



De strategische kracht van de democratische rechtsstaat

Grand strategy na de oorlog in Oekraïne

Prof. dr. Theo van Brinkel;
KVMO-hoogleraar
Militair-maatschappelijke
studies, Universiteit Leiden



(G. Baks, Photocom)

'We will not surrender, we will not lose, we will go to the end. We will fight at sea, we will fight in the air, we will protect our land. We will fight everywhere... and we will not surrender.' Deze woorden sprak Vladimir Zelensky, president van Oekraïne, in maart dit jaar ten overstaan van het Britse Parlement. Niet alleen verwees hij impliciet naar de beroemde speech van Winston Churchill uit 1940, maar vooral gaf hij blijk van de indrukwekkende weerbaarheid van hemzelf en van de hele Oekraïense samenleving in de oorlog tegen Rusland.

We gaan er met de titel van dit symposium kennelijk van uit dat de oorlog in Oekraïne ten einde zal komen. Ik hoop dat de doelen van Zelensky dan bereikt zijn. Hij heeft ze verleden week nog geformuleerd: 'Radiation and nuclear safety. Food security. Energy security. Release of all prisoners and deportees. Implementation of the UN Charter and restoration of the territorial integrity of Ukraine and the world order. Withdrawal of Russian troops and cessation of hostilities. Restoring justice. Countering ecocide. Prevention of escalation. Fixing the end of the war.'

Het zou mooi zijn als het zover kwam. In ieder geval lijkt de politieke strategie van Oekraïne hierop gericht. Het gaat in dit betoog niet over geopolitieke ontwikkelingen. Daarbij komt geen verhandeling over de behoeftstelling van de krijgsmacht. Er zullen geen veiligheidspolitieke deskundigen geciteerd worden. We draaien het om. Ik probeer mij te verplaatsen in de politieke overwegingen die tot de formulering van een politieke strategie leiden. Met andere woorden: we gaan eerst kijken naar de politieke strategie van Nederland. Wat de kernboodschap is en hoe deze tot stand komt. Daarna formuleer ik zeven strategische lessen die belangrijk lijken voor een politieke strategie van Nederland: de strategische kracht van de democratische rechtsstaat.

Grand strategy

Grand strategy is volgens sir Basil Liddell Hart het volgende: 'To co-ordinate and direct all the resources of a nation, or band of nations, towards the attainment of the political object of the war – the goal defined by fundamental policy. Grand strategy should both calculate and develop the economic resources and man-power of nations in order to sustain the fighting services. Also, the moral resources – for to foster the people's willing spirit is often as important as to possess the more concrete forms of power.' Interessant is dat het in de definitie van Liddell Hart gaat om alle middelen waartoe een natie beschikt. Militair én moreel. Hierover later meer.

Grand strategy en politieke strategie – 'fundamental policy' noemt Hart dat - staan als begrippen heel dicht bij elkaar. Ze hebben alles te maken met fundamentele politieke vragen over de toekomst van een samenleving. De fundamenten daarvoor zijn in de grondwet te vinden. Daar moet wel iets in staan dat van belang is voor de politieke strategie van Nederland. Sinds 30 augustus kent de grondwet een nieuwe algemene bepaling. Deze luidt: 'De Grondwet waarborgt de grondrechten en de democratische rechtsstaat.' Kennelijk wordt dat als de basis gezien van wat ons samenbindt. 'Defensie beschermt wat ons dierbaar is', luidt de slogan. Hierin ligt de essentie. Wat valt er nog te verdedigen, als er geen democratische rechtsstaat meer is? Daar sluit artikel 90 van de grondwet op aan: 'De regering bevordert de internationale rechtsorde.' Grondrechten en democratische rechtsstaat zijn dus niet alleen binnenlandse aangelegenheden, maar gaan de hele

wereld aan. Artikel 97 kent u waarschijnlijk allemaal: '(1) Ten behoeve van de verdediging en ter bescherming van de belangen van het Koninkrijk, alsmede ten behoeve van de handhaving en de bevordering van de internationale rechtsorde, is er een krijgsmacht. (2) De regering heeft het oppergezag over de krijgsmacht.'

Het is goed als wij ons hierbij realiseren dat het onderscheid tussen verdediging (eerste hoofdtak) en vredesoperaties (tweede hoofdtak) niet zo sterk is als het lijkt. Verdediging van het koninkrijk dient ook ter handhaving en bevordering van de internationale rechtsorde. Artikel 97 kan vanaf augustus niet meer los gelezen worden van de algemene bepaling dat de grondwet de grondrechten en de democratische rechtsstaat waarborgt. Op basis van de grondwet is het de regering die in overleg met het Parlement de doelen van de politieke strategie vaststelt. De krijgsmacht adviseert en voert uit; de politiek beslist. Dus spelen politieke motieven de hoofdrol en dat zie je als je de debatten in de Tweede Kamer tijdens de Algemene Beschouwingen vergelijkt met die tijdens de begrotingsbehandeling van Buitenlandse Zaken en Defensie. Bij de Algemene Beschouwingen in september waren vooral hoge

'Veiligheid is een middel;
vrijheid is het doel'

energieprijzen, duurdere boodschappen, migratie, stikstofproblematiek, klimaatverandering en het gebrek aan vertrouwen in de regering de hoofdthema's. Dat is dus waar de politiek in het algemeen de prioriteit aan geeft. Bij de begrotingsbehandeling Buitenlandse Zaken ging het grotendeels wel over de oorlog in Oekraïne, over de gemiste kans dat we eerder hadden moeten optreden tegen Poetin en dat we daarom nu aan China duidelijk moeten maken dat we grenzen hebben. Dat we onafhankelijker moeten worden van grondstoffen en dat er meer samenwerking nodig is in de NAVO en de EU.

Ook bij de behandeling van de defensiebegroting ging het over de oorlog. De meeste partijen, zoals VVD, D66, CDA, ChristenUnie, PVDA, GroenLinks vinden dat de verdediging van westerse waarden in Oekraïne begint. Het land verdient daarom onze steun, ook als dat verlies aan welvaart inhoudt. Partijen als de BBB, de Groep Van Haga en de SP wijzen op de schade die de Nederlandse bevolking ondervindt door de oorlog. De FvD kiest de kant van Poetin en vindt dat de NAVO-uitbreiding naar het Oosten voor de dictator terecht een reden was om militair op te treden.

Politieke strategie

De democratie bepaalt de politieke strategie. Dat kunt u fijn vinden, dat kunt u vervelend vinden; daar worden nu eenmaal de prioriteiten gelegd. De ontwikkeling van de politieke strategie is dan ook geen zogenaamd rationele afweging van objectieve veiligheidsbelangen. Er zijn allerlei factoren die invloed uitoefenen op de



(G. Baks, Photocom)

'De speciale relatie tussen de marine en moreel is een boeiend verschijnsel'

manier waarop wij de veiligheid in de wereld zien. Culturele factoren (Amerika is net als wij), geografische factoren (Oekraïne is vlakbij, Afghanistan niet), politieke factoren (armoedebestrijding is de beste garantie voor veiligheid), keuzes die onze voorgangers gemaakt hebben (waarom zijn wij lid van de NAVO?). En natuurlijk het strategisch fundament dat in de grondwet gelegd is van de grondrechten en de democratische rechtsstaat. Veiligheid is een middel. Vrijheid – de grondrechten en de democratische rechtsstaat – is het doel.

Dat kan een beperking inhouden van de opties die een militaire commandant heeft: niet martelen, niet plunderen, burgerdoelen vermijden. Maar het is ook een vorm van kracht. Strategische kracht, zou ik willen zeggen. Want, als we eerlijk zijn, we hadden denk ik allemaal gedacht dat Oekraïne een oorlog tegen Rusland zou verliezen. Maar we hadden buiten de waard van de strategische kracht van grondrechten en de democratische rechtsstaat gerekend. Oekraïne is een flink eind op weg. *Democratic forces win wars*, hebben al verscheidene auteurs vastgesteld. De zee speelt een interessante rol in dat morele aspect. Dat zagen we toen Oekraïne de *Moskva* tot zinken wist te brengen. Die gebeurtenis had een negatieve impact op het moreel van Rusland en de reputatie van Vladimir Poetin. Andersom was het een enorme boost voor Oekraïne. Een schip is meer dan een platform of een systeem. Een schip roept patriottisch gevoel op. Een schip heeft ook een naam.

Een houwitser niet. De speciale relatie tussen marine en moreel is een boeiend verschijnsel. '*Sinking the Bismarck*' had alles te maken met vertrouwen in de goede zaak. Een schip is trouwens ook verschrikkelijk duur en het kost jaren om een nieuwe van de werf te laten lopen.

Terug naar de politieke strategie. De Memorie van Toelichting bij de begroting van Buitenlandse Zaken voor 2023 geeft de politieke strategie weer: 'De inzet van het kabinet is gebaseerd op de noodzaak en ambitie om onze vrijheid, veiligheid en welvaart actiever te beschermen in een wereld met veranderende machtsverhoudingen en instabiliteit rond Europa.' Daartoe haalt Nederland in 2024 en 2025 eindelijk de opgave om 2% van het bruto nationaal product aan Defensie te besteden, breed ondersteund in de Tweede Kamer.

Strategische lessen

Met deze algemene opmerkingen over politieke strategie in het achterhoofd kunnen we nu kijken naar de ontwikkelingen in Oekraïne. Ik trek zeven strategische lessen op basis van het strategisch fundament van bescherming van grondrechten en de democratische rechtsstaat.

1. Voldoen wij aan afspraken die wij zelf gemaakt hebben met de NAVO-bondgenoten? Niet alleen in financieel opzicht, maar ook in militaire slagkracht? Ik laat de invulling daarvan graag aan volgende sprekers over.

2. Wat betreft de NAVO en de EU is het gebleken dat de lidstaten veel eensgezinder zijn dan gedacht. Op 25 oktober bezocht Jens Stoltenberg, secretaris-generaal van de NAVO, de USS *George H.W. Bush*, het vlaggenschip van een NAVO *Carrier Strike Group* die op dat moment in de Adriatische Zee voer. Stoltenberg zei dat 'NATO's strength helps to prevent any miscalculation by sending a clear message: NATO will protect and defend every inch of Allied territory.' Ook met de vloot wordt militaire macht verplaatst naar relevante gebieden, maar zonder land in te nemen van de tegenstander. En dus niet-bedreigend bedreigend.
3. Des te opvallender is het dat de lidstaten van de NAVO en de EU als vrije, democratische rechtsstaten uit zichzelf tot eensgezinde steun aan Oekraïne zijn gekomen. Juist dat aspect maakt ons geloofwaardiger en sterker. Er is wel gezegd dat Poetin zijn oorlog begonnen is omdat hij zich zogenaamd bedreigd voelde door NAVO-uitbreiding, maar dat is het niet. Hij is in werkelijkheid bang voor het bestaan van vrije democratieën aan zijn grenzen. Wat als Oekraïne een succesvolle democratie mag zijn? Stel je voor dat dat overslaat naar Rusland! Dat is de vrees van alle dictators. In Rusland, in China. Let op: wij vormen een bedreiging voor Rusland zo lang wij succesvolle democratieën zijn.
4. Ik zeg: zo lang wij succesvolle democratieën zijn. Ook in westerse landen zijn er ideologische medestanders die een autoritair soort nationalisme uitstralen, op etnische basis en met populistische trekken. Viktor Orban, Donald Trump, Marine Le Pen, Thierry Baudet. Ik ben er niet gerust op. We zijn inmiddels al opgelucht dat de neofascist Giorgia Meloni de verkiezingen in Italië gewonnen heeft en niet Lega leider Salvini. Het strategisch fundament van grondrechten en democratische rechtsstaat is een opdracht voor buitenlandse en binnenlandse veiligheid. Wat ik tot mijn genoegen zag is dat de Russische Federatie, waar bescherming van grondrechten en democratische rechtsstaat ontbreekt, bij lange na niet de gevaarlijke vijand is die wij vreesden. Het lukt Rusland niet om Oekraïne onder de duim te krijgen en aan Poetins autoriteit wordt getwijfeld.
5. Dat wil niet zeggen dat wij achterover kunnen leunen en we moeten zeker niet alleen aan kruisers en tanks denken. Het is gebleken dat een tegenstander (wie, dat moet volgens mij nog steeds worden vastgesteld) met slinkse middelen de Nord Stream-gaspijplijn kan saboteren; met enkele vliegtuigen kan een NAVO-eskader in de Oostzee zomaar worden geprovoceerd. De Defensienota spreekt terecht van versterking van de weerbaarheid van infrastructuur: havens, kabels en pijpleidingen, cybercapaciteiten, de vrije doorvaart op zee. Veiligheid in een wereld van verbindingen, noemde de WRR dat een paar jaar geleden.
6. Aan de moed, het moreel en de weerbaarheid van de Oekraïense samenleving kunnen wij werkelijk een puntje zuigen. Sinds de onafhankelijkheid -en zeker sinds de Russische annexatie van de Krim in 2014- heeft Oekraïne een weerbare, democratische samenleving opgebouwd. In militair opzicht betekende dat verantwoordelijkheid bij een laag niveau leggen, manschappen serieus nemen, eigen initiatieven stimuleren, creatieve oplossingen zoeken, kritiek durven uiten en kritiek kunnen incasseren. In de samenleving betekende dat oneindig veel initiatieven om vrijwillig de oorlogsinzet te ondersteunen en het leven zo draaglijk mogelijk te houden. Medische zorg, het aanleggen van voorraden munitie, transport van vluchtelingen. En internationaal: crowdfunding voor Bayraktar drones, het hacken van Russische netwerken, de onderzoeksjournalistiek van Bellingcat. In de politiek betekende dat het voorbeeld van uitzonderlijke moed en uithoudingsvermogen van president Zelensky. Die staat symbool voor de onverzettelijkheid van de Oekraïense natie. Dat zijn allemaal eigenschappen die samen dat uitzonderlijk sterke moreel van Oekraïne verklaren.
7. Ik was begonnen met de stelling dat de aanhef van de grondwet de kern van onze politieke strategie weergeeft. Bescherming van de grondrechten en de democratische rechtsstaat. Als het moreel zo belangrijk is, voor de samenleving en voor de strijdkrachten, is het goed om dat in het oog te houden. De politiek komt verdeeld over, soms ondeskundig en vaak uit op korte termijneffecten. Aan de andere kant: verdeeldheid en verscheidenheid is een kracht, helemaal als het lukt om van daaruit en van onderop in vrijheid tot gemeenschappelijk optreden te komen. *Democratic armies, democratic societies, win wars*. Dames, heren, dat is de strategische kracht van de democratische rechtsstaat.

'Wij vormen een bedreiging voor Rusland zo lang wij succesvolle democratieën zijn'