

Het uitbreidingsproces van de NAVO na het einde van de Koude Oorlog

Een onderzoek naar de internationale en Nederlandse discussie met behulp van het realisme en liberalisme

Thijs Storimans

SAMENVATTING

In dit onderzoek is het uitbreidingsdebat van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) gedurende de jaren negentig op internationaal niveau en aan de hand van Handelingen van de Tweede Kamer onderzocht. De theorieën van het realisme en liberalisme vanuit Internationale betrekkingen worden gebruikt om het complexe proces beter te begrijpen en deels te verklaren. In het onderzoek komt duidelijk naar voren dat de NAVO gebruikt wordt als machtsmiddel om de eigen veiligheid van een staat te kunnen verbeteren. Dit onderzoek laat zien dat het realisme en liberalisme gebruikt wordt als aanvulling en nuancering op het bestaande historiografische beeld van het uitbreidingsproces van de NAVO gedurende de jaren negentig.

Student: Thijs Storimans

Studentnummer: 3905837

Begeleider: Wim de Jong

Geschiedenis Bachelor Eindwerkstuk (GE3V14054)

Woordenaantal: 9189 (excl. Samenvatting, inhoudsopgave, voetnoten en literatuurlijst)

Datum: 15 juni 2018

Inhoudsopgave

Inleiding	3
Hoofdstuk 1 America first?	11
1.1 Tegen uitbreiding van de NAVO 1989-1991	11
1.2 Het uitstellen van uitbreiding 1992-1993.....	12
1.3 Richting uitbreiding van de NAVO 1994-1997	15
1.4 Deelconclusie.....	18
Hoofdstuk 2 Het uitbreidingsdebat in Nederland: een verrassende aanvulling op de internationale ontwikkelingen	20
2.1. Tijden van onzekerheid en Atlanticisme	20
2.2 Omslag in Nederland: een concrete discussie omtrent uitbreiding van de NAVO	23
2.3 De koninklijke weg: tweespalt in Nederland.....	24
2.4. De V.S. houdt de boot af.....	26
2.5 Een onverwachte kabinetscrisis over uitbreiding van de NAVO?	28
2.6 Deelconclusie.....	30
Conclusie.....	32
Literatuurlijst	35

Inleiding

In 1997 veroorzaakte Frits Bolkestein bijna een kabinetscrisis door te pleiten tegen een uitbreiding van de NAVO met Oost-Europese landen te zijn die voorheen deel uitmaakten van de Sovjet-Unie. In 2015 blikte Bolkestein terug op deze periode en was hij nog steeds van mening dat er destijds verkeerde beslissingen waren genomen: “Ik vond dat Rusland genoeg vernederd was. Het Rode Leger lag in de touwen, dus strategisch was er geen enkele noodzaak tot versterking van de NAVO. Daarom zei ik: niet doen.”¹ Frits Bolkestein lijkt uiteindelijk gedeeltelijk zijn gelijk te hebben gekregen, aangezien President Poetin in zijn toespraak in de Doema, het Russische parlement, op 18 april 2014, de annexatie van de Krim rechtvaardigde door te benadrukken dat ‘het Westen’ meerdere beloftes na het einde van de Koude Oorlog niet was nagekomen, waaronder als belangrijkste de belofte dat de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) zich niet verder zou uitbreiden.²

Na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie en de opheffing van het Warschaupact in 1991 verdwenen de status quo en machtsstructuren die Europa al decennialang in stand hielden en moesten deze opnieuw gevormd worden.³ Aangezien er een machtsvacuüm was ontstaan in Europa zagen voormalige Warschaupactlanden lidmaatschap van de NAVO als essentieel om aansluiting met West-Europa veilig te stellen. Op zowel internationaal als nationaal niveau heerste er veel onenigheid en onzekerheid over deze uitbreidingskwestie aangezien het onduidelijk was wat de gevolgen van de uitbreiding van de NAVO op lange termijn zouden zijn.

Voorstanders zagen de uitbreiding als cruciaal om eventuele agressie van Rusland in Midden- en Oost-Europa in te dammen, hun nationale veiligheid te garanderen. Ook zou dit leiden tot voordelen voor de voormalige Sovjetlanden en bijdragen aan meer stabiliteit en veiligheid in deze regio. Tegenstanders vonden dat er geen noodzakelijke militaire dreiging bestond die uitbreiding noodzakelijk maakte. Tevens zouden bepaalde landen buitengesloten worden en een nieuwe scheidslijn in

¹ Erik Vlastuin, ‘Bolkestein vond de Russen genoeg vernederd’, *Het Reformatorisch Dagblad*, 3 maart 2015.

² Griff Witte, ‘After Russian moves in Ukraine, Eastern Europe shudders, NATO to increase presence’, *The Washington Post*, 18 april 2014.

³ Het Warschaupact was een militair bondgenootschap van communistische landen dat tussen 1955 en 1991 heeft bestaan en werd opgericht door de Sovjet-Unie als tegenhanger van de NAVO.

Europa ontstaan die vooral contraproductief zou gaan werken.⁴ Consensus over de uitbreiding ontbrak tussen de NAVO-partners en in verschillende landen laaiden er heftige binnenlandse discussies op.

Theoretisch kader⁵

Theorievorming over deze uitbreidingskwestie is nog steeds gaande, maar heeft zich, globaal gezien, sinds de kwestie uitgekristalliseerd in twee stromingen. Historicus Robert J. Jackson stelt in zijn boek *Global Politics in the 21st Century* dat het realisme en liberalisme hierin leidend zijn.⁶ Beide stromingen geven andere verklaringen voor de motivatie van een staat om voor een bepaald internationaal beleid te kiezen en de manier waarop zij hun internationale macht vormgeven.

Realisme

Volgens het realisme worden de internationale betrekkingen bepaald door macht en machtsstructuren. Simpel gezegd zorgt het ontbreken van een supranationale autoriteit ervoor dat er een continue strijd is tussen verschillende staten om hun eigen belangen te bevorderen. Deze continue strijd zorgt volgens het realisme uiteindelijk voor een veiligheidsdilemma.⁷ Het realisme gaat ervan uit dat ieder land, dan wel coalitie, uiteindelijk handelt vanuit eigenbelang en dus altijd de eigen veiligheid als belangrijkste zal zien. Ook het aansluiten bij een supranationale organisatie als de NAVO zou vanuit die gedachtegang zijn gemotiveerd. Als de

⁴ Kees Homan, 'De NAVO: Uitbreiding of pas op de plaats?', *Atlantisch Perspectief* 4 (1995) 4-7, aldaar 6.

⁵ Er is in dit onderzoek rekening gehouden met de vele variaties van theorieën die gebruikt kunnen worden om het uitbreidingsproces van de NAVO te onderzoeken. Uit de vele variatie aan theorieën zijn het realisme en liberalisme gekozen omdat deze het meest gangbaar zijn en scherp tegenover elkaar staan waardoor een heldere analyse mogelijk wordt. Alhoewel er in dit theoretische kader onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende stromingen binnen het liberalisme en realisme zal er tijdens de analyse van de stromingen enkel gesproken worden over de hoofdstromingen om het onderzoek overzichtelijk te houden.

⁶ Robert J. Jackson, *Global politics in the 21st century*. (Cambridge 2013) 233.

⁷ Het veiligheidsdilemma wordt veroorzaakt doordat een staat of een coalitie van meerdere staten streeft naar meer veiligheid. Dit leidt tot een soortgelijke reactie van een andere staat of een coalitie van staten die zich bedreigd voelen door de vergroting van veiligheid. De toename van veiligheid in het ene land gaat dus altijd ten koste van de veiligheid in een ander land, waardoor deze zelf maatregelen neemt om zijn eigen veiligheid te vergroten. Jackson, 'Global politics', 236.

annexatie van de Krim in 2014 vanuit een realistisch oogpunt bekeken wordt is het verklaarbaar dat Rusland op deze manier reageerde, want het voelde zich bedreigd door de uitbreiding van de NAVO.

Nadat het realisme uitgedaagd werd door het neoliberalisme ontwikkelde Kenneth Waltz, een Amerikaanse politicoloog, het neorealisme, waarbij de nadruk kwam te liggen op het verklaren van gebeurtenissen in het internationale systeem. In dit internationale systeem zijn de machtsverhoudingen variabel en zijn staten op zoek naar een juiste balans om deze macht te verdelen. Deze balans draagt bij aan de mate waarin allianties een rol spelen in het internationale systeem. Vrede en veiligheid zijn daardoor het best gewaarborgd op het moment dat er een bipolaire machtsverhouding is.⁸

Vanuit een neorealistisch perspectief is de post-Koude Oorlog periode dus een stuk gevaarlijker en instabieler dan die tijdens de Koude Oorlog. Zo hebben de opkomst van China en andere landen die meer macht en internationaal aanzien wilden vergaren, maar bijvoorbeeld ook de oprichting van de Europese Unie en de uitbreiding van de NAVO, gezorgd voor meer instabiliteit in dit multipolaire systeem.

Liberalisme

Het liberalisme ontstond in reactie op het realisme en combineert politiek en economie met elkaar, waardoor het goed lijkt te passen bij het geglobaliseerde internationale systeem. Liberalisme, ook wel idealisme genoemd, heeft andere veronderstellingen over de wereld dan het realisme en gelooft in het nastreven van een beleid met het oog op 'the common good' dat uiteindelijk ook nog steeds de eigen staat dient.⁹

Na de Tweede Wereldoorlog komt als reactie op het realisme een nieuwe liberalistische stroming op. Het neoliberalisme erkent de rol van andere actoren dan staten om internationale betrekkingen te begrijpen. Net zoals realisten vinden ze dat de staat als een unitaire actor handelt in eigenbelang. Maar anders dan de realisten gaan zij er niet van uit dat dit zal resulteren in een conflict tussen verschillende staten, maar dat juist samenwerking het belang van de staat zal dienen. Terwijl bij

⁸ Een machtsverhouding waarin de Sovjet-Unie en de Verenigde Staten als nucleaire supermachten en ideologische rivalen de toon aangaven. Ibidem, 238.

⁹ Joyce P. Kaufman, *Introduction to International Relations: Theory and Practice* (Lanham 2018) 17.

het realisme het draait om eigenbelang en eigen veiligheid gaat het neoliberalisme er vanuit dat er gezamenlijke winst valt te halen uit samenwerking. Daarom zullen landen in een systeem zonder centrale autoriteit alsnog samenwerken omdat dit hun eigenbelang het beste dient. Veiligheid kan volgens deze stroming daardoor het beste bereikt worden door middel van overeenkomsten en allianties die uiteindelijk alle staten die betrokken zijn ten goede komen.¹⁰

Historiografische rechtvaardiging en probleemstelling

Beide theorieën kunnen de uitbreiding van supranationale organisaties dus (gedeeltelijk) verklaren maar het uitbreidingsproces van de NAVO na de Koude Oorlog is zo complex dat het niet met behulp van één model te verklaren valt. Zo bestaat er momenteel bijvoorbeeld geen consensus in het wetenschappelijke debat of de annexatie van de Krim, zoals Poetin beweert, volledig te wijten is aan de uitbreiding van de NAVO eind jaren negentig of dat deze geen rol heeft gespeeld. De politicoloog Andrew T. Wolff stelt in zijn artikel '*The future of NATO enlargement after the Ukraine crisis*' dat de uitbreiding van de NAVO wel gezorgd heeft voor een langdurige breuk tussen 'het Westen' en Rusland waarbij het wantrouwen vanuit Rusland sinds het uitbreidingsproces van de NAVO alleen maar toegenomen is. Dit wantrouwen was uiteindelijk een belangrijke factor in de annexatie van de Krim.¹¹

Momenteel wordt er ook discussie gevoerd over de vraag in hoeverre de uitbreiding van de NAVO in 1999 en de latere uitbreidingen nu daadwerkelijk gezorgd hebben voor meer of minder collectieve veiligheid. Onderzoek door politicologen Alexandra Gheciu en Rachel Epstein toont aan dat uitbreiding wel degelijk heeft bijgedragen aan de veiligheid en stabiliteit in Europa.¹² Politicoloog Michael Mandelbaum is daarentegen altijd tegenstander geweest van uitbreiding, aangezien het besluit om de NAVO uit te breiden het vertrouwen van Rusland in zowel de Verenigde Staten als 'het Westen' volgens hem onherroepelijk heeft geschaad.¹³

¹⁰ Ibidem, 17.

¹¹ Andrew T. Wolff, 'The future of NATO enlargement after the Ukraine crisis', *International Affairs* 3 (2015) 1103-1121, aldaar 1120.

¹² Rachel A. Epstein, *In pursuit of liberalism: international institutions in postcommunist Europe* (Baltimore 2008) en Alexandra Gheciu, *NATO in the new Europe: the politics of international socialization after the cold war* (Stanford 2005) 354-357.

¹³ Michael Mandelbaum, *Mission failure: America and the world in the post-cold war era*. (Oxford 2016) PDF e-book 138.

Omdat er momenteel nog een levendige discussie gaande is over het uitbreidingsproces van de NAVO en de hedendaagse gevolgen van deze uitbreiding voor de collectieve veiligheid is het interessant om dit proces te onderzoeken zodat de hedendaagse situatie beter begrepen kan worden.

Het uitbreidingsdebat is grotendeels al besproken door de Amerikaanse politicus Gerald B. Solomon in zijn boek *The NATO Enlargement Debate, 1990-1997: Blessings of Liberty*. Hierin wordt chronologisch het uitbreidingstraject beschreven met nadruk op de binnenlandse politieke besluitvorming in de Verenigde Staten en tevens hun doorslaggevende rol in de totstandkoming van de uitbreiding.¹⁴

Waar Solomon voornamelijk de uitbreidingskwestie op supranationaal niveau behandelt, gaan de politicologen Gale A. Mattox en Arthur R. Rachwald in *Enlarging NATO: The National Debates*, specifiek in op het uitbreidingsdebat van de NAVO binnen Europa en onderzoeken de kwestie op nationaal niveau. Zo worden de binnenlandse debatten over uitbreiding van de NAVO in Duitsland, Engeland, Frankrijk en Italië uiteengezet. Aangezien het debat dat zich in Nederland heeft afgespeeld ontbreekt, is het interessant om dit nu wel te onderzoeken. Wat wel duidelijk wordt is dat de auteurs van mening zijn dat het uitbreidingsdebat aangezwengeld werd door de Amerikaanse regering. Volgens hen is het debat alleen te begrijpen "...within the broader context of the debate over the role of the U.S. and its leadership in international affairs in the post-Cold War era".¹⁵

Het is duidelijk dat beide naslagwerken een insteek hebben die het meest overeenkomt met het realisme, aangezien de nadruk wordt gelegd op een doorslaggevende rol van de Verenigde Staten in het uitbreidingsproces, waarbij er gehandeld wordt vanuit eigenbelang om zo hun machtspositie en tevens hun veiligheid te kunnen waarborgen. Zoals hierboven te lezen, is er tussen het liberalisme en realisme een theoretisch debat gaande terwijl er historiografisch gezien wel consensus over het uitbreidingsproces is.

In deze historiografie komt de globale onzekerheid na de Koude Oorlog sterk naar voren waarbij vraagstukken over de toekomst van de NAVO als het waarborgen van de veiligheid van het Europese continent een grote rol zijn gaan spelen. Ook in Nederland heerste destijds deze onzekerheid. De Nederlandse casus is interessant

¹⁴ Gerald B. Solomon, *The NATO Enlargement Debate, 1990-1997. Blessings of Liberty* (Washington 1998).

¹⁵ Gale A. Mattox en Arthur R. Rachwald, *Enlarging NATO: The National Debates* (Londen 2001) 28.

aangezien historicus Duco Hellema, in zijn boek 'Nederland in de Wereld' schrijft dat Nederland ook na het einde van de Koude Oorlog een 'pro-Amerikaanse rol' had binnen de NAVO, maar er zich wel gedurende de jaren negentig door het einde van de Koude Oorlog een aarzelende heroriëntatie van het Nederlands buitenlandbeleid begon te vormen.¹⁶ In zijn naslagwerk wordt tijdens deze periode van heroriëntatie voornamelijk de nadruk gelegd op de vraag in hoeverre Nederland nog Atlantisch georiënteerd was in haar beleid.

Historicus Alfred van Staden vraagt in zijn artikel 'Nederlandse veiligheid en het Atlantische primaat' zich af of er momenteel nog sprake is van een Atlantisch primaat. Volgens Van Staden leidde de ondergang van de Sovjet Unie namelijk niet tot een herwaardering van de veiligheidsrelatie met de V.S en kan er tot aan de laatste eeuwwisseling gesproken worden van een 'Atlantisch primaat', aangezien er in het Nederlandse beleid altijd voorrang werd gegeven aan de bondgenootschappelijke samenwerking met de V.S.¹⁷

De specifieke discussie in de Tweede Kamer over uitbreiding van de NAVO wordt in beide gevallen achterwege gelaten, terwijl dit onderzoek van de Handelingen van de Tweede Kamer aantoont dat ook in Nederland hier een heftige discussie over plaatsvond.¹⁸ Hiermee impliceer ik dat er toch bepaalde nuances zijn aan te brengen op dit Atlantisch georiënteerde beeld van Nederland gedurende de jaren negentig en er meer dynamiek is dan momenteel in de historiografie geschetst wordt.¹⁹

De Nederlandse historicus Jan van der Harst schrijft in zijn artikel 'De verdwenen voorspelbaarheid' wel over de houding van Nederland ten opzichte van de uitbreiding van de NAVO: 'De Nederlandse regering zag met tevredenheid dat de Verenigde Staten in het midden van de jaren negentig het initiatief nam in de veiligheidsdiscussie omtrent Midden- en Oost-Europa, hetgeen onder andere resulteerde in de toetreding van Tsjechië, Polen en Hongarije tot het Atlantisch

¹⁶ Duco Hellema, *Nederland in de wereld: buitenlandse politiek van Nederland* (Houten 2014) PDF e-book 657.

¹⁷ Alfred van Staden, 'Nederlands veiligheidsbeleid en het Atlantische primaat. Over beknelde ambities en slijtende grondslagen.', in: Duco Hellema, Mathieu Segers en Jan Rood (red.), *Bezinning op het buitenland, het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (Den Haag 2011), 9-30, aldaar 11-12.

¹⁸ Op 5 maart 1997 dreigde er bijvoorbeeld een kabinetscrisis te ontstaan aangezien VVD-fractievoorzitter Frits Bolkestein faliekant tegen uitbreiding van de NAVO bleek te zijn, terwijl de VVD destijds ook deel uit maakte van de Regering.

bondgenootschap en, meer recent, de oprichting van de NAVO-Rusland-Raad.²⁰ Wat opvalt is dat in het artikel alleen het standpunt van de regering wordt besproken en niet dat van de oppositie in de Tweede Kamer. Om de bestaande historiografie aan te vullen en enkele nuances aan te brengen is de hoofdvraag van dit onderzoek daarom als volgt geformuleerd:

Hoe werd de discussie omtrent uitbreiding van de NAVO in de periode 1991-1997, zowel op internationaal niveau als in de Tweede Kamer gevoerd en in hoeverre werd deze getypeerd door liberale dan wel realistische kenmerken?

Methode

Om tot een antwoord te komen op deze vraag is deze scriptie als volgt ingedeeld. Het eerste hoofdstuk heeft als doel om de internationale discussie over uitbreiding van de NAVO gedurende de periode 1991-1997 bondig weer te geven en de ontwikkelingen in dit proces helder te maken. Dit gebeurt door secundair literatuuronderzoek en bestudering van officiële NAVO-documenten. Vervolgens wordt er met behulp van een analyse vastgesteld in hoeverre de theoretische kenmerken van het realisme dan wel liberalisme toepasbaar zijn op het internationale debat omtrent het uitbreidingsproces dat zich tijdens de jaren negentig voltrok om het proces beter te begrijpen.

Het tweede hoofdstuk heeft als doel de binnenlandse Nederlandse politieke discussie in de Tweede Kamer over uitbreiding van de NAVO gedurende de jaren negentig te analyseren. Op dit moment ontstaat er wederom veel debat in de Nederlandse samenleving, maar ditmaal over het toetreden van nieuwe staten tot de EU. De gemoederen lopen hierbij hoog op in de Tweede Kamer. Hoe verliep destijds de discussie omtrent uitbreiding van de NAVO? Aan de hand van een analyse van Handelingen van de Tweede Kamer van de periode 1991-1997 wordt er getracht hier

²⁰ Jan van der Harst, 'De verdwenen voorspelbaarheid: Het Nederlandse Europebeleid tijdens en na de Koude Oorlog; een vergelijking.', in: Bob de Graaff, Duco Hellema en Bert van der Zwan (red.), *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (2003) 124-146, aldaar 131.

antwoord op te geven.²¹ Daarnaast zullen er Kamerbrieven, begrotingsbehandelingen en een opiniestuk gebruikt worden waar dat een interessante aanvulling oplevert. Het doel is om vast te stellen hoe de uitbreidingsdiscussie tussen regering en oppositie zich op nationaal niveau voltrok en hoe de discussie indertijd met behulp van de theorievorming kan worden verhelderd. Hiermee wordt er een nuance aangebracht in het beeld over het politieke debat in Nederland gedurende deze periode dat geschetst is door Hellema, Van der Harst en Van Staden.

²¹ Deze periode is gekozen aangezien vanaf 1991 de discussie over uitbreiding pas aangezwengeld wordt vanaf dat moment door de oprichting van de Visegradgroep en in 1997 de definitieve stemming over de uitbreiding van de NAVO plaatsvind.

Hoofdstuk 1 America first?

Het begin van het uiteenvallen van de Sovjet-Unie in 1989 met de val van de Berlijnse muur bezorgde de NAVO een existentiële crisis. De alliantie, opgebouwd vanuit het principe van een vermeende dreiging van een buitenlandse mogendheid zag zijn samenbindende factor, een gedeelde opponent, steeds meer aan macht verliezen. Wat zou er overblijven van de NAVO na het einde van de Koude Oorlog en zou deze überhaupt een toekomstperspectief hebben?

Dit hoofdstuk begint met een uiteenzetting van de verschillende toekomstvoorspellingen over de NAVO na het einde van de Koude Oorlog. Vervolgens wordt er gekeken naar de daadwerkelijke ontwikkelingen in het uitbreidingsproces waarbij de nadruk ligt op het handelen, de retoriek en de openlijk gebruikte argumenten van de actoren. Tenslotte kijk ik in hoeverre realisme en liberalisme toepasbaar zijn om deze ontwikkelingen te kunnen verklaren.

1.1 Tegen uitbreiding van de NAVO 1989-1991

Met de plotselinge val van de Berlijnse muur op 9 november 1989 en de daaropvolgende ineenstorting van de Sovjet Unie in 1991, werd de NAVO de sterkste militaire en politieke alliantie ter wereld. Hierdoor stond de alliantie voor twee nieuwe vraagstukken: wat voor toekomst was er nog voor de NAVO en wat moest er gebeuren met de Warschaupactlanden, de landen die voorheen onderdeel uitmaakten van de Sovjet-Unie?

Om deze snel veranderende situatie in Europa te bespreken en tevens vanuit de NAVO een gezamenlijke verklaring uit te geven over deze situatie werd in juli 1990 een NAVO-top georganiseerd. In de daaruit volgende 'London Declaration' gaf de NAVO aan de Warschaupactlanden niet meer als vijanden te beschouwen en tevens diplomatieke betrekkingen met hen aan te willen gaan.²² Hiermee werd duidelijk dat de NAVO een belangrijke speler bleef op het internationale toneel, maar er was ook een reële optie dat de NAVO nog in een later stadium vervangen zou worden als organisatie verantwoordelijk voor de Europese veiligheid. De eerste optie was de OVSE, waar alle voormalige Warschaupactlanden en tevens alle NAVO

²² NAVO, Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance (6 juli 1990).

lidstaten deel van uitmaakten.²³ De andere optie was de West-Europese Unie (WEU) waarmee de V.S. buitenspel gezet zou worden en zich meer zou richten op het verenigen van Europa.²⁴ In 1990-1991 waren Frankrijk en Duitsland die verwachtten en hoopten dat de NAVO vervangen zou worden door een van deze twee organisaties, terwijl Engeland en de V.S. zich hier sterk tegen verzetten, aangezien ze niet wilden dat de besluitvorming over de veiligheid van voormalige Warschaupactlanden volledig in handen zou komen van West-Europa. Omdat de V.S. bang waren dat hun invloedssfeer in Europa zou gaan afnemen, werden beide opties mede door verzet van de V.S. nooit doorgevoerd.²⁵

De V.S. handelden hier duidelijk uit eigenbelang hetgeen sterk overeenkomt met het realisme. Er werd weinig tot geen rekening gehouden met de mening van de andere Europese landen, dat zou wijzen op het liberalisme. De V.S. wilden vooral macht en invloed behouden in Europa.

Na de val van de Sovjet-Unie begonnen al snel verschillende ex-Warschaupactlanden zoals Polen, Tsjechië en Hongarije zich uit te spreken voor toetreding tot de NAVO, wat uiteindelijk resulteerde in de Visegradgroep.²⁶ Een aantal weken later vroegen ze om een veiligheidsgarantie van de NAVO. Deze werd echter resoluut afgewezen, aangezien de NAVO een ontspannen relatie met de Sovjet-Unie prefereerde. De voormalige Warschaupactlanden hoopten dat er tijdens de NAVO top in Rome in december 1991 wel expliciet gesproken zou worden over eventuele uitbreiding.²⁷

1.2 Het uitstellen van uitbreiding 1992-1993

Over uitbreiding werd tijdens deze NAVO-top evenwel nog niet expliciet gesproken. Wel werd de Noord-Atlantische Samenwerkingsraad (NASR) opgericht, een raad waarin de dialoog omtrent veiligheid tussen de NAVO-lidstaten en Midden- en Oost-

²³ OVSE is de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa.

²⁴ Solomon, *The NATO Enlargement Debate*, 12-13.

²⁵ Ibidem, 26.

²⁶ Op 15 februari 1991 ondertekenden de landen in de Hongaarse stad Visegrad samen een akkoord, omdat ze geloofden dat door gezamenlijke inspanning het gemakkelijker werd om hun gestelde doelen te bereiken: 'total integration into the European political, economic, security and legislative order'. Ibidem, 7.

²⁷ Ibidem, 82.

Europese landen plaatsvond.²⁸ Hierdoor werden de voormalige Warschaupactleden een integraal onderdeel van een Europese bondgenootschappelijke strategie.

De belangrijkste factor bij de toekomst van de NAVO was de rol die de V. S. bereid waren of wensten te gaan spelen in Europa. In 1992 kwam de steun voor uitbreiding van de NAVO pas op gang doordat de VS en Duitsland zich expliciet voor uitbreiding uitspraken. Begin jaren negentig durfden ze dit nog niet, aangezien toen nog niet duidelijk was hoe de ontmanteling van de Sovjet-Unie zou gaan uitpakken. Waarom was het zo belangrijk voor de V.S. dat de NAVO zich zou uitbreiden?

Ten eerste omdat er door het wegvallen van de Sovjet-Unie een machtsvacuüm was ontstaan in Midden- en Oost-Europa. Door een buffer te maken tussen het Westen en Rusland meenden de V.S. dat toekomstige Europese conflicten voorkomen zouden kunnen worden, hetgeen zou zorgen voor meer veiligheid voor de V.S., wat dan weer in het neoliberalisme past.²⁹ Ten tweede was een uitbreiding van de NAVO ook de oplossing om een toekomst voor de alliantie te kunnen verzekeren en daarmee invloed in Europa te behouden. Volgens Kenneth Waltz zagen de regeringen van Bush en Clinton de NAVO als instrument om invloed te kunnen blijven uitoefenen op Europese staten.³⁰ Daarnaast had de NAVO de afgelopen vijf decennia gezorgd voor een van de veiligste periodes in de Europese geschiedenis en het einde van de NAVO zou de mate van onzekerheid dus vergroten.³¹ Deze argumenten voor uitbreiding komen weer sterk overeen met een realistisch georiënteerd denkbeeld en tevens met het neoliberalisme.

Tenslotte geloofden de V.S. dat uitbreiding van de NAVO ook zou zorgen voor het bevorderen van het democratiseringsproces in de voormalige Warschaupactlanden.³² Merkwaardig genoeg redeneerden de V.S. hier meer vanuit een liberalistisch oogpunt, aangezien het liberalisme de NAVO zag als een organisatie die niet alleen militair van aard was maar tevens gebruikt kon worden om

²⁸ De NASR bestond in eerste instantie uit alle NAVO-staten, de Sovjet-Unie en negen voormalig Warschaupactlanden Ibidem, 13-14.

²⁹ Ronald J. Bee, 'Boarding the NATO train: Enlargement and national interests.', *Contemporary Security Policy* 32 (2011) 2, 286-307, aldaar 291.

³⁰ Kenneth N. Waltz, 'NATO expansion: A realist's view.', *Contemporary Security Policy* 21 (2000) 2, 23-38, aldaar 29.

³¹ Gerard B. Solomon, 'America's Alliance Anxieties. Prizes and Pitfalls of NATO Enlargement.', *Orbis* 41 (1997) 2, 209-222, aldaar 209.

³² President Clinton en zijn nationale veiligheidsadviseur Anthony Lake en vele anderen zouden dit meermaals tijdens het uitbreidingsproces blijven aankaarten. Solomon, *The NATO Enlargement Debate*, 21.

gedeelde waarden, normen en percepties over te brengen. Waltz claimt echter dat de V.S. een andere beweegreden had, namelijk: “to camouflage the great leverage the U.S. enjoyed in international politics by making it seem that all nations were similarly entangled in a thick web of interdependence”³³ Duitsland was voorstander omdat toetreding van Polen ervoor zou zorgen dat de buitengrens van de NAVO opgeschoven zou worden naar Polen.³⁴ De voornaamste overweging van de Europese landen die echter tégen uitbreiding van de NAVO waren, was de dreiging vanuit Rusland. De uitbreiding zou Rusland alleen maar provoceren, aangezien er een nieuwe scheidslijn ontstond waardoor Rusland in een isolement terecht zou komen.³⁵

In eerste instantie wekte Rusland in augustus 1993 de indruk dat het geen bezwaar zou maken tegen uitbreiding, wat bij de andere bondgenoten zorgde voor een positievere kijk op een eventuele uitbreiding. Maar een paar maanden later kwam Jeltsin, de president van Rusland, weer terug op zijn uitspraken vanwege de kritiek die hij had gekregen vanuit Moskou.³⁶

De Russische instabiliteit en het wisselvallige buitenlands beleid omtrent uitbreiding zorgde voor onzekerheid en enige terughoudendheid binnen de NAVO om de plannen door te zetten. Zo wilden de NAVO-lidstaten de Oostbloklanden niet in de steek laten, maar wilden ze tegelijkertijd Rusland niet teveel tegen zich in het harnas jagen.³⁷ Kortom, een afweging tussen het realisme en liberalisme.

Er ontstond binnen de NAVO een discussie over de wijze waarop uitbreiding zou moeten gaan plaatsvinden. Verschillende landen, met als sterkste voorstander Frankrijk, waren groot voorstander van de zogeheten ‘koninklijke weg’ aangezien zij in eerste instantie bang waren dat uitbreiding Rusland zou provoceren maar ook niet wilden dat de invloed van de V.S. en Duitsland te groot werd in Europa. Via de ‘koninklijke weg’ zouden landen eerst lid worden van de EU en daarna eventueel van de NAVO. Maar de V.S. was hier geen voorstander van omdat de EU dan de agenda

³³ Kenneth N. Waltz, ‘Structural realism after the Cold War.’ *International security* 25 (2000) 1, 5-41, aldaar 16.

³⁴ Solomon, *The NATO Enlargement Debate*, 32.

³⁵ Stefan Wolff, ‘Coincidence or Commonality of Interests? German and American Views on NATO Enlargement.’ *International Studie Review* 2 (2000) 3, 103-111, aldaar 108.

³⁶ Tijdens een gezamenlijke verklaring met de Poolse president Walesa sprak hij zich positief uit over Polen en de intenties om toe te mogen treden tot de NAVO: ‘ “the issue” of Poland’s intention to accede to NATO, and that Poland’s position was received “with understanding” by Yeltsin.’. Solomon, *The NATO Enlargement Debate*, 23.

³⁷ Ibidem, 79-81.

van de NAVO zou gaan bepalen en daardoor de Amerikaanse invloed op de Europese veiligheid in gevaar kwam.³⁸ Hier wordt duidelijk dat de volgorde waarin uitbreiding van de NAVO moest plaatsvinden vooral voortkomt uit de angst om invloed en macht te verliezen in Europa. Deze machtsstrijd komt sterk overeen met het realisme aangezien zij er vanuit gaan dat de balans van macht bepalend is voor hoe staten handelen.

1.3 Richting uitbreiding van de NAVO 1994-1997

Ondanks dat Rusland geen voorstander was van uitbreiding werd door de V.S. in oktober 1993 alsnog het Partnerschap voor Vrede geïntroduceerd. (PfP) De V.S. hadden bij de totstandkoming van het Partnerschap wederom een leidende rol, aangezien ze het niet waard vonden om de goede betrekkingen met Rusland weer op het spel te zetten waardoor ze kozen voor een gematigde houding omtrent uitbreiding.³⁹

Het Partnerschap bood beide machtsblokken voor de eerste keer de kans om samen te werken op militair gebied, echter zonder veiligheidsgarantie.⁴⁰ De Visegradlanden hadden in eerste instantie veel kritiek op het Partnerschap, aangezien het NAVO-uitbreidingsproces weer uitgesteld werd. Zij gingen pas na expliciete toezegging van Clinton dat ze in aanmerking kwamen voor NAVO-lidmaatschap in januari 1994 akkoord met het Partnerschap.⁴¹

Rusland was in eerste instantie zeer tevreden over het PfP en ondertekende op 22 juni 1994 het 'Framework Document' waarmee het zich definitief aansloot bij het PfP. Europese veiligheidsvraagstukken zouden vanaf dat moment ook met

³⁸ Uitbreiding van de EU zou nog lang op zich laten wachten vanwege alle technische vereisten en voorwaarden die er werden gesteld aan een mogelijke uitbreiding van de Europese Unie. Zowel de Visegradlanden als de Europese landen wilden niet dat de uitbreiding van de NAVO ook nog jaren op zich zou laten wachten. De verwachting dat er via de koninklijke weg uitbreiding zou gaan plaatsvinden werd nog kleiner nadat de V.S. expliciet begon uit te spreken niet te wachten op de uitbreidingsontwikkelingen van de EU. Gerard B. Solomon. Vandaar dat de Europese landen langzamerhand beginnen te accepteren dat de koninklijke weg geen reële optie meer was. 'America's Alliance Anxieties.', 213.

³⁹ Het Partnerschap bood landen meer militaire samenwerking met de NAVO aan en door een individuele overeenkomst was het de bedoeling dezelfde militaire structuur ontwikkeld zou worden waardoor toetreding op lange termijn makkelijker zou verlopen. Solomon, *The NATO Enlargement Debate*, 27.

⁴⁰ Robbert Wierema, 'NAVO Studiemiddag. Peacekeeping-operaties en Partnership for Peace' *Atlantisch Perspectief* 3 (1994) 18, 11-12, aldaar 11.

⁴¹ Partnership for Peace: Invitation Document (11 januari 1994).

Rusland worden besproken, hoewel er geen enkele vorm van veto dan wel inspraak was voor Rusland in de NAVO.⁴²

In het jaar dat volgde begon Clinton zich steeds explicieter uit te spreken voorstander te zijn van een mogelijke uitbreiding. Dit kwam voort uit de zware politieke druk door verschillende vooraanstaande Amerikaanse politici.⁴³

Het nieuwe standpunt van de NAVO werd op initiatief van de Amerikaanse regering in het Communiqué van de NAVO begin december 1994 nog een stuk duidelijker: 'We expect and would welcome NATO enlargement that would reach to democratic states to our East, as part of an evolutionary process.'⁴⁴ Vanaf toen begon de Noord-Atlantische Samenwerkingsraad serieus onderzoek te doen naar de uitbreidingsmogelijkheden van de NAVO. De voornaamste reden voor de Amerikaanse regering was om de tegenstanders van het bondgenootschap te laten wennen aan het idee dat uitbreiding zou gaan plaatsvinden.

De beslissing om serieus onderzoek te doen zorgde voor veel negatieve reacties in Rusland. Gedurende de tien maanden van onderzoek lag het uitbreidingsproces daarom stil, maar werd er tussen Rusland en de VS veel overlegd. Uiteindelijk werden belangrijke documenten alsnog door Rusland ondertekend.⁴⁵ Nogmaals werd duidelijk dat de V.S. zowel het tempo als de vorm van het uitbreidingsproces in grote lijnen bepaalde.

Uiteindelijk werd in 1995 door de NAVO de 'Study of Enlargement' uitgebracht, hoewel een concrete lijst met toetredingscriteria weer uitbleef.⁴⁶ De criteria die wel waren vrijgegeven waren zo coulant dat praktisch alle landen van de NASR aan deze criteria voldeden, maar in de praktijk wist men dat de groep

⁴² Solomon, *The NATO Enlargement Debate*, 60.

⁴³ Zo zei Clinton op 12 januari 1994, een dag na de NAVO-top in Brussel: "While the partnership is not NATO membership, neither is it a permanent holding room. It changes the entire NATO dialog so that now the question is no longer whether NATO will take on new members, but when and how. James M. Goldgeier, *Not whether but when: The US decision to enlarge NATO*. (Washington 2010) 57.

⁴⁴ NAVO, Partnership for Peace: Invitation Document (11 januari 1994).

⁴⁵ Ook Rusland vertoonde hierbij dus realistische kenmerken, aangezien ze bang waren hun volledige invloedssfeer over de voormalige Warschaupactlanden te verliezen. Solomon, *The NATO Enlargement Debate*, 79.

⁴⁶ Volgens de studie zou uitbreiding positieve gevolgen hebben voor de collectieve veiligheid: 'Therefore, enlargement will contribute to enhanced stability and security for all countries in the Euro-Atlantic area, without recreating dividing lines'. NAVO, Study on NATO Enlargement (3 september 1995).

toetredende landen zeer beperkt zou zijn.⁴⁷ Vanaf september 1995 zou de NAVO dus politiek toegewijd zijn aan uitbreiding, en was het duidelijk dat uitbreiding plaats zou gaan vinden.

Vanuit de NAVO lijkt het alsof er niet vanuit eigenbelang gekeken werd naar de uitbreiding, maar juist het geloof er was dat de uitbreiding en samenwerking tussen de landen zou gaan zorgen voor een collectieve verbetering van de veiligheid. De beweegredenen voor de NAVO kunnen daarom gezien worden als liberaal omdat er door samenwerking gezamenlijke winst behaald kan worden, meer veiligheid. Er waren wel nog twee vragen die beantwoord moesten worden. Ten eerste; welke landen er dan specifiek uitgenodigd zouden moeten gaan worden. Ten tweede; hoe er omgegaan zou moeten worden met Rusland.

De NAVO wachtte met stappen nemen totdat duidelijk werd dat Jeltsin de Russische presidentsverkiezingen in juli 1996 had gewonnen en werkte tegelijkertijd aan een overleg-en samenwerkingsraamwerk tussen de NAVO en Rusland.⁴⁸ Het uitbreidingsproces liet zich nu niet meer tegenhouden en op 10 december 1996 verklaarden de NAVO ministers van Buitenlandse Zaken dat er landen uitgenodigd zouden worden voor concrete toetredingsgesprekken. Rusland was in eerste instantie teleurgesteld, maar na meerdere onderhandelingsrondes werd in mei 1997 de 'Founding Act' ondertekend waarin afspraken gemaakt werden over het uitbreidingsproces en samenwerking in de toekomst tussen de NAVO en Rusland.⁴⁹ De V.S. wilden voor de eerste uitbreidingsronde alleen de landen Polen, Tsjechië en Hongarije, terwijl andere Europese landen ook nog Slovenië en Roemenië geschikte kandidaten achtten. Onder politieke druk van de VS werd daar uiteindelijk toch vanaf gezien. Nogmaals een duidelijk signaal dat veel belangrijke beslissingen in het uitbreidingsproces uiteindelijk door de V.S. werden bepaald.

⁴⁷ Volgens Stuart Croft, professor in Internationale Veiligheid aan de Universiteit van Warwick, werden er in deze 'study' drie zaken expliciet niet genoemd die wel stilzwijgend binnen de NAVO waren afgesproken: 1) dat het aantal toetredende landen beperkt zou zijn, 2) dat nieuwe leden zich moest committeren aan democratie en Europese integratie en 3) dat de alliantie niet tot de grens van Rusland zou optrekken. Stuart Croft, *The Enlargement of Europe* (Manchester 1998) 35.

⁴⁸ Martin A., *The Foreign Policies of Bill Clinton and George W. Bush: A Comparative Perspective* (Londen 2014) 74.

⁴⁹ De Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security is een document waarin Rusland en de NAVO verklaarden geen vijanden meer van elkaar te zijn en tevens werd de NATO-Russia Joint Council opgericht, een nieuw overlegorgaan waar de grote onderwerpen besproken zouden worden die van direct belang waren voor de vrede en veiligheid in Europa. Solomon, *The NATO Enlargement Debate*, 113-115.

Vanwege deze ontwikkelingen konden er nu eindelijk landen uitgenodigd worden voor onderhandelingsgesprekken omtrent uitbreiding. Tijdens de NAVO-top in juli 1997 werd op initiatief van de V.S. besloten dat de landen Tsjechië, Hongarije en Polen toe mochten gaan treden tot de NAVO, waarna op 16 december 1997 in Brussel de toetredingsprotocollen definitief werden aangenomen.

1.4 Deelconclusie

Tegen de wens van Rusland in zouden Tsjechië, Polen en Hongarije gaan toetreden tot de NAVO in 1999. Waar in de begin jaren negentig voornamelijk het vraagstuk centraal stond of er een toekomst was voor de NAVO, veranderde dit langzaam gedurende de jaren negentig in de vragen of, wie, wanneer en hoe uitbreiding zou gaan plaatsvinden. Duidelijk is in ieder geval geworden hoe sterk de V.S. deze ontwikkelingen hebben bepaald, terwijl er verwacht zou mogen worden dat in een democratische veiligheidsorganisatie als de NAVO alles in consensus zou worden besloten. Verschillende Europese landen hadden namelijk wel degelijk initiatieven en ideeën over uitbreiding, maar moesten het afleggen tegen de V.S., aangezien zij overduidelijk de impliciete leider waren binnen de NAVO. Wanneer we deze ontwikkelingen vanuit de theorieën gaan bekijken zijn de volgende bevindingen te concluderen.

Ten eerste kan er geconcludeerd worden dat de NAVO gebruikt werd door landen om macht uit te oefenen. Daarom wilden verschillende Europese landen in eerste instantie op zoek naar alternatieven voor de NAVO om de invloedssfeer van de V.S. in Europa af te laten nemen. Maar toen de V.S. zich realiseerde dat de NAVO juist het middel werd om hun invloedssfeer in Europa te kunnen behouden, was het voor hen van cruciaal belang dat er door middel van uitbreiding een toekomst ontstond voor de NAVO. Over het geheel genomen kan daardoor geconcludeerd worden dat de uitbreiding van de NAVO voornamelijk gedreven werd door het vergroten van macht waarbij het eigen belang de boventoon voerde en dus overeenkomt met het realisme aangezien die stroming ervan uit gaat dat het handelen van staten voortkomt uit eigenbelang en de drang naar macht. Het realisme spreekt daarnaast van een continue strijd om macht en deze lijkt zich opmerkelijk genoeg nog steeds binnen een supranationale organisatie te manifesteren.

Terwijl het realisme erg cynisch is over de werking van supranationale organisaties is het liberalisme dat niet. Het neoliberalisme gaat ervan uit dat in eerste instantie inderdaad ook iedere staat handelt vanuit eigen belang maar dat deze begrijpt dat door samenwerking er meer gezamenlijke winst valt te behalen. De mate waarin de V.S., op zowel internationaal niveau als binnen de NAVO, het uitbreidingsproces bepaalde is echter zo groot dat dit eerder neigt naar het realisme dan naar de collectieve samenwerking waarvan het liberalisme spreekt.

Ten tweede kan er geconstateerd worden dat het thema veiligheid gedurende het gehele uitbreidingsproces een belangrijke rol speelde. De voormalige Warschaupactlanden zochten veiligheid bij de NAVO terwijl de V.S. en Europa graag hun eigen veiligheid wilden behouden. Alle belanghebbenden in het uitbreidingsproces handelden dus in eerste instantie in eigen belang, namelijk hun eigen veiligheid wat duidelijk strekt met het realisme aangezien deze stroming ervan uit gaat dat ieder land handelt vanuit eigenbelang. Aan de andere kant is een van de belangrijkste principes van het liberalisme dat veiligheid het best bereikt kan worden door overeenkomsten en allianties. Op dit punt zijn alle betrokken partijen dan ook weer liberalistisch aangezien dit voor allemaal de belangrijkste reden was om deel uit te blijven en gaan maken van de NAVO.

Hoofdstuk 2 Het uitbreidingsdebat in Nederland: een verrassende aanvulling op de internationale ontwikkelingen

In het vorige hoofdstuk is inzicht gegeven in de internationale aspecten die invloed hebben gehad op het uitbreidingsproces van de NAVO. Zowel Hellema als Van Staden zijn van mening dat Nederland gedurende de jaren negentig 'pro-amerikaans' was en er zelfs gesproken kon worden van een Atlantisch primaat, in dit hoofdstuk zullen nuances aangebracht worden op dit historiografische beeld.⁵⁰

Waar mogelijk zullen bepaalde handelingen en beslissingen verklaard worden vanuit het realisme dan wel het liberalisme. De nadruk zal liggen op de verschillende meningen in de Tweede Kamer aangezien dit de dynamiek laat zien die er op en rondom regeringsniveau speelde.

2.1. Tijden van onzekerheid en Atlanticisme

Na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie heerste er ook binnen de Nederlandse regering en Tweede Kamer grote onzekerheid of de NAVO nog een significante rol zou gaan spelen in Europa en of de V.S. betrokken zou blijven in het garanderen van de veiligheid. Voortkomend uit deze onzekerheid concludeert Van der Harst dat de Nederlandse regering belangrijke stabiliserende rollen voor de VN en OVSE zag weggelegd in Midden- en Oost-Europa die als vervanging zouden kunnen gaan fungeren van de NAVO.⁵¹ Door de ontwikkelingen in 1991 was de verhouding tussen het Westen en Midden- en Oost-Europa echter compleet veranderd en werd duidelijk dat de NAVO zou blijven bestaan en de V.S. betrokken zouden blijven bij Europa.⁵²

Deze ontwikkelingen zorgden ervoor dat er ook in de Tweede Kamer, nagedacht werd over de toekomst van Europa, de voormalige Warschaupactlanden en Nederland zelf. Zo werd op aanvraag van zowel de VVD, PvdA als D66 aan de Adviesraad van Vrede en Veiligheid (AVV) advies gevraagd over de uitbreidingskwestie. In de aanvraag stond dat deze werd geïnspireerd door de noodzaak om een rechtstreekse dialoog met Oost-Europese landen aan te gaan om

⁵⁰ Van Staden, *Nederlands veiligheidsbeleid en het Atlantische primaat*, 11-12.

⁵¹ Van der Harst, *De verdwenen voorspelbaarheid*, 137.

⁵² De opheffing van het Warschaupact, de oprichting van de Noord Atlantische Samenwerkingsraad en de oprichting van de Visegradgroep die hadden aangegeven lid te willen worden van de NAVO. Zie paragraaf 1.1. en 1.2. voor meer informatie.

daar democratie, persoonlijke vrijheid en rechtsorde veilig te stellen.⁵³ Deze inspiratie kenmerkt een sterk liberalistisch ideaal omdat verschillende politieke partijen in Nederland van mening waren dat de situatie in voormalige Warschaupactlanden door toetreding dan wel een associatieakkoord bij de NAVO verbeterd kon worden. Ze handelden dus niet alleen maar uit eigenbelang voor Nederland maar vonden het ook belangrijk dat de voormalige Sovjetlanden positieve liberale ontwikkelingen zouden doormaken.

De AVV gaf een positief advies over een associatieakkoord met Polen, Hongarije en Tsjecho-Slowakije aangezien het democratiseringsproces daar het verst gevorderd was.⁵⁴ In een debat op 28 november 1991 liet Van den Broek, de minister van Buitenlandse Zaken, echter duidelijk weten dat hij het nog niet zag zitten om deze landen een daadwerkelijke vorm van affilatie aan te bieden vanuit de NAVO. Als argumenten hiervoor gaf hij dat de bestaande samenhang binnen de NAVO hierdoor aangetast zou kunnen worden en tevens dat uitbreiding contraproductief zou kunnen werken aangezien er dan ook landen uitgesloten werden van toelating tot de NAVO, wat tot meer isolatie kon leiden.⁵⁵

In hetzelfde debat werd duidelijk dat de heer Stemerdink (PvdA) het hier niet mee eens was en uitsprak dat de PvdA juist verheugd was met de mogelijkheid tot associatieakkoorden en van mening was dat deze uiteindelijk zouden kunnen leiden tot lidmaatschap van de NAVO.⁵⁶ Hier blijkt uit dat er al enigszins nagedacht werd over een eventuele uitbreiding van de NAVO en daarnaast er ook op dit punt al een meningsverschil was tussen regering en oppositie.

In een debat eind 1992 veroorzaakte de uitbreidingskwestie weer discussie. Zo gaf defensiewoordvoerder van de VVD-fractie Jan Dirk Blaauw aan tegen uitbreiding te zijn omdat dit zou kunnen zorgen voor een ernstige verstoring van de relaties in Midden-en Oost-Europa. Hij opperde het idee om landen een associatief

⁵³ *Handelingen II* 1990-91, 10 juni 1991, 51, p.75.

⁵⁴ Rapport van Adviesraad Vrede en Veiligheid, Welke toekomst voor de NAVO? (Den Haag 1993)

⁵⁵ *Handelingen II* 1991-92, 28 november 1991, 30, p. 1916.

⁵⁶ *Handelingen II* 1991-92, 28 november 1991, 30, p. 1927. 'De integratie in de EG leidt tot een meedoen in de EPU; het zou kunnen leiden, in de toekomst, tot een lidmaatschap van de West-Europese unie; voorts zou het tot een lidmaatschap van de NAVO kunnen leiden: in die volgorde.'

lidmaatschap aan te bieden zodat deze wel 'toegang kreeg tot de bondgenootschappelijke veiligheidsplanning'.⁵⁷

Anderzijds was Ton Frinking van het CDA van mening dat 'de tijd ook rijp was om Visegradlanden als lid toe te laten'. Hij meende dat er een risico was dat de Visegradlanden hun oriëntatie op democratie, mensenrechten en het Westen zouden kunnen gaan verliezen indien ze niet toegelaten zouden worden tot de NAVO. Het toelaten zou volgens hem resulteren in een verbetering van de collectieve veiligheid in Europa. Frinking hangt daarmee een duidelijk liberalistische visie aan en geloofde dat er door uitbreiding van een supranationale veiligheidsorganisatie gezorgd kon worden voor een betere situatie in heel Europa. Blaauw, die zich voornamelijk fixeerde op hoe de veiligheid van Nederland het beste gewaarborgd kon blijven, had daarentegen een duidelijk realistisch ideaal.

De regering bleef geen voorstander van uitbreiding en Van den Broek noemde het zelfs meer een 'politiek-psychologische wens' dan een daadwerkelijke behoefte aan zekerheid, aangezien er al genoeg politieke garanties gegeven waren aan de Visegradlanden.⁵⁸ Dit toont aan dat de meningen in Nederland verdeeld waren. De oppositie was liberalistischer ingesteld – pro NAVO en pro uitbreiding 'for the common good'- dan de regering, die voornamelijk de eigen veiligheid voor ogen had. Daarom zag van den Broek er namens de regering de noodzaak niet van in de samenstelling van de NAVO nu te veranderen omdat de Europese veiligheidsstructuren volgens hem 'nog zo slecht uitgekristalliseerd' waren.⁵⁹

Volgens Duco Hellema zouden de wijzigende verhoudingen er voor hebben gezorgd dat het Atlanticisme van Van den Broek juist versterkt werd en dat Nederland de eerste jaren na de Koude Oorlog voor een krachtig NAVO-bondgenootschap zou pleiten, zonder uitbreiding.⁶⁰

⁵⁷ *Handelingen II* 1992-93, 25 november 1992, 27, p. 1997.

⁵⁸ *Handelingen II* 1992-93, 25 november 1992, 27, p. 2014. Hij noemt hierbij het associatieverdrag, de samenwerking in NASR-Verband en tevens de grote consultaties met de desbetreffende landen.

⁵⁹ *Handelingen II* 1992-93, 25 november 1992, 27, p. 2015.

⁶⁰ Hellema, *Nederland in de Wereld*, 657.

2.2 Omslag in Nederland: een concrete discussie omtrent uitbreiding van de NAVO

Terwijl er tot 1992 dus niet concreet over invulling van uitbreiding van de NAVO gesproken werd, veranderde dat vanaf eind 1993. Dit kwam voornamelijk doordat de V.S. tijdens de bijeenkomst van alle defensie ministers in Travemünde in oktober 1993 het PfP introduceerde dat bedoeld was als voorlopige oplossing voor de veiligheidskwestie voor Europa en de voormalige Warschaupactlanden.⁶¹ Dit was een eerste stap naar een mogelijke uitbreiding van de NAVO, maar zorgde ook voor een vertraging in het hele proces. In de Tweede Kamer werd ook gedebatteerd over deze nieuwe samenwerking tussen de NAVO, de voormalige Sovjet-Unie en andere Midden- en Oost-Europese landen. Eenmaal teruggekomen vanuit Travemünde moesten de ministers van Defensie en Buitenlandse Zaken een aantal zaken verhelderen omtrent wat er besproken was in Travemünde. Uit de schriftelijke beantwoording van vragen gesteld door de commissies voor Defensie en Buitenlandse zaken wordt duidelijk dat de ministers niet precies wisten wat het PfP nu voor invloed had op het toetredingsproces, maar gaven wel aan dat: 'Deelname aan het Partnership for Peace biedt de deelnemende landen geen garantie op een later lidmaatschap van de NAVO, maar is evenmin een vervanging daarvan.'⁶²

Deze onduidelijkheid over het PfP was logisch, aangezien het concept pas kort geleden was geïntroduceerd binnen het bondgenootschap en de verwachting was dat er nog verschillende wijzigingen in de uitvoering van het PfP zouden gaan plaatsvinden. Daarnaast werd duidelijk uit de beantwoording van de vragen dat er binnen het bondgenootschap van onmiddellijke uitbreiding geen sprake was aangezien de V.S. met het PfP aangaf voor een proces te gaan dat nog jaren zou duren.⁶³

Kort daarna bracht de Adviesraad voor Vrede en Veiligheid een nieuw rapport uit genaamd 'Welke toekomst voor de NAVO?' waar een nogal opvallend advies in stond: 'Het meest wenselijk zou zijn de Visegradlanden (Polen, Hongarije, Tsjechië en Slowakije) direct lid te maken van de NAVO'.⁶⁴ Deze adviesraad gaf aan dat

⁶¹ Solomon, *The NATO Enlargement Debate*, 27.

⁶² *Kamerstukken II 1993-94*, 15 november 1993, 23400, 29, p.2. (Kamerbrief).

⁶³ *Kamerstukken II 1993-94*, 15 november 1993, 23400, 29, p.9. (Kamerbrief).

⁶⁴ Deze onafhankelijke adviesraad bestond uit deskundigen op het gebied van vrede en veiligheid en bracht op aanvraag van de regering adviezen uit over internationale

integratie van de Midden- en Oost Europese landen het best in de volgorde Europese Gemeenschap - West-Europese Unie - NAVO het meest wenselijk was, en vond dat er genoeg redenen waren om deze landen sneller toe te laten treden.⁶⁵ Deze volgorde van toetreding werd ook wel de 'koninklijke weg' genoemd.

Echter bemerkte de Adviesraad zelf ook al dat toetreding van de Visegradlanden op korte termijn iets te voorbarig zou zijn geweest en adviseerde de 'veiligheidspolitieke banden met deze landen te verstevigen'.⁶⁶

2.3 De koninklijke weg: tweespalt in Nederland

In Nederland ging er na het voorstel van het PfP dus concreter gekeken worden naar de manieren waarop uitbreiding mogelijk was. Als reactie op het rapport 'Welke toekomst voor de NAVO?' gaf de nieuwe minister van Buitenlandse Zaken Peter Kooijmans aan dat de Nederlandse Regering voorstander was van een 'driesporenaanpak' en dat ze dit beleid zouden gaan aankaarten tijdens de NAVO-top op 10 en 11 januari 1994.⁶⁷ Dit was een aanvulling op het PfP en daarmee hoopte de regering nog wat invloed uit te kunnen oefenen op de definitieve vorming van het PfP. Directe uitbreiding, zoals geadviseerd door de AVV, zag de regering niet zitten en zij koos ervoor om de veiligheidspolitieke banden te verstevigen.

Tijdens de begrotingsbehandeling van de NAVO in de Tweede Kamer op 25 november 1993 sprak Kooijmans zich daarnaast ook al uit over het feit dat er wellicht afgestapt zou gaan worden van de 'koninklijke weg' indien het toetredingsproces bij de Europese Unie te lang zou duren of wanneer er een verslechtering van de veiligheidssituatie plaats zou vinden.⁶⁸ Dit laat dus zien dat alhoewel de Nederlandse regering graag haar eigen koers wilde varen, zij zich tevens kon scharen achter het

veiligheidsvraagstukken. Rapport van Adviesraad Vrede en Veiligheid, Welke toekomst voor de NAVO? (Den Haag 1993) 17.

⁶⁵ Otte Beeksmas, 'Welke toekomst voor de NAVO? Adviesraad: 'Integreren is beter dan interveniëren.', *Atlantisch Perspectief* 3 (1993) 9-10, aldaar 9.

⁶⁶ Ibidem.

⁶⁷ Kwalitatieve versterking van de samenwerking in de NASR, perspectief bieden op lidmaatschap van de NAVO en vooruitlopend op dat lidmaatschap zou een verplichting tot consultatie zoals beschreven in artikel IV van het Noord Atlantische Verdrag. Opvolger van Hans van den Broek sinds januari 1993 aangezien deze aan het werk ging in Brussel als Europees Commissaris. *Kamerstukken II* 1993-94, 25 november 1993, 23400, 30, p. 50.

⁶⁸ *Handelingen II* 1993-94, 25 november 1993, 30, p. 2266-2267.

voorstel van de Amerikanen. Tijdens dit debat gaf alleen GroenLinks aan het niet eens te zijn met dit beleid omdat ze voorstander waren van onmiddellijke uitbreiding.

Op 6 Januari 1994 stuurde Minister Kooijmans een brief naar de Tweede Kamer over de stand van zaken met betrekking tot de aankomende NAVO-top van 10 en 11 januari in Travemünde. Hierin verklaart de Regering achter het PfP te staan en meent de regering tevens een 'niet onaanzienlijke rol' gespeeld te hebben in de uitwerking van de voorstellen die besproken zullen gaan worden.⁶⁹ De Nederlandse regering lijkt hiermee het gevoel te hebben enigszins invloed te kunnen uitoefenen op het proces terwijl ook de oppositie positief reageert op deze uitspraken van de minister omdat het gevoel heerst dat ook Nederland zijn steentje bij kan dragen aan het proces.⁷⁰

Dat er door de Regering afgestapt werd van de koninklijke weg viel de oppositie pas later dat jaar duidelijk op en daarom wilde zij weten waarom het standpunt omtrent de volgorde van toetreding tot de NAVO veranderd was. Tweede Kamerlid Enric Hessing van de VVD liet weten dat zijn partij tot kort er vanuit ging dat 'belangstellende landen eerst lid van de Europese Unie zouden moeten zijn alvorens ze lid van de NAVO zouden kunnen worden.'⁷¹ Ook D66 wilde duidelijkheid omtrent deze wijziging en vroeg zich af welke nieuwe feiten of inzichten er waren waardoor er van de koninklijke weg afgestapt werd. Hieruit is op te maken dat er duidelijk geen sprake was van consensus tussen regering en oppositie.

Later die maand gaf de nieuwe minister van Buitenlandse Zaken Van Mierlo (D66) antwoord op deze vragen. Gedurende dit debat liet Van Mierlo weten het niet eens te zijn met sommigen die het Partnerschap afschilderden als een 'zoethoudertje' en vond dat het wel degelijk een essentiële functie vervulde.⁷² Wel gaf hij toe dat het PfP de NAVO wat meer tijd gaf over het gevoelige proces van uitbreiding te beslissen. Volgens hem moest het uitbreidingsproces zo veel mogelijk gezien worden als twee processen die parallel liepen: Economische en politieke integratie in de Europese Unie en integratie op veiligheidsgebied in de NAVO⁷³

Maar hieruit blijkt ook dat de regering begreep het proces niet in eigen hand te hebben en dat ze afhankelijk was van de onvoorspelbare internationale

⁶⁹ *Kamerstukken II 1993-94*, 6 januari 1994, 23400, 52, p.2. (Kamerbrief).

⁷⁰ *Handelingen II 1993-94*, 18 januari 1994, 32, p.1138.

⁷¹ *Handelingen II 1994-95*, 24 november 1994, 27, p. 1696.

⁷² *Handelingen II 1994-95*, 30 november 1994, 29, p. 1835.

⁷³ *Handelingen II 1994-95*, 30 november 1994, 29, p. 1835.

ontwikkelingen. De oppositie vond het Partnerschap steeds meer een ‘zoethoudertje’ en daarmee zou gezegd kunnen worden dat de oppositie dus meer begaan was met de Visegradlanden omdat voor hen het proces niet genoeg opschoot.

2.4. De V.S. houdt de boot af

Van Mierlo begreep echter dat toetreding tot de Europese Unie vanwege de vele technische vereisten een langduriger proces kon gaan worden dan toetreding tot de NAVO, zowel Nederland als de Visegradlanden wilden dat niet en sloot daardoor niet uit dat sommige landen eerder zouden gaan toetreden tot de NAVO dan tot de EU.⁷⁴ Tijdens dit debat kwam ook duidelijk naar voren dat de regering vond dat de Europese Unie er niet klaar voor was om zelf de veiligheid in Europa te garanderen en was er zo nog steeds sprake van een zwaar Atlantisch georiënteerd beleid. Dit kwam voornamelijk doordat de V.S. had aangegeven dat de uitbreiding niet zou wachten op een uitkomst van de onderhandelingen in de Europese Unie.⁷⁵ Hierdoor begreep zowel de regering als de oppositie dat de invloed vanuit Nederland beperkt was en werd er daarom definitief afgestapt van de koninklijke weg.

De regering nam hierin dan ook een ondergeschikte rol aan waarbij ze wachtten totdat de V.S. duidelijk had gemaakt wat het te voeren beleid zou gaan worden. De spanningen liepen in 1995 namelijk weer op tussen de V.S. en Rusland waardoor er op korte termijn geen concrete beslissingen gemaakt zouden gaan worden. Voorkeur had nog steeds een parallelle benadering van zowel EU als NAVO waarbij de afweging werd gemaakt tussen de geïsoleerde gevoelens van een aantal Oostbloklanden en het algemene veiligheidsgevoel dat ontstond in Rusland. Ook werd in dit debat duidelijk dat er een meningsverschil was tussen de Regering en oppositie over of Europa gedurende die periode op eigen benen kon staan of nog steeds de hulp van de V.S. nodig had.⁷⁶

Vanaf 1995 werd duidelijk dat de Nederlandse regering in navolging van de V.S. zijn zinnen had gezet op uitbreiding. In de herijkingsnota van het Nederlandse buitenlandbeleid die door de regering gepresenteerd werd aan de Tweede Kamer

⁷⁴ Dit was de voornaamste reden om af te stappen van de koninklijke weg. Expliciet er dan dit is er hierover in de Handelingen van de Tweede Kamer niets gevonden. *Handelingen II* 1994-95, 30 november 1994, 29, p. 1836.

⁷⁵ Solomon, *The Enlargement Debate*, 21.

⁷⁶ *Handelingen II* 1994-95, 30 november 1994, 29, p. 1836.

kwam naar voren dat uitbreiding 'begrip verdient' en dat 'het dient te geschieden opdat het de stabiliteit van Europa ten goede komt'.⁷⁷ Daarnaast werd er melding gemaakt dat er bij de V.S. ook een merkbare verandering te zien was in het tempo waarin toetreding van de Visegradlanden tot stand moesten komen.⁷⁸ De V.S. vertraagden het proces aangezien de spanningen tussen Rusland en de V.S. in 1995 hoog opliepen.⁷⁹ De Nederlandse regering sprak uit dit te begrijpen maar zou liever een snellere toetreding willen bewerkstelligen.

Halverwege 1996 werd duidelijk dat de NAVO aan het eind van het jaar zou gaan beslissen wanneer er nieuwe lidstaten uitgenodigd zouden gaan worden. In november werd er door de oppositie daarom nogmaals gevraagd of de regering voor uitbreiding was. Blijkbaar heerste er nog steeds onduidelijkheid over het regeringsbeleid omtrent de aankomende uitbreiding. Deze antwoordde voor te zijn en verwees terug naar de 'Final Communiqué' in 1994 waarin volgens haar in consensus werd besloten dat uitbreiding zou gaan plaatsvinden en dat zij van mening was dat uitbreiding zou zorgen voor meer stabiliteit.⁸⁰ Alhoewel de Regering wel erkende dat er nog steeds weerstand was vanuit Rusland ging ze er vanuit dat Rusland er zich wel bij neer zou gaan leggen.

Doordat het uitbreidingsproces nu weer vaart kreeg werd er opnieuw een adviesaanvraag bij de Raad van Advies Vrede en Veiligheid ingediend om te onderzoeken welke landen de beste opties zouden zijn om bij de NAVO voor te leggen als mogelijke kandidaten. Volgens de Adviesraad zouden naast Polen, Tsjechië en Hongarije ook landen als Roemenië, Slowakije en Slovenië uitgenodigd moeten worden.⁸¹ De Nederlandse regering nam dit advies gedeeltelijk over maar was het niet eens met de beslissing om ook Slowakije toe te laten treden aangezien daar nog een regime aan de macht was dat niet democratisch genoeg was.⁸² Voornamelijk de VVD, en in het bijzonder de VVD-leider van de Tweede Kamer Frits Bolkestein was sceptisch over het nut van de uitbreiding aangezien deze Rusland

⁷⁷ *Kamerstukken II* 1995-96, 18 september 1995, 24337, 2, (Nota).

⁷⁸ *Kamerstukken II* 1995-96, 18 september 1995, 24337, 2, p.16. (Nota).

⁷⁹ Zie pagina 13.

⁸⁰ Op 1 december 1994 worden de toekomstplannen van de NAVO gepresenteerd en wordt er voor het eerst vanuit de NAVO expliciet aangekaart dat er onderzoek gedaan zal worden naar uitbreiding.

⁸¹ Rapport Adviesraad Vrede en Veiligheid, Van collectieve verdediging naar collectieve veiligheid? De aanpassing en uitbreiding van de NAVO (Den Haag 10 december 1996).

⁸² *Handelingen II* 1996-1997, 14 december 1996, 28, p, 2188.

alleen maar zou gaan provoceren.⁸³

2.5 Een onverwachte kabinetscrisis over uitbreiding van de NAVO?

Doordat op 10 december eindelijk definitief de knoop werd doorgehakt dat uitbreiding zou gaan plaatsvinden laaide begin 1997 de discussie op in de Tweede Kamer.⁸⁴ Frits Bolkestein publiceerde namelijk op 4 februari 1997 een opiniestuk in *De Volkskrant* waarin hij zich duidelijk uitsprak tegen uitbreiding van de NAVO en zei dat hij een motie wilde indienen om ervoor te zorgen dat Nederland als NAVO-bondgenoot tegen zou gaan stemmen over uitbreiding.⁸⁵

Volgens Bolkestein zou Rusland zich destijds ‘verkleind, verdeeld, verward en arm voelen.’ Daarom was het volgens Bolkestein juist niet de periode om tot uitbreiding over te gaan. ‘Uitbreiding van de NAVO zal de stabiliteit van Europa niet vergroten, maar verkleinen.’⁸⁶ Daarnaast is het opmerkelijk om te zien dat Bolkestein zich ook afvroeg wie er naast de leiders van Oost-Europa en de VS nu daadwerkelijk voorstander was van uitbreiding. Hiermee impliceerde hij dat ook de Nederlandse regering en andere landen die voor zijn onder invloed vanuit de V.S. achter dit standpunt zouden staan. Een duidelijk realistisch ingestelde visie van Bolkestein.

Nog opmerkelijker uit dit stuk is dat Bolkestein alleen aandacht had voor het veiligheidsvraagstuk en op geen enkele manier sprak over de positieve effecten die uitbreiding zou hebben op de toetredende landen. Hij vond dat het PfP en op de lange termijn toetreding tot de Europese Unie voor genoeg stabiliteit zou zorgen. Dit laat zien dat Bolkestein de veiligheid van Nederland vooropstelde en het belang voor andere landen minder belangrijk vond.

Alhoewel Bolkestein dus wel al eerder had aangegeven geen voorstander te zijn van uitbreiding, hadden zowel de regering als andere oppositie partijen geen rekening gehouden met een eventuele motie. Het dreigen met een motie zorgde voor veel commotie in het Paarse Kabinet dat bestond uit de VVD, PvdA en D66 waardoor een eventuele kabinetscrisis op de loer lag. Als reactie op Bolkestein artikel was er in eerste instantie een vrij kort debat op 18 februari 1997 waarin Bolkestein door zowel regering als oppositie verweten werd niet eerder aangegeven te hebben zo resoluut

⁸³ *Handelingen II* 1996-1997, 14 december 1996, 28, p. 2201.

⁸⁴ Solomon, *The NATO Enlargement Debate*, 102.

⁸⁵ Frits Bolkestein. ‘Uitbreiding van de NAVO schaadt stabiliteit Europa’, *de Volkskrant*, 8 februari 1997.

⁸⁶ Bolkestein, ‘Uitbreiding NAVO’.

tegen uitbreiding te zijn. Bolkestein gaf echter aan dat er al meerdere keren vanuit de VVD aangekaart was dat zij geen voorstander waren van uitbreiding, maar dat tot nu toe er nooit concrete informatie was dat uitbreiding zou gaan plaatsvinden.⁸⁷

Dit onderzoek toont inderdaad aan dat er ook nooit een plenair debat dan wel een specifiek document is geweest over de uitbreiding wat de onduidelijkheid van Bolkestein kon verklaren. Bolkestein was bovendien blij dat er een uitbreidingsdebat op de agenda stond, omdat dit net zoals in andere landen al eerder had moeten gebeuren. De minister-president gaf aan dat er al gedurende enkele maanden een document werd samengesteld waarin de actuele status en houding van de regering ten opzichte van uitbreiding uitgelegd zou gaan worden.⁸⁸

Uit deze brief van 24 februari blijkt dat de regering voorstander bleef van uitbreiding en gaf aan dat het Amerikaanse standpunt vanzelfsprekend voor het Nederlandse standpunt van grote betekenis was. Daarnaast benadrukte de regering dat de uitbreiding van de NAVO de betrokkenheid en band tussen de V.S. en Europa wilde blijven verstevigen.⁸⁹ Hiermee gaf de regering impliciet aan dat het proces vooral bepaald werd door de V.S. en tevreden was met de constante betrokkenheid omdat de V.S. de veiligheid kon garanderen in Europa. Het belangrijkste politieke vraagstuk was volgens de regering hoe uitbreiding gecombineerd kan worden met het streven naar een vertrouwensband en samenwerking met Rusland.⁹⁰

Op 4 maart stond het langverwachte debat over uitbreiding van de NAVO op de agenda. Bolkestein vond dat de Tweede Kamer niet goed ingelicht was over de uitbreiding en dat deze zou resulteren in een verslechtering van de stabiliteit in Europa. Hij benadrukte dat dit vooral in het eigenbelang van Nederland is en dat we zo niet moesten omgaan met een verslagen tegenstander. Deze nadelen wogen volgens Bolkestein zwaarder dan de voordelen die gepaard gingen met uitbreiding van de NAVO. Vandaar dat hij de motie toch indiende tijdens het debat.⁹¹ Hier kwam weer het realistische standpunt van Bolkestein naar voren die zich voornamelijk druk

⁸⁷ *Handelingen II* 1996-1997, 18 februari 1997, 51, p. 3832.

⁸⁸ *Handelingen II* 1996-97, 18 februari 1997, 51, p. 3828.

⁸⁹ *Kamerstukken II* 1996-97, 24 februari 1997, 25243, 1, p. 3. (Kamerbrief).

⁹⁰ *Kamerstukken II* 1996-97, 24 februari 1997, 25243, 1, p. 9. (Kamerbrief).

⁹¹ *Kamerstukken II* 1996-97, 4 maart 1997, 25243, 2 (Motie). In de motie stond dat uitbreiding alleen doorgang kon vinden indien er aan de volgende eisen werd voldaan: De uitbreiding van de NAVO kan alleen goedgekeurd worden indien zij de stabiliteit in Midden- en Oost-Europa bevordert, de samenwerking met Rusland er niet onnodig door werd beschadigd en Europa niet door een nieuwe scheidslijn werd opgedeeld.

bleef maken over de eigen veiligheid. Daarnaast verweet hij de V.S. dat hun drang naar uitbreiding ervoor zorgde dat er overhaast beslissingen gemaakt werden, zonder goed na te denken over de mogelijke gevolgen die deze beslissingen konden hebben voor de veiligheid in Europa indien Rusland zich te bedreigd zou voelen.

In het debat wordt ook duidelijk dat er twijfel is over de daadwerkelijke invloed van Nederland op het gehele uitbreidingsproces. Jan Marijnissen van de SP vroeg zich af of Nederland 'een speelbal is in het geopolitieke machtsspel van de V.S.', terwijl De Hoop Scheffer het 'een illusie' noemde dat Nederland grote invloed zou hebben op de ontwikkelingen. Minister Voorhoeve is het daar niet mee eens en vond dat op veel momenten ook Europese landen het tempo hadden bepaald waarin uitbreiding zou plaatsvinden.⁹²

De PvdA en de D66, beide coalitiepartijen, waren het niet eens met Bolkestein en PvdA'er Maarten van Traa vond dat de uitbreiding juist ten goede zou komen aan de stabiliteit van Europa. Naast D66 en PvdA was het CDA ook nog steeds voorstander. De SP steunde als enige de motie, die dus niet aangenomen wordt. Aan het einde van het debat zwakte Bolkestein zijn standpunt af en gaf hij aan dat wanneer de regering kon garanderen dat er tot aan de stemming in juli binnen de NAVO veranderingen zouden plaatsvinden waardoor er aan de in de motie voorgestelde voorwaarden zou worden voldaan, ook de VVD voor uitbreiding zou zijn.⁹³ Hiermee was de kabinetscrisis voorkomen en kon de regering haar beleid voortzetten.

In de periode die volgde zou Bolkestein niet meer van zich laten horen waardoor Nederland tijdens de NAVO top in juli 1997 ook voor uitbreiding van de NAVO met Tsjechië, Hongarije en Polen stemde.

2.6 Deelconclusie

Na een grondige analyse van de Handelingen wordt het duidelijk dat de internationale ontwikkelingen ervoor zorgen dat er ook in de Tweede Kamer nagedacht wordt over de uitbreidingskwestie. Daarnaast kan er geconcludeerd worden dat het debat in de Tweede Kamer in essentie ging over het waarborgen van de eigen veiligheid. Duidelijk wordt dat de regering realistischer ingesteld was dan de

⁹² *Handelingen II* 1996-97, 4 maart 1997, 57, p. 4209.

⁹³ *Handelingen II* 1996-97, 4 maart 1997, 57, p. 4247-4248.

oppositie, doordat zij zich nauwelijks bekommerde om de landen die graag tot de NAVO wilden toetreden. Dit kwam hoogstwaarschijnlijk voort uit de verantwoordelijkheid die zij droegen voor de veiligheid en algemene veiligheidsvraagstukken van Nederland. De oppositie vond de nationale veiligheid uiteraard ook belangrijk, maar liet meermaals tijdens debatten in de Tweede Kamer zien dat zij daarnaast ook oog had voor de belangen van de landen die wilden toetreden tot de NAVO.

Het is tevens duidelijk dat Nederland voornamelijk secundair reageerde en zich liet lijden door de internationale ontwikkelingen. Hoewel er duidelijke verschillen zijn op te merken tussen regering en oppositie in de Tweede Kamer aangaande het uitbreidingsproces, blijkt begin 1997 de eigen veiligheid voor Nederland ook bij de oppositie in de Tweede Kamer het belangrijkste te zijn. Hiermee is een duidelijke verschuiving merkbaar waar indien nodig de idealen vanuit het liberalisme worden verlaten om zo het eigen belang, de veiligheid van Nederland te kunnen waarborgen.

Ook is de mate waarin Nederland betrokken is bij het uitbreidingsproces op internationaal niveau erg klein. Wanneer het wel eigen ideeën of initiatieven heeft, worden deze nauwelijks of niet internationaal overgenomen en lijkt zowel regering als oppositie zich te schikken in de ontwikkelingen die voornamelijk door de V.S. worden geïnitieerd. Wellicht komt dit voort uit het gevoel van onvermogen aangezien zowel de regering als de Tweede Kamer begrijpt dat hun invloed op het uitbreidingsproces zeer gering zal zijn. Dat er tot 1997 geen apart Kamerdebat plaatsvindt over deze kwestie bekrachtigt nogmaals deze hypothese.⁹⁴

⁹⁴ De onduidelijke en snel veranderende internationale ontwikkelingen hebben er daarnaast voor gezorgd dat de oppositie niet in de gelegenheid is gesteld om tot een uitgesproken mening te komen, waardoor er geen volledige debatten gewijd werden aan de uitbreidingsdiscussie.

Conclusie

In deze scriptie is de vraag gesteld hoe de discussie omtrent uitbreiding van de NAVO in de periode 1991-1997, zowel op internationaal niveau als in de Tweede Kamer is gevoerd en in hoeverre deze werd getypeerd door liberale dan wel realistische kenmerken.

Het is duidelijk geworden dat de V.S. het uitbreidingsproces voornamelijk hebben aangestuurd en bepaald, terwijl er verwacht zou mogen worden dat in een democratische organisatie als de NAVO, één land niet daadwerkelijk zoveel macht zou mogen hebben. De NAVO werd zodoende als machtsmiddel gebruikt uit eigenbelang, om daarmee de eigen veiligheid te kunnen waarborgen. Het internationale uitbreidingsproces is dan ook mijns inziens overwegend vanuit een realistisch perspectief te beschouwen waarin enkele (neo)liberalistische elementen naar voren komen.

Vervolgens is er gekeken naar de Nederlandse casus waaruit bleek dat de regering een groter belang hechtte aan de eigen veiligheid van Nederland in dit proces dan de oppositie. De oppositie bekommerde zich namelijk meer om de landen die wilden toetreden tot de NAVO. Daarnaast lijkt Nederland een vrij passieve rol aangenomen te hebben in de internationale discussie, waarschijnlijk doordat ze zelf wisten niet daadwerkelijk iets in te kunnen brengen in de Internationale discussie.

Duidelijk wordt dus dat zowel realistische als liberalistische kenmerken sterk vertegenwoordigd waren in het uitbreidingsdebat van de NAVO gedurende de jaren negentig. Landen lijken, conform het realisme, inderdaad altijd hun eigenbelang voorop te stellen. Hierdoor ontstaat er een gesimplificeerd beeld over de drijfveren van een land. Dit onderzoek heeft aangetoond dat er in Nederland óók een heftige discussie heeft plaatsgevonden over de uitbreiding van de NAVO, waarin ook het belang voor andere landen zeker een rol heeft gespeeld.

De uitkomst van dit onderzoek toont daarmee een mooie aanvulling te zijn op het huidige historiografische beeld over Nederland tijdens de jaren negentig van zowel Hellema, van Staden als Van der Harst. Dit onderzoek laat zien dat op regeringsniveau de eigen veiligheid inderdaad voorop stond en de VS gevolgd werd, maar de oppositie bekommerde zich meer dan de V.S. en de regering om het lot van de voormalige Warschaupactlanden. De discussie liep zelfs zo hoog op dat er bijna

een kabinetscrisis ontstond, omdat er gevreesd werd voor een eventuele reactie vanuit Rusland die de veiligheid in gevaar zou brengen.

Door de uitbreiding van de NAVO te onderzoeken aan de hand van het liberalisme en realisme is er tevens een paradox van de NAVO blootgelegd. De NAVO is namelijk een supranationale organisatie die in essentie zou moeten zorgen voor de verbetering van de collectieve veiligheid. Dit onderzoek heeft aangetoond dat toetreding tot, of handhaving van, deze organisatie in beide gevallen voortkomt uit het verlangen om de veiligheid van het eigen land te waarborgen. De grote paradox hierbij is dat deze veiligheid alleen gegarandeerd kan worden indien landen samenwerken. Deze reden om deel uit te maken van de NAVO gedijt dus beter binnen het realisme, terwijl de NAVO pas daadwerkelijk goed functioneert indien er sprake is van een samenwerking tussen alle staten die er deel van uitmaken hetgeen weer overeenkomt met (neo)liberalisme. Een combinatie van beide denkbeelden is dus nodig om de NAVO te laten functioneren.

De theoretische toepasbaarheid heeft echter een aantal beperkingen aangezien het belang van macht centraal staat. Dit is namelijk een relatief begrip waardoor concepten als nationaal belang moeilijk te identificeren zijn en ook niet echt meetbaar. Of een staat dan echt uit eigenbelang heeft gehandeld wordt daardoor erg lastig. Daarnaast is het de vraag of het realisme nog wel toepasbaar is op de geglobaliseerde post-koude oorlog, waarin landen economisch gezien steeds afhankelijker van elkaar zijn geworden en al noodzakelijkerwijs meer met elkaar moeten samenwerken.

Daarnaast zorgt het gebruikte bronnenmateriaal uiteraard nog voor een aantal beperkingen. Het is in dit tijdbestek onmogelijk geweest om al het bronmateriaal van de Tweede Kamer over de periode 1991-1997 te bestuderen en analyseren. Vanuit de digitale archieven statengeneraaldigitaal.nl en officielebekendmakingen.nl is er geprobeerd met gebruik van zoekfuncties een zo goed mogelijk overzicht verkregen van de gebeurtenissen en debatten, maar de kans bestaat dat er enkele stukken aangaande het uitbreidingsdebat over het hoofd zijn gezien. Dit onderzoek heeft zich alleen geconcentreerd op het politieke debat in de Tweede Kamer, er zal ongetwijfeld ook binnen bepaalde ministeries, voornamelijk het ministerie van Buitenlandse Zaken en het ministerie van Defensie veel gesproken zijn over de uitbreidingkwestie. Daarom is het interessant om in vervolgonderzoek deze archieven mee te nemen aangezien er naast politieke debatten ook veel diplomatiek overleg zal zijn geweest

tussen Nederland en andere landen over de uitbreidingskwestie wat een aanvulling kan zijn om de Nederlandse casus nog beter te begrijpen.

Literatuurlijst

Primaire bronnen

Rapport van Adviesraad Vrede en Veiligheid, *Welke toekomst voor de NAVO?* (Den Haag 1993).

Rapport Adviesraad Vrede en Veiligheid, *Van collectieve verdediging naar collectieve veiligheid? De aanpassing en uitbreiding van de NAVO* (Den Haag 1996).

Krantenartikelen

Bolkestein, F. 'Uitbreiding van de NAVO schaadt stabiliteit Europa', *De Volkskrant*, 8 februari 1997.

Vlastuin, E. 'Bolkestein vond de Russen genoeg vernederd', *Het Reformatorisch Dagblad*, 3 maart 2015.

Witte, G. 'After Russian moves in Ukraine, Eastern Europe shudders, NATO to increase presence', *The Washington Post*, 18 april 2014.

Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal

- 10 juni 1991
- 28 november 1991
- 25 november 1992
- 25 november 1993
- 24 november 1994
- 18 januari 1994
- 24 november 1994
- 30 november 1994
- 14 december 1996
- 18 februari 1997
- 4 maart 1997

Kamerstukken van de Tweede Kamer der Staten Generaal

- 15 november 1993
- 6 januari 1994
- 18 september 1995
- 24 februari 1997
- 4 maart 1997

NAVO documenten

NAVO, Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance (6 juli 1990),
geraadpleegd op 10 april 2018,
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23693.htm

NAVO, Partnership for Peace: Invitation Document (11 januari 1994),
geraadpleegd op 28 april 2018,
https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_24468.htm

NAVO, Final Communiqué (1 december 1994),
geraadpleegd op 14 april 2018,
https://www.nato.int/cps/ua/natohq/official_texts_24430.htm

NAVO, Study on NATO Enlargement (3 september 1995),
geraadpleegd op 21 april 2018,
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_24733.htm

Secundaire literatuur

Wetenschappelijke artikelen

Barany, Z. en Rauchhaus B., 'Explaining NATO's Resilience: Is International Relations Theory Useful?', *Contemporary Security Policy* 32 (2011) 2, 286-307.

Bee, R. J., 'Boarding the NATO train: Enlargement and national interests.', *Contemporary Security Policy* 21 (2000) 2, 149-169.

Beeksmā, O., 'Welke toekomst voor de NAVO? Adviesraad: 'Integreren is beter dan intervenieren.', *Atlantisch Perspectief* 3 (1993) 9-10.

Harst, J., van der, 'De verdwenen voorspelbaarheid: Het Nederlandse Europabeleid tijdens en na de Koude Oorlog; een vergelijking.', in: Bob de Graaff, Duco Hellema en Bert van der Zwan (red.), *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (2003) 124-146.

Homan, K., 'De NAVO: Uitbreiding of pas op de plaats?', *Atlantisch Perspectief* 4 (1995) 4-7.

Skalnes, L. S., 'From the outside in , from the inside out: NATO expansion and international relations theory.', *Security Studies* 7 (1998) 4, 44-87.

Solomon, G. B., 'America's Alliance Anxieties. Prizes and Pitfalls of NATO Enlargement.', *Orbis* 41 (1997) 2, 209-222.

Staden, A., van, 'Nederlands veiligheidsbeleid en het Atlantische primaat. Over beknelde ambities en slijtende grondslagen.', in: Duco Hellema, Mathieu Segers en Jan Rood (red.), *Bezinning op het buitenland, het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (2011) 9-30.

Waltz, K. N., 'NATO expansion: A realist's view. *Contemporary Security Policy* 21 (2000) 2, 23-38.

Waltz, K. N., 'Structural realism after the Cold War.' *International security* 25 (2000) 1, 5-41.

Wierema, R., 'NAVO Studiemiddag. Peacekeeping-operaties en Partnership for Peace' *Atlantisch Perspectief* 3 (1994) 18, 11-12.

Wolff, A. T., 'The future of NATO enlargement after the Ukraine crisis', *International Affairs* 3 (2015) 1103-1121.

Wolff, S., 'Coincidence or Commonality of Interests? German and American Views on NATO Enlargement.' *International Studie Review* 2 (2000) 3, 103-111.

Boeken

Epstein, R. A., *In pursuit of liberalism: international institutions in postcommunist Europe* (Baltimore 2008).

Gheciu, A., *NATO in the new Europe: the politics of international socialization after the cold war* (Stanford 2005).

Goldgeier, J. M., *Not whether but when: The US decision to enlarge NATO* (Washington 2010).

Hellema, D., *Nederland in de wereld: buitenlandse politiek van Nederland* (Houten 2014) PDF e-book.

Jackson, R. J., *Global politics in the 21st century* (Cambridge 2013).

Kaufman, J. P., *Introduction to International Relations: Theory and Practice* (Lanham 2018).

Mandelbaum, M., *Mission failure: America and the world in the post-cold war era* (Oxford 2016) PDF e-book.

Mattox, G. A. en Rachwald, A.R., *Enlarging NATO: The National Debates* (Londen 2001).

Solomon, G. B., *The NATO Enlargement Debate, 1990-1997. Blessings of Liberty* (Washington 1998).

Stuart, C., *The Enlargement of Europe* (Manchester 1999).

Smith, M. A., *The Foreign Policies of Bill Clinton and George W. Bush: A Comperative Perspective* (Londen 2014).