving die in 2008 de provincie Sichuan trof, heeft het denken over missies verruimd. Het bleek dat de krijgsmacht niet in staat was om adequate hulp te bieden bij dergelijke natuurrampen. In een toespraak tot militaire vertegenwoordigers benadrukte president Hu Jintao in maart 2009 dat de krijgsmacht zich niet alleen moet concentreren op het ontwikkelen van militaire capaciteit, maar ook militaire operaties moet kunnen uitvoeren in andere

13 China's National Defense in 2008, Information Office of the State Council of the People's Republic of China January 2009, Beijing

14 Annual reports to the congress 2009 en 2010

omstandigheden dan oorlog. Analisten menen dat onder de frase ‘*operations other than war*’ naast humanitaire hulpverlening ook de bestrijding van terrorisme, de handhaving van sociale stabiliteit, *search and rescue* en internationale vredesoperaties wordt verstaan.

Tot 1990 speelde de Chinese marine, de *People’s Liberation Army Navy* (PLAN), een ondergeschikte rol binnen de landstrijdkrachten. De PLAN beperkte zich tot de bescherming van de zeegrenzen. Maar met het verschuiven van het economisch zwaartepunt naar de kuststreek, de afgenomen dreiging van een invasie in het achterland en het besef van de toenemende afhankelijkheid van het functioneren van de handelsroutes (SLOCs) voor de economische ontwikkeling, heeft de PLAN de benodigde transformatie ondergaan. Het *White Paper* uit 2008 beschrijft de Chinese marine als een strategische krijgsmacht die de capaciteit dient te hebben en te ontwikkelen om in *distant waters* te kunnen opereren (*distant sea defence*). De PLAN heeft drie belangrijke missies:

- 1 Weersta agressie vanuit zee;
- 2 Bescherm nationale soevereiniteit;
- 3 Stel maritieme rechten veilig.

De doctrine voor maritieme operaties van de PLAN spitst zich toe op zes offensieve en defensieve scenario’s:

- 1 Blokkade operaties;
- 2 SLOC operaties (zowel in de offensieve zin - het ontregelen van de aanvoerroutes voor andere landen - als in defensieve zin: het beschermen van de eigen toevoerlijnen);
- 3 Maritieme landaanval;
- 4 Anti schip (oppervlakteacties);
- 5 Bescherming van maritiem transport;
- 6 Havenverdediging.

Voor China zijn de maritieme aanvoerlijnen van levensbelang om economische groei zeker te stellen. Experts van *The China Institute of Contemporary International Relations* veronderstellen dat China een energiecrisis zal ervaren indien de aanvoer van olievoorraden zou worden verstoord. Zij die de controle over de scheepvaartroutes hebben, hebben ook controle over de Chinese economie. China heeft daarom de banden aangehaald met landen die langs haar voornaamste maritieme handelsroutes liggen (*String of Pearls*). Peking helpt Pakistan met het bouwen van

een haven bij Gwadar, verbetert een militair vliegveld in de Zuid-Chinese Zee, beheert stations in Myanmar en onderhandelt over vlootfaciliteiten in Bangladesh.¹⁵

Ontwikkeling van de Chinese marine

Om de nieuwe rol van de PLAN te kunnen invullen, was een ambitieus ontwikkelings- en bouwprogramma nodig. In 1987 ontwikkelde de Chinese Admiraal Liu Huaqing, grondlegger van de moderne Chinese marine, daartoe een strategisch vlootplan met uitgangspunt 'kwaliteit boven kwantiteit'. Dit vormde een breuk met het verleden, waarin juiste grote aantallen met weinig capaciteit als doel werd nagestreefd. Het plan moet worden uitgevoerd in drie fasen. Deze drie fasen zijn:

- 1 Tot 2010 ligt de prioriteit bij het verkrijgen van *sea control* (bewaken en beschermen) in de kustwateren van China;
- 2 In de periode 2010 - 2020 dient de Chinese marine een capaciteit voor *sea denial* (het ontzeggen van gebruik) te krijgen die tot de eerste keten van eilanden reikt, vooral om te voorkomen dat Taiwan zich onafhankelijk verklaart van China en dat de VS zich zou kunnen mengen in de Chinese interne aangelegenheden;
- 3 In 2050 dient een krachtige marine ontwikkeld te zijn die wereldwijd kan worden ingezet.

Organisatorisch bestaat de huidige marine uit drie vloten. Het hoofdkwartier van de Noordelijke vloot is gevestigd in Qingdao. De Oostelijke vloot is gelegen in Ningbo en de Zuidelijke vloot in Zhanjing. Elke vloot bestaat uit oppervlakte eenheden, onderzeeboten, marine luchtvaartdienst, kustverdediging en mariniers. De Chinese marine heeft 250.000 man personeel, inclusief 56.000 mariniers en 35.000 man kustverdediging. Onderdeel van de modernisering is ook het stroomlijnen en integreren van de commando structuur.

Bij de opbouw van haar marine kiest China thans voor kwaliteit boven kwantiteit. Vanuit het geldende beleid beschikt zij over de grootste vloot van Azië. De focus is daarbij verschoven van *low capability, single mission* naar *high capability, multi-mission*. De huidige bovenwatervloot bestaat geschat uit 75 grote oppervlakte-eenheden, 45 kustpatrouilleboten uitgerust met raketten en 50 grote en kleinere

15 Bedford, C. The view from the West: String of Pearls: Chins's Maritime strategy in India's backyard. CANADIAN NAVAL REVIEW, volume 4, nummer 4 (winter 2009).



VERDELING VAN DE CHINESE MARINE IN VLOTEN (BRON: US DEPARTMENT OF DEFENSE)

amfibische transportschepen. Ook de onderzeebootcomponent heeft grote prioriteit om de nucleaire afschrikking en *sea denial* capaciteit te realiseren. Op dit moment wordt de verwerving voorbereid van vijf typen onderzeeboten (nucleair en conventioneel). Onder andere de *jin*-klasse SSBN, de *Shang*-klasse SSN, de verbeterde *Song* en *Yuan* klasse SSK en de Russische *Kilo*-klasse SSK.

De verwerving van één of meer vliegvliegkampschepen wordt door de Chinese militaire leiding gezien als bevestiging van de status van supermacht. In dat licht heeft China in 1998 in Oekraïne de romp van het nooit afgebouwde voormalige Sovjet-Russische vliegvliegkampschip *Varyag* opgekocht. Pas recentelijk, in juni 2011, werd officieel erkend dat het schip werd verbouwd en in dienst van de marine zou komen. Omdat onderhandelingen over de bijbehorende Russische Su-33 vliegtuigen nooit zijn gelukt, bouwt China naar verluid een eigen type *carrier-based* vliegtuig, gebaseerd op een van Oekraïne verkregen prototype van de Su-33. Ondertussen was al besloten 50 marinepiloten op te leiden voor vliegoperaties vanaf vliegvliegkampschepen.



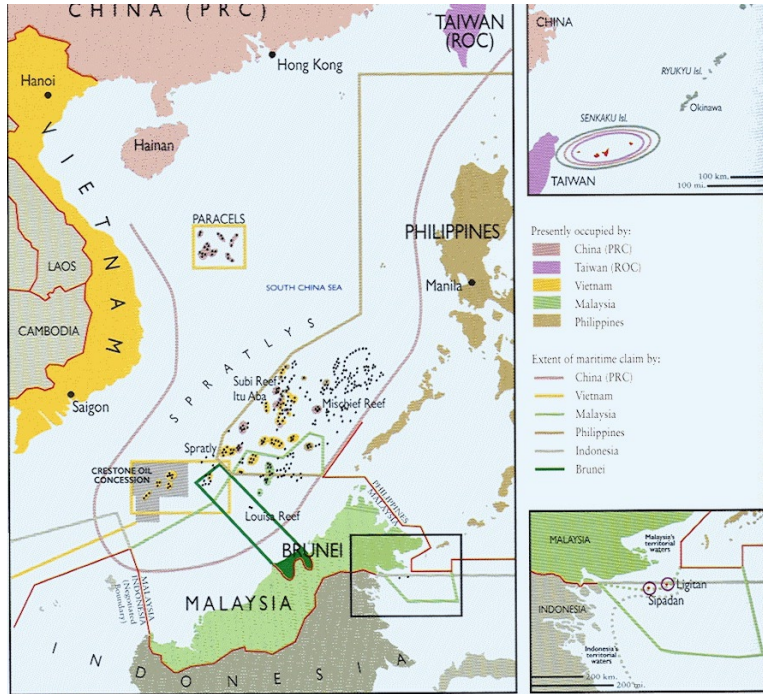
MOCK-UP (SCHAAL 1:1) VAN HET CHINESE Vliegkampschip, IN HET BINNENLAND VAN CHINA (BRON: WWW.JEFFHEAD.COM)

Voorts wordt naast de bouw van een nieuwe marinehaven op het eiland Hainan gewerkt aan verbetering van de *over the horizon* doelaanwijzingcapaciteit met lange afstand (*Skywave* en *Surface wave*) radars, in combinatie met satellieten. De verwachting is dat met deze modernisering het totale aantal eenheden nauwelijks zal veranderen: 27 jagers, 48 fregatten en 60 onderzeeboten.

De Chinese tweedeling in woord en daad ten aanzien van UNCLOS

Op 25 februari 1992 heeft het hoogste wetgevende orgaan van China, het Permanente Comité van het Nationale Volkscongres, de ‘Wet op de territoriale wateren en hun aangrenzende zone’ aangenomen waarin specifiek de claim geuit wordt op Taiwan en diverse eilandgroepen in de Zuid-Chinese Zee zoals de Spratly eilanden, de Paracel eilanden en de Penghu eilanden. China claimt daarmee feitelijk 80% van de Zuid-Chinese Zee als territoriale wateren of als Exclusieve Economische Zone (EEZ). Een kaart met een stippellijn – de zogenaamde *nine-dash line* – circuleert binnen China als rechtvaardiging voor deze claim.¹⁶ De Chinese claim

16 LI Jinming & LI Dexia, ‘The Dotted Line on the Chinese Map of the South China Sea: A Note’, 34 *Ocean Development and International Law* (2003). 287-195



MARITIEME CLAIMS IN DE ZUID-CHINESE ZEE

wordt door aangrenzende landen als Filippijnen, Vietnam, Indonesië, Brunei, Maleisië en Taiwan zwaar betwist. De overlappende claims hebben al tot diverse maritieme conflicten geleid. China heeft desondanks UNCLOS in 1996 geratificeerd.¹⁷

De status-quo is dat vijf Zuidoost-Aziatische landen - Filippijnen, Vietnam, Indonesië, Brunei, Maleisië - ten aanzien van de claims op diverse eilandengroepen en overlappende EEZ-gebieden afgesproken hebben dat zij hun geschillen via de VN *Commission on the Limits of the Continental Shelf* (CLCS) zullen oplossen. Daar tegenover staat de Chinese benadering die de UNCLOS-regels in dit geval

17 www.un.org/depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm

afwijst en haar claim probeert te institutionaliseren via het internationaal recht door het uitlokken van berusting door de omliggende landen in de aanspraken van China.

In 2000 heeft China aangekondigd dat zij een *bilateral joint development model* aanhangt om de problemen rond de betwiste gebieden op te lossen zonder in te gaan op de soevereiniteit van de gebieden. In 2002 is vervolgens tijdens een topontmoeting tussen de tien ASEAN-landen een gemeenschappelijke gedragscode afgesproken ten aanzien van de betwiste gebieden. Afgesproken is dat de conflicten op vreedzame wijze zullen worden opgelost. De desbetreffende verklaring is in januari 2007 bevestigd.

Militair maritiem optreden

In de Zuid-Chinese zee heeft China diverse keren haar maritieme claims, regelmatig met geweld of met intimidatie, ondersteund. De PLAN legt meer nadruk op een grotere routinematige aanwezigheid zowel binnen als buiten de territoriale wateren. In de afgelopen tijd zijn bovenwaterpatrouilles gesignaleerd naar de Japanse Zee, de Zuid-Chinese Zee, de Filippijnse Zee en het oostelijk deel van de Stille Oceaan. Voor de eerste keer in de historie van de moderne Chinese marine voert China *out of area* operaties uit: Chinese marineschepen beschermen nationale konvooien tegen de piraterij nabij Somalië en in de Golf van Aden. Ook wordt tijdens de patrouilles waargenomen dat de eenheden aan meer complexe oefeningen (inclusief onderzeebootbestrijding in diep water) deelnemen. Bij oefeningen en opleiding wordt veel aandacht besteed aan *joint* optreden. Het aantal onderzeebootpatrouilles is de afgelopen paar jaar verdrievoudigd, onder andere naar de Filippijnse Zee en de westelijke Stille Oceaan.

Belangrijk is op te merken dat China na haar agressieve optreden ten aanzien van de Spratly eilanden dusdanige negatieve gevolgen heeft ondervonden in haar internationale betrekkingen, dat het accent veel meer bij diplomatie is komen te liggen. De primaire aandacht van de Chinese marine blijft gericht op een mogelijk conflict over Taiwan. Een onafhankelijkheidsverklaring van Taiwan zou voor Peking een *casus belli* zijn.¹⁸

18 Volgens voormalig ambassadeur, schrijver en publicist Chas Freeman: 'The Taiwan issue is the only one with the potential to ignite a war between China and the United States.' – Quote speech 'Beijing, Washington, and the Shifting Balance of Prestige' op CMSI annual conference, may 10-11, 2011 US. Naval War College, Newport Rhode Island..



MARITIEME SAMENWERKING TEGEN PIRATERIJ: HR.MS. DE RUYTER EN HET CHINESE FREGAT ZHOUSHAN (VOORGROND) IN DE GOLF VAN ADEN

Beschouwing

De Chinese marine is in eerste instantie gericht op de verdediging van het moederland. China tracht de militaire dreiging van de VS te neutraliseren door nucleaire afschrikking en *sea-denial* capaciteit. China beseft echter dat haar maritieme aanvoerlijnen de achilleshiel zijn van haar economie en voorspoed. Door actieve relaties aan te gaan met landen langs deze routes en door zelf een actieve bijdrage te leveren, tracht zij de veiligheid daarvan zeker te stellen. China beoogt in het maritieme domein desondanks een speler van belang te worden om zo de gewenste stabiliteit te garanderen.

China neemt officieel niet deel aan multinationale maritieme operaties. Wel heeft zij in 2010 toegezegd dat zij nabij Somalië wil assisteren in het begeleiden van transporten van het VN *World Food Program* (WFP). Recent heeft China aangegeven dat ze de eerste drie maanden van 2012 de coördinatie van de konvooien in de Golf van Aden op zich wil nemen.

Gezien de opbouw en mogelijke inzet van de Chinese vloot, zal de Chinese marine vooralsnog zwak zijn op het gebied van onderzeebootbestrijding en area-luchtverdediging. Daarnaast zullen maritieme logistiek en *network enabled capabilities* kwalitatief verbeterd moeten worden. De komende 10 tot 15 jaar zal de Chinese marine verder moderniseren en kunnen uitgroeien tot een capabele organisatie. Daarbij zal de uitdaging zijn om integratie en interoperabiliteit van moderne wapen- en commando systemen gelijke tred te laten houden met de ontwikkeling en invoering daarvan.

China hanteert een verschil tussen woord en daad ten aanzien van haar aanspraken in de Zuid-Chinese Zee. Enerzijds is UNCLOS geratificeerd, anderzijds zijn de aanspraken strijdig met de rechten van buurlanden. China gaat echter niet langer meer de directe confrontatie aan, maar tracht nu haar aanspraken in de Zuid-Chinese Zee pragmatisch door diplomatiek bilateraal overleg af te zegenen.

BRONNEN

- *The Military Balance 2010*
- *A Modern Navy with Chinese Characteristics*; US Office of Naval Intelligence, aug 2009
- *Military Power of the People's Republic of China; Annual report to Congress, US Secretary of Defense, 2009*
- *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China; Annual report to Congress, US Secretary of Defense, 2010 & 2011*
- *Proceedings Magazine*; US Naval Institute, april 2010
- *Canadian Naval review*; volume 4, nummer 4, winter 2009

2.3 De maritieme strategie van India

De grootste democratie ter wereld ontwikkelt zich naar een open markt economie, waarbij de sporen van het vroegere autarkisch beleid nog duidelijk aanwezig zijn. De afgelopen jaren is de Indiase economie met gemiddeld meer dan 7% gegroeid. De Indiase bevolking groeit naar verwachting door van 1 miljard inwoners in 2005 tot meer dan 1,5 miljard mensen rond 2050. De economie is divers opgebouwd, variërend van eenvoudige platteland boerenbedrijven tot moderne zware industrie en ICT-bedrijven. Hoewel ca 50 % van beroepsbevolking werkzaam is in de landbouw en de visserij, is de dienstverlening de belangrijkste drijvende kracht achter de economische groei. Deze sector is goed voor ongeveer 50% van

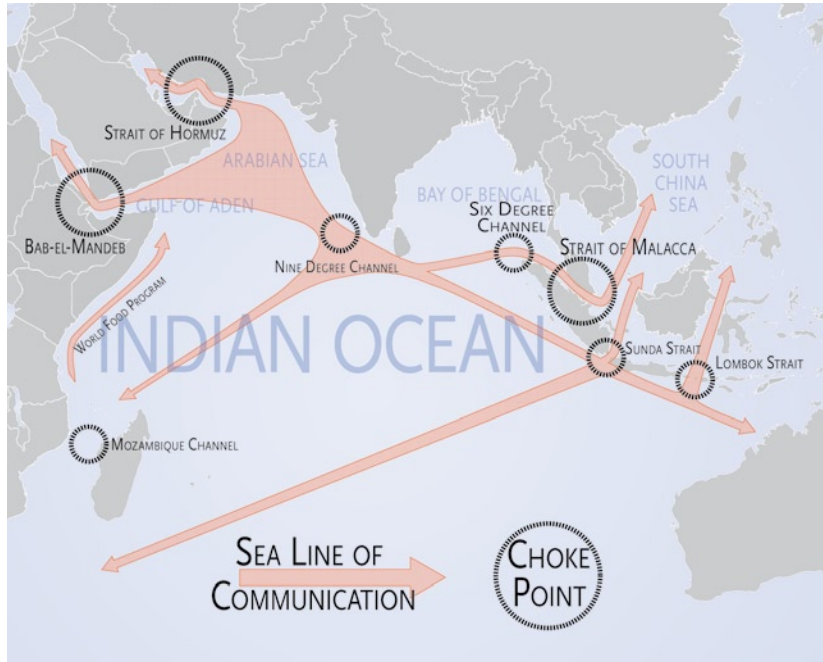
het nationaal product en biedt werk aan zo'n 30% van de arbeidsbevolking.¹⁹ De basis wordt gevormd door de structuur die is aangebracht door het Verenigd Koninkrijk als voormalige kolonisator. India is in staat geweest haar merendeels Engelssprekende bevolking te kapitaliseren en is uitgegroeid tot grote exporteur van ICT-diensten en software-ingenieurs.

India heeft weinig last gehad van de wereldwijde financiële crisis omdat Indiase banken doorgaans voorzichtig opereren en door de relatief geringe afhankelijkheid van export voor de economische groei. Het economische groeicijfer is vooralsnog niet verder gedaald dan tot 6,2 %. De economische ontwikkeling van de afgelopen jaren heeft het zelfbewustzijn van India vergroot. Het land is een grote mogendheid in wording. Om tot een werkelijke wereldmacht uit te groeien, moeten zwakke punten worden opgelost, zoals de nog steeds wijdverspreide armoede, de inadequate sociale structuur (residu van het officieel afgeschafte kastenstelsel) en onvoldoende toegang tot basis en hoger onderwijs voor grote groepen van de bevolking. India eist, mede gebaseerd op haar opkomende economische positie, een vooraanstaande plaats op in de internationale gemeenschap en rechtsorde. Deze ambitie voor een rol op het wereldtoneel wordt bevestigd in diverse fora. India is inmiddels een volwaardig lid van de G20 en is in 2002 al gastheer geweest van een G20 conferentie.

Ook de geopolitieke situatie waarin India zich bevindt, is van grote invloed op de economische ontwikkeling van het land. Voor India is stabiliteit in de periferie van groot belang. De veiligheid in de Zuid-Aziatische regio is van toenemend belang voor de veiligheid in de hele wereld. De continue aanwezigheid van terroristische groepen en de onrust in veel buurlanden maken de regio onrustig. Met name de politieke instabiliteit in buurland Pakistan, een land met nucleaire wapens, baart de regering van India grote zorgen. Er bestaat zelfs een mogelijkheid dat de nucleaire wapens in Pakistan in de handen van extremistische krachten komen. Terroristische organisaties en verzetsbewegingen die hun basis konden vinden in buurlanden van India, hebben de Indiase samenleving recent enkele malen hard getroffen.

Om haar lange termijn belangen zeker te stellen, is het voor India belangrijk dat de regio vrij van inmenging van buitenaf blijft. De regering van India is zich

19 CIA 'the world factbook'



INDISCHE OCEAAN: SCHEEPVAARTROUTES EN KNOOPPUNTEN (BRON: HCSS)

echter bewust van het feit dat haar economische en diplomatieke belangen ook buiten de Zuid-Aziatische regio liggen. Als opkomende wereldmacht zal India haar verantwoordelijkheid nemen en speelt zij een belangrijke rol in het positie-spel ten aanzien van de machtsbalans tussen de VS en China. Daarbij zullen de eigen strategische belangen van India niet uit het oog worden verloren. De geografische vorm van India brengt een kustlijn van 7600 km en een EEZ van 2 miljoen vierkante kilometer met zich mee. Met een toenemende afhankelijkheid van aan- en afvoer via de zee, is het duidelijk dat de strategische omgeving van India ook maritiem van aard is (SLOCs). Dit werd in feite al onderkend door de eerste premier van India. In 1946 zei Shri Jawahar Lal Nehru al: *‘To be secure on land, we must be supreme at sea...’*.

De Indische Oceaan kent vele maritieme knooppunten: de Straat van Hormuz, de Straat van Malakka en de Straten van Lombok en Soenda. Eén van de meest essentiële zeeroutes, die van het Suezkanaal en de Arabische Golf naar de Straat

van Malakka, loopt direct langs India. Langs deze route wordt het merendeel van de in de Golfregio geproduceerde ruwe olie getransporteerd. Verstoring van de aanvoer van olie kan de regionale stabiliteit ontwrichten. Het Internationaal Energie Agentschap (IEA) voorspelt dat de invoer van ruwe olie door China en India tegen 2030 bijna verviervoudigd zal zijn. Daarmee is stabiliteit in de SLOCs voor geheel Zuidoost-Azië van groot strategisch belang. India acht zich als opkomende wereldmacht in hoge mate verantwoordelijk voor stabiliteit in de Indische Oceaan, hetgeen een aanzienlijk inspanning in het maritieme domein vereist.

De Indiase Defensie / Maritieme strategie

De veiligheidsproblemen van India zijn gevarieerd en complex. Intern spelen een aantal conflicten gebaseerd op ultra linkse ideologie en tribale en etnische verschillen. Extern speelt altijd de staat van bijna oorlog met aartsvijand Pakistan. De nationale veiligheidsdoelstellingen van India hebben zich ontwikkeld langs de lijnen van de belangrijkste waarden - democratie, secularisatie, vreedzame co-existentie en nationale economische ontwikkeling - en ademen de ambitie van een wereldmacht. Deze nationale veiligheidsdoelstellingen zijn:

- Verdedigen van de nationale grenzen.
- Beschermen van de levens en eigendommen van burgers tegen oorlog, terrorisme, nucleaire dreiging en militante activiteiten.
- Verdedigen van het land tegen instabiliteit en religieuze en andere vormen van radicalisme en extremisme waarvan de oorsprong ligt bij naburige staten.
- Veilig stellen van het land tegen het gebruik en de dreiging van het gebruik van massavernietigingswapens.
- Ontwikkelen van materieel, uitrusting en technologie die bij kunnen dragen aan de veiligheid, met name de defensieve militaire gereedheid, door intensieve research, ontwikkeling en productie, dan wel de mogelijkheid scheppen voor het overdragen van dergelijk materieel en kennis.
- Stimuleren van verdere samenwerking en vertrouwen met naburige landen en het implementeren van wederzijds overeengekomen vertrouwenwekkende maatregelen.
- Nastreven van veiligheid- en strategische dialoog met andere wereldmachten en belangrijke partners.

De invulling van deze nationale veiligheidsdoelstellingen is voor een belangrijk deel de taak van de militaire en paramilitaire organisaties in India. Het veiligheidsdenken in India is recent sterk beïnvloed door de terroristische aanval in Mumbai in november 2008. Het bleek niet alleen dat een terroristische orga-

nisatie met een basis in Pakistan vrij eenvoudig in India kon toeslaan maar dat zij zonder veel problemen via zee binnen konden komen. Deze aanval heeft tot gevolg gehad dat het defensiebudget 2009 / 10 met ongeveer een derde werd opgehoogd tot ongeveer 34 miljard USD.²⁰ De verwachting is dat in de komende jaren het budget fors zal blijven stijgen.²¹

In het op de website van het Indiase Ministerie van Defensie gepubliceerde document *India's Maritime Military Strategy* is te lezen dat de volgende ontwikkelingen de noodzaak voor het ontwikkelen van een maritieme strategie hebben bevestigd:

- *Een tijdperk van gewelddadige vrede.* India onderkent dat er instabiele geopolitieke verhoudingen en diverse regionale conflicten en crises zijn, waarvan er een aantal zich in de omgeving van de Indische Oceaan afspeelen.
- *Groeiende afhankelijkheid van het maritieme domein.* De Indiase economische ontwikkeling is direct afhankelijk van overzeese grondstoffen en handel. Een primaire taak van de Indiase marine is deze handel te beschermen.
- *De maritieme geografie van India.* Met een grote kustgrens heeft India onbelemmerde toegang tot de Indische Oceaan. Dit vereist een strategie gericht op de oceaan en niet op de kust.
- *Ondersteunen buitenlandse politiek.* Een marine is bij uitstek geschikt voor 'winning friends and influencing people'.
- *Beïnvloeden van ontwikkelingen op het land.* Om ontwikkelingen op land af te dwingen wordt ook een maritieme bijdrage aan power projection als noodzakelijk gezien.
- *Het belang en de complexiteit van het maritieme domein.* In het maritieme domein spelen vele zaken een rol. De duizenden handelsschepen, pleziervaart, offshore werkzaamheden en vissers brengen een steeds grotere economische dimensie met zich mee. Daarnaast eisen ook nationale en ecologische veiligheid dat de Indiase overheid meer zicht wenst te hebben op ontwikkelingen en gebeurtenissen op zee.

20 Stockholm International Peace Research Institute 201, The SIPRI Military Expenditure Database

21 Raghav Narsalay, Mamta Kapur, Ryan Coffey, Aarohi Sen and Smriti Mathur.t: India in 2012 Tough times ahead: No room for complacency . January 2012, Pag 15 quote ' Having spent close to US\$80 billion over the last decade on defense, the Indian government has decided to significantly ramp up expenditures over the next five years to an expected US\$100 billion.'

Hoewel India haar eerste *Strategic Defense Review* al in 1998 had uitgevoerd, duurde het tot 23 juni 2004 voordat de Indiase marine, als eerste krijgsmachtdeel, een maritieme doctrine publiceerde. In augustus 2009 is deze maritieme doctrine geactualiseerd. Het *Strategic Defense Review* onderkent vier belangrijke rollen voor de Indiase marine:

- *Sea-based* afschrikking;
- Het bestendigen van economische en energie veiligheid;
- Voorwaartse aanwezigheid; en
- Maritieme diplomatie.

Er wordt gesteld dat voor India een moderne en goed getrainde marine noodzakelijk is om de ambities van de economische ontwikkeling en diplomatieke belangen ook buiten Zuid-Azië te kunnen ondersteunen.

De Indiase maritieme strategie onderkent dat er in internationale relaties geen sprake is van een statische machtssituatie, maar dat voor India de permanente belangen centraal moeten staan. De Indiase maritieme strategie is dan ook niet gebouwd op een vijandsbeeld, maar is er op gericht om de Indiase belangen op lange termijn zeker te stellen. Hierbij staan de volgende drie thema's centraal:

- 1 Neutraliseren van nucleaire dreiging die uitgaat van haar regionale tegenstanders Pakistan en China. Met beide landen heeft India territoriale meningsverschillen.
- 2 India heeft geloofwaardige maritieme capaciteit nodig zodat zelfs bij het nastreven van coöperatieve veiligheidsregelingen (bilaterale / multilaterale initiatieven en partnerschappen) rekening gehouden wordt met haar maritieme macht in de regio. Dit is vooral van belang omdat India zich zorgen maakt over de ontwikkeling van China. De groeiende Chinese energiebehoefte gaat samen met de behoefte aan Chinese aanwezigheid in de Indische Oceaan. Chinese antipiraterij-patrouilles voor de Somalische kust laten dat goed zien. Deze aanwezigheid druist in tegen de Indiase belangen om haar oceaan vrij te houden van buitenlandse invloed. Dat China steunpunten en bases bouwt die binnen Indiaas interessegebied liggen, zoals de moderne haven Gwadar in Pakistan, wordt dan ook met argwaan gevolgd.
- 3 Het toenemende aantal incidenten van piraterij en terreuraanslagen vanuit zee. De dreiging van het wereldwijde terrorisme, piraterij en de internationale criminaliteit vereisen een proactieve benadering. Vooruitgeschoven positionering van maritieme eenheden is vereist om snel te kunnen reageren. Aangezien terrorisme en piraterij mondiale implicaties hebben, wordt een beleid van coöperatieve betrokkenheid als de beste optie gezien om deze bedreigingen te minimaliseren.



MILITAIRE AANWEZIGHEID VAN SUPERMACHTEN ROND DE INDISCHE OCEAAN (BRON: HCSS)

In de geactualiseerde maritieme strategie zijn drie prioritaire aandachtsgebieden expliciet toegevoegd. De eerste prioriteit is de opstelling naar de Chinese marine. India heeft niet de capaciteit noch de intentie om de Chinese marine te evenaren. Een constant maritiem bewustzijn en *network centric operations* in combinatie met een betrouwbare *stand off* afschrikking moet de Chinese maritieme opkomst in toom houden. Het tweede aandachtsgebied is de Zuid-Chinese Zee en andere gebieden in de westelijke Grote Oceaan met de bevriende kuststaten die daar zijn gelegen. Het derde aandachtsgebied is bewust vaag omschreven als 'andere belangen als gevolg van de diaspora en buitenlandse investeringen'.

De vernieuwde maritieme doctrine benadrukt het *joint* optreden van de marine en spitst zich toe op het spectrum waarin conflicten kunnen voorkomen, de maritieme omgeving en -belangen van India en de toepassing van maritieme *power projection*. In de maritieme doctrine wordt oorlogvoeren als één van de vier gelijkwaardige taken van de marine gepresenteerd naast diplomatie, politietaken en *soft power* taken.

De terroristische aanval op Mumbai in 2008 en de gebleken zwakheid in de verdediging van de kustgrens hebben er toe geleid dat de Indiase marine integraal

verantwoordelijk is gemaakt voor de maritieme veiligheid in de kustgebieden en daarbuiten. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met de kustwacht, de maritieme politie en de havenautoriteiten.

De actualisatie van de maritieme doctrine stelt ook voor het eerst expliciet de mogelijkheid om deel te nemen aan 'politiemissies' inclusief bestrijding van terrorisme en piraterij, zowel onafhankelijk als in samenwerking met vriendschappelijke buitenlandse marine eenheden of met de kustwacht.

Op basis van de gestelde doelstellingen en ambities van de Indiase marine zal moeten worden gestreefd naar de uitbouw en ontwikkeling van de volgende capaciteiten:

- Het verzekeren van permanente nucleaire afschrikking vanuit zee;
- Het uitvoeren van langdurige oppervlakte-operaties ver van India;
- Het uitvoeren van onderzeebootoperaties op open zee en in kustwateren;
- Het detecteren en neutraliseren van vijandelijke onderzeeboten;
- Het uitvoeren van *combined* operaties in multinationale verbanden;
- Het uitvoeren van *joint* operaties op operationeel niveau (*theatre level*), inclusief amfibische operaties en *stand-off land attack*.

De ontwikkeling van de Indiase marine

De Indiase marine heeft in de afgelopen jaren reeds een uitgebreide modernisering en uitbreiding ondergaan met als doelstelling een erkende *blue water* marine te worden. De kustwacht en de Indiase marine beschikken gezamenlijk over ca. 130 schepen. Om de strategische ambities van India te ondersteunen is een indrukwekkend nieuwbouw- en verwervingsprogramma opgezet. Het *Maritime Capabilities Perspective Plan 2022* voorziet in de voorgenomen verwerving van twee trainingsschepen, vijf *offshore* patrouille vaartuigen (OPV), drie *Landing Platform Docks* (LPD's), zeven fregatten, zes conventionele onderzeeboten, acht korvetten, 28 onderzeebootbestrijdingsfregatten, acht mijnenjagers en één vliegkampschip.

De nucleaire doctrine vereist dat ook een maritieme poot van de nucleaire afschrikking wordt ontwikkeld. *INS Arihant* is de eerste lokaal gebouwde nucleair voortgestuwde onderzeeboot. Met deze onderzeeboot moet de nodige kennis worden opgebouwd om in de toekomst een eigen zeegaande nucleaire afschrikking te kunnen bouwen. De Indiase marine heeft de eerste *Akula*-klasse nucleair voortgestuwde aanvalsonderzeeboot medio 2010 in lease van Rusland ontvangen.

Het *Viraat*-klasse vliegkampschip (voormalig Britse HMS *Hermes*) zal medio 2012 /2013 worden aangevuld met het voormalige Russische vliegkampschip *Gorshkov*. Voorts wordt gewerkt aan twee lokaal gebouwde vliegkampschepen (*Indigenous Aircraft Carriers*), waarvan de eerste medio 2014 in dienst zal komen.



HET INDIASE VLEGKAMPSCHIP INS VIRAAT IN DE HAVEN. OP DE VOORGROND HET FREGAT INS BEAS. (BRON: WIKIMEDIA COMMONS)

Het doel is dat India in 2022 een marine (inclusief kustwacht) heeft met een omvang van ca 160 eenheden, inclusief drie vliegkampschepen, 60 grote oppervlakte eenheden (fregatten en jagers), drie nucleair voortgestuwde onderzeeboten met ballistische wapens, vijf nucleair voortgestuwde aanvalsonderzeeboten en een maritieme luchtcomponent met zo'n 400 vliegtuigen. India heeft daarbij de strategische keuze gemaakt om in de toekomst niet langer afhankelijk te zijn van derden en beoogt deze capaciteiten dan ook in steeds grotere mate zelf te ontwikkelen en te bouwen.

Niet alleen op materieeltechnisch gebied wil India autonoom zijn. De Indiase marine voelt ook de noodzaak om meer aandacht te besteden aan internationale samenwerking en aan de ontwikkeling van doctrines en concepten.

Ten aanzien van de intellectuele onderbouwing heeft de Indiase marine de eerste stappen gezet door een autonome denktank - *National Maritime Foundation* – op te richten en om binnen het maritieme hoofdkwartier een Directoraat *Strategy Concepts and Transformation* te formeren.

Ratificatie UNCLOS

India heeft op 29 juni 1995 UNCLOS geratificeerd op één artikel na.²² India heeft alleen met Bangladesh een maritiem grensgeschil over de grenzen in de Baai van Bengalen, dat onder de aandacht is gebracht van *The International Tribunal for the Law of the Sea* (ITLOS). ITLOS is een door de VN opgezette onafhankelijke rechterlijke instantie die geschillen juridisch kan beslechten bij eventuele verschillen in interpretatie en toepassing van het UNCLOS Verdrag. India lijkt zich volledig te willen conformeren aan de regels van het internationale recht.

Militair optreden

Als ontluikende supermacht beschouwt India de Indische Oceaan als haar *Mare Nostrum*. India heeft de afgelopen jaren ook laten zien dat zij meer expansief is geworden in het gebruik van haar militaire eenheden. In 2000 oefende de Indiase marine met Vietnam in de Zuid-Chinese Zee, wat tot een afkeurende reactie van China leidde. In 2002 nam een Indiaas fregat de patrouilletaken in de Malakka zeestraat over van een Amerikaans fregat, waardoor deze ingezet kon worden voor operatie *Enduring Freedom*. In 2003 hielden de drie potentiële opponenten - China, Pakistan en India – een gezamenlijke maritieme oefening. Sinds 2008 patrouilleren Indiase fregatten regelmatig in de Golf van Aden als onderdeel van de strijd tegen piraten. Hoewel dit nog een beperkte bijdrage is, laat dit wel zien dat India zich als maritieme macht aan het ontwikkelen is en een speler wordt waarmee rekening moet worden gehouden.

De Indiase marine heeft een nauwe relatie met de Amerikaanse marine. Met name het laatste decennium is de samenwerking steeds inniger geworden. De huidige *Chief of the Indian Navy* heeft in een interview aangegeven dat de Verenigde Staten een grote rol heeft gespeeld als adviseur bij de ontwikkeling en opbouw van de huidige Indiase marine. Op verschillende niveaus is die samenwerking verder geïnstitutionaliseerd. Dit manifesteert zich onder andere in een intensief gemeenschappelijk oefenprogramma in de Indische Oceaan.

22 www.un.org/depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm



SAMENWERKING TEGEN PIRATERIJ: ZUID-KOREAANSE EN NEDERLANDE MARINEOFFICIEREN BEZOEKEN HET INDIASE FREGAT INS DELHI IN DE HAVEN VAN SALALAH (OMAN) (BRON: S.J.J. BOTH)

De Indiase marine heeft binnen de samenwerking de volgende aanvullende doelstellingen geformuleerd:

- Verwerven van operationele en doctrinaire kennis;
- Uitwisselen van kennis op het gebied van capaciteitsverbetering en -opbouw;
- Verkrijgen van *best practice* informatie;
- Verkrijgen van interoperabiliteit ten behoeve van *out of area* operaties;
- Verhogen van het maritieme bewustzijn van de Indiase marine door het delen van informatie.

Beschouwing

Terwijl Westerse marines juist recentelijk de focus leggen om in kustwateren te opereren, is de Indiase marine bezig met een verschuiving naar operaties op volle zee in de Indische Oceaan. China wil haar aanwezigheid in de regio vergroten om haar maritieme aanvoerlijnen veilig te stellen. De diverse bases die China in de regio bouwt en Chinese antipiraterijpatrouilles voor de Somalische kust hebben dat duidelijk gemaakt. Hoewel de Indiase marine niet de ambitie heeft de Chinese marine te evenaren, zijn de landen daarmee in de Indische Oceaan in zekere mate tegenover elkaar komen te staan. Voor India tast de aanwezigheid van andere

marines haar beïnvloedingsmacht in de regio aan. Het gevolg hiervan is dat het veiligstellen van eigen belangen en vergroten van regionale invloed van de één in deze regio automatisch ten koste gaat van de ander. India en China zijn beide bezig met een fors bouwprogramma om hun maritieme capaciteiten te vergroten. Ook voor de VS is China de ‘natuurlijke’ tegenstander. De VS heeft op deze ontwikkeling ingespeeld door een strategische alliantie aan te gaan met India. De deelname aan internationale missies, ook in het primaire aandachtsgebied (Somalië), is vooralsnog beperkt in omvang en ambities.

Ondanks het indrukwekkende vlootbouwprogramma van India blijft de logistieke ondersteuning op zee een zwak element van de Indiase marine. Een marine met ambities zoals die door Indiase marine zijn geformuleerd, heeft niet genoeg aan de twee huidige tankers. De strategische reikwijdte van de vloot is hierdoor beperkt. De marine heeft weliswaar een redelijke amfibische capaciteit, maar vanwege de beperkte logistieke ondersteuning kan deze alleen regionaal en beperkt ingezet worden.

BRONNEN

- *The Military Balance 2010*
- Indiase Ministerie van Defensie (website): diverse publicaties (o.a. *Freedom to use the Seas: India's Maritime Military Strategy*)
- *Indian Naval Strategy in the Twenty-first Century*; Holmes, Winner and Yoshihara, Routledge (Cass Series), 2009
- *Interview with Admiral Nirmal Verma CNS India*; in: *Jane's Defence Weekly*, juli 2011
- *India's drive for a 'blue water' navy*; Dr. David Scott, in: *Journal of Military and Strategic Studies* 2007/8, Vol 10, Issue 2

2.4 Rusland: vernieuwde militair maritieme aspiraties

Het grootste land ter wereld, Rusland, is bijna twee maal zo groot als het daaropvolgende land, Canada. Qua inwonertal is Rusland het negende land ter wereld, na landen als China, India en de VS (1 t/m 3) en Pakistan, Bangladesh en Nigeria (6 t/m 8). De economie was ten tijde van de Sovjet Unie eind jaren tachtig na de VS de grootste van de wereld. De overgang van een planeconomie naar een markteconomie na het uiteenvallen van de Sovjet Unie heeft echter tot een enorme dip geleid in Bruto Nationaal Product (BNP). Rusland staat na Canada op de twaalfde plek van de grootste economieën van de wereld met olie en gas als de voornaamste bron van inkomsten.

Na de dip in BNP volgend op het uiteenvallen van de Sovjet Unie heeft Rusland vanaf 2000 een periode gekend van robuuste economische groei, voornamelijk gebaseerd op de export van gas. In 2008 was deze groei nog 5,6%. Juist de afhankelijkheid van gasexport en in mindere mate van graan heeft tot gevolg gehad dat de wereldwijde economische crisis in Rusland hard is aangekomen. Alleen al in de eerste drie maanden van 2009 is de economie 10,2% gekrompen.

Zowel in woord als daad heeft de Russische regering aangegeven dat de gasleveringen worden gebruikt als instrument om internationaal invloed uit te oefenen. Verder blijft export van gas de inkomstenbron van Rusland die de economie draaiende houdt en o.a. de modernisering van de krijgsmacht mogelijk maakt. De helft van de Russische gasexport gaat naar Europese landen, . Daarmee zijn Europa en Rusland onderling afhankelijk. Om de opbouw en het onderhoud van de energie-infrastructuur te financieren, heeft Rusland Westerse technologieën en honderden miljarden euro's nodig. Europa heeft in dit machtspeel met Rusland daarom niet een louter afhankelijke positie en stelt zich constructief kritisch op. Andris Piebalgs, tot 2010 Europees commissaris voor Energie, stelde ten aanzien van de verhoudingen met Rusland dat de EU een dialoog met de Russen moet zoeken om een gunstig klimaat te scheppen voor investeringen en een betrouwbaar wettelijk kader. Dat is voor beiden een noodzaak.

De Russische krijgsmacht heeft na het uiteenvallen van de Sovjet Unie tot 2008 vijftien jaar lang geprobeerd zichzelf te reorganiseren, maar dat is bij herhaling niet gelukt. Verouderd materieel maar ook nog een 'sovjet'-organisatie was de erfenis. De presidenten Yeltsin en Poetin hadden reorganisatie van de krijgsmacht als prioriteit aangemerkt. Het ontbreken van echte (politieke) wil en het conflict in Tsjetsjenië hebben dit echter vertraagd. De korte oorlog met Georgië in augustus 2008 was uiteindelijk de directe aanleiding voor President Medvedev om hervorming serieus in te zetten. De oorlog was voornamelijk gewonnen door numerieke overmacht, militaire basisvaardigheden en de hulp van sterk gemotiveerde paramilitairen uit Zuid-Ossetië die bekend waren met het moeilijke terrein. Analyse van het militaire optreden had grote tekortkomingen aan het licht gebracht ten aanzien van samenstelling van eenheden, training, commandovoering, materieel en doctrines. Er was grote twijfel ontstaan of de krijgsmacht wel een betrouwbaar instrument was ter ondersteuning van het buitenlands- en veiligheidsbeleid en of de krijgsmacht zelfs in de toekomst wel adequate conventionele capaciteit zou hebben om de veiligheid van de Russische Federatie te garanderen. In september van 2008 was een conceptdocument de aanzet tot

reorganisatie en modernisering van de Russische krijgsmacht. Dit document was getiteld *'The Future Outlook of the Russian Federation Armed Forces and Priorities for its Creation for the period 2009-2020'*. De financiële crisis heeft ook in Rusland geleid tot bezuinigingen. Aan de voortgang van de reorganisatie en modernisering van de krijgsmacht wordt door de Russische regering echter grote prioriteit gegeven. Waar de korting op andere ministeries 15% bedraagt, wordt dit voor Defensie beperkt tot 9%.

De Russische militaire / maritieme doctrine

De plannen die vervolgens na september 2008 werden gemaakt ondervonden veel kritiek omdat zij waren gemaakt zonder een duidelijke strategische rationale. Een militaire doctrine ontbrak. Er was geen overeenstemming over wat de dreiging voor de Russische Federatie was op de korte, middellange en lange termijn en wat dus de kerntaken van de krijgsmacht zouden moeten zijn. Op 5 februari 2010 presenteerde Rusland, na een langdurig en moeizaam proces, haar nieuwe militaire doctrine 2010 (MD 2010).

Deze nieuwe doctrine is een politiek strategisch beleidsdocument dat zich vrijwel uitsluitend concentreert op het 'wat': wat is de huidige geopolitieke en militaire context waarin de Russische Federatie opereert, wat zijn de dreigingen voor de Russische Federatie, wat zijn de taken en doelstellingen voor de krijgsmacht, etc. Het document houdt zich niet bezig met de vraag *hoe* de krijgsmacht wordt ingezet. De Russische Militaire Doctrine onderscheidt externe militaire gevaren, interne militaire gevaren en niet-militaire dreigingen. Het belangrijkste externe militaire gevaar wordt beschreven als 'de wens om de militaire macht van de NAVO te belasten met taken in de wereld die strijdig zijn met de normen van Internationaal Recht en om de militaire infrastructuur dichterbij de grenzen van de Russische Federatie te brengen, inclusief uitbreiding van de organisatie'. Andere externe militaire gevaren komen neer op het destabiliseren van het (nucleaire) krachtenevenwicht, zoals het ontplooiën van een antiraketstelsel. Op de laatste plaats komt de verspreiding van terrorisme en van etnisch en / of religieus geweld.

De Militaire Doctrine 2010 is in zijn beschrijving sterk op land gericht met een verwijzing naar lucht- en ruimteverdediging. Er zijn geen specifieke krijgsmacht-deelparagrafen. Wel benoemt het specifieke Russische maritieme belangen als de strijd tegen piraterij, de beveiliging van de scheepvaart en het waarborgen van de economische veiligheid van de Russische Federatie in de aangrenzende



DE NOORDOOSTPASSAGE (ROOD) VERGELEKEN MET DE HUIDIGE SCHEEPVAARTRUTE
(BRON: WIKIMEDIA COMMONS)

maritieme zone en op de wereldzeeën. Ook het specifieke Russische belang in de Arctische regio wordt genoemd. Siberië herbergt circa 586 miljard vaten (niet bewezen) oliereserves. Door het smelten van de ijskap kan de Noordoost-passage een belangrijke doorvoerroute naar het Verre Oosten worden: de reis van 11.000 mijl van Korea naar Europa via het Suezkanaal wordt dan 3.000 mijl korter. Dat bespaart de commerciële scheepvaart niet alleen een fors bedrag aan brandstof, maar geeft ook 10 dagen tijdwinst.

De belangrijkste missie voor de Russische marine in vreedstijd is (evenals dat voor de Sovjetmarine was) het waarborgen van de strategische nucleaire afschrikking. Binnen de kaders van de Militaire Doctrine 2010 heeft de Russische marine de taak om de territoriale integriteit en de vitale maritieme belangen van de Russische Federatie veilig te stellen. Dit zijn met name: vrije toegang tot de voorraden in de oceanen en het voorkomen dat enig politiek militair blok zeegebieden en SLOCs die voor Rusland van belang zijn gaat domineren, in het bijzonder de zeegebieden die grenzen aan de Russische Federatie. Ook *naval presence* op alle wereldzeeën en de ondersteuning van Russisch buitenlands beleid zijn taken van de marine. In oorlogstijd neemt de Russische marine integraal deel aan

alle missies en activiteiten van de krijgsmacht van de Russische Federatie, zowel conventioneel als nucleair. Deze missies vereisen een marine die op volle zee kan opereren en in staat is om alle mogelijke dreigingen het hoofd te bieden.

De ontwikkeling en opbouw van de Russische marine

Na het uiteenvallen van de Sovjet Unie is de Russische marine flink in omvang gereduceerd, voornamelijk door gebrek aan geld en als gevolg van de verdeling tussen de verschillende voormalige Sovjetstaten. Vele schepen zijn verkocht, gesloopt of opgelegd. In haar glorie tijd vóór 1990 bezat de Sovjet Unie ongeveer 430 onderzeeboten en grote oppervlakteschepen en was de Sovjet marine, gemeten in bruto tonnage, niet veel kleiner dan de Amerikaanse marine. Ook de militaire scheepsbouwcapaciteit van de Sovjet-Unie werd verdeeld. Rusland bezit nog maar twee derde van de Sovjet-scheepsbouwcapaciteit (ongeveer 170 werven en ondersteunende bedrijven bleven onder Russische controle) als gevolg van de afsplitsing van diverse landen (Oekraïne, Baltische staten). Deze capaciteit wordt gedeeltelijk belast met sloopwerk doordat Rusland zich in internationale afspraken heeft verplicht haar afgedankte nucleaire onderzeeboten in overeenstemming met internationale milieunormen te ontmantelen. Het resultaat is dat het aantal Russische oorlogsschepen in 15 jaar gedaald naar 260 (2008), waarbij de gemiddelde leeftijd 21 jaar is. Een groot aantal daarvan wordt slecht of in het geheel niet meer onderhouden. De personele sterkte van de marine is met 60% gedaald tot ca. 142.000 man exclusief de marineluchtvaart dienst en mariniers. Het grootste deel hiervan is dienstplichtig en slecht getraind. De ongeveer 260 onderzeeboten en grotere oppervlakteschepen van de huidige Russische marine zijn verdeeld over vier vlooten. In volgorde van omvang zijn dat de Noordelijke vloot, de Stille Oceaan vloot, de Zwarte Zee vloot en de Oostzeevloot.

De economische voorspoed van de afgelopen 10 jaar heeft nieuwe mogelijkheden geopend. Defensieuitgaven zijn gestaag omhoog gegaan. Sinds 2001 zijn de SSBN-patrouilles weer hervat; het aantal patrouilles is daarna ieder jaar verder toegenomen. Ook worden weer *out of area* operaties uitgevoerd waarbij landen in Europa, Zuid-Amerika en Azië zijn bezocht. Ook op gebied van materieel zijn nieuwe plannen aangekondigd. In 2005 werd met het *State programme of armaments* (GPV) 2007 – 2015 169 miljard USD bestemd voor militaire aankopen over een periode van 9 jaar. Doelstelling hiervan is dat in 2015 70% van het materieel als modern zou kunnen worden bestempeld. Als gevolg van de economische crisis heeft President Medvedev in 2009 echter aangekondigd dat wordt gewerkt aan een nieuw GPV 2011-2020. Dit nieuwe GPV zal bescheidener van omvang zijn



DE RUSSISCHE JAGER RFS ADMIRAL LEVCHENKO VAN DE NOORDELIJKE VLOOT, IN JUNI 2010 ONDERWEG DOOR DE MIDDELLANDE ZEE NAAR DE GOLF VAN ADEN VOOR KONVOOIBEGELEIDING.

maar in 2009 was het defensiebudget nog steeds 3% van het GDP. Met de aankondiging van een nieuw GPV stelde Medvedev ook dat de modernisering van de krijgsmacht volgens schema verliep. Analisten zien hierin de bevestiging dat de budgettaire omstandigheden voor de Russische defensie onveranderd gunstig zijn.

Een onderliggende doelstelling van het handhaven van het grootste deel van het militaire investeringsbudget is de defensie-industrie door de crisis te loodsen. Het is de verwachting dat van het investeringsbudget ongeveer 25% beschikbaar is voor de marine. Er zijn vergevorderde plannen en bouwprogramma's voor de bouw van nieuwe SSBN's (*Borei*-klasse), SSK's, zes vliegekampschepen van 60.000 ton (vergelijkbaar met Britse / Franse ontwerp van de *Prince of Wales* klasse), zes geleide wapen kruisers / jagers, vier tot 20 fregatten (*Gorshkov* klasse), drie korvetten en diverse soorten landingsschepen. Een probleem hierbij is de scheepsbouw-industrie: Deze is in een rapport van juli 2009 (in *Independent Military Review*) gekarakteriseerd als '*incapable of producing warships in either quantity or at the level of quality required by the navy*'. De Bevelhebber van de Russische marine, Admiraal Vladimir Vysotski, verklaarde dat hij niet van plan was miljarden roebels te spen-

deren aan het onderhoud van verouderde schepen en dat hij daarom open stond voor de verwerving via buitenlandse werven. Daarop zijn gesprekken gevoerd met DCNS in Frankrijk en Thales UK in het Verenigd Koninkrijk om tot een samenwerking te komen. In dit kader heeft een delegatie ook een bezoek aan Nederland gebracht. De Franse regering heeft na het bezoek van de Russische premier Vladimir Poetin aan Parijs, in november 2009, verklaard dat zij een officieel verzoek van de Russische regering in overweging zal nemen om een viertal LPH (*Mistral*-klasse) te kopen. Dit zou al snel kunnen resulteren in de levering van vier amfibische schepen aan de Russische marine, in weerwil van protesten van de Baltische staten en van de Verenigde Staten.

Een ander probleem is de marinebasis in de Zwarte Zee. Deze basis wordt gehuurd van Oekraïne, die daar niet onverdeeld enthousiast over is. Na lang onderhandelen zijn Rusland en de Oekraïne in april 2010 tot overeenstemming gekomen om de huur van de Russische basis in de Zwarte Zee met 25 jaar te verlengen. Daarvoor alleen al heeft het Russisch parlement 92 miljard roebel (3 miljard USD) vrijgemaakt.

De politieke ambitie van Rusland in maritiem opzicht is om naast de nucleaire afschrikking ook een adequate *blue water* capaciteit te verkrijgen. Het uitvoeren van deze politieke doelstelling zal, zoals geschetst, niet eenvoudig zijn. De gemiddelde leeftijd van de Russische marine-eenheden is 21 jaar en stijgende. De beschikbare scheepsbouwcapaciteit is onvoldoende om de verjonging en verbreding van de marine voor elkaar te krijgen. Een voorbeeld van de incapabele Russische scheepsbouw is het *Borei* project. De bouw van de onderzeeboten van de *Borei*-klasse, die de nucleaire afschrikking van Rusland in de toekomst zeker moet stellen, is in 1996 gestart maar de eerste varende beproevingen zijn pas in 2009 begonnen. De ballistische raketten die bij het schip hoorde verkeerden toen nog in de testfase. Pas recentelijk, in juni 2011, heeft de eerste lanceeroefening vanaf de onderzeeboot plaatsgevonden.

Ratificatie UNCLOS

Rusland heeft in 1997 UNCLOS geratificeerd.²³ Op 2 augustus 2007 plantte de Russische onderzeeër *Mir I* een metalen Russische vlag op de bodem van de Arctische Oceaan om de aanspraak op uitbreiding van de Russische EEZ te ondersteunen.

23 www.un.org/depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm



RUSSISCHE MARITIEME CLAIMS IN HET NOORDPOOLGEBIED

- 1 NOORDPOOL: IN 2007 IS RUSSISCHE METALEN VLAG GEPLAATST OP DE ZEEBODEM OP 4,000M.
- 2 LOMONOSOV RUG: ONDERZEESTE BERGRUG, DIE RUSLAND BESCHOUWT ALS EEN NATUURLIJKE UITLOPER VAN SIBERIË EN DUS ALS ONDERDEEL VAN HAAR GRONDGEBIED.
- 3 200-MIJLSGRENS VAN DE EEZ'S VAN DE ARCTISCHE STATEN
- 4 GEBIED WAARVAN RUSLAND BIJ HET CLCS DE SOEVEIREINE RECHTEN OP DE BODEMSCHATTEN HEEFT GECLAIMD.

Dit lijkt met elkaar in tegenspraak, maar UNCLOS op zichzelf verzet zich daar niet tegen. Artikel 76 van UNCLOS laat toe dat een staat soevereine rechten heeft op de bodemschatten buiten de EEZ als het continentale plat verder reikt dan de 200 zeemijl tot een maximum van 350 zeemijl. Een verdragsstaat dient haar aanspraak hierop wel binnen 10 jaar na de inwerkingtreding van dit verdrag voor die staat in te dienen. In 2001 diende Rusland een claim op de bodemschatten van het continentaal plat bij de Lomonosov-rug tot 350 mijl in bij de *Commission on the Limits of the Continental Shelf* (CLCS). Deze commissie heeft een adviserende rol en

kan alleen uitspraken over grensdisputen tussen staten doen als betrokken staten hierin toestemmen. De commissie heeft de Russische aanspraak noch weerlegd noch bevestigd, maar heeft de Russische delegatie aangespoord om haar aanspraak beter te onderbouwen. Ondanks de publiekelijke herhaling van haar aanspraak respecteert Rusland de nationale grenzen tussen de Arctische staten (Noorwegen, Denemarken, Canada en de VS).

Hoe de Noordpoolregio verder verdeeld gaat worden, hangt af van de wetenschappelijke bewijzen en de diplomatische onderhandelingen tussen de Arctische staten. Op de in 2008 gehouden 'Noordpooltop' hebben de Arctische staten afgesproken om binnen het wettelijke kader van de UNCLOS naar een definitieve oplossing te zoeken. Na meer dan 40 jaar discussie bereikten Rusland en Noorwegen op 27 april 2010 een akkoord over hun maritieme grens in de Barentszee. Daarmee is een groot deel van het betwiste gebied toegankelijk geworden voor investeerders. In dit gebied verwacht men grote olie- en gasreserves omdat dit gebied zich tussen het gigantische Russische *Shtokman*-gasveld en twee Noorse olie- en gasvelden bevindt.

Maritiem optreden

Het Russisch optreden valt nog steeds binnen de regels van de internationale afspraken. Het planten van de Russische vlag op de zeebodem is daar een voorbeeld van.

Daarnaast neemt Rusland actief maatregelen om veiligheid in de SLOCs te waarborgen. Vanaf 2008, toen het Russische fregat *Neustrashimy* van de Oostzee naar de Golf van Aden voer, heeft de Russische marine een bijna permanente aanwezigheid van oorlogsschepen gehandhaafd rondom de Hoorn van Afrika. Daarbij is niet uitsluitend in het kader van nationale belangen opgetreden: in 2010 heeft Rusland ook een escorte uitgevoerd van een transport voor het *World Food Programme* (WFP). Ook de *out of area* operaties met bezoeken aan havens in Europa, Zuid-Amerika en Azië duiden op aspiraties die verder gaan dan de Russische belangen in enge zin. In april 2010 accepteerde de VN Veiligheidsraad een Russisch voorstel om een speciaal orgaan op te richten voor de vervolging van piraten, met inbegrip van een speciale kamer bij de nationale rechtbank van één van de landen in de regio.

Beschouwing

Hoewel Rusland niet meer de supermacht is van vroeger, heeft en kan Rusland met een relatief beperkte economie toch grote invloed uitoefenen op de wereldorde, mede door haar enorme hoeveelheden strategische grondstoffen.



MARITIEME SAMENWERKING TEGEN PIRATERIJ: OVERLEG AAN BOORD VAN DE RUSSISCHE JAGER RFS VINOGRADOV MET DE STAF VAN NAVO-OPERATIE OCEAN SHIELD ONDER LEIDING VAN DE NEDERLANDSE COMMANDEUR HIJMANS (JANUARI 2011)

De politieke ambitie van Rusland lijkt te gaan om een serieuze *blue water* marinescapaciteit te verkrijgen. De Russische retoriek om zes vliegkampschepen te bouwen toont dit onder andere aan. Rusland kan deze capaciteit echter op korte termijn niet zelf ontwikkelen. Een eventuele deal met Frankrijk is nog steeds niet afgerond maar lijkt zich mede door de protesten uit de Baltische staten en de VS te beperken tot landingsschepen. Het verbale geweld dient men eerder te moeten interpreteren als een middel om de illusie in stand te houden dat Rusland een supermacht is. Deze benadering valt te classificeren als *'talk loudly and carry a small stick'* in plaats van *'speak softly and carry a big stick'*. Het aanzienlijke defensiebudget wordt mede gebruikt om de verzwakte maritieme defensie-industrie te moderniseren en door de crisis heen te helpen.

De nieuwe Russische Militaire Doctrine is realistisch met betrekking tot de militaire mogelijkheden van Rusland, want ten aanzien van het maritiem militaire vermogen richt het zich alleen op de Arctische regio en op de bestrijding van de Somalische piraterij. Zolang de inkomsten uit de verkoop van grondstoffen nog

niet zijn omgezet in meer en moderner militair materieel, maakt Rusland handig gebruik van het politiek-juridische spel om haar offshorebelangen veilig te stellen. Daarbij houdt Rusland zich aan de internationale spelregels, maar tracht zij ondertussen wel (op basis van die regels) haar aanspraak op de mogelijkheid tot ontginning van een zo groot mogelijk deel van de zeebodem te doen gelden. Maritieme slagkracht moet niet worden verward met maritieme invloed. De Russische marine voldoet in vele opzichten niet meer aan de eisen van een supermacht. Maar de combinatie van kortere afstanden en benodigde tijd om te ontplooiën, samen met het juist diplomatieke optreden, kan resulteren in een grote maritieme invloed in de wateren dichterbij huis.

BRONNEN

- *The Military Balance 2010*
- *Russian Political Economic and Security Issues and U.S. interests*; Congressional Research Service, 26 aug 2008
- *The Russian Navy revitalized*; Milan Vego, in: *Armed Forces Journal*, mei 2009
- *De Militaire Doctrine van de Russische Federatie*; 5 feb 2010

3 Bestaande supermachten

The United States brags about its political system, but the President says one thing during the election, something else when he takes office, something else at midterm and something else when he leaves.

Deng Xiaoping (1904-1997)

3.1 De (niet) militaire maritieme strategie van de EU

De Europese Unie (EU) bestaat nu uit 27 Europese landen. In de korte historie van de EU en haar voorgangers heeft de nadruk vooral gelegen op economische samenwerking om zo een economisch blok te vormen dat de concurrentie kon aangaan met andere economische blokken als de VS en Japan. Samenwerking en ultieme eenwording op alle andere gebieden is altijd een moeizaam proces geweest, gelet op de historische soevereiniteit en nationale belangen van de Europese landen. Eén van de gebieden is het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid (GBVB). De historische beschrijving van dit politieke proces voert in dit kader te ver. Met Verdrag van Lissabon, tot stand gekomen in 2008, is echter een belangrijke stap voorwaarts gezet: de benoeming van een aparte Hoge Vertegenwoordiger voor het Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid. De 27 leden van de EU beschikken opgeteld over een aanzienlijke militaire capaciteit. De inzetbaarheid in EU-verband is echter laag als gevolg van de gebrekkige samenwerking. Daarbij is het belangrijkste probleem de ambivalentie in de politieke besluitvorming van de individuele lidstaten om tot militaire inzet over te gaan.

De tweede organisatie die een belangrijke rol speelt bij de Europese veiligheid is de NAVO. Dit politiek-militaire bondgenootschap is de hoeksteen van de Europese veiligheid sinds de Tweede Wereldoorlog. De NAVO is gevormd als veiligheidsparaplu voor West Europa tegen het Warschau Pact onder leiding van de Sovjet Unie en is gebaseerd op trans-Atlantische solidariteit. Na het uiteenvallen

van het Warschaupact zijn ook landen uit dat pact lid geworden van de NAVO. De NAVO bestaat nu uit 24 Europese landen plus de VS en Canada. Na het uiteenvallen van het Warschau Pact is er lang gezocht naar een nieuwe bestaansreden van de NAVO. In 2010 is het *Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation* aangenomen, waarmee het kader van taken en opdracht weer is bevestigd. De militaire capaciteit van de NAVO is groot en kent een hoge mate van interoperabiliteit. De besluitvorming voor inzet is duidelijker gestructureerd dan bij de EU, maar is – anders dan bij de EU – beperkt tot militair optreden.

Supermachten hebben gewoonlijk de mogelijkheid om de wereldgeschiedenis beslissend te beïnvloeden. Dit is in de huidige tijd mogelijk door de economische en culturele rol die een land of blok speelt. Meer in historisch perspectief wordt het afgemeten aan de militaire macht en de mogelijkheid ook militair wereldwijd in te grijpen. Vaak wordt gesuggereerd dat militaire macht vanzelf uit economische macht voortvloeit. In het geval van de Europese Unie ligt dat gecompliceerder. De Europese Unie is mede geformeerd om te verhinderen dat één van de lidstaten een hegemoniale politiek kan voeren binnen Europa. De EU ziet interne veiligheid als een ruim en veelomvattend begrip variërend van (internationale) rechtshandhaving via volksgezondheid tot grensbeheer en handhaving van mensenrechten. Criminaliteitsbestrijding leidt soms tot een gescheiden samenwerkingsverband zoals bijv. het *Maritime Analysis and Operations Centre – Narcotics* (MAOC-N) dat zich richt op de politietoekende van het bestrijden van de aanvoer van drugs naar Europa. Omdat de Europese Unie nog de politieke kracht mist om ook militair in te grijpen, neigen sommige deskundigen er naar om de EU niet te kwalificeren als een supermacht.

Er wordt gesteld dat Europa nog ‘onaf’ is zolang het geen geopolitieke rol kan spelen die bij zijn economische positie hoort. Ondanks al zijn tekortkomingen wordt de EU als een spectaculair succes beschouwd, zowel economisch als door de manier waarop ze het continent vrede en stabiliteit heeft gebracht. Niet voor niets heeft het model internationaal grote aantrekkingskracht. Mark Leonard – auteur van het boek *‘Why Europe will run the 21st century’* – stelt zelfs dat de EU veel invloed heeft omdat zij geen ‘harde macht’ – militaire en economische – uitoefent, maar ‘zachte macht’ (*soft power*) door overtuiging en door het goede voorbeeld te geven. De samenwerking in de EU is een model voor anderen, zoals de Afrikaanse Unie. Voorts is er in toenemende mate een soort ‘werkverdeling’ aan het ontstaan op het gebied van militair optreden tussen de EU en de NAVO.



GEZAMENLIJK EUROPEES MARITIEM OPTREDEN: HR.MS. AMSTERDAM (LINKS) BEVOORRAADT HET FRANSE AMFIBISCHE SCHIP FS TONNERE VOOR DE KUST VAN IVOORKUST, TER VOORBEREIDING OP EEN MOGELIJKE EVACUATIE-OPERATIE (JANUARI 2011).

Probleem is dat de EU als politiek-economisch blok de potentie heeft om de supermachtstatus te hebben maar dat de NAVO de militaire structuur heeft. Het 'voordeel' van de EU is wel dat het internationaalrechtelijk de soevereiniteitsrechten van de lidstaten vertegenwoordigt en er dus centraal 'afspraken' mee kunnen worden gemaakt terwijl de NAVO een bondgenootschap is zonder soevereine rechten. Dit verschil manifesteert zich bijvoorbeeld bij de bestrijding van de Somalische piraterij in de afspraken met omringende landen over het berechten van opgepakte piraterijverdachten. Er zijn afspraken gemaakt over het gebruik van NAVO-middelen in EU-verband, de zogeheten 'Berlijn plus' arrangementen. Het probleem daarbij is weer dat de Europese lidstaten van de NAVO en de leden van de EU niet allemaal dezelfde zijn.

De structuur, de militaire interoperabiliteit en het robuuste besluitvormings-traject van de NAVO lenen zich beter voor korte termijn operaties in het hogere deel van het geweldsspectrum. De EU is beter uitgerust voor de langere termijn (opbouw-)missies in het lagere deel van het geweldsspectrum. Overigens is het lidmaatschap van beide organisaties populair bij vrijwel alle Europese landen

omdat daarmee garantie wordt gezocht voor stabiele economische groei in een veilige omgeving. Uitbreiding van beide organisaties is ook gebruikt om de ‘Westerse’ invloedssfeer uit te breiden maar zowel de EU als de NAVO heeft op dit moment schijnbaar zijn voorlopige maximale omvang binnen het internationale krachtenveld bereikt. Dit alles overziend geeft aanleiding om Europa in het kader van deze publicatie toch te beschouwen als een supermacht.

Europese veiligheidsstrategie

Het verdrag van Lissabon representeert een nieuw ambitieniveau op het gebied van Defensie en Veiligheidsbeleid. Het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB) zal voortaan het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) heten en is onderdeel van het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid (GBVB) van de Europese Unie; de zogenaamde ‘tweede pijler’. Belangrijker dan de naam zijn sommige inhoudelijke veranderingen:

- De functie van Hoge Commissaris voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid wordt opgewaardeerd. Ondersteund door een Europese diplomatieke dienst is deze functionaris als vicevoorzitter van de Commissie de facto de Minister van Buitenlandse Zaken van de EU. Extern beleid en GVDB zijn, weliswaar met aparte regels, in één hand.
- De zogeheten ‘Petersburgtaken’ zijn de missies die de EU moet kunnen uitvoeren. Deze zijn met het verdrag van Lissabon uitgebreid en omvatten nu ontwapeningsacties, humanitaire en reddingsmissies, advies en bijstand op militair gebied, conflictpreventie en vredeshandhaving alsmede militaire bijdragen aan crisisbeheersing (vredesstichting / stabilisatie).
- Het Protocol betreffende de permanente gestructureerde samenwerking (PesCo). Dit maakt samenwerking tussen lidstaten mogelijk op het gebied van militaire capaciteit.
- Het verdrag van Lissabon introduceert een clause over solidariteit en wederzijdse verdediging. Het richt zich zowel op terroristische aanvallen en rampen als op gewapende agressie op het eigen grondgebied. Overigens bevestigt deze clause expliciet de NAVO als basis voor de collectieve verdediging van zijn leden.

De Europese Raad nam in 2003 de Europese Veiligheidsstrategie (EVS) aan. Daarin worden de beginselen en duidelijke doelstellingen bepaald voor het verdedigen van de veiligheidsbelangen van de EU op basis van gemeenschappelijke waarden. De EVS heeft de grootste actuele veiligheidsrisico’s voor de Europese



DUITS MARITIEM PATROUILLEVLIEGTUIG GEREED VOOR INZET IN DE EU-OPERATIE ATALANTA TER BESTRIJDING VAN DE SOMALISCHE PIRATERIJ (BRON: EUNAVFOR)

Unie in kaart gebracht. Deze zijn in een verslag ‘Veiligheid in een veranderende wereld’ van december 2008 nog eens onverkort bevestigd. De bedreigingen voor Europa zijn: terrorisme en georganiseerde misdaad, de verspreiding van massavernietigingswapens, regionale conflicten, *cybercrime*, verstoring van de energiezekerheid en klimaatverandering. Om deze bedreigingen doeltreffend het hoofd te bieden stelt de EU dat in een wereld van mondiale bedreigingen, mondiale markten en mondiale media veiligheid en welvarendheid steeds meer afhangen van een effectief multilateraal stelsel. Het doel van de EU is dan ook een sterkere internationale samenleving, goed functionerende internationale instituties en een internationale orde gebaseerd op regels.

Het Gemeenschappelijk Veiligheid- en Defensiebeleid (voorheen EVDB) is nog steeds in opbouw, maar heeft na 20 missies grote voortgang gemaakt. De EU wordt erkend als een belangrijke *facilitator* van een betere wereldordering. Europa heeft dit te danken aan een geheel eigen aanpak waarbij het betrekken van regionale partijen en steun van de bevolking centraal staat. Volledige benutting van het veiligheidspotentieel van de EU in de toekomst vereist meer politieke overeenkomst tussen de lidstaten, zodat ook de militaire structuur kan worden

verbeterd.

Het nut en de noodzaak van de NAVO is met het nieuwe Strategisch Concept weer vastgelegd. Uitgaande van de bestaande basisdoelstelling ‘*to safeguard the freedom, common heritage, and civilisation of its members*’ en met de constatering dat de dreigingen voor de Euratlantische regio mobieler en diverser zijn geworden, heeft de NAVO nieuwe taken gedefinieerd. Het Strategisch Concept is in belangrijke mate een politiek document. Zijn doel is om een duidelijk beeld te scheppen van de militaire verplichtingen van het bondgenootschap in de huidige context. Voor de NAVO vereist de huidige tijd grotere flexibiliteit en reikwijdte. Onderdeel daarvan is het aangaan van ‘partnerschappen’ (voorbeelden zijn de landen rond de Middellandse zee en in het Midden Oosten). Toekomstige missies (zoals bijvoorbeeld nu al Afghanistan) zullen veelal worden uitgevoerd in een breed netwerk van internationale actoren. Daarbij kan de NAVO een leidende maar ook een aanvullende rol spelen.

De NAVO ziet haar partnerschap met de EU als uniek en essentieel. Het nieuwe Strategische Concept van de NAVO zal ernstig rekening houden met het feit dat het Verdrag van Lissabon er onder andere op is gericht om Europese militaire capaciteit en structuren te versterken. Volledige complementariteit van de twee organisaties op militair gebied is essentieel voor een ‘*comprehensive and cost-effective approach to security*’ in Europa en bij missies waarbij beide organisaties zijn betrokken. Een probleem is dat niet-EU NAVO leden en niet-NAVO EU leden eerst volledig transparant moeten zijn over hun aandeel. Er zal pas sprake zijn van een werkelijke Europese Strategie als NAVO en EU complementair zijn.

Europese maritieme strategie

Van een Europese Maritieme Strategie is nog geen sprake. Met de geschetste uitbreiding heeft de EU nu haar natuurlijke grenzen bereikt. Aan de noordzijde wordt de EU begrensd door de Noordelijke IJszee, aan de westzijde door de Atlantische Oceaan en aan de zuidzijde door de Middellandse zee en de Zwarte Zee. Daarmee is de EU de facto een schiereiland geworden dat – geopolitiek gezien – aan de landzijde alleen nog begrensd wordt door Rusland. Met name de economieën van Noordwest Europa – de economische motor van de EU – zijn direct afhankelijk van internationale handel en hebben onbelemmerde toegang tot de vrije zee nodig voor hun import en export activiteiten.

Bijzonder is te constateren dat in het maritieme beleid van de EU de militaire strategische benadering van veiligheid afwezig is. Voor zover sprake is van een

maritieme strategie is deze direct afgeleid van de militaire strategie en wordt maritieme militaire capaciteit gezien als ondersteunend aan de militair strategische doelen. Er wordt wel zijdelings stilgestaan bij negatieve effecten van militair opereren op de omgeving (verstoring visserij, milieuschade), maar in haar maritieme beleid richt de EU zich met name op het bewerkstelligen van optimale voorwaarden voor het duurzame gebruik van de zeeën en oceanen om zo de groei van de maritieme sectoren en de kustregio's mogelijk te maken.

In januari 2011 heeft de NAVO een nieuwe maritieme strategie gepresenteerd. In deze strategie benoemt de NAVO vier speerpunten voor haar strijdkrachten in het maritieme domein:

- Afschrikking en collectieve verdediging;
- Crisisbeheersing;
- Coöperatieve veiligheid door samenwerking, dialoog en samenwerking;
- Maritieme veiligheid.

Met de nieuwe maritieme strategie richt de NAVO zich op regionale veiligheid en stabiliteit en draagt zij bij aan conflictpreventie en het bevorderen van de dialoog. Met dit uitgangspunt wordt positieve interactie en samenwerking gezocht met andere relevante internationale maritieme actoren, zoals de Verenigde Naties, de Europese Unie en de Internationale Maritieme Organisatie. Bijzonder is dat de NAVO daarmee het accent verlegd heeft. De militaire benadering komt steeds meer in een bredere context te staan. In de nieuwe strategie richt de NAVO zich met het speerpunt Maritieme Veiligheid ook op het veiligstellen van onze gemeenschappelijke natuurlijke rijkdommen. Dit laatste sluit nauw aan op de maritieme visie van de EU. Belangrijk hierbij is dat de NAVO niet een onmiddellijke verandering voorstaat in haar militaire capaciteiten, maar eerder een proces heeft opgestart waarbij het ontwikkelen van capaciteiten hand in hand gaat met deze veranderde veiligheidsontwikkeling.

De CHENS (*Chiefs of European Navies*) hebben in hun *Vision for future roles of European Navies* (2005) en *Developing a European interagency strategy for maritime security operations* (2007) getracht een aanzet te geven voor het verder ontwikkelen van een Europese maritieme strategie en capaciteitsontwikkeling. Beide papers zijn opgesteld als een advies (*a roadmap leading to a strategy*) aan zowel het NAVO Militair Comité als het Europees Militair Comité. Echter tot op heden heeft dat niet tot politieke besluitvorming geleid. Wel hebben deze papers bijgedragen aan verdere 'Europese' bewustwording met betrekking tot het maritieme domein.

Voor zowel NAVO als EU lijkt het optreden tegen de piraterij rond de Hoorn van Afrika de blauwdruk te zijn voor toekomstige *Maritime Security Operations*. Zowel de EU (Operatie *Atalanta*) als de NAVO (Operatie *Ocean Shield*) zijn in het gebied actief. Hierbij is geen sprake van onderlinge competitie maar van een bewuste keuze voor een praktische inzet van de (beperkte aantallen) marineschepen. Het geeft Europese landen de gelegenheid te kiezen daar waar de ‘Europese vlag’ soms meer acceptabel is voor de regio maar ook waar niet-NAVO Europese landen kunnen deelnemen.

Ontwikkeling van Europese maritiem-militaire capaciteit

Ondanks een forse uitbreiding van haar leden is binnen de EU (NAVO en niet-NAVO) de afgelopen jaren toch het aantal militair-maritieme platformen achteruitgegaan. Voortdurende bezuinigingen en rationalisaties van de individuele landen hebben het beschikbare aantal eenheden doen dalen. Ter illustratie: het niveau van defensieuitgaven van de Europese NAVO landen is tussen 2000 en 2008 gemiddeld gedaald van 2% naar 1,65% van het GDP. Voor de Europese niet-NAVO landen is de daling in die periode van 1,39% naar 1,15% van het GDP. In de huidige situatie van aanhoudende overheidstekorten zal deze daling zich naar verwachting voortzetten.



EUROPESE AMFIBISCHE CAPACITEIT: BRITSE MARINIERS OEFENEN OP KRETA (BRON:ROYAL NAVY PHOTO)

Net zo min als er sprake is van een permanent Europees leger is er sprake van een Europese marine. Ontwikkeling van maritieme capaciteit kan alleen afgemeten worden aan het aantal maritieme eenheden die de potentie hebben samen te werken. Het beschikbare aantal maritieme eenheden, met name het aantal fregatten en patrouillevaartuigen, beperkt het vermogen tot het op vrije zee regelend optreden (*constabulary tasks*). Alleen op het gebied van amfibische eenheden is men op niveau gebleven (*power projection*).

AANTAL EU	1995 (15 LEDEN)	2010 (27 LEDEN)
Onderzeeboten	108	71
Patrouillevaartuigen	235	197
Fregatten	197	163
Amfibische eenheden	29	32

TABEL 1. KWANTITATIEF OVERZICHT MARITIEME EENHEDEN EU LANDEN

Diverse EU landen hebben aangegeven het defensiebudget, en dus het marinebudget, in het kader van de nationale bezuinigingsmaatregelen verder te gaan verlagen. Belangrijk voorbeeld is het Verenigd Koninkrijk, als een belangrijke contribuant, dat heeft aangekondigd in de *Strategic Defence and Security Review* zowel personeel als het aantal schepen te gaan reduceren. De verwachting is dat andere landen zullen volgen met concrete financiële- en reductie maatregelen. Dit zal het Europese probleem van beschikbare maritieme eenheden ten opzichte van de behoefte nog verder vergroten. Het antwoord voor dit probleem ligt in betere samenwerking en gemeenschappelijk materieelbeleid. In december 2008 heeft de EU Raad al de *Declaration on Strengthening Capabilities* aangenomen, waarin de ambities voor de uitvoering van crisisbeheersingsoperaties werden neergelegd (implementatie van de *Headline Goal 2010*). Dit geldt zowel militaire als civiele operaties. De verklaring gaf prioriteit aan de ontwikkeling van civiele capaciteit en riep de landen op met innovatieve methoden tot (maritieme) capaciteitsontwikkeling te komen, inclusief 'pooling en multinationaal management van middelen'. Dit komt zeer langzaam van de grond vanwege nationale industriebelangen en soevereiniteit. De neiging is dat landen die lid zijn van zowel EU als NAVO initiatieven ontwikkelen die de (maritiem) militaire capaciteit voor beide organisaties moet vergroten.

Voorbeelden van (geslaagde) projecten zijn: het *European Amphibious Initiative* en het *European Carrier Group Initiative*. Buiten het maritieme domein kunnen nog worden genoemd het *Movement Coordination Centre* Eindhoven, de *European Air Transport Fleet*, de AWACS-vliegtuigen en de *Strategic Airlift Capability*.

Ratificatie UNCLOS

In december 2003 heeft de EU UNCLOS geratificeerd. Zowel de Europese Unie als de individuele landen conformeren zich aan de regels van het internationaal recht.²⁴

Maritiem optreden

Maritiem optreden in puur EU verband is tot op heden feitelijk beperkt tot de bestrijding van de Somalische piraterij. De bijzondere maritieme kracht van de EU komt wel goed naar voren bij dergelijk optreden laag in het geweldsspectrum. De EU is in staat om militaire capaciteiten te combineren met civiele capaciteiten om zo tot een integrale benadering van conflicten te komen. De NAVO kan deze combinatie niet maken omdat het vooral een militaire organisatie is. Eenheden zullen bij NAVO operaties eerst weer onder nationaal gezag gesteld moeten worden alvorens men tot politionele acties (dienstverlening, handhaving en opsporing) kan overgaan. De EU Operatie Atalanta in de Golf van Aden is een goed voorbeeld van een succesvolle maritieme missie, waarbij ook coördinatie met andere actoren goed naar voren komt. Verder optreden beperkt zich tot het door diverse instanties in kaart brengen van het maritieme beeld rond Europa (zowel in NAVO-verband als daarbuiten) ter ondersteuning van maritieme missies. Voorts wordt, op basis van nationale beschikbaarheid, incidenteel steun verleend aan de bestrijding van drugssmokkel, bijvoorbeeld in het verband van het *Maritime Analysis and Operations Centre - Narcotics* (MAOC-N).

Beschouwing

De Europese maritieme strategie is een voortzetting van de *soft power* benadering van de EU en is primair gericht op duurzame ecologische en economische ontwikkeling van de zeeën en oceanen rondom de EU. De beoordeling van de militaire ontwikkelingen in dit gebied wordt aan de individuele landen overgelaten. Wel van belang is op te merken dat binnen de EU een ontwikkeling gestart is om toezicht op het maritieme domein te verbeteren. Er is een besef ontstaan dat

²⁴ www.un.org/depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm



EUROPESE MARINESCHEPEN IN HET SUEZ-KANAAL, ONDERWEG NAAR NAVO-OPERATIE OCEAN SHIELD (BRON: NATO PHOTO)

de maritieme flank van Europa kwetsbaar is en dat het maritieme domein zeer toegankelijk is voor criminele activiteiten. De ambitie is om een samenhangend systeem te creëren door ‘*existing and future maritime surveillance, monitoring, tracking and reporting systems*’ te integreren in een *Integrated Maritime Information and Surveillance Network*. Inmiddels zijn vijf zelfstandige zeeregio’s aangemerkt (de Atlantische Oceaan, de Oostzee, de Zwarte zee, de Middellandse zee en de Noordzee) waarvoor regionale systemen voor samenwerking en informatie-overdracht worden ingevoerd. De verwachting is dat deze ontwikkeling zich ook buiten het EU-gebied zal voortzetten. De Europese Unie is één van de belangrijkste deelnemers aan het antipiraterij optreden rond de Hoorn van Afrika. Voorts dragen Europese landen ook bij aan de antipiraterijmissie van de NAVO.

Soft power heeft ook zijn beperkingen. De afgelopen jaren zijn Aziatische landen stelselmatig bezig geweest hun maritieme kracht te versterken, terwijl in Europa het maritieme machtsinstrument steeds kleiner wordt. De rollen van Europa en

Azië zijn daarmee volgens Paul Kennedy totaal omgedraaid: *'We have forgotten our past, and the way in which our command of the sea propelled us forward, while Asian countries have taken on board the lessons provided by European history – and put them into action.'*²⁵ Maritieme *hard power* kan daarom alleen al niet genegeerd worden.

Conclusie

De maritieme strategie is een voortzetting van de *softpower* benadering van de EU en is primair gericht op duurzame ecologische en economische ontwikkeling van de zeeën en oceanen. Hoewel militaire appreciatie aan de individuele landen wordt overgelaten, kan gesteld worden dat de eerste maritieme missie van de Europese Unie om piraterij voor de kust van Somalië terug te dringen een succes is. Het juridisch kader van de EU blijkt effectief te zijn bij het optreden laag in het geweldsspectrum. Maar er kan in EU-verband (nog) niet worden gesproken van een (militair maritieme) supermacht. Verdere eenwording, politiek en economisch, en intensievere militaire samenwerking zullen de ontwikkeling moeten dragen.

BRONNEN

- *Military Balance 2010*
- Ontwerp van een interne veiligheidsstrategie voor de Europese unie 'Naar een Europees veiligheidsmodel'; Raad van de Europese Unie, 23 februari 2010
- Verslag over de toepassing van de Europese veiligheidsstrategie 'Veiligheid in een veranderende wereld'; Raad van de Europese Unie, 11 Dec 2008
- Europese Veiligheidsstrategie – Een veiliger Europa in een betere wereld; Raad van de Europese Unie, 2009
- Verdrag van Lissabon, 2007
- Europese Defensie na Lissabon, Kees Homan, juni 2008
- *NATO 2020: Assured Security, Dynamic engagement; Analysis and Recommendations of the group of experts on a New Strategic Concept for NATO*, 17 mei 2010
- *Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation*; NAVO, nov 2010
- *Alliance Maritime Strategy*; NAVO, 16 maart 2011
- *Vision for future roles of European Navies*; CHENS, 2005
- *Developing a European interagency strategy for maritime security operations*; CHENS, 2007
- Groenboek. Naar een toekomstig maritiem beleid voor de Unie: een Europese visie op oceanen en zeeën; EU, juni 2006

25 Paul Kennedy, *The Rise and Fall of Navies*, International Herald Tribune, 5 april 2007

3.2 De Amerikaanse coöperatieve maritieme strategie

Zeker na het uiteenvallen van de Sovjet Unie is de VS gedurende een aantal decennia de enige supermacht geweest in de wereld. En nog steeds is de VS op vele gebieden superieur. De economische kengetallen zijn soms moeilijk voor te stellen. Zo is het BNP (GDP) van de VS 14.260 miljard dollar. Met ca 308 miljoen inwoners komt dat neer op 46.000 USD per hoofd van de bevolking. Volgens het *World Economic Competitiveness report 2009-2010* komt de economie van de VS op de tweede plaats qua concurrentievermogen. De wereldomvattende financiële- en economische crisis, begonnen in de VS met de *subprime* hypotheek, heeft ook in de economie van de VS diepe sporen achtergelaten. Vanaf eind 2008 tot eind 2009 heeft de economie een krimp laten zien. Met het *Troubled Asset Relief Program* (TARP) werd de economie met 700 miljard USD gesteund. Dit werd later nog aangevuld met 787 miljard USD aan fiscale stimuleringsmaatregelen, over 10 jaar gespreid. In tegenstelling tot Europese regeringen die voor bezuiniging kiezen, kiest de Amerikaanse regering er voor om uitgaven op peil te houden en zelfs in sommige onderdelen van beleid te verhogen om de crisis te boven te komen. In 2011 laat de Amerikaanse economie een onzeker en een zeer langzaam herstel zien.

Wat betreft de defensie-uitgaven neemt de VS veruit de eerste plaats in. Ondanks de crisis is de Amerikaanse defensiebegroting tot nu toe vrijwel onaangestast gebleven. In 2009 was de hoogte van het Amerikaanse defensiebudget bijna gelijk aan de militaire uitgaven van de rest van de wereld samen en de VS zijn en blijven dan ook nog steeds de militaire supermacht van de wereld. De *War on Terror* na de aanslagen van 11 september 2001 heeft de defensie-uitgaven enorm opgestuwd. De oorlogen hebben daarnaast het effect gehad dat de begrotingsdiscipline binnen Defensie de laatste jaren slecht is geweest. Ter illustratie: de afgelopen 10 jaar is het defensiebudget gegroeid van 361 miljard USD in 1998 tot ongeveer 708 miljard USD in 2010. De begroting van 2010 heeft nog steeds een reële groei laten zien van 1,8%. De basisbegroting voor 2011 bedraagt ongeveer 548 miljard USD, hetgeen gedurende het jaar wordt aangevuld voor lopende operaties en oorlogen (voor 2011 wordt dit bedrag op tenminste 163 miljard USD geschat plus een reservering van ruim 50 miljard USD voor 'overige' militaire operaties).

Toch kan dit enorme bedrag niet alle Amerikaanse defensieambities betalen. De VS moet keuzes maken. Bij het indienen van de begroting voor 2011 heeft Minister van Defensie Gates deze afwegingen als volgt geformuleerd: *'The budget and the reviews are also shaped by a bracing dose of realism- realism with regard to risk, realism with regard to resources. We have, in a sober and clear-eyed way assessed risks,*

set priorities, made tradeoffs and identified requirements based on possible, real world threats, scenario's, and potential adversaries'. Critici stellen overigens dat met het meest recente *Quadrennial Defence Review* (QDR) er nog steeds geen harde keuzes worden gemaakt. Inmiddels heeft President Obama de *Defense Strategic Guidance* (DSG) bekend gemaakt onder de titel *Sustaining Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense* (5 jan 2012). Deze DSG is onder budgettaire druk ontwikkeld: in 10 jaar zal \$487 miljard moeten worden bezuinigd op een jaarlijkse begroting van ca \$700 miljard. Dit heeft natuurlijk gevolgen voor de omvang en inzet van het Amerikaanse defensieapparaat. Het DSG geeft aan waartoe de defensie van de VS nog in staat zou moeten zijn binnen deze financiële taakstelling.

De Amerikaanse defensiestrategie

De defensiestrategie van de VS is gebaseerd op de *National Security Strategy* (mei 2010) en de *National Defence Strategy* (juni 2008). Voorts worden in het laatste *Quadrennial Defence Review* (februari 2010) de defensieambities in lijn gebracht met de middelen.

De *National Security Strategy* (NSS) van 2010 heeft als kernthema het herstellen van het Amerikaanse leiderschap in de wereld. Het doel is het nastreven van veiligheid in de wereld uitgaande van de eigen kracht. Er wordt echter erkend dat geen land in de wereld (ook niet de VS) de wereldproblemen alleen kan oplossen. Daarom moet worden geïnvesteerd in relaties met de partners. De NSS legt een fundamenteel verband tussen nationale veiligheid, concurrentiekracht, veerkracht en het morele voorbeeld. Amerikaanse belangen kunnen alleen veilig gesteld worden in een internationaal systeem (onder Amerikaans leiderschap) dat recht doet aan de uiteenlopende belangen van landen en volken. De Amerikaanse belangen zijn in de NSS als volgt nogal breed geformuleerd.

- 1 De veiligheid van de VS haar onderdanen, bondgenoten en partners;
- 2 Een sterke, innovatieve en groeiende Amerikaanse economie in een open wereldomvattende economie, die kansen en welvaart biedt;
- 3 Het respecteren van universele waarden in eigen land en in de wereld; en
- 4 Een internationale wereldorde, gedragen door het leiderschap van de VS, die veiligheid brengt en mogelijkheden biedt om door betere samenwerking de diverse problemen in de wereld op te lossen.

De basis is het Amerikaanse leiderschap gekoppeld aan het versterken van nationale capaciteiten: defensie, diplomatie, economie, ontwikkelingssamenwerking, binnenlandse veiligheid, inlichtingen, strategische communicatie en ontwikkeling private sector. De *National Defense Strategy* (NDS) gaat uit van vijf doelstellingen voor de capaciteit defensie:

- 1 Het verdedigen van het eigen grondgebied;
- 2 Het winnen van de oorlog tegen het internationale terrorisme (*the long war against violent extremist movements*);
- 3 Het nastreven van (internationale) veiligheid;
- 4 Het voorkomen van conflicten; en
- 5 Het winnen van de oorlog tegen de landen die de as van het kwaad vormen en tegen andere ‘*rogue states*’.

In de recentere QDR wordt ook de *Defense Strategy* verder aangepast aan de omstandigheden.

In de NDS is nog veel van de retoriek voortkomend uit de *War on Terror* terug te vinden. De laatste QDR toont dat, soms in andere bewoordingen, de basishouding ten aanzien van defensie met een nieuwe regering binnen de Amerikaanse verhoudingen niet veel wijzigt. Het QDR stelt onomwonden dat de VS een land in oorlog is, fysiek primair in Afghanistan maar breder tegen Al Queda. Het QDR heeft twee belangrijke hoofddoelstellingen: het herkieken? en vaststellen van de capaciteiten van de krijgsmacht om de huidige oorlogen te winnen en het reorganiseren van de organisatie en processen van het Ministerie van Defensie om de krijgsmacht (de soldaat) beter te ondersteunen. De laatste doelstelling is tweeledig: het betekent essentiële en noodzakelijke uitrusting voor de krijgsmacht maar ook verantwoording naar de belastingbetaler.

Uitgangspunt van het QDR is dat, in weerwil van de opkomst van nieuwe (super) machten als China en India, de VS de sterkste speler in de wereld zal blijven. Om vrede en stabiliteit te handhaven, zal echter meer moeten worden samengewerkt met bondgenoten en partners. Mondialisering heeft het mogelijk gemaakt dat een breed scala aan wereldspelers (*state* en *non-state*) toegang hebben gekregen tot moderne technologie, waardoor zij steeds meer middelen en invloed zullen krijgen. In die complexe wereld moet de VS zijn belangen en rol van sterkste speler veiligstellen. Daartoe dient de VS te beschikken over een krijgsmacht ‘*with unmatched capabilities and a willingness on the part of the nation to employ them in defense of our interests and the common good*’.



AMERIKAANSE CARRIER BATTLE GROUP IN OPMARS (BRON: US NAVY PHOTO)

Met de uitgangspunten zoals geformuleerd in het QDR is de Amerikaanse defensiestrategie van 2008 aangepast. Om de Amerikaanse belangen zeker te kunnen stellen zijn, op basis van een afweging tussen risico en middelen, vier prioritaire doelstellingen geformuleerd:

- Wees succesvol in huidige oorlogen (Afghanistan / Irak);
- Voorkom conflicten en zorg voor afschrikking;
- Wees voorbereid om tegenstanders in diverse omstandigheden te kunnen verslaan; en
- Bestendig en versterk de krijgsmacht op basis van vrijwillige dienstneming.

De geschetste prioriteiten zijn richtinggevend bij het ontwikkelen van het militaire vermogen (*capacity*) dat de krijgsmacht nodig heeft, maar ook voor de gezamenlijke middelen (*capabilities*) die nodig zijn om de missies te kunnen uitvoeren, nu en in de toekomst. De benadering moet flexibel zijn om snel in te kunnen spelen op een veranderende veiligheidsomgeving. Gekoppeld aan deze prioriteiten is op basis van het QDR vervolgens in het zogenaamde *Future Years Defense Program 2011-2015* de benodigde omvang van de Amerikaanse krijgsmacht (*Main Elements*) voor die periode aangegeven.

De recent aangekondigde DSG verandert weinig aan de genoemde prioriteiten. De geformuleerde missies van de VS krijgsmacht blijven in feite gelijk. De voorheen strategische en prioritaire doelstellingen zijn nu geformuleerd als prioritaire missies. Bezuinigingen worden gevonden in een gewijzigde uitvoering en meer specifieke zwaartepunten.

Elementen hierbij zijn:

- Kleiner maar flexibeler (meer 'joint').
- Herschikking van de mondiale aanwezigheid (*forward presence*), waarbij de nadruk komt te liggen bij de Stille Oceaan en het Midden Oosten.
- Versterken van allianties (in het bijzonder de NAVO als meest effectieve alliantie) en partnerschappen.

Belangrijke aanvulling bij de aankondiging van een kleinere (*leaner*) krijgsmacht is dat de VS in staat moet blijven om in verschillende conflicten tegelijkertijd op te treden. Maar de dreigingen van de 21^e eeuw vragen ook grotere flexibiliteit. Dat betekent dat inzet sterk zal afhangen van het soort en de omvang van het conflict.

De Amerikaanse maritieme strategie

De laatste maritieme strategie die op papier is vastgelegd dateert van oktober 2007. Het is gezamenlijk opgesteld door de commandanten van de *US Navy*, *US Marine Corps* en *US Coast Guard* en is genaamd *A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower*.

De maritieme strategie is een direct verlengstuk van de Nationale Defensie Strategie (laatstelijk aangepast in het QDR) en de doelstellingen die daarin zijn geformuleerd. Het maritieme domein heeft echter bijzondere mogelijkheden en karakteristieken. *A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower* probeert een antwoord te geven op de veranderende eisen die aan de Amerikaanse marine worden gesteld onder andere ingegeven door het inzicht dat het voorkomen van oorlogen even belangrijk is als het winnen daarvan. In de introductie wordt aangegeven dat het de opdracht aan de Amerikaanse marine is om maritieme slagkracht op een zodanige wijze in te zetten dat het de Amerikaanse belangen verdedigt maar gelijktijdig ook de collectieve veiligheid, stabiliteit en het vertrouwen vergroot. Tegelijkertijd wordt vastgesteld dat er spanning bestaat tussen de eisen die worden gesteld aan de opdracht in vredetijd en de eisen die worden gesteld om in staat te zijn oorlogen te winnen, inclusief die tegen *violent extremists*.

Het maritiem strategische concept gaat uit van de veelzijdigheid, flexibiliteit, snelheid en het expeditie karakter zoals maritieme eenheden dat hebben. Amerikaanse maritieme eenheden zullen wereldwijd worden gepositioneerd en ingezet om de eigen staat en haar burgers te beschermen tegen een directe aanval en om de Amerikaanse belangen wereldwijd zeker te stellen. De maritieme macht zal worden ingezet om zes strategische taken uit te voeren (*strategic imperatives*).

Middelen zullen hierop moeten zijn afgestemd:

- Het beperken / inperken van regionale conflicten met voldoende vooruitgeschoven maritieme slagkracht;
- Het ontmoedigen / voorkomen van oorlog tussen grotere landen of politieke blokken;
- Het winnen van ‘*our nation’s wars*’;
- Het bijdragen aan de verdediging in diepte van de eigen staat;
- Het bestendigen van de relatie met bondgenoten en partners;
- Het voorkomen of beperken van lokale crises, liefst voordat deze invloed hebben op het internationale (rechts)stelsel;

De middelen moeten voldoende zijn om de zes strategische taken uit te kunnen voeren. Om meer concreet te zijn wat betreft benodigde middelen beschrijft *A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower* zes typen missies (*capabilities*) waartoe de Amerikaanse marine in staat moet zijn om haar strategische taken te kunnen waarmaken:

- Vooruitgeschoven aanwezigheid (*Forward presence*);
- Afschrikking (*Deterrence*);
- Maritiem overwicht (*Sea Control*);
- Beïnvloeding d.m.v. machtsvertoon (*Power Projection*);
- Maritieme veiligheid (*Maritime Security*);
- Humanitaire hulp en rampenbestrijding (*Humanitarian Assistance and Disaster Response*).

Om met de ‘beperkte middelen’ toch al deze missies te kunnen uitvoeren betekent het dat de Amerikaanse maritieme kracht zal moeten worden geconcentreerd in gebieden waar spanning bestaat en kan escaleren, of waar bevriende naties en bondgenoten steun nodig hebben. Vooruitgeschoven aanwezigheid betekent niet alleen dat bij crises snel opgetreden kan worden. Het ondersteunt ook samenwerkingsverbanden en men kan eerder indicaties verkrijgen over lokale / regionale ontwikkelingen. Mocht vervolgens alsnog een crisis ontstaan, dan hebben de eenheden omgevingskennis en ervaring om deze effectief te gebruiken bij noodzakelijke gevechtsoperaties. Voorwaartse aanwezigheid vereist de mogelijkheid tot *freedom of navigation*. De VS zal daarom niet toestaan dat vrijheid van handelen en toegang aan hun maritieme strijdkrachten worden ontnomen: ‘*will not permit conditions under which our maritime forces would be impeded of freedom of manoeuvre*’.



MARITIME SECURITY: GEZAMENLIJKE DRUGSBESTRIJDING IN HET CARIBISCHE GEBIED DOOR DE US COAST GUARD.

Maritieme strijdkrachten zullen voortvloeiend uit deze opdracht meer ingezet worden om het naleven van wetgeving en verdragen af te dwingen. De VS accepteert niet dat mondiale logistieke ketens worden onderbroken. Het bestrijden van piraterij, terrorisme, illegale wapentransporten en mensensmokkel vormen een onderdeel van de *maritime security* taken.

Ontwikkeling van de Amerikaanse marine

De Amerikaanse marine is sinds het einde van de Koude Oorlog fors gereduceerd. Afgemeten aan het aantal schepen werd er onder president Reagan nog gesproken over een *600 ship Navy*, tegenwoordig heeft de *US Navy* nog ongeveer 285 oorlogsschepen (*combatants*) voor het uitvoeren van haar taken. De Amerikaanse marinevloot is desondanks nog steeds bij verre de grootste en sterkste ter wereld. De verwachte ontwikkeling van het Amerikaanse defensiebudget (na 2011 groei nagenoeg 0%, maximaal inflatiecorrectie) vereist dat er in de toekomst nog meer prioriteiten gesteld moeten worden. Er wordt momenteel gestudeerd op de mogelijkheid de operationele ambitie aan te passen in termen van het aantal oorlogen dat gelijktijdig moet kunnen gevoerd worden. Ook de *US Navy* ontkomt als gevolg daarvan niet aan beperking van de middelen. Dit manifesteert zich in

de aankondiging dat overwogen wordt om nieuwe ontwikkelingen te stoppen of het aantal schepen te verlagen. Voor de Amerikaanse marine lijkt dat bijvoorbeeld te betekenen dat het DDG 1000-project wordt beperkt tot drie schepen en dat programma's voor DDG-X en *amphibious ship / seabasing* vertraagd gaan worden. Mogelijk gaat op termijn het aantal vliegekampschepen terug van elf naar tien.

Het *Future Years Defense Program 2011-2015* heeft de ambities gespiegeld aan de financiële mogelijkheden en voor de diverse krijgsmachtelementen een *range* aangegeven van aantallen voor de komende vijf jaar. Voor de *US Navy* zijn die getallen als volgt:

- 10 – 11 vliegekampschepen,
- 84 – 88 grote oppervlakte schepen,
- 14 – 28 kleine oppervlakte schepen,
- 29 – 31 amphibische schepen,
- 53 – 55 onderzeeboten,
- 30 – 33 logistieke schepen,
- 17 – 25 commando and support schepen,
- 51 roll-on / roll-off strategische transportschepen.

Dit betekent dat het huidige aantal van circa 285 schepen feitelijk verder wordt afgebouwd naar circa 210. Het is evident dat het DSG ook op projecten en aantallen invloed zal hebben. Ook de grotere flexibiliteit zal wellicht tot een gewijzigde capaciteitsbehoefte leiden. De structuur van de Amerikaanse marine lijkt echter niet ingrijpend te zullen worden gewijzigd.

UNCLOS

Ondanks dat de VS belang hecht aan samenwerkingsverbanden en zich internationaal actief verantwoordelijk acht, wensen zij nog altijd het UNCLOS III verdrag niet te ratificeren.

Na aanvaarding door het congres heeft President Bush in 2007 de Senaat gevraagd om positief te reageren op de Amerikaanse toetreding tot het UNCLOS-regime. In het voorgaande traject hadden de leden van de Senaatscommissie voor Buitenlandse Betrekkingen unaniem voor de toetreding gestemd, maar de maatregel is nog steeds niet in de Senaat ter stemming gebracht. Sindsdien heeft de VS vrijwillig voldaan aan het verdrag, zodat de toetreding geen veranderingen in het Amerikaanse beleid zou betekenen. Er bestaat nog een ideologische oppo-



SAMENWERKING BIJ BESTRIJDING VAN PIRATERIJ. OP DE VOORGROND HR.MS. EVERTSEN.

sitie van de conservatieven die ratificatie in de weg staat. Deze oppositie ziet het ratificeren van UNCLOS III als een belangrijke stap naar een wereldregering, en zij beschouwen de *Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS)* als een internationaal gerechtshof waar de VS zich mogelijk voor moet verantwoorden. Beide ontwikkelingen zijn voor de meeste conservatieven een gruwel. De Verenigde Staten erkent en respecteert weliswaar in algemene zin de regels van het internationaal recht, maar is terughoudend als directe eigen belangen in het geding zijn. Dit wordt o.a. ook geïllustreerd door de herroeping van de ratificatie van deelname aan het verdrag betreffende het Internationale Strafhof in Den Haag.

Beschouwing

De Amerikaanse marine was tot nu toe in staat om vrijwel onbeperkt wereldwijd op te treden indien dat werd gevraagd. De nieuwe realiteit zal zijn dat zij niet langer meer overal ter wereld dominant aanwezig zal zijn. De eenheden van de Amerikaanse marine zullen zich strategisch positioneren in gebieden waar spanning heerst of zich kan ontwikkelen waardoor de veiligheid van de VS in het geding kan komen. Sommige landen kunnen daardoor niet langer meer profiteren van Amerikaanse veiligheidsgaranties: *free riders* zullen niet langer beloond worden. Internationale eensgezindheid en coalities zijn van belang om op zee en

vanuit zee veiligheid te brengen. De *Cooperative Strategy* impliceert meer werk voor de maritieme partners van de VS. De VS zal wel altijd de beslissende stem proberen te behouden.

De verwachting is dat het risico van directe conventionele confrontaties beheersbaar is. De activiteiten van extremisten, internationale terroristische of criminele organisaties en corrupte ondernemingen zullen echter verder met elkaar verweven raken. De maritieme omgeving vormt hiervoor een ideaal werkterrein omdat gedegen jurisdictie en toezicht beperkt is of ontbreekt. De maritieme omgeving is daarmee de achilleshiel van de Westerse welvaart en samenleving. De toenemende kwetsbaarheid van de maritieme flank kan alleen worden gekeerd door verbetering van integrale veiligheid op en vanuit zee (*Maritime Security Operations*). De Amerikaanse marine zal zich daar binnen de keuzen meer op gaan toelegen. Mondiale en nationale maritieme veiligheid zijn voor de VS nauw aan elkaar verbonden.

De Amerikaanse marine is historisch, en in het bijzonder na de Golfoorlogen, met veel eenheden in de Perzische Golf en de Indische Oceaan aanwezig. Het hoofdkwartier van *US Naval Forces Central Command* (NAVCENT) bevindt zich in Bahrein. De hier gestationeerde Vijfde Vloot neemt, naast de nationale operaties, deel aan verschillende maritieme coalitie-operaties (CTF-150 tegen terrorisme, CTF-151 tegen piraterij en CTF-152 *Maritime Security* in de Perzische Golf). Deze *Combined Maritime Forces* worden beschouwd als het schoolvoorbeeld van het voorgestane coöperatieve maritieme optreden.

Conclusie

Een kleinere Amerikaanse marine wordt geconfronteerd met opkomende maritieme landen als China, India en Rusland. Toch is het uitgangspunt van de maritieme strategie dat de Amerikaanse marine superieur blijft. Omdat de Amerikaanse welvaart en veiligheid onlosmakelijk verbonden zijn met die van andere landen, zal de *US Navy* meer en meer ingezet worden voor de bescherming en ondersteuning van het vreedzame mondiale systeem.

De VS blijft opkomen voor het principe van de vrije zee, maar zal met haar marine niet langer meer overal ter wereld dominant aanwezig zijn. Onvoorwaardelijk profiteren van Amerikaanse veiligheidsgaranties is niet langer vanzelfsprekend. De *Cooperative Strategy* impliceert dus meer werk voor landen waaruit de *US Navy* zich terugtrekt en voor haar maritieme partners.



HET HOOFDKWARTIER VAN USNAVCENT TE BAHREIN (BRON: US NAVY)

Hoewel de Verenigde Staten UNCLOS niet heeft geratificeerd en daarom geen partner is van het verdrag, participeert zij wel actief. Bijzonder is dat leden van de *Commission on the Limits of the Continental Shelf* (CLCS) gesteld hebben dat zij Amerikaanse aanspraken of verzoeken zullen negeren. Verzet tegen ratificatie lijkt daarmee contraproductief en niet in overeenstemming met de beste belangen van de VS. De vraag die hierbij opkomt is of de term *Cooperative Strategy* betrekking heeft op de bijzondere samenwerking tussen *Navy*, *Coastguard* en *Marines*, of (ook) bedoeld is voor de internationale context.

BRONNEN

- *Military Balance* 2010
- *A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower*, okt 2007
- *National Defense Strategy*, juni 2008
- *Quadrennial Defense Review*, feb 2010
- *The FY 2011 US Defense Budget and the Quadrennial Defense Review*, feb 2010
- *National Security Strategy*, mei 2010
- *Sustaining Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, jan 2012

4 Vergelijkende analyse en conclusies

Though force can protect in emergency, only justice, fairness, consideration and cooperation can finally lead men to the dawn of eternal peace.

General Dwight David Eisenhower (1890-1969)

4.1 De vrije zee als terrein voor 'Grand Strategy'

Een maritieme omgeving is van nature anders dan een landomgeving. Volledige controle is vrijwel niet te realiseren. Zelfs de sterkste marine kan een vastberaden tegenstander de toegang tot zee moeilijk ontzeggen. Volgens Colin S. Gray, directeur van het *Centre of Strategic Studies* in Reading (Engeland), is er in de wereldgeschiedenis een voortdurende strijd geweest tussen land- en zee(super)machten. Een supermacht heeft historisch gezien in het algemeen overheersing óf op het land (Romeinen, Sovjet Unie) óf op zee (Nederland, Engeland, VS), en moet om wereldheerschappij te bereiken respectievelijk in staat zijn naast de eigenlijke hoofdmacht een voldoende zee- of landmacht ter beschikking hebben om de voornaamste tegenstanders aan te kunnen.

De oceanen vormen nog steeds een militaire barrière. Getalsmatig aanzienlijke en veelzijdig uitgeruste vlootverbanden zijn noodzakelijk om een tegenstander met militaire middelen in zijn eigen omgeving te verslaan. Na de aanslagen van 11 september 2001 is het voor iedereen eveneens duidelijk geworden dat oceanen geen bescherming meer bieden tegen agressie van terrorisme. Net zoals na Pearl Harbor beseft de VS nu dat zij met de wereldgemeenschap zal moeten samenwerken om de eigen veiligheid te kunnen verzekeren. Daarnaast heeft onderlinge afhankelijkheid van de machtsblokken er voor gezorgd dat de mogelijkheid van een directe confrontatie op land tussen supermachten geen onderdeel van de strategie meer kan zijn. Het aangaan van een conflict brengt naast fysieke schade ook enorme economische schade voor eigen onderdanen met zich mee. De oceanen (de maritieme omgeving) bieden echter wel de mogelijkheid om een stra-

tegische positie in te nemen zonder directe confrontatie. Het politieke handelen kan met een maritiem strategische positie op die manier worden ondersteund. Zeemachten kunnen zo belangrijke ontwikkelingen op het land beïnvloeden. Een geloofwaardige marine is dan onontbeerlijk.

Zeemachten zijn historisch gezien een belangrijke indicator voor het militaire vermogen van een supermacht. Van de 16^e tot de 20^e eeuw hebben achtereenvolgens de Spanjaarden, de Portugezen, de Nederlanders, de Britten en de Amerikanen hun dominantie laten gelden via hun maritieme vermogen. Geen wonder dat de groeiende maritieme macht van Brazilië, China en India de aandacht trekt van de wereld. De opkomst van nieuwe maritieme machten kan ook meer regionale rivaliteit tweebrengen. Hoe de capaciteiten gebruikt gaan worden, moet beoordeeld worden aan de hand van feitelijke gedragingen. Belangrijke indicaties zijn bij die beoordeling ook de ratificatie van UNCLOS, een declaratie in de nationale of maritieme strategie om internationale rechtsorde te ondersteunen en deelname aan multinationale maritieme operaties.

4.2 Vergelijking

De vergelijking van de maritieme opbouw van de verschillende supermachten lijkt historisch gezien te beginnen tegen het einde van de negentiende eeuw. De wereldpolitiek kent vandaag, geïnitieerd door verschuiving van economische kracht, (opnieuw) sterke internationale competitie om machtsposities tussen oude en opkomende supermachten. Wisselende relaties en belangen zorgen voor een afwisselend patroon van samenwerking en confrontatie tussen landen in het algemeen, maar ook tussen de machtsblokken. Ook al is politieke aantrekkingskracht – diplomatieke relaties – vandaag belangrijker dan destijds, toch is de onderstroom nauwelijks verschillend van het oermechanisme van de wereldpolitiek: grote mogendheden werken samen als hun belangen gelijklopen en botsen als dat niet het geval is. Macht en machtsinstrumenten spelen daarin een belangrijke rol. Indien men in het machtsspel niet fijn gemalen wenst te worden, zal men zich bewust moeten zijn van dat mechanisme. Deze analyse vergelijkt de maritieme macht, en de ontwikkeling daarvan, van oude en opkomende supermachten / blokken.

Tabel 2 toont een samenvatting van de maritieme machtsmiddelen die de bestaande en de opkomende supermachten aan het opbouwen zijn of van plan zijn op te zetten. Het eerste symbool geeft de bestaande capaciteit aan, het tweede symbool de plannen voor toekomstige ontwikkeling.

	PATROUILLE VAARTUIGEN	FREGATTEN EN DESTROYERS	AMFIBISCHE EENHEDEN	ONDERZEE-BOTEN	CARRIERS	BIJZONDERHEDEN
BRAZILIË	++	++	++	++	+0	Met name gericht op versterken van <i>sea denial</i> capaciteit en maritieme aanwezigheid. Materieel verouderd met een beperkt vernieuwingsprogramma. Regionaal georiënteerd.
CHINA	++	++	+0	++	--	Met name gericht op versterken van <i>sea denial</i> capaciteit en SLOC bescherming. Capaciteit gericht op beveiliging moederland. Vernieuwingsprogramma loopt tot 2050.
EU	-0	-0	--	-0	--	Gericht op economisch en ecologisch beheer van de zee. Capaciteit aanwezig bij lidstaten. Slechts beperkte gecoördineerde inzet.
INDIA	++	++	++	++	++	Met name gericht op versterken van <i>sea denial</i> capaciteit, SLOC bescherming en maritieme aanwezigheid. Aanzienlijk uitbreidingsprogramma. Beperkte nieuwbouw.
RUSLAND	++	++	++	++	++	Met name gericht op het in stand houden van <i>sea denial</i> capaciteit, het opbouwen van maritieme aanwezigheid. Vernieuwing gericht op revitalisering van bouwcapaciteit.
VS	++	++	++	++	++	Minder aantal eenheden, maar wel met een versterking van de capaciteit voor <i>ballistic missile defence</i> .

(+ = JA; 0 = GEEN PRIORITEIT; - = NIET)

TABEL 2. VERGELIJKING OPBOUW MARINES SUPERMACHTEN.

Tabel 3 toont dat de rivaliteit tussen de supermachten beheersbaar lijkt te zijn. De meeste supermachten hebben UNCLOS ondertekend, ondersteunen in hun nationale strategieën de internationale rechtsorde en doen mee in operaties om de wereldhandelslijnen open te houden (o.a. nabij Somalië). Dit onderschrijft de stelling dat alle supermachten beseffen dat wederzijdse welvaart en veiligheid onlosmakelijk verbonden zijn. Desondanks voelen de supermachten zich onzeker. Met uitzondering van de EU hebben de opkomende machten allemaal een palet aan maritieme machtsmiddelen in ontwikkeling om vitale belangen zeker te stellen. De EU beschikt nog altijd over een hoge technologische standaard voor haar schepen, maar als dit afgewogen wordt tegen het gezamenlijke Europese budget – waarvan 27 landmachten, 23 luchtmachten en 20 marines bekostigd worden – is het effectief en efficiënt benutten en inzetten hiervan beperkt. Wel zou dit het

moment moeten zijn om te pleiten voor een goed geïntegreerde Europese (in *able & willing*-constellaties) zeemacht. Pooling kan hier een eerste stap zijn om middelen efficiënter te gebruiken.

Het EU *amphibious initiative* en het EU *carrier initiative* wijzen weliswaar op enige coördinatie bij de ontwikkeling en inzet van maritiem militaire middelen. Maar de EU zou gebaat zijn om ook een militaire maritieme strategie te formuleren om met gepast gebruik van machtsmiddelen haar belangen op zee veilig te stellen en de ontwikkeling van maritiem militaire capaciteiten te structureren.

Ook is duidelijk dat de maritieme ambities van (opkomende) maritieme machten sterk afhankelijk zijn van regionale ontwikkelingen. Zo zijn de ambities van Brazilië ‘beperkt’ omdat in deze regio weinig concurrentie is. India echter heeft zijn ambities duidelijk afgestemd op de ontwikkeling van China in dezelfde regio.

	UNCLOS geratificeerd	Wordt in officiële strategie de internationale rechtsorde ondersteund?	Bijdrage aan internationale maritieme missies	(Maritieme) ambities
BRAZILIË	Ja	Ja	Ja	Zetel in VN Veiligheidsraad, Bescherming EEZ en Regionale macht
CHINA	Ja	Ja	Ja	Open houden handelsroutes,
EU	Ja	Ja	Ja	Veilige en schone zee
INDIA	Ja	Ja	Ja	Open houden handelsroutes, Regionale macht
RUSSISCHE FEDERATIE	Ja	Ja	Ja	Bescherming EEZ
VS	Nee	Ja	Ja	Protectie SLOC's, Internationale verdragen Veilige zee in samenwerking met partners

TABEL 3. VERGELIJKING MARITIEME STRATEGIEËN VAN DE SUPERMACHTEN.

4.3 Conclusies

Direct na de Tweede Wereldoorlog bestond er een continue stabiele onveiligheid, de Koude Oorlog. Deze was zo stabiel dat de supermachten, als onderdeel van een machtsblok, het aantal en de kwaliteit van hun wapensystemen bijna wiskundig konden plannen. Indien de status quo door een supermacht actief veranderd zou worden, kon dit leiden tot een nucleaire oorlog. De wederzijdse nucleaire afschrikking voorkwam dit.

Het begrip ‘onveiligheid’ heeft na de Koude Oorlog een andere dimensie gekregen. We leven nu in een wereld van instabiele veiligheid. De afgelopen 20 jaar is een wereld ontstaan waarin de grenzen steeds verder zijn vervaagd. In een wereld waarin steeds meer alles en iedereen onderling van elkaar afhankelijk is komt de grootste dreiging van binnen uit. Burgeroorlogen, etnische zuiveringen, massale schending van mensenrechten, verspreiding van nucleaire wapens en ernstige aantastingen van het milieu bedreigen de onderlinge relaties en de veiligheid van de bevolking. Een supermacht kan deze onveiligheden vaak niet negeren, omdat deze de economische activiteiten dreigen te verstoren, mogelijkheden voor de bevolking verkleinen en onzekerheid en instabiliteit met zich meebrengen. Deze nieuwe wereld heeft de mensheid nog nooit zulke mooie vooruitzichten geboden, maar tegelijkertijd boezemt de toekomst meer vrees in dan ooit tevoren.

Internationale netwerken, die ten grondslag liggen aan de mondialisering van onze economie en welvaart, zijn kwetsbaar voor dreigingen van extremisme en terrorisme. Gebieden waar overheden niet of zeer slecht functioneren, vormen vaak een uitvalsbasis en bedreigen de economische ontwikkeling en de onderlinge relaties. De moderne economische ontwikkeling kenmerkt zich door verregaande schaalvergroting, wereldwijd kapitalisme en de verspreiding van een consumentencultuur. Regels en beleid tussen landen worden zo op elkaar afgestemd dat het voeren van handel makkelijker wordt. Landen met grote markten (supermachten) varen hier wel bij en zetten in onderhandelingen kleinere landen onder druk om hun markten open te stellen voor producten die in dat grote land zijn gemaakt.

Alle supermachten onderkennen twee soorten bedreigingen voor vrede en veiligheid. Enerzijds zijn dat terrorisme en de verspreiding van massavernietigingswapens; anderzijds betreft het meer sociaal-maatschappelijke dreigingen van binnenuit als armoede, milieu en de verspreiding van lichte wapens. Op dreigingen van de eerste soort zal een supermacht zelf willen reageren. Internationaal

is het wenselijk dat een staat (supermacht) zich bindt aan multilaterale overeenkomsten om deze dreiging te bestrijden. Indien de dreiging voortkomt uit armoede, milieu en verspreiding van lichte wapens, is het naleven van internationaal recht en samenwerkingsakkoorden juist van belang om internationale stabiliteit te realiseren. Hierin spelen multilaterale instituties een belangrijke rol.

In de analyse is duidelijk naar voren gekomen dat (opkomende) supermachten een voorkeur hebben voor specifieke maritieme machtsinstrumenten om hun belangen zeker te stellen en hun positie te benadrukken. Opkomende supermachten hebben de perceptie dat vliegkampschepen en nucleaire (voortgestuwde) onderzeeboten een vereiste zijn om als supermacht beschouwd te kunnen worden. Supermachten zien van elkaar dat dreiging uitgaat van dezelfde maritiem militaire ontwikkeling bij andere supermachten. Dit lijkt het nieuwe evenwicht te worden: weliswaar voelt men de dreiging van een andere supermacht, maar een directe militair maritieme confrontatie wordt zo veel mogelijk vermeden.

Activiteiten van extremisten, internationale criminele organisaties en corrupte ondernemingen zoeken hun weg in het maritieme domein omdat er slechts beperkt toezicht is of jurisdictie ontbreekt. Alle supermachten onderkennen dit als een bedreiging van de wereldhandel en dus van hun eigen economische ontwikkeling. In meer of mindere mate dragen zij bij aan de bescherming van de maritieme wereldhandel. Deze gedachtegang manifesteert zich het beste in de bestrijding van piraterij bij Somalië. Omdat dit gebied een kruispunt is voor de maritieme handel in de wereld zijn de meeste (opkomende) supermachten hier ook direct betrokken. Brazilië is hierbij het minst betrokken en bevestigt haar sterk *regionale* focus door als enig besproken opkomende supermacht niet in de wateren van Somalië aanwezig te zijn. Wel onderstreept deze ontwikkeling dat zeemachten in het algemeen steeds meer een rol zullen gaan spelen in het handhaven van de internationale maritieme veiligheid.

Ook ontwikkelingen in het internationale recht zullen de mondiale maritieme veiligheid moeten ondersteunen. Staten, ook supermachten, zullen verankering zoeken in internationale verdragen als UNCLOS, maar zoeken daarbinnen in een subtiel diplomatiek spel naar de grenzen om hun eigen belangen optimaal te verdedigen. Macht, diplomatie en juridische instrumenten worden afwisselend gebruikt om geschillen in eigen voordeel te beslechten. Een verdrag als UNCLOS heeft een stabiliserende werking, zelfs op de enige supermacht, de VS, die UNCLOS (nog) niet geratificeerd heeft.

De conclusie is dat de ambities van de verschillende supermachten en hun strategische ligging er toe leiden dat de maritieme militaire activiteiten van (opkomende) supermachten zullen toenemen, vooral in de Indische Oceaan en de Arctische regio.

Gebruikte literatuur

A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower; CNO / CUSMC/CUSCG, okt 2007
(www.navy.mil/maritime/Maritimestrategy.pdf)

Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation; NAVO, nov 2010

Alliance Maritime Strategy; Document C-M(2011)0023, Noord Atlantische Raad, 16 maart 2011

A Modern Navy with Chinese Characteristics; US Office of Naval Intelligence, aug 2009

Annual reports to the congress 2009 en 2010 (www.uscc.gov/annual_report/2009/annual_report_full_09.pdf) (www.defense.gov/pubs/pdfs/2010_CMPR_Final.pdf)

Braziliaanse Ministerie van Defensie (website), diverse publicaties

Brazilië, Ministry of Defence, National Defense Policy 2005

CIA world Factbook

Diverse verslagen Leergang Tertiaire vorming Defensie (LTD) 2010

De Militaire Doctrine van de Russische Federatie (*Военная доктрина Российской Федерации*), 5 feb 2010 (www.scrf.gov.ru/documents/33.html)

Developing a European interagency strategy for maritime security operations; CHENS (Chiefs of European Navies), 2007

Europese Veiligheidsstrategie – Een veiliger Europa in een betere wereld; Raad van de Europese Unie, 2009

Groenboek. Naar een toekomstig maritiem beleid voor de Unie: een Europese visie op oceanen en zeeën; Commissie van de Europese Gemeenschappen, COM(2006) 275, juni 2006

Indian Naval Strategy in the Twenty-first Century; Holmes, Winner and Yoshihara, Routledge (Cass Series), 2009

India's drive for a 'blue water' navy; Dr. David Scott, in: *Journal of Military and Strategic Studies* 2007/8, Vol 10, Issue 2

Indiase Ministerie van Defensie (website), diverse publicaties

Indiase Ministerie van Defensie, *Freedom to use the Seas: India's Maritime Military Strategy Mei 2007*, (www.indiannavy.nic.in/maritime_strat.pdf)

Interview with Admiral Nirmal Verma CNS India; in: *Jane's Defence Weekly*, juli 2011

Joint Statement of the BRIC Countries' Leaders; Yekaterinburg, June 16, 2009

Kennedy, P. *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*. New York. Random House. 1987

Mahbubani, K. *The new Asian Hemisphere: The Irresistible Shift of Global Power to the East*, New York, PublicAffairs, 2008

Military Power of the People's Republic of China; Annual report to Congress, US Secretary of Defense, 2009

Military and Security Developments Involving the People's Republic of China; Annual report to Congress, US Secretary of Defense, 2010 & 2011

National Defense Strategy; US Department of Defense, juni 2008 (www.defense.gov/news/2008%20national%20defense%20strategy.pdf)

National Security Strategy; President of the United States, mei 2010 (www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf)

National Strategy of Defence. Peace and Security for Brazil; 17december 2008; www.defesa.gov.br

NATO 2020: Assured Security, Dynamic engagement. Analysis and Recommendations of the group of experts on a New Strategic Concept for NATO; 17 mei 2010

NATO Bucharest Summit Declaration heads of State 3 April 2008

Ontwerp van een interne veiligheidsstrategie voor de Europese unie 'Naar een Europees veiligheidsmodel'; Raad van de Europese Unie, 23 februari 2010

Proceedings Magazine; US Naval Institute, april 2010

Quadrennial Defense Review Report; US Secretary of Defense, feb 2010

Russian Political Economic and Security Issues and U.S. interests; Congressional Research Service, 26 aug 2008

Sustaining Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense; President of the United States, jan 2012

Statement by H.E.Ms. Dilma Rousseff President Brazil on 66th General Assembly of the UN (21 september 2011)

The FY 2011 US Defense Budget and the Quadrennial Defense Review (Testimony of Dr Gordon Adams before the Committee on the Budget, US Senate); feb 2010

The Military Balance 2010; International Institute for Strategic Studies, feb 2010

The Russian Navy revitalized; Milan Vego, in: *Armed Forces Journal*, mei 2009

Verdrag van Lissabon; Europese Unie, 2007/C306/01, 17 dec 2007
Europese Defensie na Lissabon; Kees Homan, in: *Armex*, juni 2008

Verslag over de toepassing van de Europese veiligheidsstrategie 'Veiligheid in een veranderende wereld'; Raad van de Europese Unie, 11 Dec 2008

Vision for future roles of European Navies; CHENS (*Chiefs of European Navies*), 2005

World Economic Forum: *The Global Competitiveness Report 2011 – 2012*, Geneva, 2011

Afkortingen

ASEAN	<i>Association of Southeast Asian Nations</i>
AWACS	<i>Airborne Warning and Control System</i>
BNP	<i>Bruto Nationaal Product</i>
C4I	<i>Command, Control, Communications, Computers and Information</i>
CHENS	<i>Chiefs of European Navies</i>
CLCS	<i>Commission on the Limits of the Continental Shelf</i>
CTF	<i>Combined Task Force</i>
DDG	<i>Destroyer armed with guided missiles</i>
DSG	<i>U.S. Defense Strategic Guidance</i>
EEZ	<i>Exclusieve Economische Zone</i>
EU	<i>Europese Unie</i>
EVDB	<i>Europees veiligheids- en defensiebeleid</i>
EVS	<i>Europese Veiligheidsstrategie</i>
G20	<i>The Group of Twenty Finance Ministers and Central Bank Governors</i>
G77	<i>The Group of 77</i>
GBVB	<i>Gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid van de Europese Unie</i>
GDP	<i>Gross Domestic Product (Bruto Nationaal Product, BNP)</i>
GPV	<i>Gosudarstvennaya Programma Vooruzheniya (Russisch defensie investeringsplan)</i>
GVDB	<i>Gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid van de Europese Unie</i>
ICT	<i>informatie- en communicatietechnologie</i>
IEA	<i>International Energy Agency</i>
IMF	<i>International Monetary Fund</i>
ITLOS	<i>International Tribunal for the Law of the Sea</i>
LHD	<i>Landing ship Helicopter Dock, multi / purpose amphibious assault ship</i>
LPD	<i>Landing Platform Dock</i>
MAOC-N	<i>Maritime Analysis and Operation Centre - Narcotics</i>
MINUSTAH	<i>Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti</i>
NAVCENT	<i>U.S. Naval Forces Central Command</i>
NAVO	<i>Noord-Atlantische Verdragsorganisatie</i>
NDS	<i>U.S. National Defense Strategy</i>
NSD	<i>Braziliaanse National Strategy of Defence</i>
NSS	<i>U.S. National Security Strategy</i>
OPV	<i>Offshore Patrol Vessel</i>
PLAN	<i>People's Liberation Army Navy (Chinese marine)</i>

QDR	<i>Quadrennial Defense Review</i>
SLOC	<i>Sea Lane of Communication (internationale scheepvaartroute)</i>
SSBN	<i>Nuclear powered submarine armed with ballistic missiles</i>
SSK	<i>Long range patrol submarine</i>
SSN	<i>Nuclear powered attack submarine</i>
TARP	<i>Troubled Asset Relief Program</i>
UNASUR	<i>Unión des Naciones Suramericanas</i>
UNCLOS	<i>United Nations Conference on the Law of the Sea (Zeerechtverdrag)</i>
USD	<i>United States Dollar (\$)</i>
VN	<i>Verenigde Naties</i>
VS	<i>Verenigde Staten van Amerika</i>
WFP	<i>World Food Programme</i>
WTO	<i>World Trade Organisation</i>

Fotoverantwoording

Tenzij anders vermeld, zijn de afbeeldingen in deze publicatie afkomstig van de Audiovisuele Dienst van het Ministerie van Defensie (AVDD).

Voor de overige afbeeldingen is gebruik gemaakt van publiekelijk beschikbare foto's en van foto's uit privécollecties. Speciale dank voor het beschikbaar stellen van hun afbeeldingen gaat uit naar commandeur Michiel Hijmans, kapitein ter zee b.d. Sjoerd Both en adjudant Aldo Westmaas.



The Hague Centre
for Strategic Studies

Lange Voorhout 16
2514 EE The Hague
The Netherlands

info@hcass.nl
www.hcass.nl