

Een ander rollenpatroon aan de Navo-top

Zowat tien jaar geleden, in een strategisch klimaat dat nu wel lichtjaren geleden lijkt, stelde Henry Kissinger een belangrijke wijziging voor in het Navo-personeelsbeleid: bij het vertrek van de toenmalige sekretaris-generaal Lord Carrington zou de politieke topfunctie bij het Atlantisch Bondgenootschap naar een Amerikaan gaan; de functie van Supreme Allied Commander Europe (Saceur), steeds bekleed door een Amerikaan, zou worden toegewezen aan een Europeaan.

Het voorstel kreeg ruime mediabelangstelling maar vond niet veel gehoor bij de bondgenoten. Het was een idee waarvoor de tijd nog niet rijp was. Wanneer Lord Carrington vertrok in 1988, werd hij opgevolgd door Manfred Wörner, de zevende in een reeks van vooraanstaande Europese sekretarissen-generaal.

De namen van de mogelijke opvolgers voor Manfred Wörner die worden geciteerd, zijn zonder uitzondering West-Europeanen. Nochtans zijn er dwingende redenen voor de zestien lidstaten om andere personeelsopties te bestuderen.

Het toegepaste systeem is een produkt van de Koude Oorlog. Het Oost-Westkonflikt verplichtte de Navo een massale militaire macht te ontplooiën als verzekering tegen een mogelijke agressie van het Warschaupakt. De VS waren de leidende nucleaire macht van het Atlantisch Bondgenootschap en hadden het grootste aantal strijdkrachten. Het was strategisch verstandig om een Amerikaan in de hoogste militaire functie in de Navo te hebben. De nationaliteit van de Saceur

was zo noodzakelijk voor de geloofwaardigheid van de afschrikkingsstrategie, dat het politieke leiderschap van de Navo steevast aan een Europeaan werd toevertrouwd.

Was de tandem Amerikaans opperbevelhebber/Europees sekretaris-generaal een afspiegeling van de politiek-militaire realiteit van de Koude Oorlog, het is geen juiste weergave van het huidige strategisch klimaat.

Sinds de val van het Sovjetrijk zijn de VS niet langer onvoorwaardelijk bereid de eersterangsrol te spelen voor de Europese veiligheid. Bovendien, en dit als gevolg van de veranderingen in de structuur van de Amerikaanse strijdkrachten, zijn ze ook niet meer in de mogelijkheid die rol te spelen. De jaren van dubbelzinnigheid in de Amerikaanse houding ten opzichte van Europese integratie zijn voorbij. Washington heeft er nu alle belang bij dat de West-Europeanen hun middelen en hun besluitvorming zo organiseren, dat ze zelf voor het beheer van hun veiligheid kunnen instaan.

Het is misschien gewaagd om een ommekeer in het Europees-Amerikaans rollenpatroon voor te stellen in een tijd waarin hernationalisering van het Europees veiligheidsbeleid opdoemt. Het geïntegreerde Europa heeft een veel minder belangrijk militair profiel in de nieuwe strategische omgeving dan dat waarvan Amerika tijdens de Koude Oorlog in Europa genoot.

Anderzijds bereikt men bitter weinig met bestaande vormen van leiderschap te bestendigen. Het Atlantisch Bondgenootschap bevindt zich op een

splitsing van twee wegen. De ene weg leidt naar verval, de andere naar herstructureerde verantwoordelijkheid. De keuze van een Amerikaan als opvolger voor Manfred Wörner zou een signaal kunnen zijn van de bereidheid om de tweede weg te bewandelen. Die beslissing biedt bovendien tal van voordelen:

Ten eerste, de benoeming van een Amerikaan als sekretaris-generaal en een Europeaan als Saceur zou de gewijzigde rol van de VS symboliseren. Het zou onderstrepen dat een kleinere Amerikaanse troepenaanwezigheid in geen geval tanende politieke interesse betekent en dat de politieke dimensie van de Noordamerikaanse bijdrage belangrijker is geworden dan de militaire.

Ten tweede zou het de inspanningen vergemakkelijken om komplementariteit te krijgen tussen de Navo en de instellingen van Europese integratie. Een dialoog tussen een Amerikaanse Navo-sekretaris-generaal en de Europese sekretaris-generaal van de West-europese Unie (Weu) zou veel meer onvervalst transatlantisch zijn dan de uitwisselingen van de voorbije jaren tussen de Duitse en Nederlandse titularissen van deze twee instellingen. Een Amerikaan op de Navo-post zou minder als een concurrent, en veeleer als een natuurlijke partner van de sekretaris-generaal van de Weu en de voorzitter van de commissie van de Europese Unie (EU) beschouwd worden.

Ten derde, militaire samenwerking tussen Noordamerikaanse en Europese strijdkrachten zou worden ver-

eenvoudigd. De benoeming van een Europese bevelhebber „Eurceur“ zou de benadering „scheidbaar maar niet gescheiden“ bevorderen met betrekking tot strijdkrachten die voor Navo en Weu opdrachten kunnen krijgen. Deze Eurceur zou, net zoals Saceur die traditioneel twee functies bekleedt, zijn bevelen ontvangen van de Weuraad in uitsluitend Europese aangelegenheden en van de Navo-raad in de grotere, en hopelijk minder frequente, konfliktituaties en van beide, indien nodig.

Ten vierde, de nog resterende motivering voor de van oudsher Franse terughoudendheid om eigen strijdkrachten onder de Navo-opperbevelhebber (dus een Amerikaan) te laten plaatsen, zou verdwijnen (inderdaad, Frankrijk zou een ideale kandidaat zijn voor de eerste Eurceur-functie). Met Amerikanen op de posten van sekretaris-generaal en adjunkt van Eurceur zou ook een gelijkaardige terughoudendheid vanwege de VS kunnen worden overwonnen.

Ten vijfde, de benoeming van een Amerikaans sekretaris-generaal zou bijdragen tot een beter begrip in Europa van problemen van rechtstreeks belang voor de veiligheid van het westelijk halfmond. De dagen zijn voorbij dat een onmiddellijke bedreiging van het Noordamerikaanse continent, behalve die van een nucleaire aanval, als onwaarschijnlijk zou kunnen worden bestempeld. In de toekomst zullen de Noord-Amerikanen verwachten dat West-Europeanen meer „gevoeligheid“ tonen voor de groeiende uitdagingen waarmee zij worden geconfronteerd

in hun onmiddellijke veiligheidsomgeving.

Ten zesde zou een verandering aan de top positief worden ervaren in het voormalige Oostblok. Het zou die krachten in Rusland ontwapenen die blijven beweren dat het Atlantisch Bondgenootschap niet genoeg doet om zijn structuren aan te passen aan de gewijzigde Europese strategische realiteit. Het zou diegenen in Centraal- en Oost-Europa geruststellen die de Noordamerikaanse aanwezigheid als de cruciale faktor beschouwen om het ontstaan van nieuwe continentale hegemonieën te verhinderen.

De laatste beschouwing zou van praktische aard kunnen zijn. Als het gekibbel over de opvolging van commissievoorzitter Jacques Delors als een voorbeeld kan dienen, zouden de Europese Navo-leden het moeilijk kunnen hebben om in hun rangen een opvolger voor Manfred Wörner aan te wijzen. Een Amerikaanse opvolger met onberispelijke geloofsbrieven inzake Europese integratie zou de oplossing kunnen brengen.

Op lange termijn zou een Amerikaanse sekretaris-generaal van de Navo er zeker toe bijdragen om nieuw leven te blazen in deze nog steeds meest belangrijke democratische klub ter wereld.

David M. LAW

(De auteur is Canadees politiek commentator en voormalig hoofd van de afdeling Policy Planning in de divisie Politieke Zaken van de Navo.)