

KRIJGSMACHT EN SAMENLEVING

KRIJGSMACHT EN SAMENLEVING

Over de inzet van een geweldsinstrument:
bestuurlijke, politieke en veiligheidsaspecten

Onder redactie van:

René Moelker, Jörg Noll en Michiel de Weger

Afbeelding omslag: NIMH, Den Haag
Omslagontwerp: Boekhorst design, Culemborg
Zetwerk: Velotekst (Ben van Popering), Zoetermeer

© René Moelker, Jörg Noll en Michiel de Weger, Breda

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

*No part of this book may be reproduced in any way whatsoever
without the written permission of the publisher.*

ISBN 978 90 8506 550 0
NUR 680

www.uitgeverijboom.nl

Inhoud

Voorwoord: de institutionele presentie van de krijgsmacht 11

Hoofdstuk 1. Staatsvorming en krijgsmacht 15

RENÉ MOELKER, FLORIAN HUISKAMP en SJO SOETERS

1.1 Inleiding 15

1.2 Staten als veiligheidscontainers 16

1.2.1 Definitie van 'de staat' 16

1.2.2 Staat en veiligheid 18

1.3 Ontstaan van staten, enkele mechanismen 20

1.3.1 De genese van de moderne staat 20

1.3.2 Het pre-Westfaalse systeem tot 1648 21

1.3.3 Het Westfaalse systeem, ontwikkelingen in de klassieke staat (1648-1945) 24

1.4 Recente ontwikkelingen 27

1.4.1 Van dienstplicht naar expeditionaire krijgsmachten 27

1.4.2 'Falende' staten 29

1.4.3 Globalisering 34

1.4.4 Private Militaire Ondernemingen 36

1.4.5 Wederopbouw 38

1.5 Conclusie 40

Literatuur 40

Hoofdstuk 2. Overal risico's: Denken over veiligheid 1989-2009 45

FRANS OSINGA

2.1 Inleiding 45

2.2 Veranderd denken over oorlog: een optimistische visie 46

2.3 Oorlogvoering als liefdadig schouwspel 48

2.4 De hobbesiaanse wereld: 'werra' in plaats van orde 52

2.5 'Barbaarse' strijdmethoden 55

2.6 De betekenis van 9/11 58

2.7 De Risk Society	63
2.8 Another bloody century?	69
Literatuur	70

Hoofdstuk 3. Rol aan de rol: Defensie als instrument van het integrale Nederlandse veiligheidsbeleid

FLORIAN HUISKAMP en MICHIEL de WEGER

3.1 Inleiding	75
3.2 Lacunes in de literatuur	76
3.3 De totstandkoming van veiligheidsbeleid	77
3.4 De krijgsmacht als instrument	81
3.5 Veranderende rol	89
3.6 Conclusie	91
Literatuur	93

Hoofdstuk 4. Nederland tussen nationaal belang en internationale noodzaak

SUSANNE HUIBERTS-VAN DIJK en SABINE MENGELBERG

4.1 Inleiding	95
4.2 Een theoretisch perspectief op samenwerking	96
4.3 Samenwerking tussen staten	101
4.3.1 <i>Coöperatieve veiligheidssamenwerking: VN</i>	102
4.3.2 <i>Collectieve defensiesamenwerking: NAVO</i>	104
4.3.3 <i>Noch collectieve defensie noch coöperatieve veiligheid: de Europese Unie</i>	107
4.4 Van Kosovo tot Afghanistan	110
4.4.1 <i>Kosovo</i>	110
4.4.2 <i>'9/11' en Afghanistan</i>	115
4.5 Conclusie	121
Literatuur	123

Hoofdstuk 5. De besturing van Defensie

JÖRG E. NOLL en SJO SOETERS

5.1 Inleiding	127
5.2 De organisatie	127
5.3 De opbouw van het ministerie	129
5.4 In het krachtenveld van veiligheid, politiek en ook bedrijfsmatigheid	133
5.5 Veranderingen in de bestuurs- en organisatiecultuur	136
Literatuur	142

Hoofdstuk 6. Krijgsmacht en draagvlak: trends en perspectieven

JAN VAN DER MEULEN

6.1 Inleiding	143
---------------	-----

6.2	Meningen en bindingen: na de dienstplicht	145
6.2.1	<i>Welke kloof?</i>	146
6.2.2	<i>Noodzaak en belang</i>	147
6.2.3	<i>Belangstelling en prioriteit</i>	148
6.2.4	<i>Werving en beeldvorming</i>	149
6.3	Draagvlak voor missies	153
6.3.1	<i>Risico's en slachtoffers</i>	154
6.3.2	<i>Afghanistan, Irak, Afghanistan</i>	156
6.3.3	<i>Politieke lessen</i>	158
	Literatuur	160
 Hoofdstuk 7. Politiek-militaire betrekkingen: Recente ontwikkelingen met betrekking tot het primaat van de politiek		
163		
THEO BRINKEL, RENÉ MOELKER EN SANNE WESTMAAS		
7.1	Inleiding	163
7.2	Het primaat van de politiek	164
7.2.1	<i>De civiel-militaire paradox</i>	164
7.2.2	<i>Het divergentiemodel</i>	166
7.2.3	<i>Het convergentiemodel</i>	168
7.2.4	<i>De kloof tussen politieke en militaire sferen</i>	170
7.2.5	<i>Het dichten van de kloof tussen politieke en militaire sferen</i>	176
7.3	Staatsrechtelijke achtergronden	177
7.4	Hoog spel van Boris Dittrich	180
7.5	Politiek-militaire besluitvorming in de toekomst: een voortgaande discussie	185
	Literatuur	188
 Hoofdstuk 8. De grenzen voorbij: de krijgsmacht als constabulary force		
191		
PETER NEUTEBOOM		
8.1	Inleiding	191
8.2	Openbare orde en veiligheid, en vredesondersteunende operaties	192
8.3	Security gap	193
8.3.1	<i>Deployment gap</i>	193
8.3.2	<i>Enforcement gap</i>	195
8.3.3	<i>Institutional gap</i>	197
8.3.4	<i>Gevolgen van een security gap</i>	198
8.4	Politie en krijgsmacht in vergelijkend perspectief	200
8.4.1	<i>Overeenkomsten</i>	200
8.4.2	<i>Typering militaire organisatie</i>	200
8.4.3	<i>Typering politieorganisatie</i>	202
8.4.4	<i>Convergentie</i>	203

8.5 Constabulary force	204
8.5.1 <i>Constabulary force in brede zin</i>	204
8.5.2 <i>De constabulary force als getransformeerde militaire organisatie</i>	205
8.5.3 <i>Constabulary force in enge zin</i>	206
8.5.4 <i>De Nederlandse krijgsmacht als constabulary force?</i>	207
8.6 Voorbij de grenzen	209
Literatuur	210

Hoofdstuk 9. Vechten om terreurbestrijding: Een plaats voor de krijgsmacht binnen het Nederlandse terreurbestrijdingsbeleid 215

PAUL DUCHEINE en PETER OLSTHOORN

9.1 Inleiding	215
9.2 Staat en krijgsmacht	215
9.3 Krijgsmacht als (gewelds)instrument: doel	218
9.4 Krijgsmacht als (gewelds)instrument: taken	218
9.5 Binnenlandse taken: van vangnet naar veiligheidspartner	219
9.6 Terrorisme en terreurbestrijding	221
9.7 Terreurbestrijdingsbeleid in Nederland	222
9.7.1 <i>Fundament (1970-2001)</i>	222
9.7.2 <i>Bijstelling na 2001</i>	225
9.8 De coördinatie van het terrorismebeleid	230
9.9 Bureaupolitiek en bureaupolitisme	232
9.10 Integrale casus	234
9.11 Instrumentarium	237
9.11.1 <i>Autonome politietaken KMar</i>	237
9.11.2 <i>Militaire bijstand aan de politie</i>	237
9.11.3 <i>Bewaking en beveiliging militaire objecten</i>	241
9.11.4 <i>Bewaking en beveiliging luchtruim</i>	000
9.12 Conclusie: Nederlandse krijgsmacht, terreur en terreurbestrijding	242
Literatuur	243

Hoofdstuk 10. Militaire ethiek: werken aan vrede en veiligheid vanuit een humanitair ethos 247

DESIRÉE VERWEIJ

10.1 Inleiding	247
10.1.1 <i>Drie morele dilemma's</i>	247
10.2 Wat is ethiek?	250
10.2.1 <i>Waar komt ethiek vandaan?</i>	250
10.2.2 <i>Morele ontwikkeling op individueel niveau</i>	251
10.2.3 <i>Morele ontwikkeling op collectief niveau</i>	253
10.3 Nadere uitwerking van 'ethiek'	254
10.3.1 <i>Nadere uitwerking van 'moraal'</i>	255
10.3.2 <i>Nadere uitwerking van 'normen en waarden'</i>	258

10.4 Militaire ethiek	267
10.4.1 Gedragscode en EBM	268
10.5 Tot slot	274
Literatuur	275
Hoofdstuk 11. Normvervaging	277
AD VOGELAAR en DESIRÉE VERWEIJ	
11.1 Inleiding	277
11.2 Verklaringen voor agressief gedrag en geweldsexcessen	280
11.2.1 De geselecteerde en gevormde persoonlijkheid	280
11.2.2 Situationele factoren	281
11.2.3 Beeld van de lokale bevolking	285
11.2.4 Groepsdynamische factoren	286
11.2.5 De commandant	294
11.3 Het tegengaan van agressief gedrag	297
11.3.1 De rol van de organisatie	297
11.3.2 De rol van de commandant ter plaatse	299
11.4 Samenvatting	301
Literatuur	302
Hoofdstuk 12. Moed	305
PETER OLSHOORN	
12.1 Inleiding	305
12.2 Moed en de krijgsmacht	306
12.2.1 Aristoteles over moed	307
12.2.2 Relevantie van Aristoteles' definitie	308
12.3 De wetenschappelijke benadering van moed	309
12.4 Cohesie	313
12.5 Morele moed	316
12.6 Culturele verschillen	318
12.6.1 Een New Western Way of War?	320
12.6.2 Ons nationale zelfbeeld	321
12.7 Conclusie	323
Literatuur	324
Noten	327
Register	337
Over de auteurs	347

Voorwoord

De institutionele presentie van de krijgsmacht

Sinds 11 september 2001 is de krijgsmacht weer ‘hot’. Daarvoor waren publiek en media maar matig geïnteresseerd in Defensie. Nu figureren militairen wekelijks in de hoofdrol, als professionals, als brengers van vrede en veiligheid en ja, af en toe als helden, maar vooral als mensen van vlees en bloed waaromheen een interessant en vaak ook spannend verhaal te vertellen is. Tegelijkertijd worden kritische vragen gesteld over de krijgsmacht, buitenlandse interventies en geweldsgebruik door militairen. De samenleving is in ieder geval geïnteresseerd en betrokken, en ten minste voor een deel van de bevolking zijn het weer ‘onze’ jongens. De krijgsmacht heeft dat nodig, want een beroepskrijgsmacht kan niet zonder legitimiteit, zonder politiek en maatschappelijk draagvlak, of zonder budget en soldaten. Werving van personeel, budgetten en materieel zijn nodig voor de continuïteit van militaire operaties, en de krijgsmacht is voor deze bronnen afhankelijk van politiek en samenleving. Daarvoor krijgt de samenleving iets terug, want de krijgsmacht verdedigt de belangen van Nederland als geheel en draagt bij aan ons veiligheidsgevoel. Dat is de impliciete ruilrelatie tussen krijgsmacht en samenleving. In dit boek wordt die ruilrelatie uitgewerkt en waar nodig ter discussie gesteld.

De relatie tussen krijgsmacht, politiek en samenleving is regelmatig gespannen, juist omdat er grote belangen mee gemoeid zijn. De krijgsmacht is een geweldsinstrument in handen van de staat, maar de legitimiteit van geweld is ook onderwerp van maatschappelijk debat. Daarom worden in *Krijgsmacht en samenleving* kritische vragen gesteld. Men kan zich afvragen wat de krijgsmacht nog betekent voor onze veiligheid nu directe militaire dreigingen geen rol van betekenis meer spelen. Waarom een dure organisatie in stand houden als een grootschalig conflict onwaarschijnlijk is? Is de dreiging door terroristen de nieuwe legitimatie voor het behoud van de krijgsmacht? Is het werkelijk zo dat Nederland veiliger wordt als onze militairen participeren in interventies en langdurige staatsvormingprojecten in verre buitenland? Of doen wij voornamelijk mee in internationale allianties, omdat dat onze internationale positie in de wereld verbetert? Welke rol speelt de krijgsmacht in de tegenwoordige tijd in het terrorismebeleid – ook in het binnenland? Of ontwikkelt de krijgsmacht zich juist veel meer in de richting

van een soort internationale politiemacht, de zogenaamde ‘constabulary force’? En wat is dan nog het verschil met de gewone politie?

Behalve het bestaansrecht staat de bestaanswijze ter discussie. Daarbij gaat het om de wijze waarop de krijgsmacht geweld aanwendt. Wanneer zij op onethische wijze opereert, buitensporig geweld toepast, misdaden pleegt, wanneer sprake is van normvervaging, wanneer de krijgsmacht haar verantwoordelijkheid niet neemt door moedig het gevaar tegemoet te treden, enzovoort, dan zal binnen Nederland ook de legitimiteit van het optreden van militairen en uiteindelijk ook het bestaansrecht van de krijgsmacht ter discussie worden gesteld. Zo wordt ook de vraag gesteld hoeveel slachtoffers de Nederlandse samenleving kan en wil accepteren, waarbij het antwoord mede afhangt van de zinvolheid van missies en het oordeel van de samenleving daarover. En ook de besluitvorming rondom materiële aanschaf, zoals de grote investeringen die worden gevraagd voor de aanschaf van de Joint Strike Fighter, of de besluitvorming over de inzet van militairen in het buitenland, moet rekening houden met het maatschappelijk draagvlak.

Eigenlijk staat in dit boek de vraag centraal of de krijgsmacht als instituut nog wel in voldoende mate aanwezig is in en relevant is voor onze samenleving. Dit boek draait om de institutionele presentie van de krijgsmacht. James Burk¹ heeft deze vraag vervat in een schema dat licht werpt op de achterliggende complexiteit, op de dreigingen, maar ook op de kansen voor de krijgsmacht.

Tabel: Institutionele presentie volgens Burk (2001)

	Hoge mate van morele integratie	Lage mate van morele integratie
Krijgsmacht legt grote claim op bronnen	Centraal	Profiterend
Aanspraak op bronnen wordt niet gehonoreerd	Perifeer	Vervreemd

Elke organisatie is afhankelijk van externe bronnen die door de samenleving worden geleverd. Men moet daarbij niet alleen aan financiële bronnen denken, maar ook aan personeel en de hoogwaardige defensietechnologie (vaar-, vlieg- en rijtuigen, maar ook geavanceerde wapens, apparatuur, enzovoort). De samenleving moet bereid zijn deze bronnen ter beschikking te stellen en die bereidheid hangt sterk af van de mate waarin de krijgsmacht moreel geïntegreerd is, dat wil zeggen, naarmate de krijgsmacht als legitiem wordt ervaren en haar waarden en normen niet (te veel) afwijken van die van de samenleving. De basiswaarden van de Nederlandse samenleving moeten worden onderschreven. Als de mate van morele integratie hoog is, en de aanspraken op materiële bronnen worden gehonoreerd, dan is de krijgsmacht volgens Burk een centrale institutie in de samenleving. Bij de meest tegengestelde positie ‘vervreemding’ wordt de krijgsmacht gezien als een

abjecte organisatie, met afwijkende waarden en normen, die geen aanspraak kan maken op maatschappelijke bronnen. Bij wijze van voorbeeld kan men denken aan de Vietnamoorlog, toen het leger van de Verenigde Staten vervreemd dreigde te raken van de samenleving, met het risico alle steun te verliezen.

In het schema van Burk komen alle vragen over de relatie tussen krijgsmacht en samenleving samen, zowel met betrekking tot taken en dreigingen, de relatie met de politiek en de organisatie, enzovoort als met betrekking tot ethiek, moraal, waarden en normen. In die twee clusters van vragen zien wij het onderscheid tussen bestaansrecht en bestaanswijze weer terugkomen. Dit onderscheid is ook terug te vinden in de diverse hoofdstukken in dit boek.

In hoofdstuk 1 wordt de relatie tussen staat en krijgsmacht in een historisch perspectief geplaatst. Hoofdstuk 2 exploreert de ‘nieuwe’ dreigingen waarmee onze samenleving geconfronteerd wordt, terwijl hoofdstuk 3 een antwoord formuleert op de vraag hoe deze dreigingen vertaald worden in veiligheidsbeleid. Uitdrukkelijk komen daar de rollen van de krijgsmacht aan de orde. Om die rollen te kunnen vervullen, moet de krijgsmacht ook in internationaal verband kunnen samenwerken. De vraag hoe en waarom staten samenwerken en welke vorm de veiligheidsarchitectuur aanneemt, is leidend voor het vierde hoofdstuk. In het vijfde hoofdstuk staat de aansturing van de krijgsmachtorganisatie centraal. In hoofdstuk 6 worden de maatschappelijke integratie en het draagvlak voor Defensie nader beschouwd. Het primaat van de politiek, van besluitvormingsprocedures en de beleidsruimte voor uitvoerende krijgsmachtfunctionarissen zijn het onderwerp van discussie in hoofdstuk 7. De hoofdstukken 8 en 9 gaan in op de mogelijke ontwikkeling van de krijgsmacht in de richting van politieel optreden in postconflictgebieden (‘constabularisatie’) en de relatief nieuwe rol die de krijgsmacht speelt bij de bestrijding van terrorisme. In de hoofdstukken 10, 11 en 12 worden besproken: militaire ethiek, normvervaging en moed.

Deze derde druk van *Krijgsmacht en samenleving* biedt een actualisatie van de onderwerpen die ook in de voorgaande drukken ter sprake zijn gekomen. Daarnaast zijn hoofdstukken toegevoegd die ingaan op nieuwe ontwikkelingen. Soms zal de lezer merken dat sommige hoofdstukken elkaar overlappen. Die overlapping is gedeeltelijk noodzakelijk, omdat de auteurs voortborduren op gemeenschappelijke thema's. Daarnaast is het wenselijk dat de hoofdstukken ook op zichzelf kunnen worden gelezen.

De redactie dankt eenieder die aan deze derde druk heeft bijgedragen.

Breda, november 2009

René Moelker,
Jörg Noll en
Michiel de Weger

Staatsvorming en krijgsmacht

RENÉ MOELKER, FLORIAN HUISKAMP en SJO SOETERS

1.1 Inleiding

'War made the state and the state made war.' Charles Tilly (1975: 42)

Tilly's uitspraak over de relatie tussen oorlogsvoering en het ontstaan van staten maakt in één kernachtige uitspraak duidelijk waar dit hoofdstuk over gaat. Staatsvorming wordt ten diepste beïnvloed door ontwikkelingen in oorlogvoering en het ontstaan van professionele krijgsmachten. Omgekeerd is het ontstaan van krijgsmachten niet goed te begrijpen zonder een historisch inzicht te hebben in de rivaliteit tussen staten en de dynamiek binnen staten.

Opvallend is dat er op sommige punten overeenkomsten zijn tussen de middeleeuwen en hedendaagse zogenaamde 'failed states'. Zo lijkt de rivaliteit tussen clanhoofden en warlords in zogenaamde 'failed states' enigszins op de strijd tussen middeleeuwse roofridders in Europa. Soms worden zelfs toernooien georganiseerd. Denk bijvoorbeeld aan het traditionele Afghaanse buzkashigevecht waarbij ruiters te paard een onthoofd kalf moeten verplaatsen van de ene kant van een grasvlakte naar de andere. Degene die erin slaagt om het kalf in een cirkel te plaatsen, heeft gewonnen. Het is één van de gewelddadigste en wildste spelvormen ter wereld en was ten tijde van het Talibanregime verboden. Mensen die zich kort na de val van de Taliban wilden profileren, zoals Hamid Karzai – vanaf 2004 president van Afghanistan – namen het op tegen rivalen als de bloeddorstige warlord generaal Dostum. Een politiek leider moet namelijk een goede buzkashivechter zijn wil hij gerespecteerd worden. Dostum won het gevecht, maar Karzai hield zijn eer, want hij had in ieder geval gevochten en was niet aan de kant blijven staan (Seierstad, 2004: 154-156)!

Er zijn meer parallellen tussen middeleeuwse feodale stelsels en *failed states*, maar wat interessanter is: uit de staatsvorming die de regionale versplintering overstijgt, zijn vele lessen te trekken die van belang zijn voor staatsvorming en wederopbouw in de eenentwintigste eeuw. Een beter begrip van de interactie tussen staat en krijgsmacht uit het verleden draagt bij tot een groter inzicht in het werk van hedendaagse militairen in (post)conflictgebieden.

Alvorens op de mechanismen achter processen van staatsvorming in te gaan, wordt eerst een definitie van het begrip 'staat' gegeven. Na deze paragraaf wordt vanuit de filosofie van Thomas Hobbes de vraag beantwoord waarom mensen bereid zijn hun autonomie in te ruilen tegen door staten gegarandeerde veiligheid. Hoe staat en krijgsmacht zich ontwikkelden vanuit het middeleeuwse ridderwezen wordt besproken aan de hand van de ontwikkeling van het gewelds- en het belastingmonopolie. Daarna komen de ontwikkelingen binnen het Westfaalse statensysteem aan de orde, waarbij wordt ingegaan op de vraag waarom sommige landen zich eerder tot moderne staten ontwikkelden dan andere. Vervolgens wordt een historische sprong gemaakt naar het einde van de twintigste eeuw. Na de transformatie van vele krijgsmachten tot beroepslegers, het opschorten van de dienstplicht, de veranderingen in taakstelling – welke gepaard gingen met de reorganisatie van de krijgsmachtorganisatie – worden hedendaagse krijgsmachten vooral te werk gesteld binnen regio's die alle kenmerken van *failed states* vertonen. Besproken wordt op welke wijze het fenomeen *failed states* gerelateerd is aan het proces van globalisering. Ditzelfde proces is ook verantwoordelijk voor de opkomst van Private Militaire Ondernemingen die door verschillende instanties ingezet worden voor bijvoorbeeld gevechts-, reconstructie- of beveiligingstaken. Ook staatsvorming en wederopbouw zijn uitingen van globalisering, al was het maar omdat wereldstaten, militairen en burgers op elkaar betrokken raken. Staatsvorming in dergelijke turbulente omgevingen is een hachelijke onderneming en geen panacee voor humanitaire rampspoed. Maar zonder staatsvorming, zo luidt het slotbetoog in dit hoofdstuk, ontsnappen wij niet aan de oorlogen met een middeleeuws 'hobbesiaans' karakter. En in dat hobbesiaanse karakter schuilt de parallelle van middeleeuwse conflicten met conflicten in *failed states*.

1.2 Staten als veiligheidscontainers

1.2.1 Definitie van 'de staat'

Volgens Anthony Giddens (1985) is de natiestaat, net zoals het kasteel of de stad, een 'power container', dat wil zeggen een institutie waarbij macht en middelen geconcentreerd zijn en op een bepaalde manier gedistribueerd worden. De verdeling en toewijzing van macht staan dus centraal in dit concept. Maar men kan met evenveel recht zeggen dat de staat een veiligheidscontainer is, omdat die de inwonenden bescherming biedt. Vanuit veiligheidsstudies is dit perspectief natuurlijk zeer aantrekkelijk. Veiligheid en macht zijn eigenlijk twee kanten van dezelfde medaille, waarbij macht aangewend kan worden ten behoeve van de bescherming van belangen van bepaalde groepen in een samenleving en waarbij omgekeerd machtsmisbruik tot sterke gevoelens van onveiligheid van bepaalde groepen leidt. Met deze bepaling van het perspectief is nog niet gedefinieerd wat een staat nu precies is. Voordat die definitie gegeven kan worden, is het allereerst nodig om het begrip 'staat' af te grenzen van de begrippen 'volk' en 'natie'.

Hoewel er geen overeenstemming is over wat onder een 'natie' verstaan wordt, kan men als werkdefinitie stellen dat het gaat om een volk dat naar een staat streeft. Een natie is dus een politieke gemeenschap van mensen met gemeenschappelijke doelen, belangen, afkomst, cultuur, taal en religie. Binnen een staat kunnen verschillende volkeren leven die naar een eigen staat streven. Men spreekt dan over separatisme. Een recent voorbeeld vormen de Kosovaren, die zich in 2008 onafhankelijk van Servië verklaarden. Een volk kan ook verspreid leven over de territoria van meerdere staten en vanuit die positie naar een eigen staat streven. Een markant voorbeeld daarvan vormen de Koerden die woonachtig zijn in het grensgebied van Turkije, Syrië en Irak. Van een natiestaat is alleen sprake als natie en staat samenvallen.

Volgens Max Weber (1922) is een staat 'een groep die het monopolie van geweld kan claimen binnen een bepaald gebied'. Maar naast de aan Weber ontleende kenmerken 'grondgebied', 'geweldsmonopolie' en 'bevolking' moet ook gewezen worden op het kenmerk 'internationale erkenning'. De kenmerken zijn belangrijk en logisch met elkaar verbonden. Immers, zonder grond en bevolking is een staat een lege 'huls'. Als een staat zijn monopolie op geweld niet kan handhaven tegen interne of externe agressie, dan wordt hij omvergeworpen of veroverd. De internationale erkenning is van groot politiek belang (Kooijmans, 2002). De geschiedenis kent daar vele voorbeelden van.

Het eerste voorbeeld heeft betrekking op de onafhankelijkheid van Nederland als staat. In 1648 werd in Münster met de ondertekening van de vrede een einde gemaakt aan de Dertigjarige Oorlog en de Tachtigjarige Oorlog. In de *Friedenshalle* van Münster stonden nerveuze Nederlandse diplomaten te wachten op de vredesonderhandelingen met de Spanjaarden. Deze diplomaten waren niet nerveus over de beëindiging van het conflict met Spanje, maar over de vraag of Frankrijk, Zweden en Engeland de opstandige gewesten zouden erkennen als een onafhankelijke, soevereine staat.

Als tweede voorbeeld kan gewezen worden op de internationale erkenning van de Verenigde Staten. Deze erkenning kwam tot stand in 1776, toen Amerikaanse rebellen het Caribische gebied afstruinden op zoek naar wapens in de komende onafhankelijkheidstrijd met Groot-Brittannië. De Nederlandse gouverneur De Graaff van Sint Eustatius was geïnteresseerd in het drijven van handel met deze rebellen. Toen na een lange periode van slecht weer de schepen in aantocht waren, gaf deze gouverneur op 16 november 1776 de saluutschoten, waarmee de Amerikaanse rebellen werden erkend als een onafhankelijke natie. Uiteraard werd de Nederlandse ambassadeur in Londen ter verantwoording geroepen. Ook wekte het wrevel bij de Britten dat de Amerikanen aan dit 'incident' grote publiciteit gaven (De Rek, 1967). Recentere voorbeelden zijn bijvoorbeeld de erkenning van Kroatië door Duitsland begin jaren negentig en de erkenning van Zuid-Ossetië door Rusland in 2008. Als de hele internationale gemeenschap deze erkenning ook aanvaardt, zou daarmee *de facto* de onafhankelijkheid van Zuid-Ossetië van Georgië een feit worden.

Het begrip ‘staat’ is een sociale constructie. Aan de ene kant is het een verhaal over macht van groepen mensen die zich verbonden voelen en deze gemeenschap willen uiten door het creëren van een staat (Anderson, 1991); zonder die verbondenheid zou er geen staat bestaan. Aan de andere kant is het begrip ‘staat’ een ‘eurocentrisch’ concept. Dit wil zeggen dat de uitvinding van het begrip ‘staat’, zoals we dat tegenwoordig kennen, een gedachte is die ontstaan is in Europa en die sinds 1648 weinig is veranderd. Door koloniale expansie is deze gedachte ‘geëxporteerd’ naar de rest van de wereld – met alle positieve en negatieve gevolgen van dien. De staten in Afrika en het Midden-Oosten lijden nog steeds onder de gevolgen van door voormalige koloniale machthebbers getrokken grenzen. Staatsvorming in Europa kent overeenkomsten met staatsvorming daarbuiten, maar ook grote verschillen.

Het staatsvormingsproces buiten Europa is vaak heel anders verlopen. Zo beschrijft John Darwin in zijn boek *After Tamerlane* de opkomst en het verval van grote imperia in het Oosten. Darwin (2008) stelt dat de uiteindelijke hegemonie van het Westen (Europa en de Verenigde Staten) geen noodzakelijke uitkomst van de geschiedenis is, dat de vervolmaking van deze hegemonie nog maar van heel recente datum is (de negentiende eeuw) en dat de geschiedenis ook heel makkelijk een andere koers had kunnen nemen.

1.2.2 Staat en veiligheid

Staten en krijgsmachten ontstaan omdat mensen behoefte aan veiligheid hebben die zo sterk is dat zij hun zelfstandigheid afstaan aan een staat die door middel van een krijgsmacht en voorlopers van de politie als machtinstrument dominantie afdwingt en consolideert. De krijgsmacht is een tweesnijdend zwaard dat zowel bescherming biedt als onderschikking aan de staat afdwingt. Hiermee stuiten wij op een belangrijk ruilprincipe, namelijk de ruil van veiligheid voor de almacht of soevereiniteit van de staat, dat al in 1651 door Thomas Hobbes beschreven werd.

De krijgsmacht wordt van oudsher gezien als een instrument van de staat. Vaak wordt dit instrumentele karakter gesymboliseerd door het begrip ‘zwaardmacht’. Een illustratie in het boek *Leviathan* van de zeventiende-eeuwse filosoof Thomas Hobbes toont deze zwaardmacht van de staat. De koning is hierop afgebeeld met een zwaard in zijn handen. Dat zwaard is het symbool voor de krijgsmacht dat door de soeverein, de koning, naar bevind van zaken kan worden aangewend. In de visie van Hobbes is de staat

een enkel persoon, zodanig dat een grote menigte mensen zich afzonderlijk, door onderlinge verdragen met elkaar, tot auteur van zijn handelingen heeft gemaakt, teneinde hem in staat te stellen de kracht en de middelen van hen allen te gebruiken op de wijze die hij het meest bevorderlijk acht voor hun vrede en gezamenlijke veiligheid. Degene die deze persoon belichaamt, wordt soeverein genoemd, ... iedereen daarnaast is zijn onderdaan (Hobbes, 1985: 175, oorspr. uitgave 1651).

Figuur 1.1: De Leviathan



Deze definitie heeft toelichting. Die toelichting begint met de momenteel misschien verrassende constatering dat het werk van Hobbes voor velen van zijn tijdgenoten té modern en atheïstisch was. Vooral aanhangers van de monarchie waren niet bijzonder gelukkig met de *Leviathan*, omdat daarin de positie van de koning of de soeverein niet gerechtvaardigd werd door het recht dat door God werd verleend. Voor Hobbes waren er andere dan godsdienstige redenen waarom er een staat en een soeverein is. Volgens hem streeft de mens naar macht vanuit een behoefte aan veiligheid. Vandaar dat de natuurlijke toestand waarin mensen zouden verkeren wanneer er geen staat zou zijn, een toestand van oorlog is, om precies te zijn een oorlog van allen tegen allen. *Homo homini lupus*, luidt het vergelijkbare Latijnse gezegde: 'De ene mens is voor de andere een wolf.' Mensen zouden elkaar voortdurend naar het leven staan in de strijd om het naakte bestaan. Maar mensen zijn tot rede in staat, aldus Hobbes. In zijn eigen woorden:

De uiteindelijke reden, het doel en het oogmerk waartoe de mensen (die van nature gesteld zijn op vrijheid en macht over anderen) zich de beperkingen

opleggen waaraan zij in de staat onderworpen zijn, is de zorg om hun eigen leven veilig te stellen en daardoor een bevredigender bestaan te verwerven; met andere woorden, om te ontsnappen aan de ellendige oorlogstoestand, die een onvermijdelijk gevolg is van de natuurlijke hartstochten van de mensen, zolang er geen zichtbare macht bestaat die hen ontzag inboezemt en hen door angst voor straf dwingt hun overeenkomsten na te leven (Hobbes, 1985: 171).

Het gaat hierbij om een rationeel sociaal contract: om de toestand van oorlog van allen tegen allen te voorkomen accepteert men een staat boven zich. Deze overeenkomst mag de staat afdwingen met het zwaard: 'overeenkomsten zonder het zwaard zijn louter woorden'. De vrijwilligheid van het individu is dus bij Hobbes relatief, want de staat dwingt het individu ook om zijn vrijheid op te geven. De *Leviathan* – de naam verwijst naar een Bijbels zeemonster uit het boek van Job – is bij Hobbes een absolute staat welke beschikt over eigendomsrechten, oorlog en vrede. Het individu heeft echter wel het recht zich te verdedigen tegen de staat als die staat zijn leven bedreigt. De staat die Hobbes voor ogen heeft, is daarom wel absoluut maar niet totalitair.

Hobbes' staatsbegrip is modern en wetenschappelijk beargumenteerd. Hij neemt immers afstand van het in die tijd overheersende religieuze denken, waarbij verklaringen voor verschijnselen voortdurend gezocht werden bij God. Toch zijn er wel enige kanttekeningen te plaatsen bij zijn opvatting van de staat.

Bij Hobbes zien wij ten eerste dat de staat gebaseerd is op een sociaal contract tussen rationeel handelende mensen. Maar mensen handelen niet altijd rationeel. De collectieve resultaten van individuele handelingen zijn vaak onbedoeld en tegengesteld aan de initiële intenties van individuen.

Ten tweede is het werk van Hobbes in wezen a-historisch. Hij verklaart de staat uit een heel specifiek negatieve visie op de menselijke natuur, de mens als egoïstisch wezen dat streeft naar maximalisatie van het eigen belang. Deze menselijke natuur is bij Hobbes een gegeven en onveranderlijk. Deze verklaringswijze geeft ons niet de instrumenten om het ontstaan van de staat in een historisch perspectief te plaatsen.

1.3 Ontstaan van staten, enkele mechanismen

1.3.1 *De genese van de moderne staat*

Bart Tromp (1995) stelt dat de staten die wij kennen een product zijn van een 'permanente strijd' tussen bevolkingsgroepen. Deze bevolkingsgroepen voerden oorlog om hun grondgebied uit te breiden of werden bedreigd in hun bestaan door een (militair) sterkere tegenstander. Voor hun voortbestaan waren ze afhankelijk van een groot staand leger. Dit staande leger moest betaald worden en daarvoor moest een financieel systeem ontwikkeld worden. De bevolking moest goederen en/of diensten afstaan om de krijgsmacht in haar behoeften te voorzien.

Dit proces wordt gezien als het begin van staatsvorming. De nadruk ligt daarmee op twee begrippen: ‘geweldsmonopolie’ en ‘belastingmonopolie’ (Elias, 1982).

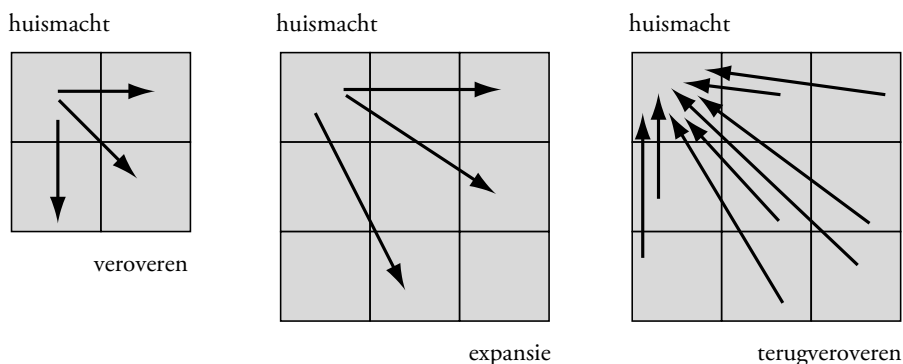
1.3.2 *Het pre-Westfaalse systeem tot 1648*

Met het pre-Westfaalse systeem wordt het feodale stelsel aangeduid. Dit systeem kenmerkt zich door grondbezit (*feodum*) en een relatie tussen de leenheer die land weggeeft in ruil voor steun en loyaliteit van zijn leenman. Het bezit van land was in de middeleeuwen belangrijk, omdat de economie vooral gebaseerd was op landbouw. Het bezit van grond betekende daardoor een bron van inkomsten en macht. Het adagium ‘meer land, meer macht’ was in de middeleeuwen van groot belang (Mingst, 2004).

In de pre-Westfaalse periode werd een hiërarchisch bestuur opgezet. De koning fungeerde als hoogste macht, waaronder de hertogen stonden die vervolgens hun grond weer doorgaven aan de graven, die de grond op hun beurt weer ter beschikking stelden aan de laagste adellijke klasse: de ridders. Deze klasse bestond uit ‘fulltime’ krijgers die bij afroep van hun heer (de graaf) diensten moesten leveren aan hun naasthogere in de hiërarchie (de hertog), die bij een extern conflict van de koning met andere koningen de taak had om de troepen onder één centraal commando te stellen. De ridders namen in dit geval ter ondersteuning ook hun eigen boeren mee, zodat een grote legermacht kon worden geformeerd. Het episch centrum van de macht van een heer (herenboer, ridder, graaf, hertog) werd gevormd door het grondgebied waar hij direct de scepter over zwaaide, oftewel de *huismacht* van de heer. Dit is de macht die ontleend was aan de directe opbrengst van het landgoed en de militaire competentie van de eigen ridders of krijgers. De *horige boeren* genoten bescherming in ruil voor diensten aan de heer en een gedeelte van de opbrengst van het land.

Wanneer een heer erin slaagde bekwame krijgers tot een ridderleger te formeren en hij strategisch voldoende bekwaam was, kon hij zijn gebied vergroten door, zoals gezegd, zijn ridders met land te belonen. Op deze wijze kon de heer veel macht vergaren en zelfs tot koning worden gekozen. De middeleeuwse koning was de *primus inter pares* en werd door zijn vazallen ook als zodanig gezien. De vazallen, die in ruil voor bewezen militaire diensten een stuk grond in leen kregen, konden zich echter gemakkelijk tegen de centrale heer keren. In feite waren de leenmannen net zo zelfstandig heerser over hun territorium als de centrale heer. Dit is niet verbazingwekkend, juist omdat de huismacht die zelfstandigheid mogelijk maakte.

Het economische leven was voornamelijk gebaseerd op ruilrelaties. Geld en markten bestonden uiteraard wel, maar de infrastructuur van het land maakte handel over lange afstanden moeilijk. En het ontbreken van een moderne geldeconomie maakte het onmogelijk om krijgslieden voor langere tijd ten behoeve van oorlogvoering in te huren. Het krijgsbedrijf was gebaseerd op seizoenarbeid uitgevoerd door huurlingen. Een belangrijk kenmerk van het hierboven beschreven feodale

Figuur 1.2: Patroon van feodale machtsuitbreiding en -inkrimping

stelsel is dat het een instabiel systeem is. De interne logica van het feodalisme leidt tot een voortdurende afwisseling van centraliserende en decentraliserende, dat wil zeggen met elkaar concurrerende, krachten. Als een heer veel veroverd had en daarom ook veel land in leen had uitgegeven, was de kans groot dat een coalitie van leenmannen hem van de troon stootte. Omdat de heer alleen uit het huis- en landbezit regelmatige inkomsten kon verwerven, kon hij nooit zo machtig worden dat hij onaantastbaar werd voor andere heren. Wanneer er geen dreiging van buitenaf meer was, kon het voor de leenmannen economisch, politiek en militair interessanter zijn om 'voor zichzelf te beginnen'. In dat geval komt de 'loyaliteit' aan de koning onder druk te staan; de machtsbasis van de koning erodeert en zijn koninkrijk verkrumelt en versnipperd (Goudsblom, 1997).

Om dit probleem tegen te gaan, wilde de koning niet meer afhankelijk zijn van leenmannen. De koning deed dit door gebruik te maken van huurlingen en het creëren van steden (recht van de koning om stadsrechten te verlenen). De steden zorgden voor inkomsten die gebruikt konden worden voor het aantrekken van huurlingen en verminderden het belang van leenplicht (heervaat) van de hertogen. Zo werd de rol van de adel onder de Franse koningen vanaf Lodewijk XIV gereduceerd (Elias, 1997). De adel kreeg mooie, maar veelal onbeduidende functies in de dienst van de koning. Zo kon de vorst toezien op de loyaliteit van de adel en was er minder weerstand tegen zijn centralistische systeem.

De koning verscherpte ook het patronagesysteem, waardoor de krijgsmacht direct onder de koning kwam te vallen en de rechten van de adel werden gereduceerd. De vorming van de natiestaat ging dus gepaard met de ontwikkeling van een defensieorganisatie, maar ook met die van een rechterlijke en politionele macht, die ten dienste van het staatsbestuur de beschikking kreeg over het geweldsmonopolie. Hoe groter de bestuurlijke eenheden, dat wil zeggen de centrale koninkrijken en de natiestaten, werden, des te moeilijker werd het om het geheel te overzien en te controleren. De behoefte aan een professioneel bestuursapparaat

groeide. Als gevolg daarvan ging de koning posities verdelen over de mensen in zijn rijk. Hij bepaalde welke edelen, welke geestelijken en welke leden van de vrije burgerij over welke privileges mochten beschikken en welke taken zij moesten uitvoeren. Door de processen van collectivisering van defensie, van schaalvergroting en centralisering ging het systeem van open concurrentie (waarbij de ene heer aangevallen kon worden door een gelegenheidscoalitie van andere heren) over in een systeem van gesloten concurrentie, waarbij de koning rechten en plichten kon verdelen. De koning werd het centrum van het bestuursstelsel.

Voor wat de veiligheid betreft ontstonden tegelijkertijd met de vorming van koninkrijken en natiestaten zelfstandige gespecialiseerde geweldsorganisaties: eerst de krijgsmacht ter bewaking van de externe grenzen en eventueel ook de verovering van nieuwe gebieden, later de politie en de gendarmerie (de voorloper van de marechaussee) voor de openbare orde en veiligheid in het binnenland (Goudsblom, 1997). Deze organisaties verzelfstandigden, kregen een eigen positie in de samenleving en professionaliseerden. Het krijgsbedrijf werd een vak, een professie. In de middeleeuwen moest iedereen deelnemen aan de gevechten van het ene kasteel tegen het andere. Iedereen, dat wil zeggen: mannen van alle leeftijden, al dan niet voorbereid en al dan niet fatsoenlijk bewapend, waardoor het voorkwam dat de boerenknecht met zijn riek als wapen in het gevecht meedeed. Vrouwen en kinderen daarentegen waren uitgesloten; op wapengebruik door vrouwen rust in vrijwel alle (traditionele) samenlevingen een taboe (Goudsblom, 1997; 2001). Na het tijdperk van het feodalisme werd vechten (in de brede zin des woords) geleidelijk aan een specialisme en aan die specialisatie werd een recht voorbehouden: alleen de specialisten mochten zich van geweld bedienen, zij hadden immers het geweldsmonopolie. Geweldsuitoefening werd 'gekazerneerd'. Geweld door anderen werd strafbaar gesteld.

Deze ontwikkeling in de richting van het geweldsmonopolie van de staat staat in nauw verband met de vorming van een ander staatsmonopolie, namelijk het belastingmonopolie. Ook dat monopolie heeft eraan bijgedragen dat het feodale, instabiele patroon van centralisering-decentralisering doorbroken werd. De eerste belastingen hadden de vorm van een afkoopsom (Elias, 1982). Wanneer een plaatselijk militair heer ten behoeve van een militaire operatie van zijn leenvorst geen manschappen wilde of kon leveren, kon hij deze afkopen met een financiële bijdrage. Oorlogen werden immers steeds duurder en konden niet meer betaald worden uit de inkomsten van het huisbezit van de centrale heer.

Het verzoek om financiële bijdragen ten behoeve van de oorlogvoering riep zeker aanvankelijk veel verzet op. Dan moest onderhandeld worden over de bijdragen aan militaire acties, bijvoorbeeld een kruistocht. Hierbij werden vaak ook leden van de geestelijkheid en de steden betrokken. Zo ontstonden standenvergaderingen, de voorlopers van parlementen.

De centrale macht werd echter geleidelijk aan sterker doordat voor verleende diensten niet meer werd beloond met land, maar met een geldelijke beloning.

Regelmatige belastinginkomsten en dus een stabiel fiscaal regime waren daar een voorwaarde voor. Grote legers konden alleen zo op de been worden gehouden.

De vorming van het gewelds- en belastingmonopolie is beslissend geweest voor het doorbreken van het feodale stelsel, een doorbraak die uiteindelijk tot de vorming van natiestaten en staatsbureaucratieën heeft geleid. Dat wil niet zeggen dat dit de enige factoren in het ontstaan van de Europese natiestaat zijn geweest. Met name 'godsdienst', zoals de strijd van het protestantisme tegen het katholicisme, was een drijvende kracht achter de vorming van een aantal Europese natiestaten. Ook het optreden van vertegenwoordigende organen (parlementen in wording) heeft menigmaal een belangrijke rol gespeeld (Stuurman, 1993: 82; 1995; Anderson, 1991).

1.3.3 *Het Westfaalse systeem, ontwikkelingen in de klassieke staat (1648-1945)*

De introductie van het Westfaalse systeem markeert in feite het einde van het feodale stelsel. Het feodale stelsel was 'vloeibaar' qua staatsgezag. Een hertog kon immers zijn loyaliteit opzeggen en kiezen voor een andere koning, waardoor de staatsgrenzen wel eens konden veranderen. Tijdens de Vrede van Westfalen (1648) werd besloten dat koninkrijken hun eigen religie mochten kiezen (*cuius regio, eius religio*). De religiekeuze is voor dit hoofdstuk niet relevant, maar de gevolgen op staatkundig gebied wel. Besloten werd dat staten elkaars grenzen moeten erkennen en dat een inmenging in elkaars interne aangelegenheden niet is toegestaan. Dit betekende dat een buitenlandse mogendheid niet zomaar aan de loyaliteit van de leenheren kon komen en dat de koning zijn machtsbasis (intern) kon consolideren. Met andere woorden: de soevereiniteit van de Europese staten werd erkend.

Vanaf deze periode zien we langzamerhand de macht van de centrale overheid toenemen. Een studie naar staatsvorming in Europa (Stuurman, 1993; 1995) laat zien dat het aantal bestuurlijke eenheden in Europa drastisch is afgenomen: van meer dan duizend graafschappen, hertogdommen en koninkrijkjes omstreeks 900-1000 tot een stuk of dertig natiestaten in de twintigste eeuw.

Charles Tilly (1992) beschreef de periode van 990 tot 1992, het jaar waarin de eenwording van Europa gesymboliseerd en bekrachtigd werd door het Verdrag van Maastricht. Dit proces van eenwording ging gepaard met veranderingen in het aantal en het soort gewapende conflicten. Het aantal gewapende conflicten en oorlogen in Europa nam in de loop der tijd sterk af en zij duurden gemiddeld ook steeds korter, maar zij werden als gevolg van de professionalisering en technologisering van het krijgsbedrijf steeds dodelijker (Tilly, 1992: 72-74).

Sommige landen ontwikkelden zich sneller tot moderne staten dan andere. Tilly onderscheidt drie paden waarlangs natiestaten tot stand kwamen (zie figuur 1.2, p. 22). Ten eerste is er het *dwangintensieve* pad. Via dit pad werden gebieden onder heerschappij gebracht door oorlog en dwang, waarbij de middelen voor oorlogvoering afgedwongen werden bij de eigen bevolking en die van de veroverde gebieden. De veroverde gebieden werden onder de duim gehouden en financieel uitgemolken. Deze handelswijze is door McNeill (1996) samengevat in de term

‘macroparasitisme’. De bewoners van die gebieden (vooral boeren) waren arm, hadden weinig van de staat te verwachten en konden er alleen onder dwang toe gebracht worden een deel van hun productie in te leveren. Er woonden voldoende mensen in deze gebieden om zich onder dwang in te laten lijven in het leger, maar er was te weinig kapitaal voorhanden om die legers uit te rusten met hoogwaardige wapentechnologie. Voorbeelden van staten die dit expansionistische, oorlogvoerende pad gevolgd hebben zijn Rusland, de Scandinavische landen en Brandenburg (Pruisen).

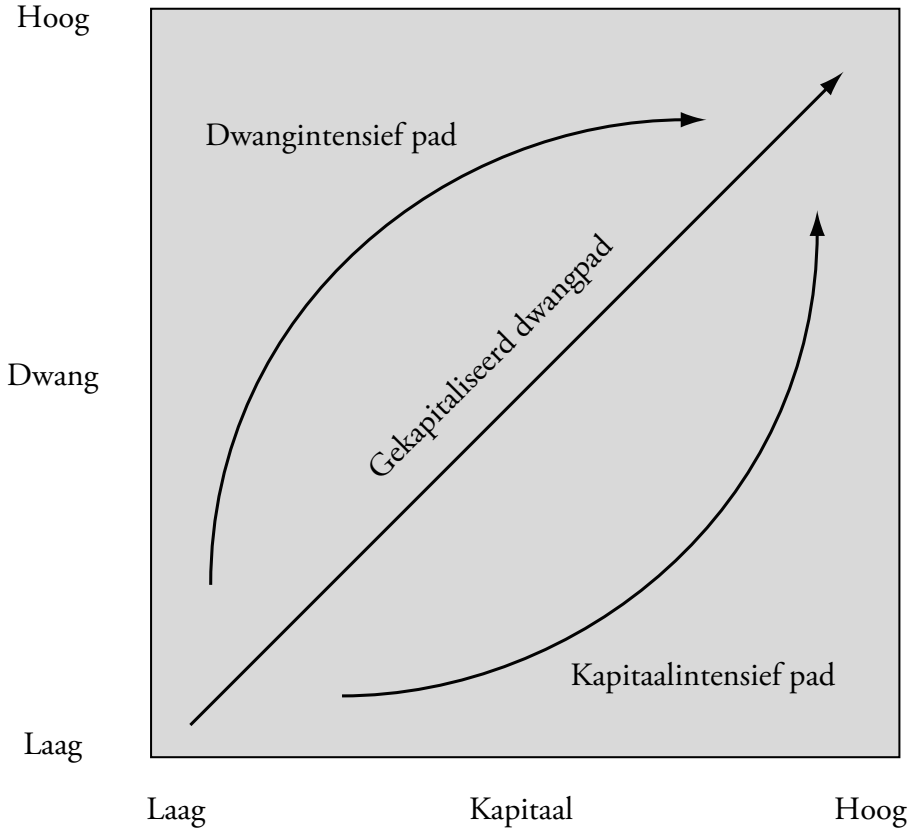
Daarnaast is er het *kapitaalintensieve* pad, dat vooral gevolgd werd in de stedelijke gebieden van West-Europa. Op dit pad konden bestuurders militaire ambities ten uitvoer brengen door belastingheffing of kredietverschaffers. Het verkregen kapitaal werd ingezet om militaire middelen te huren. Met name stadstaten, zoals Venetië, Genua, de Verenigde Nederlandse Provinciën en het Zwitsers Eedgenootschap, hebben zich op dit pad begeven. Kenmerkend voor deze weg is dat men geen militaire apparaten op permanente basis in het staatsbestel wilde opnemen. In de stadstaten woonden ook niet voldoende inwoners om een staand leger te kunnen formeren uit de eigen bevolking. Men huurde slechts militaire middelen en soldaten uit het buitenland voor tijdelijke expedities, die concrete doelen moesten bereiken. Natievorming ontstond hier niet op grond van onderwerping van gebieden, maar op basis van vrijwillige samenwerking tussen steden en regio's. De inkomsten van de staat kwamen hoofdzakelijk tot stand door handel, terwijl – zoals gezegd – in de landen die het dwangintensieve pad volgden, landbouw het belangrijkste middel van bestaan was.

Beide paden zijn uitingen van de ambitie om grotere gebieden te willen overheersen. Op het ene pad gebeurt dat via dwang en eigen of onderworpen militaire kracht, op het andere pad via economische concurrentiekracht, waarbij de krijgsmacht volstrekt zakelijk gezien werd als een in te huren uitvoeringsapparaat. Aan die benadering is de uitdrukking ‘Geen geld, geen Zwitsers’ (huursoldaten) ontleend.

Er was echter ook nog een derde pad, dat uiteindelijk het succesvolst bleek te zijn. Dat pad bestond uit een combinatie van de eerste twee benaderingen en wordt dan ook door Tilly (1992) aangeduid als de kapitaalintensieve dwang. In landen als Engeland en Frankrijk spanden de heersers zich meer dan de bestuurders uit de stadstaten in om kapitaal rechtstreeks in de richting van het staatsbestel te sluizen. Dit bood mogelijkheden om een permanente nationale krijgsmacht op te richten. Twee hiervoor belangrijke factoren waren aanwezig in Frankrijk en Engeland. Deze landen kenden een groot inwonertal, wat de basis vormde voor een staand leger, en ze waren voldoende kapitaalkrchtig om technologisch hoogwaardige wapensystemen aan te schaffen. Hierdoor was het mogelijk om sneller dan via de beide andere routes zich te ontwikkelen tot de vorming van volwaardige natiestaten.

In antwoord daarop werden andere bestuurlijke eenheden, zoals de Verenigde Nederlandse Provinciën, gedwongen dezelfde succesvolle combinatievorm van

Figuur 1.3: Staatsvorming en ontwikkeling van de krijgsmacht



dwang en kapitaal te volgen. De stadstaten, maar ook de dwangintensieve monarchieën zoals in Zweden en Rusland, hebben als staatsvorm het onderspit gedolven ten gunste van het economische en militaire model van de nationale eenheidsstaat, dat gebaseerd is op een combinatie van kapitaal en dwang. De nationale eenheidsstaat is in Europa superieur gebleken vanwege zijn grotere economische vermogen om de stijgende kosten van oorlogvoering te dragen. Het begrippentrio 'belasting-krediet-bewapening' is de kern van de staatsvorming en de ontwikkeling van krijgsmachten gebleken. Het is in de loop van duizend jaar staatsvorming in Europa steeds duidelijker geworden dat de militaire kracht van staten in toenemende mate afhankelijk is van hun economisch potentieel – misschien en in toenemende mate wel meer dan omgekeerd.

1.4 Recente ontwikkelingen

Braam (1988: 25) geeft een aantal functies van de staat die zich in de loop van de geschiedenis hebben ontwikkeld:

- De staat als beschermer van het gebied (externe veiligheid door militaire macht),
- De staat als hoeder van recht en orde, waaronder de staat als zedenmeester (politie, zedelijkheidswetgeving),
- De staat als hoeder van de economie en infrastructuur,
- De staat als verzorger,
- De staat als producent van diensten.

Wanneer de staat of de overheid zich concentreert op de twee eerste taken (zorgen voor externe veiligheid en het hoeden voor recht en orde), spreken we van een ‘nachtwakerstaat’. In de twintigste eeuw kwam de verzorgingsstaat tot ontwikkeling: inwoners van westerse staten verkregen naast actief en passief stemrecht ook sociale rechten. Door de Tweede Wereldoorlog werd duidelijk dat internationale samenwerking doorslaggevend is voor de eigen veiligheid. Daarvoor moesten de staten wel een deel van hun soevereiniteit inleveren. De moderne staat werd een onderdeel van de internationale gemeenschap. West-Europese landen werden lid van de Verenigde Naties, Noord-Atlantische Verdragsorganisatie en later Europese Unie om veiligheid en economische stabiliteit te verwerven.

Maar met het uiteenvallen van de Sovjet-Unie in 1989 veranderde de veiligheidsarchitectuur. Veel landen hebben hun dienstplichtsystemen opgeschort en zijn overgeschakeld op professionele vrijwilligerskrijgsmachten. Deze werden hierdoor ook een stuk kleiner.

Voor wat betreft de inzet van de krijgsmachten moet de factor ‘globalisering’ niet onderschat worden. Zo heeft de rel veroorzaakt door het plaatsnemen van een cartoon van de profeet in de Deense krant *Jyllands-Posten* in 2005 gezorgd voor een verhoogde dreiging voor Scandinavische (Noorse) militairen in Afghanistan. Krijgsmachten worden nu wereldwijd ingezet, wat vaak wordt gelegitimeerd door te betogen dat de dreiging ook mondiaal is. Globalisering draagt ook bij aan het ontstaan van ‘failed states’. Bij interventies om de staat weer op te bouwen wordt weer gebruik gemaakt van veelal internationale Private Militaire Ondernemingen en Non Gouvernementele Organisaties (NGO's).

1.4.1 Van dienstplicht naar expeditieaire krijgsmachten

Naast de uitruil van individuele autonomie tegen veiligheid bij Thomas Hobbes en de uitruil van inspraak door stedelingen in parlementen (het ontstaan van de parlementaire democratie) tegen geld voor de militaire expansie van de staat heeft ook een derde ruilmechanisme bijgedragen aan de ontwikkeling van de nachtwakerstaat tot de verzorgingsstaat: de introductie van de dienstplicht in het begin van de negentiende eeuw. In ruil voor de dienstplicht werden democratische rechten uitgebreid in de vorm van het stemrecht voor mannen. Later – iets waarbij

de Eerste Wereldoorlog ook een rol speelde – kregen ook vrouwen het stemrecht. Onder meer door de dienstplicht werden de bewoners van wat nu Frankrijk is ‘from peasants to Frenchmen’ (Weber, 1977). Door de dienstplicht ontwikkelden de bewoners een besef van wat het betekent een Fransman, Nederlander, Duitser, Engelsman, Deen of Belg te zijn (Anderson, 1991).

Voor menig Limburger of Groninger was de dienstplicht de eerste echte kennismaking met en mogelijkheid tot identificatie met de Nederlandse natie. Teitler heeft dit verschijnsel als volgt verwoord: ‘In ruil voor (verdere) onderwerping aan de staat, ... ontvingen de leden van de samenleving een “aandeel” in de natie’ (Teitler, 1977: 75). Ook Giddens (1985: 233) benadrukt deze ruilrelatie:

If the sovereign state is inherently a polyarchic order, in which citizenship rights are the ‘price paid’ by the dominant class for the means of exercising its power, citizenship in turn implies the acceptance of the obligations of military service.

Staats- en natievorming werden dus sterk gestimuleerd door het dienstplichtstelsel. Het feit dat aan het einde van de twintigste eeuw in Nederland en vele andere landen (Frankrijk, Italië, België, Spanje, Slovenië) de dienstplicht is afgeschaft (Mjøset & Van Holde, 2002) is van groot belang geweest voor vele verdere ontwikkelingen ten aanzien van staatsvorming.

Het eerste wat opvalt, is dat het tempo waarin de besluitvorming rond het opschorten van de dienstplicht plaatsvindt, sterk verschilt per land. Dit tempo hangt nauw samen met de vraag of landen opgenomen zijn in een militair of economisch samenwerkingsverband als de NAVO of de EU. Vanuit het perspectief van de staatsvorming is het relevant op te merken dat landen die opgenomen zijn in grotere verbanden eerder bereid zijn om de dienstplicht op te schorten. Het tempo waarin landen van dienstplicht naar beroepsleger overgaan, hangt ook af van de ervaren dreiging, van de publieke opinie en met name van de vraag of de last van de dienstplicht niet onevenredig door een klein percentage van de mannelijke bevolking moet worden gedragen (Haltiner, 1998). Daarnaast speelt het specifieke politieke proces, waarin bepaalde actoren sterk hun stempel drukken op het maatschappelijke debat, een belangrijke rol, zoals Noll (2005) heeft aangetoond voor de verschillen tussen Nederland en Zweden.

Een tweede opmerkelijk fenomeen betreft uiteraard de bezuiniging op en de verkleining van de krijgsmachten. Nederland reduceerde zijn troepenomvang van 103.000 in 1989 naar 53.000 in 2005. België van 92.000 naar 40.000, Spanje van 285.000 naar 118.000 en Frankrijk van 466.000 naar 259.000. Zelfs landen die de dienstplicht tot nu toe gehandhaafd hebben, verkleinden hun krijgsmachten. Zo ontwikkelde Duitsland zich van een krijgsmacht met 500.000 militairen naar een defensieorganisatie van 257.000 (Werkner, 2006: 245). Alleen bij landen als Griekenland en Turkije is om voor de hand liggende factoren sprake van een