

### **Naar een meer gestructureerde transatlantische samenwerking**

Het bezoek van president Bush aan Europa mag een succes zijn, het blijft de vraag of de transatlantische samenwerking na zijn vertrek definitief op het juiste spoor is gezet. Immers, hoewel de president in zijn opgemerkte rede van afgelopen maandag in de *Salons Nobles* stelde dat geen macht op aarde Europa en de VS vermag te scheiden, kan men moeilijk om de vaststelling heen dat de onderlinge dialoog de voorbije jaren te wensen overliet. Dit probleem gaat dieper dan de Irak-interventie alleen.

Enerzijds is de context van de transatlantische betrekkingen fundamenteel gewijzigd. Het schrikbeeld van het communistische gevaar, dat decennialang het bindmiddel vormde tussen Europa en de VS, behoort reeds lang tot het verleden. Nieuwe bedreigingen zoals terrorisme, proliferatie van massavernietigingswapens en grensoverschrijdende georganiseerde misdaad, zijn in de plaats gekomen. Bovendien maakt de EU langzaam maar zeker werk van een gemeenschappelijk buitenlands beleid en van de uitbouw van civiele en militaire capaciteiten. Dit leidde recent tot diverse autonome EU-vredesoperaties, zowel in de Balkan als in Afrika. Hoewel de VS officieel een sterk Europees buitenlands beleid steunen, is bekend dat de Amerikanen eerder wantrouwig staan ten opzichte van een Europese '*global actor*'. Anderzijds moet men toegeven dat beide zijden er baat bij hebben een nauwe band te cultiveren. De VS en Europa blijven immers fundamentele gemeenschappelijke waarden en belangen delen. De transatlantische verhouding vormt terecht een centrale pijler van de Europese en Amerikaanse Veiligheidsdoctrines. Echter, wil men daadwerkelijk komen tot een "nieuw tijdperk van transatlantische eenheid", dan lijkt een versterking van de bestaande institutionele kanalen ons onontbeerlijk.

In de eerste plaats is er nood aan een politieke herwaardering van de NAVO. Dat deze organisatie allesbehalve een lege doos is geworden na het einde van de Koude Oorlog blijkt uit tal van haar activiteiten sedert medio jaren 1990, onder andere in de Balkan en in Afghanistan. Nochtans wordt de NAVO te weinig gebruikt om het buitenlandse beleid van de transatlantische partners op elkaar af te stemmen, zoals bondskanselier Gerhard Schröder onlangs opmerkte. Ofschoon zijn woorden niet in goede aarde vielen bij de VS, noch bij NAVO Secretaris-Generaal de Hoop Scheffer, heeft Schröder hier een punt. Zijn kritiek is trouwens niet nieuw. Zo laakten de *éminences grises* Giuliano d'Amato, Ralf Dahrendorf en Valéry Giscard d'Estaing eerder al het gebrek aan strategisch overleg. Zij suggereerden de oprichting van een nieuwe *Contact Group*, aangezien de NAVO in hun ogen te omvangrijk is om als discussieforum te fungeren. Hun diagnose mag correct zijn, de aangereikte oplossing lijkt dat veel minder. Men zou er beter aan doen de bestaande instellingen ten volle te benutten in plaats van er nieuwe op te richten.

Een goede samenwerking tussen de EU en de NAVO lijkt ons een onmisbaar ingrediënt voor een revitalisering van de NAVO. Sinds de organisaties in 2001 een strategisch partnerschap met elkaar aangingen, werd al heel wat vooruitgang geboekt. In 2002 werden de gemeenschappelijke belangen en de verschillende overlegkanalen geïdentificeerd in een gemeenschappelijke EU-NAVO Verklaring inzake Europees Veiligheids- en Defensiebeleid. Nauwelijks een jaar later kwamen de 'Berlijn Plus'

akkoorden tot stand. Deze laten de EU toe om NAVO-middelen in te zetten in EU-operaties en voorzien in verregaande informatie-uitwisseling. Het partnerschap werd inmiddels uitgetest 'ten velde'. Zo werd de NAVO-missie in Bosnië-Herzegovina (SFOR) in december 2004 vervangen door EU-operatie *Althea*. Toch komt het ons voor dat de mogelijkheden tot samenwerking tot op heden onvoldoende worden benut. Nu 23 EU-lidstaten lid zijn van NAVO dan wel van het 'Partnerschap voor de Vrede', ligt dit nochtans voor de hand.

Een herwaardering van de NAVO op zich volstaat niet om de transatlantische banden te versterken. Ondanks de uitbreiding van zijn actieradius, is de NAVO niet het geëigende instrument voor coördinatie op domeinen die gaan van internationale handel tot armoedebestrijding en klimaatverandering. Ook de samenwerking tussen de EU en de VS moet daarom herbekeken worden. Deze samenwerking werd reeds gedeeltelijk geïnstitutionaliseerd in 1990. Tijdens dat jaar erkenden de EG en de VS in hun 'Transatlantische Verklaring' de nood aan jaarlijks overleg over diverse economische, culturele en politieke thema's. Niettemin bleef de politieke samenwerking veeleer beperkt, totdat de EU en de VS in december 1995 een 'Nieuwe Transatlantische Agenda' (NTA) overeenkwamen, waarin naast overleg ook gezamenlijke acties werden vooropgesteld. Sindsdien bestaan er weliswaar de nodige overlegstructuren en transatlantische samenwerkingsverbanden tussen burgers en niet-gouvernementele groepen, doch de eigenlijke politieke dialoog lijkt sinds een aantal jaren te zijn gestopt. Het fundamentele probleem is ons inziens het gebrek aan een permanente vorm van overleg in alle stadia van de beleidsvorming, van de voorafgaande probleemanalyse tot en met de beslissing en tenuitvoerlegging van het beleid langs weerkanten van de Atlantische Oceaan. De jaarlijkse EU-VS-toppen volstaan daartoe niet. De tiende verjaardag van de NTA in december 2005 lijkt een goede gelegenheid om de transatlantische dialoog en samenwerking duurzaam te consolideren en verder te institutionaliseren.

*Last but not least:* een belangrijke voorwaarde voor een nieuwe transatlantische eenheid is een efficiënt Europees buitenlands beleid. De ingewikkelde Europese bevoegdheidsverdeling mag geen roet in het eten gooien voor een verdieping van de transatlantische samenwerking. De oprichting van een Europese diplomatieke dienst, geleid door een Europese Minister van Buitenlandse Zaken, zoals voorzien in de Europese Grondwet, kan hier een belangrijke bijdrage leveren. Anderzijds lijkt het raadzaam dat de Europese Commissie en de Raad van Ministers de dialoog met de VS niet monopoliseren en ook ruimte laten aan de lidstaten, het Europees Parlement en aan het middenveld. Pas als Europa en de VS het hele scala van politiek-maatschappelijke actoren mobiliseren, kan de transatlantische samenwerking werkelijk succesvol zijn.

Het bezoek van president Bush toont aan dat de politieke wil aanwezig is om een nieuw hoofdstuk aan te vatten in de transatlantische samenwerking. Vereist is wel dat deze dynamiek wordt omgezet in de praktijk en dat een nieuwe *modus vivendi* wordt gezocht tussen het avondland en de nieuwe wereld.

**Jan Wouters, Tom Ruys en Cedric Ryngaert**

(De auteurs zijn respectievelijk gewoon hoogleraar internationaal recht en wetenschappelijke medewerkers aan het Instituut voor Internationaal Recht van de KU Leuven)