



Buitenlandcommissie.



MACHT EN MORAAL IN EEN KANTELENDE WERELDORDE

Tien aanbevelingen voor verantwoordelijk buitenlandbeleid.

Adviesnota CDA Buitenlandcommissie

Aanleiding.

De wereldorde die mede door christendemocraten is opgebouwd na de Tweede Wereldoorlog is aan het kantelen. Een recent rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) constateert dat door fragmentatie van deze oude orde onze welvaart, weerbaarheid en waarden in toenemende mate onder druk staan¹. Hieraan liggen structurele ontwikkelingen ten grondslag – zoals de terugkeer van geopolitieke machtsstrijd en de erosie van Westerse ideeëndominantie – die door Putin's oorlog in Oekraïne en Trump's presidentschap van de VS in een stroomversnelling zijn geraakt. Opkomende assertieve machten eisen ondertussen hun plek op het wereldtoneel op. Europa wordt kleiner in een grotere wereld. Afhankelijkheden van energie uit Rusland, de maakindustrie in China en veiligheidsgaranties van Amerika hebben Europa kwetsbaar gemaakt en slecht voorbereid op deze kantelende wereldorde.² en de liberale democratie wereldwijd erodeert. In deze context is de CDA buitenlandcommissie door de Tweede Kamerfractie verzocht advies uit te brengen over de rol van waarden in christendemocratisch buitenlandpolitiek. Een schrijfcommissie, bestaande uit Anne Blanksma Çeta, Daan van de Watering, Elise Priester en Iris Scholten heeft dit advies opgesteld.

We hebben de adviesvraag vanuit de fractie op de volgende manier geïnterpreteerd:

Hoe verhoudt de christendemocratie zich tot macht en moraal in het buitenlandbeleid? En wat zijn daarbij de aanbevelingen voor standpuntbepaling in de huidige geopolitieke context?

Op basis van deze vragen hebben we ons verdiept in relevante vakliteratuur en een recente fractie notitie over CDA buitenlandbeleid³. Daarnaast hebben we 11 interviews gehouden met experts binnen en buiten de partij⁴, een online ledenconsultatie georganiseerd en zijn we zeven keer bijeengekomen voor eigen visievorming. Het resultaat is deze notitie dat vooral is bedoeld als praktisch document dat de fractie kan gebruiken bij standpuntbepaling en -onderbouwing van buitenlandbeleid.

¹ WRR rapport, *Nederland in een fragmenterende wereldorde*, Den Haag: juli 2024.

² In zijn invloedrijke rapport in opdracht van de Europese Commissie waarschuwt Mario Draghi dat we door een achterblijvende Europese economie “in de loop van de tijd onverbiddelijk minder welvarend, minder gelijkwaardig en minder veilig worden en als gevolg daarvan minder vrij zijn om ons lot te kiezen”. *The Draghi report: A competitiveness strategy for Europe*, Brussel: september 2024.

³ Derk Boswijk, *Notitie buitenlandbeleid: Resoluut, robuust en realistisch*, augustus 2023.

⁴ Veel dank verschuldigd aan: Prof. dr. Maurits Berger (hoogleraar Islam en het Westen aan de Universiteit Leiden), Henri Bontenbal (politiek leider CDA), Derk Boswijk (Tweede Kamerlid CDA), Hanke Bruins Slot (Minister van Buitenlandse Zaken 2023-2024), Prof. dr. Ernst Hirsch Ballin (emeritus hoogleraar staatsrecht aan de Universiteit van Tilburg en CDA politicus), dr. Simon Polinder (postdoctoraal onderzoeker religie en veiligheid aan de Universiteit Utrecht), dr. Rik de Ruiter (universitair hoofddocent Europese integratie aan de Universiteit Leiden), prof. dr. Haroon Sheikh (senior wetenschapper bij de WRR), Wilbert van der Zeijden (projectleider in conflictgebieden bij Pax for Peace), prof. dr. Rob de Wijk (hoogleraar Internationale Betrekkingen aan de Universiteit Leiden), drs. Pieter Jan Dijkman (Directeur Wetenschappelijk instituut)

Kern: een verantwoordelijk buitenlandbeleid.

Kern van dit advies zijn tien aanbevelingen voor een *verantwoordelijk buitenlandbeleid*. Hiermee bedoelen wij dat het CDA een machtsrealistisch buitenlandbeleid zou moeten voeren met als doel om onze waarden overeind te houden. Macht en moraal vormen immers twee kanten van dezelfde medaille, zoals de steun voor Oekraïne en de herbewapening van Europa onlosmakelijk verbonden zijn met vrede en vrijheid in Nederland. De vier Christendemocratische kernwaarden van publieke gerechtigheid, solidariteit, gespreide verantwoordelijkheid en rentmeesterschap vormen inspiratie en uitgangspunt van een dergelijke verantwoordelijke buitenlandpolitiek. Dit positioneert het CDA als een uitgesproken middenpartij die niet meegaat in rechts machts cynisme of linkse waardennaïviteit. Verantwoordelijkheid nemen in buitenlandbeleid is geen politiek van makkelijke oplossingen of morele hoogdravendheid. Zeker in deze tijd van schuivende machtsverschuivingen vergt dit pijnlijke keuzes en uitruilen waarvoor het CDA niet mag weglopen. Onze aanbevelingen passen we daarom toe op vier internationale cases waarin macht en moraal schuren: diplomatieke betrekkingen met de Taliban, het MERCOSUR handelsverdrag, Europese migratiedeals in Noord-Afrika en de Europese lithiumdeal met Servië. Deze casestudies zijn aan het einde van het document opgenomen als bijlage (vanaf p. 13). Om te benadrukken dat waarden niet vrijblijvend zijn, bevat dit advies ten slotte vier juridische bronnen die Nederland verplichten tot waardevastheid in buitenlandbeleid: de Nederlandse Grondwet, het Verdrag betreffende de Europese Unie, het Noord-Atlantisch Verdrag en de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Deze bronnen zijn tussen de lopende tekst van dit advies door in aparte kaders opgenomen.

Christendemocratisch perspectief op macht en moraal.

De geopolitisering van onze wereldorde wordt door het eerder aangehaalde WRR-rapport beschreven als fragmentatie van tonelen van machtsuitoefening. Dit betekent dat steeds meer domeinen van internationale betrekkingen - zoals handel, grondstoffen en migratie - inzet worden van geopolitieke machtsstrijd. Waar verbondenheden in de oude wereldorde de basis vormden voor internationale samenwerking, worden afhankelijkheden steeds vaker als machtsmiddelen ingezet. Met name asymmetrische afhankelijkheden op vitale belangen, zoals energie of grondstoffen, worden onderdeel van een geopolitiek steekspel. Geopolitisering betekent ook dat dossiers die eerder los van elkaar werden gezien – zoals handel en veiligheid – steeds vaker aan elkaar worden geknoopt. Dit heeft grote consequenties voor de verkokerde manier waarop veel besluitvorming op dit moment is ingericht. De unipolaire machtsorde met Amerika als enige grootmacht is voorbij, met nieuwe en oude grootmachten zoals China, Rusland en India die hun plaats op het wereldtoneel

opeisen. Amerika beschouwt de naoorlogse wereldorde – die ze met pijn en moeite zelf heeft vormgegeven en opgebouwd – niet langer dienend aan de eigen nationale belangen en probeert deze actief af te breken. We treden een nieuw tijdperk in, waarin de internationale orde minder bepaald wordt door regels en multilaterale instituties en steeds meer door macht en invloedssferen.

Dit dwingt Nederland haar buitenlandbeleid te herzien. Zonder vorming van een machtsblok binnen een geopolitiek Europa wordt Nederland een speelbal van de grillen van grootmachten. Deze manier van denken sluit aan bij de realistische school in internationale betrekkingen. Deze school wordt vaak verweten amoreel te zijn, en het recht van de sterkste te propaganderen. Binnen het realisme zijn echter verschillende denkrichtingen. In verschillende artikelen van het wetenschappelijk tijdschrift van het CDA - Christendemocratische Verkenningen - wordt getracht macht en moraal te verenigen in een realistische visie op buitenlandpolitiek⁵. Hierbij wordt teruggegrepen op twee vroege realistische denkers: Reinhold Niebuhr (1892-1971) en Hans Morgenthau (1904-1989).

De theoloog Reinhold Niebuhr was grondlegger van het christelijk realisme. Om zijn betekenis voor hedendaagse internationale vraagstukken breder onder de aandacht te brengen verscheen vorig jaar een Nederlandse vertaling van zijn biografie⁶. In zijn werk verzette hij zich zowel tegen ‘naïef’ progressieve denken als tegen ‘ideaal loos’ conservatisme. Macht volgt volgens Niebuhr uit de menselijke natuur, wat wordt gebalanceerd door moraal die voorkomt uit het menselijk geweten. Op collectief niveau (zoals staten) werkt dit zelfcorrigerend mechanisme van het geweten op corrumperende macht echter niet. Je kunt niet vertrouwen op het moreel zelfcorrigerend vermogen van Staten. Om toch morele uitkomsten in internationale betrekkingen te bewerkstelligen is organisatie van macht en tegenmacht nodig: machts-evenwicht, verdelen van de macht, elkaar controlerende machten. De ordende rol van recht is daarin belangrijk. Bij het nastreven van morele uitkomsten is Niebuhr een pragmatist: idealen zijn gebonden aan en gelimiteerd tot dat wat haalbaar is. Macht moet ingezet worden om idealen te verwezenlijken, maar dat betekent ook dat erkent moet worden dat niet elk ideaal gerealiseerd kan worden. We moeten daarbij dus accepteren dat we leven in een gebroken wereld en er vanuit die wetenschap het beste van maken.

Het werk van Niebuhr toont parallellen met dat van jurist en politicoloog Hans Morgenthau, een van de prominente realistische denkers na de Tweede Wereldoorlog. Hoewel hij als harde machtsrealist te boek stond, is er steeds meer aandacht voor zijn perspectief op moraliteit (zo sprak hij zich op ethische gronden uit tegen de oorlog in Vietnam).⁷ Zijn visie kwam voort uit de verschrikkingen van de Tweede Wereldoorlog.

⁵ Simon Polinder, *Conflict Oekraïne gebaat bij moreel-realistische benadering*, CDV: 2022/1; Beatrice de Graaf, *Macht en moraal in een bezeten wereld*, CDV: 2022/2; Jan Schinkelshoek, *Reinhold Niebuhr: tussen Binnenhof en evangelie*, 2023/1.

⁶ Jeremy L. Sabella, *Reinhold Niebuhr - Amerika's politieke geweten (ingeleid en bezorgd door Simon Polinder en Menno R. Kamminga)*, Middelburg: Uitgeverij Skandalon, 2024.

⁷ Michael C. Williams ed., *Realism Reconsidered: The Legacy of Hans J. Morgenthau in International Relations*, New York: Oxford University Press, 2007.

Volgens Morgenthau hadden de twee impulsen in Amerikaans buitenlandbeleid - isolationisme en utopisch liberalisme (denk aan de Volkerenbond) - beiden gefaald. Net als Niebuhr bepleitte hij daarom een buitenlandpolitiek die gebaseerd is op machtsevenwicht. Morele hoogmoed zit daarbij in de weg, waarschuwde Morgenthau, omdat dit verblindt voor het perspectief van de ander. Bij het streven naar optimale uitkomsten in internationale betrekkingen draait het om het kennen en wegen van de belangen en waarden van alle betrokken partijen. In deze zoektocht zijn voor de staatsman (of -vrouw) de deugden van gematigdheid, voorzichtigheid, moed en rechtvaardigheid van het grootste belang.

Het werk van Niebuhr en Morgenthau vormt een robuuste filosofische basis voor het denken over macht en moraal waarop in dit advies wordt voortgebouwd. Dit denken wordt mooi samengevat in de volgende uitspraak van filosoof Blaise Pascal: 'Zich houden aan het recht is terecht; zich richten naar het machtigste is noodzaak. We moeten recht en macht dus laten samengaan en ervoor zorgen dat wat rechtvaardig machtig is en wat machtig is rechtvaardig.'⁸ In de eerste plaats vloeit hier een noodzaak uit voort van een machtsrealistischer met een versterkte rol voor een geopolitiek Europa dat haar lot in eigen hand neemt. De verandering van de wereldorde dwingt Nederland en Europa in deze nieuwe rol. Als we dit nalaten riskeren we het vermogen om fundamentele waarden – zoals vrijheid, vrede en zelfbeschikking - kwijt te raken. De oorlog in Oekraïne laat zien dat behoud van onze waarden alleen mogelijk zijn met een sterke basis van zelfverdediging en solidariteit. Als we geen verantwoordelijkheid nemen om deze waarden overeind te houden, wacht ons een normloze wereld volgens het recht van de sterkste. Niebuhr en Morgenthau bieden ook inspiratie voor de positie van de christendemocratie tussen partijen op (radicaal) rechts die zich verschansen (kijk naar huidige bezuinigingen op ontwikkelingssamenwerking), en partijen op links die waarden uitroepen tot absolute ijkpunten van hun buitenlandbeleid. Tot slot, bieden beide denkers een bruikbare basis om Westers moralisme te bevragen, die enerzijds zoveel weerstand oproept in grote delen van de wereld en anderzijds ook geen recht doet aan de pluriformiteit van waarden die verschillende landen nastreven. Westerse hoogmoed kunnen we ons ook niet langer veroorloven in een wereld waar onze eens zo vanzelfsprekende machtspositie definitief voorbij is.

Aanbeveling 1: Buitenlandbeleid moet zowel rekening houden met macht als moraal. Machtsrealisme is noodzakelijk om onze waarden overeind te houden.

⁸ Blaise Pascal, *Pensées*, Penguin Books Ltd: 1995.

Artikel 1-3 van het Noord-Atlantisch Verdrag (NAVO)

Het Noord-Atlantisch Verdrag (Inleiding en de artikelen 1-3) bevestigt het vertrouwen in de doeleinden en principes van het VN-Handvest en de wens om in vrede te leven met andere landen. Het verdrag benadrukt de bescherming van vrijheid, cultuur en beschaving, gebaseerd op democratie, vrijheid en rechtsorde. De lidstaten zijn vastbesloten om gezamenlijke verdediging en vrede te bevorderen, internationale geschillen vreedzaam op te lossen en zich te onthouden van gewelddadige bedreigingen. Ze streven naar het versterken van vriendschappelijke betrekkingen, het bevorderen van welvaart en economische samenwerking, en het continue op orde houden van de weerbaarheid om gewapende aanvallen te weerstaan.

Christendemocratische waarden in buitenlandbeleid.

Tot nu noemen wij waarden, zonder hieraan inhoudelijke invulling te geven. Over welke waarden hebben we het bij een christendemocratisch buitenlandbeleid? In de basis zijn dit de vier kernwaarden die het CDA sinds haar oprichting koestert: gespreide verantwoordelijkheid, publieke gerechtigheid, solidariteit en rentmeesterschap. Elk van deze waarden biedt een inspiratiebron voor de manier waarop we buitenlandbeleid willen vormgeven.

Gespreide verantwoordelijkheid: Christendemocratie gaat uit van de kracht van familie en lokale gemeenschappen. Internationale relaties bestaan niet alleen tussen staten, maar ook tussen mensen en gemeenschappen (zeker in een hyper genetwerkte wereld als de onze). Hieruit vloeit voort dat de kracht van maatschappelijke organisaties, religieuze gemeenschappen en NGO's in buitenlandbeleid moet worden benut. In het bijzonder in zwakke of instabiele regio's spelen zij een cruciale rol. Zo zie je in landen met zwakke overheden dat maatschappelijke organisaties en betrokken burgers kerntaken, zoals zorg of onderwijs, deels kunnen overnemen. Internationale samenwerking moet ruimte bieden voor deze actoren, die vaak het verschil maken op lokaal niveau.

Aanbeveling 2: Internationale samenwerking gaat ook over relaties met volken en gemeenschappen, waarvoor aansluiting met het maatschappelijk middenveld cruciaal is.

Solidariteit: Christendemocraten gaan uit van een mensbeeld waar je omkijkt naar elkaar. Ook internationaal is er een verantwoordelijkheid om om te kijken naar de ander. Hieruit vloeit een plicht voort om solidair te zijn met zwakke en arme landen, volkeren of groepen. Kwetsbare mensen verdienen onze steun, of het nu gaat om

slachtoffers van conflict of repressie. Nederland moet zich inzetten voor een eerlijke verdeling van kansen en het bieden van humanitaire hulp waar dat nodig is. CDA moet daarom ijveren voor herstel van ontwikkelingssamenwerking naar de internationale norm van 0,7% van het BBP. Vanwege de nieuwe geopolitieke urgentie, zou deze gelden wel meer gestroomlijnd moeten worden met onze geopolitieke doelen.

Aanbeveling 3: Weeg altijd de belangen van kwetsbaren en zwakken mee in buitenlandbeleid.

Publieke gerechtigheid: Christendemocratie gaat niet over de gelijkheid van mensen (die alleen van bovenaf afgedwongen kan worden), maar om de (gelijk)waardigheid van mensen. Hieruit vloeit voort dat de overheid er is om mensen te dienen. Het (internationaal) recht is hierin cruciaal. Dit betekent dat wij actief de democratische rechtsstaat en mensenrechten verdedigen, ook in een wereld waar autoritaire regimes toenemen. Het CDA ziet gerechtigheid als een kernprincipe dat consistent en krachtig moet worden uitgedragen. Een rechtvaardige oorlog bestaat. Je macht kan je hiervoor inzetten, maar wees scherp op wat je wel en niet kan leveren. Het wordt immers immoreel als je niet kan leveren waar je vanuit je moraliteit een grens hebt getrokken. Nederland heeft daarbij een bijzondere verantwoordelijkheid met de aanwezigheid van internationaal juridische instituties binnen haar landsgrenzen.

Aanbeveling 4: De grondwet, het internationaal recht en mensenrechten vormen de richtsnoer voor buitenlandbeleid.

Nederlandse Grondwet (art 90)

De grondwet draagt de regering op “de ontwikkeling van de internationale rechtsorde te bevorderen”. Hiermee gaat de grondwettelijke opdracht verder dan alleen het respecteren van internationaal recht, maar ook het actief verder ontwikkelen ervan.

Rentmeesterschap: Christendemocraten hebben een generationele opvatting van verantwoordelijkheid. Nu we als mensheid steeds meer aanlopen tegen onze planetaire grenzen, omvat dit de plicht tot internationale samenwerking om de planeet ook goed achter te laten voor toekomstige generaties. Dit geldt ook voor andere internationale ontwikkelingen waar onze (in)actie grote lange termijn consequenties heeft, zoals de omgang met technologische en demografische ontwikkelingen.

Aanbeveling 5: Buitenlandbeleid dient rekening te houden met de belangen van toekomstige generaties.

De hoogmoed van Westers moralisme.

Het einde van de koude oorlog heeft wereldwijd veel goeds voortgebracht, waaronder economische voorspoed en versterking van het internationaal recht. Dit noemt de WRR het wereldbeeld “waarin globalisering en mondiale convergentie rond waarden en instituties van liberaal-westerse snit als de belangrijkste mondiale krachten werden gezien”. De dominantie van dit idee is echter voorbij (en werd al nooit door iedereen omarmd). In internationale betrekkingen zijn daar vele rivaliserende wereldbeelden voor in de plaats gekomen, zoals revisionisme (denk Rusland), traditionalisme (denk politieke Islam) en antikolonialisme (denk China en ‘haar eeuw van vernedering’). Westerse hoogmoed over de vanzelfsprekendheid van ons dominante wereldbeeld, verhindert ons de consequenties in te zien van de machtsuitoefening die uit deze andere wereldbeelden voortkomt. Door onze waardenbril (*wandel durch handel*) zagen we de Russische inval in Oekraïne niet aankomen, terwijl dit toch logisch voortkomt uit het revisionistische waardenperspectief van Rusland zelf. In grote delen van het Globale Zuiden heeft het Westen veel krediet verspeeld, omdat zij Westerse acties en intenties wantrouwen vanuit een antikoloniale waardenbril (al dan niet aangemoedigd door Rusland en China). Het Globale Zuiden is echter zeer heterogeen, met landen met uiteenlopende waarden en belangen. Vanuit een goed begrip van deze heterogeniteit zijn er voldoende aanknopingspunten om relaties uit te bouwen.

Nederland moet daarom minder hoog van de toren blazen en beter luisteren. Nederland moet beter openstaan voor de belangen en waarden van andere landen. We moeten accepteren dat pluriformiteit in het buitenland de constante is geworden. Te vaak wordt waarden gedreven buitenlandpolitiek bedreven voor een binnenlands publiek. Acties zoals het dragen van LGBTI-symboliek tijdens het WK in Qatar waren goed bedoeld voor de korte termijn, maar symbolisch en voor de lange termijn contraproductief. Een subtielere aanpak kan meer bereiken. Het is belangrijk om wederkerig om te gaan met andere landen. Zo moeten we oog hebben voor de afweging van een land als India in hun relatie tot de Russische agressie-oorlog in Oekraïne. Op waarden zijn ze het hier misschien met ons eens, maar gezien hun andere economische en veiligheidsbelangen maken ze hier in hun beleid andere afwegingen bij. Door meer rekening te houden met deze afwegingen van de ander, ontstaat meer speelruimte om die te beïnvloeden.

Aanbeveling 6: Morele zelfingenomenheid moet plaatsmaken voor prudente machtspolitiek op basis van wederzijdse belangen en gelijkwaardigheid

Samenwerking met andere landen vraagt om het zoeken naar gedeelde waarden en belangen. Bij migratiedeals moet Nederland bijvoorbeeld oog hebben voor mensenrechten, maar ook voor de economische en sociale realiteit van betrokken landen. Het vinden van gezamenlijke grond, zonder eigen waarden te verloochenen,

is essentieel. Nederland moet momenten herkennen wanneer cruciale waarden op het spel staan of worden geschonden, zoals in de protesten tegen verkiezingsfraude in Georgië waarmee het land zich afkeert van Europa. Deze momenten herkennen betekent nog iets anders dan deze momenten (diplomatiek of militair) te benutten. Gevolgenethiek moet hierin leidend zijn. Hier zit een spanningsveld tussen moraal en macht. Het is goed om de morele pijn te benoemen bij een compromis. Maar moraliteit is ook verbonden aan het vermogen om aan principes gestalte te geven. Echt immoreel is het als je waarden wel met de mond belijdt, maar je niet bereid of in staat bent hiernaar te handelen. Bij elk internationaal handelen dient dan ook een duidelijk, haalbaar einddoel voor ogen te zijn wat Nederland (en Europa) met een actie wil bereiken.

Aanbeveling 7: Gevolgenethiek moet leidend zijn in de afwegingen in buitenlandbeleid.

Nederland moet consequent zijn in de toepassing van waarden. We zijn alleen geloofwaardig als we ons houden aan de normen die uit onze waarden voortvloeien. Dit moet vooral blijken uit daden en niet alleen uit woorden. Nederland kan niet het internationaal recht verdedigen in Oekraïne en tegelijkertijd wegkijken bij schendingen elders, zoals in het Midden-Oosten. Steeds vaker dan vroeger zullen echter onze veiligheidsbelangen, economische belangen en waarden met elkaar botsen. In deze moeilijke afwegingen ligt een hypocrisie verwijt op de loer en dit zal gedeeltelijk onvermijdbaar zijn. Inconsequent zijn heeft echter een prijs en beschadigt onze internationale relaties die zijn gebaseerd op betrouwbaarheid, voorspelbaarheid en wederkerigheid. We zullen daarom ook veel eerlijker en transparanter moeten zijn in de manier waarop specifieke afwegingen in buitenlandbeleid over weerbaarheid, welvaart en waarden tot stand komen.

Aanbeveling 8: Wees consequent in het uitdragen en het respecteren van internationaal recht, ook als dat minder goed uitkomt.

Universele verklaring van de Rechten van de Mens (preambule)

Deze verklaring vormt de basis van alle mensenrechtenverdragen die Nederland heeft getekend, waaronder het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mensen (EVRM), het Internationale Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) en het Internationale Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR). Hiermee erkent Nederland dat “de inherente waardigheid en de gelijke en onvervreembare rechten van alle leden van de mensengemeenschap de grondslag [zijn] voor de vrijheid, gerechtigheid en vrede in de wereld”.

Waardenoffensief voor een weerbare samenleving.

Met de geopolitisering van steeds meer vraagstukken vallen de schotten tussen binnen- en buitenlandbeleid steeds verder weg. Onze nationale veiligheid, welvaart en vrijheden worden rechtstreeks beïnvloed door geopolitieke verschuivingen, zoals de oorlog in Oekraïne. De oorlog in Oekraïne wordt nog te veel alleen in morele termen besproken. De uitkomst van deze oorlog gaat echter niet alleen over het lijden van het Oekraïense volk, maar bepaalt ook de veiligheid en waarden in Nederland (continuering van vrijheid en democratie). Andersom speelt de binnenlandse publieke opinie (over inflatie, vluchtelingen, solidariteit) een cruciale rol in Westerse steun die het lot van Oekraïne bepaalt. Het is een wederkerigheid: een weerbare samenleving maakt ons minder kwetsbaar voor buitenlandse agressie, terwijl internationale samenwerking onze binnenlandse veiligheid garandeert.

Het CDA dient deze verbondenheid tussen binnen- en buitenlandbeleid actief uit te dragen. De discussie over weerbaarheid van de samenleving moet breder gevoerd worden en niet beperkt blijven tot klassieke veiligheidsmaatregelen, zoals noodvoorraden en rampenplannen. Ook sociale cohesie en maatschappelijke veerkracht zijn van cruciaal belang. Dit vereist een rol voor het onderwijs, NGO's (waaronder religieuze organisaties) en het bedrijfsleven, die meer aandacht moeten hebben voor militaire risico's (en hybride dreigingen). De maatschappelijke dienstdienst moet worden ingezet om de samenleving weerbaar te maken. Gezien de toegenomen dreiging is meer integratie van de maatschappelijke dienstdienst en activiteiten van de strijdkracht gewenst. Decennia van individualisering hebben de Nederlandse samenleving slecht voorbereid op collectieve dreigingen. Een zogenaamd 'ethisch reveil', is nodig om dit tij van veronachtzaming van onze collectieve waarden en normen te keren. Dit sluit aan bij het pleidooi van het SCP voor noodzaak tot groot onderhoud van democratische waarden⁹. Onderwijs en gezin hebben daarin een centrale rol. Maar het vereist ook politieke moed van onze gezagsdragers. De kantelende wereldorde betekent het einde van ons vredesdividend. We gaan een tijd tegemoet waarin waarden, zoals vrijheid en democratie, niet langer kosteloos zijn en offers vergen (zoals stijgende defensiekosten, Nederlandse militaire deelname aan een oorlog tegen een bondgenoot, stijgende levenskosten en maatschappelijke destabilisatie). Dit vergt politieke leiders die moeilijke keuzes durven te maken en te verdedigen.

Aanbeveling 9: Investeer in maatschappelijke weerbaarheid en sociale cohesie tegen buitenlandse dreigingen.

⁹ Prof. Dr. Karen van Oudenhoven, *Nederland heeft groot onderhoud van de democratische principes*, *Financieel Dagblad*, 23 maart 2025. Gratis te lezen op <https://www.scp.nl/actueel/nieuws/2025/03/24/nederland-behoeft-groot-onderhoud-van-de-democratische-principes>

Geopolitieke EU: sterk naar buiten, zacht naar binnen.

Om niet verdrukt te worden in het geopolitieke geweld van grootmachten, moet Europa zelf geopolitiek volwassen worden. Meer investeringen en samenwerking in Europese defensie is hiervoor onontbeerlijk, ook als dat gefinancierd wordt met collectieve leningen (militaire eurobonds). Voor de komende jaren moet rekening worden gehouden met militaire uitgaven van 3% BBP of hoger. Om deze collectieve investering voor alle EU lidstaten mogelijk te maken zou een ontsnappingsclausule moeten worden ingebouwd in het Europese Groei- en Stabiliteitspact, waardoor leningen voor verhoogde militaire uitgaven buiten deze begrotingsregels vallen. Geopolitiek volwassen worden betekent dat Nederland meer Europees moet leren denken en zich weer in de constructieve voorhoede van Europese landen positioneren op het gebied van collectieve defensie en externe EU-relaties. Nederland moet hiervoor creatief zijn. Als effectieve besluitvorming in EU-verband niet mogelijk is, dan moet gezocht worden naar samenwerkingsverbanden van gelijkgezinde lidstaten. Juist om krachten te bundelen om externe dreigingen het hoofd te bieden, moet de Europese Unie interne diversiteit tussen en binnen haar lidstaten respecteren. Europese geopolitiek moet worden ingezet om de natiestaat en onze democratische waarden te beschermen. Dit vergt een inzet op een Europa dat sterker is naar buiten en zacht naar binnen.¹⁰

Verdrag betreffende de Europese Unie, art. 9 en 0

De waarden waarop de Europese Unie berust, zijn "eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren". In haar externe relaties committeren EU lidstaten zich deze waarden te respecteren en promoten. De EU zal bijdragen aan "vrede, veiligheid, duurzame ontwikkeling van de aarde, solidariteit en wederzijds respect, vrije en eerlijke handel, uitbanning van armoede en de bescherming van mensenrechten".

Als Europa voor de lange termijn vasthoudt aan fundamentele waarden zoals rechtvaardigheid en solidariteit, versterken we niet alleen onze democratie, maar ook onze geloofwaardigheid en voorspelbaarheid als internationale partner om mee samen te werken. Dit kan resultaten opleveren, bijvoorbeeld in onze relaties in Afrika. Steeds meer Afrikaanse landen beginnen de nadelen te onderkennen van hun louter

¹⁰ Voor een uitwerking van "sterk naar buiten, zacht naar binnen" zie: Cuperus, René, 7 mythen über Europa: Plädoyer für ein vorsichtiges Europa, Dietz: 2021. En: Anne Blanksma Çeta, Nationale trots gaat steeds vaker samen met vertrouwen in EU, CDV: herfst 2021, p. 36-39.

transactionele relatie met China en Rusland, die wel korte termijn investeringen opleveren, maar hen vaak achterlaat met lange termijnschulden en wurgcontracten.

Hoewel de EU zich geopolitiek of militair nooit zal kunnen meten met de VS of China, kan zij dat wel met haar economische macht. Dit moet de EU veel strategischer inzetten. Handelsverdragen zijn er niet alleen om welvaart te vergroten, maar ook om allianties te bouwen met gelijkgezinde landen. Economische macht kan ook ingezet worden om Europa's geopolitieke belangen veilig te stellen in relatie met derde landen, zoals in het veiligstellen van kritische grondstoffen en energie, het aanboren van nieuwe afzetmarkten (zoals handelsverdrag Mexico, in context van dreigende handelsoorlog met de VS) of het sluiten van migratiedeals. Dit betekent wel dat de EU veel meer creativiteit en maatwerk moet gebruiken in het aangaan van relaties met derde landen. Minder vanuit generieke instrumenten, zoals de EU gewend is, en meer vanuit specifieke wederzijdse belangen en waarden. Ontwikkelingssamenwerking blijft daarnaast hoognodig om internationale verantwoordelijkheid te tonen, maar ook als soft power instrument in een wereld van rivaliserende machtsblokken.

Aanbeveling 10: Zet Europese economische en politieke macht en waarden in om relaties met gelijkgezinde landen te versterken en Europese geopolitieke belangen veilig te stellen.

Conclusie.

De wereldorde, mede opgebouwd door christendemocraten na de Tweede Wereldoorlog, staat onder grote druk. Dit vergt een meer realistische buitenlandpolitiek in een Europa dat geopolitiek volwassen moet worden. Macht en moraal kunnen daarbij niet los van elkaar gezien worden. Machtsrealisme is noodzakelijk om onze waarden en welvaart overeind te houden. Dit betekent verantwoordelijkheid nemen voor vitale belangen die voor Nederland en Europa op het spel staan in een kantelende wereldorde, op basis van een realistische inschatting van de internationale betrekkingen. Verantwoordelijkheid nemen betekent ook dat we handelen vanuit onze christendemocratische kernwaarden: gespreide verantwoordelijkheid, solidariteit, publieke gerechtigheid en rentmeesterschap.

Verantwoordelijk buitenlandbeleid vergt niettemin pijnlijke keuzes en uitruilen die het CDA bereid moet zijn te maken:

- 1** Om overeind te blijven in een gevaarlijke wereld, moeten we de EU versterken. CDA moet hiervoor verzet op basis van nationale deelbelangen aan de kant zetten - zoals bij eurobonds, industriepolitiek en vetorecht. Om diversiteit binnen een hechter samenwerkend Europa te waarborgen is hierbij het adagium: sterk naar buiten, zacht naar binnen.

- 2 We moeten pijnlijke keuzes durven maken tussen verschillende kwaden in buitenlandbeleid. Zo steunen we (onder voorwaarden) een Europese mijnbouwdeal met een corrupte en autocratische Servische regering vanwege doorslaggevend geopolitiek belang, ondanks grootschalig maatschappelijk en oppositioneel verzet daartegen.
- 3 We moeten terughoudend zijn in de moraliserende toon van onze buitenlandpolitiek die onze positie in het globale Zuiden (vooral in Afrika) heeft verzwakt. Morele zelfingenomenheid moet plaatsmaken voor prudente machtspolitiek op basis van wederzijdse belangen en gelijkwaardigheid (ook waar hiervoor slechts beperkte aanknopingspunten zijn, zoals met autoritaire regimes).
- 4 Wel moeten we consequent zijn in toepassing van internationaal recht als ordenend principe in de relaties tussen landen. Dit betekent dat we niet weg kunnen kijken bij schending van oorlogsmisdaden door bondgenoot Israël.
- 5 Gevolgenethiek moet leidend zijn bij de afwegingen in buitenlandbeleid. Zo is terughoudendheid gepast bij het sturen van een Europese militaire vredesmissie in Oekraïne als hiervoor de noodzakelijke afschrikkingsmacht ontbreekt. Europese afschrikking richting Rusland heeft alleen zin als we dat kunnen waarmaken.

Om geopolitieke dreigingen in een kantelende wereldorde het hoofd te bieden dienen we te investeren in een weerbare samenleving. Oogpakketten en andere maatregelen die onze veiligheid vergroten zijn hiervoor niet genoeg. Voor verhoogde weerbaarheid is een waardenoffensief - een ethisch reveil - nodig om onze veronachtzaming van collectieve waarden zoals vrijheid, democratie en solidariteit te keren. Als partij van waarden en normen ligt hier voor het CDA een belangrijke taak door middel van initiatieven in het onderwijs, de maatschappelijke dienstplicht en vrijwilligersorganisaties. Zo kunnen we ook in de 21e eeuw als Christendemocraten blijven voortbouwen aan een wereldorde die ons goedgezind blijft.

Casus 1: Diplomatieke betrekkingen met de Taliban

De vraag of Nederland een ambassade in Kabul moet openen, raakt aan fundamentele keuzes in het buitenlandbeleid. Dit besluit vereist een balans tussen macht en moraal.

Een waardevaste aanpak

Vanuit waardevastheid kan worden gesteld dat het openen van een ambassade problematisch is. De Taliban schenden fundamentele mensenrechten, met name de rechten van vrouwen en minderheden. Een ambassade zou kunnen worden gezien als een vorm van erkenning van een regime dat niet aan internationale normen voldoet en dat Nederland niet erkent als een legitieme regering. Dat heeft een precedentwerking voor andere situaties waarin een bevriende regering door middel van geweld wordt afgezet.

Machtsrealistische overwegingen

Tegelijkertijd zijn er sterke machtsrealistische argumenten voor diplomatieke aanwezigheid in Kabul. Afghanistan is een belangrijk knooppunt in mondiale veiligheids- en migratievraagstukken. Het land produceert grote hoeveelheden heroïne, die via Europa de georganiseerde criminaliteit versterken en onze rechtsstaat ondermijnen. Daarnaast kunnen hulp- en basisvoorzieningen in Afghanistan de migratiedruk richting Europa verminderen door Afghanen te ondersteunen in hun eigen regio. Diplomatieke aanwezigheid biedt Nederland mogelijkheden om samen met internationale partners deze problemen aan te pakken. Er liggen onderhandelingsmogelijkheden met de Taliban omdat zij mee wil meedoen met de internationale wereldorde. De Taliban treedt op tegen terroristische groeperingen die in de VS en EU op de Terrorismelijst staan. De Taliban heeft aangegeven geen vrijhaven te willen zijn voor de terroristische organisatie om aanslagen te beramen jegens het Westen.

Afweging en aanbevelingen

Het openen van een ambassade in Kabul vraagt om een afweging tussen principes en pragmatiek. Hoewel het regime mensenrechten schendt, biedt diplomatieke aanwezigheid kansen om stabiliteit te bevorderen en problemen zoals migratie en terrorisme aan te pakken. Het openen van een diplomatiek kantoor in Kabul zonder erkenning van het regime biedt een effectieve en pragmatische oplossing, die stabiliteit bevordert en de EU-waarden respecteert. Er kan gekozen worden voor een beleid van non-erkenning en betrokkenheid. De Europese Unie heeft hiervoor een richtlijn gemaakt en heeft dit toegepast op bijvoorbeeld de door Rusland bezette delen van Georgië, te weten Abchazië en Zuid-Ossetië. Dit beleid richt zich vooral op de bevolking en de eigen belangen en richt zich niet op *statebuilding* programma's. Voor dit beleid is lokale aanwezigheid van belang. De genoemde EU-richtlijn kan voor het

Nederlandse beleid jegens het Taliban regime als uitgangspunt dienen. Dat betekent dat het openen van een zogenaamd diplomatiek kantoor in Kabul zonder erkenning van het Taliban regime dan wel degelijk een optie is. Dat moet wel zoveel mogelijk in Europees verband gebeuren.

De Buitenlandcommissie doet de volgende vijf aanbevelingen.

- 1** **Diplomatiek kantoor zonder erkenning van het regime**
Een diplomatiek kantoor zonder formele erkenning van het regime biedt de mogelijkheid om invloed uit te oefenen, zonder de legitimiteit van het regime te versterken. Dit is een pragmatische oplossing die de waarden van de EU respecteert.
- 2** **Diplomatieke aanwezigheid voor stabiliteit**
Diplomatieke aanwezigheid is cruciaal om bij te dragen aan stabiliteit en om Europa te helpen bij het aanpakken van problemen zoals migratie en terrorisme.
- 3** **Humanitaire steun aan het Afghaanse volk**
Door diplomatieke aanwezigheid kan de EU humanitaire en economische steun bieden aan de Afghaanse bevolking, zonder het regime te erkennen.
- 4** **Monitoring van mensenrechten**
Het is essentieel om mensenrechtenschendingen in Afghanistan te blijven monitoren, door samen te werken met NGO's en lokale organisaties, en druk uit te oefenen op het regime.
- 5** **Duidelijke communicatie van EU-standpunten**
De EU moet duidelijk maken dat aanwezigheid geen erkenning van het regime is, maar bedoeld is om stabiliteit en humanitaire hulp te bevorderen.

Casus 2: Het wel of niet ratificeren van het Mercosur EU-Handelsverdrag

Het EU-Mercosur Handelsverdrag vereist een balans tussen macht en moraal binnen een strategische geopolitieke context. Na 25 jaar onderhandelen werd op 6 december 2024 een akkoord bereikt, dat nu ter goedkeuring voorligt bij EU-lidstaten en het Europees Parlement. De timing is cruciaal: de EU streeft naar strategische autonomie, mede door de energiecrisis als gevolg van de oorlog in Oekraïne, de dreiging vanuit China en een potentiële handelsoorlog met het Amerika van President Trump. Dit verdrag kan die autonomie versterken en doorbreekt de trend van toenemende handelsbarrières. Tegelijkertijd brengt het verdrag uitdagingen met zich mee, vooral voor de landbouw-, voedsel- en milieusector. Eerdere kritiek, met name uit Frankrijk, heeft geleid tot strengere bescherming van Europese boeren en producten in het Mercosur verdrag. Toch zullen sommige bedrijven nadelige gevolgen ondervinden door de inherente concurrentie van een handelsverdrag. De EU moet een evenwicht vinden tussen strategische en economische voordelen en de impact op sommige, kwetsbare sectoren. Het akkoord versterkt de weerbaarheid van de EU en Nederland, maar vraagt om zorgvuldige afwegingen.

Een waardevaste aanpak

Het EU-Mercosurverdrag biedt een kans op versterkte economische samenwerking met landen die grotendeels dezelfde kernwaarden delen. Het beloont Mercosur-landen voor hun inzet voor democratie en rechtsstaat en stimuleert duurzame ontwikkeling door internationale klimaat- en arbeidsafspraken te bevorderen. Daarnaast versterkt het de Zuid-Amerikaanse banden en draagt het bij aan politieke en economische stabiliteit in de regio. Tegelijkertijd roept het verdrag zorgen op, met name binnen de landbouw- en milieusector. Eerdere kritiek heeft geleid tot strengere beschermingsmechanismen, maar bepaalde boeren en bedrijven blijven kwetsbaar voor concurrentie. Dit vraagt om aanvullende maatregelen om negatieve gevolgen te beperken, een gelijk speelveld te creëren en een eerlijke overgang te waarborgen.

Machtsrealistische overwegingen

Vanuit een machtsrealistisch perspectief biedt het verdrag de EU een strategisch voordeel in een gefragmenteerde wereldorde. Het verkleint de afhankelijkheid van China en de VS door handel met Mercosur uit te breiden, vooral in kritieke grondstoffen zoals lithium en nikkel, en versterkt zo de economische weerbaarheid en autonomie van Europa. Daarnaast doorbreekt het de trend van toenemende handelsbarrières en vergroot het de Europese invloed in Zuid-Amerika.

Het akkoord stimuleert handel en investeringen, creëert werkgelegenheid en vermindert handelsbelemmeringen. Mercosur-landen, belangrijke leveranciers van

essentiële grondstoffen, worden zo nauwer aan de EU gebonden, wat de Europese leveringszekerheid versterkt.

Zuid-Amerika biedt de EU kansen om haar invloed uit te breiden. Hoewel democratie en rechtsstaat in Mercosur-landen verder kunnen worden versterkt, zijn het grotendeels gelijkgestemde partners waarmee een gedeelde geschiedenis, taal en cultuur is. Het verdrag helpt deze banden te consolideren en het Europese bondgenootschap in een gepolariseerde wereld te verstevigen.

Afweging en aanbevelingen

Op basis van de CDA-waarden zoals rentmeesterschap, solidariteit en publieke gerechtigheid, adviseert de Buitenlandcommissie het Mercosur-verdrag te ratificeren. Dit biedt belangrijke geopolitieke en macro-economische voordelen, maar vereist wel strikte maatregelen om negatieve effecten te voorkomen.

De Buitenlandcommissie doet de volgende vijf aanbevelingen.

- 1 Strikt toezicht op naleving**
Handelsafspraken zijn alleen effectief als ze nageleefd worden. Om te voorkomen dat Mercosur-landen zich niet volledig aan de afspraken houden, wordt aanbevolen om het toezicht goed te organiseren, periodieke evaluaties van het verdrag uit te voeren en sancties bij overtredingen op te leggen.
- 2 Bescherming van kwetsbare sectoren**
De landbouwsector maakt zich zorgen over oneerlijke concurrentie. Het is belangrijk om ondersteuningsmaatregelen, zoals subsidies of tijdelijke beschermingsmechanismen, in te voeren zodat de impact op Europese boeren geleidelijk kan worden opgevangen. Het valt niet te voorkomen dat voor sommige bedrijven het verdrag negatieve gevolgen heeft.
- 3 Milieubescherming waarborgen**
Grootschalige landbouwproductie en economische ontwikkeling in Mercosur-landen kan milieuschade met zich meebrengen. Het verdrag moet duurzaamheidsvoorwaarden bevatten, met de mogelijkheid om handelsvoordelen op te schorten bij niet-naleving.
- 4 Periodieke herziening**
De economische en geopolitieke situatie verandert voortdurend. Daarom moet het verdrag na vijf en tien jaar worden herijkt om waar nodig aanpassingen te kunnen doorvoeren op basis van feitelijke resultaten.
- 5 Europese samenwerking versterken**
Voor een eenduidige uitvoering van het verdrag is het essentieel om de samenwerking tussen EU-lidstaten te versterken en een centraal coördinatiemechanisme op te zetten.

Casus 3: Migratiedeals met Noord-Afrikaanse landen

Migratiedeals tussen Europese staten en Noord-Afrikaanse landen zijn een veelbesproken instrument in het beheersen van migratiestromen. Sommigen, zoals de zogenaamde Turkije-deal, waren effectief in het beteugelen van migratie richting Europa. Bij verschillende migratiedeals in Noord-Afrika twijfels zijn over effectiviteit en legitimiteit. De kwestie van migratiedeals roepen ethische vragen op over de balans tussen nationale belangen en fundamentele waarden, zoals mensenrechten en samenwerking met autocratische regimes. De uitdaging ligt in het verenigen van korte termijn belangen met waarden, die eerder in dit stuk ook benoemd worden als lange termijn doelen. De opgave om daartussen te balanceren werken we in deze casus verder uit.

Een waardevaste aanpak

Een visie op omgaan met migratie begint bij het waardengedreven uitgangspunt dat ieder mens zoekt naar een manier om een normaal en waardig bestaan op te bouwen. Migratie is vaak een poging om een beter leven te realiseren, een zogenaamd 'levensproject' waarin stabiliteit, veiligheid en economische vooruitgang een rol spelen.

Daarnaast kenmerkt een waardevaste aanpak zich door het respecteren van de internationale rechtsorde en een op feiten gebaseerde aanpak. De internationale rechtsorde vereist naleving van mensenrechtenverdragen en beschermt migranten tegen willekeurige detentie en onmenselijke behandeling. Een op feiten gebaseerde aanpak onderscheidt push- en pullfactoren van migratie en verwezenlijkt beleid wat hierop aansluit.

Door migratie op deze manier te benaderen, wordt erkend dat het beperken van irreguliere migratie niet alleen een kwestie is van grensbewaking, maar ook van het creëren van perspectief in herkomstlanden. Dit impliceert dat beleid niet alleen reactief mag zijn, maar ook proactief moet bijdragen aan de voorwaarden voor menselijke ontwikkeling.

Migratiedeals vinden plaats in de context van diplomatieke banden met veelal autocratische regimes. Hierin hebben waarden ook een rol: onderling respect enerzijds en integriteit en betrouwbaarheid anderzijds leiden tot diplomatie waarbij Noord-Afrikaanse staten als volwaardige partners worden behandeld, niet slechts als uitvoerders van Europees beleid. Bij samenwerking met autocratische regimes is waakzaamheid geboden: steun mag geen repressie versterken.

Machtsrealistische overwegingen

Migratiedeals raken zowel geopolitieke als economische belangen. De EU en Nederland streven naar beheersing van migratiestromen, stabiliteit aan de buitengrenzen en het voorkomen van irreguliere, onbeheersbare migratie. Migratie

gaat ook over draagkracht van de ontvangende samenleving. Noord-Afrikaanse staten zoeken economische compensatie, investeringen en politieke erkenning. Weerbaarheid vereist een strategische aanpak: Europa moet voorkomen afhankelijk te worden van autocratische regimes die migratie als pressiemiddel gebruiken. Diversificatie van partners, investeringen in lokale economische ontwikkeling en versterking van de eigen grenscontrolecapaciteit dragen bij aan duurzame samenwerking. Dit komt neer op een beweging van depolitisering naar fatsoenlijk en betrouwbaar beleid op het gebied van migratie. Daarnaast voorkomt een gezamenlijke EU-aanpak verdeeldheid en kwetsbaarheid in onderhandelingen met migratiepartners.

Afweging en aanbevelingen

De buitenlandcommissie is voorstander van Europese deals met derde landen om migratie te beteugelen. We doen hierbij de volgende vijf aanbevelingen om deze migratiedeals vorm te geven en te beoordelen:

- 1** **Gelijkwaardige en constructieve samenwerking**
Noord-Afrikaanse staten moeten als volwaardige gesprekspartners worden behandeld, met aandacht voor hun belangen en zorgen. Dit betekent een dialoog op basis van wederzijds respect en het vermijden van een transactionele benadering waarin zij slechts als uitvoerders van Europees beleid fungeren.
- 2** **Juridische en ethische kaders waarborgen**
Migratiedeals moeten in lijn zijn met internationale rechtsnormen en mensenrechtenverdragen. Dit vereist bindende afspraken met transparante nalevingsmechanismen. Naast overheden moeten ook informele netwerken, maatschappelijke organisaties en decentrale overheden worden betrokken bij de uitvoering.
- 3** **Voorwaarden verbinden aan financiële steun**
Financiële compensatie aan partnerlanden mag niet zonder voorwaarden plaatsvinden. Verbeteringen in grensbeheer, respect voor mensenrechten en eerlijke terugkeerprocedures moeten meetbaar en controleerbaar zijn, met onafhankelijke monitoring ter garantie van de naleving.
- 4** **Weerbaarheid vergroten en afhankelijkheid beperken**
Om te voorkomen dat autocratische regimes migratie als geopolitiek drukmiddel gebruiken, is het cruciaal om partners te diversifiëren en migratiedeals binnen een gezamenlijke EU-strategie te sluiten. Een gecoördineerde aanpak voorkomt tegenstrijdige signalen en versterkt de onderhandelingspositie.
- 5** **Duurzame en wederkerige afspraken**
Migratiedeals moeten hand in hand gaan met structurele investeringen in werkgelegenheid en infrastructuur in herkomstlanden. Dit vermindert

pushfactoren zoals armoede en werkloosheid en reguleert migratiestromen effectiever. Een op feiten gebaseerde benadering moet rekening houden met zowel push- als pullfactoren om realistische en werkbare oplossingen te bieden.

Casus 4: Europese lithiumdeal met Servië

Op 19 juli 2024 sloot de EU een Strategisch Partnerschap met Servië voor de ontwikkeling van een lithium mijnbouwproject in de Jadar vallei in Servië. Hiermee gaf de EU onmiddellijke opvolging aan de “Critical Raw Materials Act” (CRMA) die in maart van datzelfde jaar was aangenomen. Doel van de CRMA is om voldoende Europese beschikbaarheid van kritische grondstoffen, waaronder lithium (voor batterijtechnologie), veilig te stellen.

Een waardevaste aanpak

Vanaf het begin was deze lithiumdeal controversieel. De kritiek spitst zich toe op twee waarden die bij deze deal in het geding zouden zijn. Ten eerste, zou de deal een politieke beloning zijn voor het slechte gedrag van een autocratische regering. De zittende president Alexander Vucic en zijn Servisch Progressieve Partij was in december 2023 nog bekritiseerd door Europese verkiezingswaarnemers vanwege onregelmatigheden tijdens de verkiezingen. Druk vanuit Europa nam in februari 2024 toe toen de Duitse minister van defensie Boris Pretorius waarschuwde dat Servië niet ‘op twee bruiloften kon dansen’. Hiermee verwees hij naar de nauwe betrekkingen die Servië, naast de EU ook met Rusland en China onderhoudt. De tweede reden voor kritiek op de deal zijn de massa-protesten tegen lithiummijnbouw die zich de afgelopen jaren hebben voltrokken. In Servië is de lithiummijnbouw symbool komen te staan voor corruptie, clientalisme en ecologische destructie. Grote delen van het maatschappelijk middenveld voelen zich met deze deal daarom verraden door de EU. Daarnaast verwijten zij de EU zich met deze mijndeal schuldig te maken aan een neokoloniale aanpak van wingewesten aan haar buitengrenzen.

Machtsrealistische overwegingen

De kritiek op de deal heeft ook een machtsrealistische kant. De EU zou zich met de deal nog meer afhankelijk maken van een onbetrouwbare partner. Hiermee heeft Servië in de toekomst nog meer mogelijkheden om de EU te chanteren. Daar staat tegenover dat vrijwel alle lithium mijnbouw op dit moment buiten Europa plaats vindt, wat haar eigen afhankelijkheidsrisico's met zich meebrengt. 80% van de op dit moment beschikbare lithium komt uit vier landen: Chili, Australië, Argentinië en China. China is daarnaast dominant in lithium verwerking. De lithiummijn in Servië zou pas de tweede in Europa zijn (naast een mijn in Portugal). Lithium is een noodzakelijke grondstof voor de productie batterijen die essentieel zijn om de groene transitie te laten slagen. De verwachte vraag naar lithium zal in Europa in 2030 naar verwachting 18 keer toenemen (ten opzichte van 2020) en in 2050 zelfs 60 keer.¹¹ Er is potentie om de buitenlandse afhankelijkheden van lithium af te bouwen. Als de 28

¹¹ European Commission Joint Research Centre, Critical Raw Materials for Strategic Technologies and Sectors in the EU - A Foresight Study, september 2020.

projecten voor lithium mijnbouw die in Europa op dit moment in de pijplijn zitten worden gerealiseerd, dan zou de EU in 2030 kunnen voldoen aan 53% van haar lithiumvraag en volledig onafhankelijk kunnen zijn in lithium verwerking.¹²

Afweging en aanbevelingen

Lithium is cruciaal voor de technologie van de toekomst, het slagen van de groene transitie (generationeel belang) en Europa's strategische onafhankelijkheid op kritische grondstoffen. De lithiumdeal met Servië levert een substantiële bijdrage op al deze doelen. Tegenover het argument van afhankelijkheid van Servië (dat de huidige regering nog meer chantagemiddelen geeft om druk op de EU te zetten), staat de koele constatering dat Europa bij bijvoorbeeld een Chinese lithiumdeal met Servië een nog groter afhankelijkheidsprobleem voor Europa creëert. Vanwege dit zwaarwegende geopolitieke belang van lithiummijnen adviseren wij de Europese lithiumdeal met Servië te steunen. De Buitenlandcommissie doet hierbij de volgende drie aanbevelingen om met deze lithiumdeal om te gaan:

1

Tegengaan (asymmetrische) afhankelijkheid

Gezien de lange geschiedenis van Servische chantagepolitiek richting de EU, moeten er geen illusies zijn over de manier waarop de Servische regering de Europese afhankelijkheid van lithiummijnen in de toekomst geopolitiek kan inzetten. De beste remedie hiervoor is (verdere) diversificatie van lithium productie binnen Europa. Hiervoor dient het CDA (binnen de EPP) in te zetten op versnelling van lithiummijnbouw binnen Europa en meer inzet op hergebruik van grondstoffen (zoals lithium). Vanwege het grote geopolitieke en economische belang van lithium voor de toekomst van Europa, is het lokale belang van schade door mijnbouw ondergeschikt. Eventuele industriepolitiek om Europese mijnbouw te realiseren of subsidies voor de inzet van duurdere maar schone technologie voor lithiumextractie moeten worden ondersteund.

2

Toenadering tot Servische maatschappelijk middenveld

Om relatie met maatschappelijk middenveld enigszins te herstellen is het cruciaal dat de EU zich hard maakt om natuurschade en corruptie bij de lithiummijnbouw tegen te gaan. Dit betekent maximale transparantie over financiële en contractuele afspraken, voorwaarden over inspraak van direct betrokkenen bij de bouw en operatie van de mijn en inspraak in de technologische keuzes in de mijnbouw en de milieu-impact daarvan. De lithiumdeal zoveel mogelijk een win-win situatie opleveren en niet alleen

¹² Transport & Environment, Briefing: Unlocking lithium's potential: How to do it sustainably in Europe, september 2024, https://www.transportenvironment.org/uploads/files/2024_10_Lithium_briefing.pdf

voor een corrupte regering. Hiervoor zou gekeken kunnen worden naar werkgelegenheid in Servië en de mogelijkheid van de opbouw van eigen verwerkingscapaciteit van lithium in Servië.

3

Betrouwbaarheid en voorspelbaarheid van EU externe betrekkingen

Hoewel wij de lithiumdeal ondersteunen, betreuren wij de timing, snelheid en geheimzinnigheid waarmee de deal tot stand is gekomen. Dit schaadt onze verhoudingen als betrouwbare en voorspelbare partner. In EPP verband moet het CDA de EU Hoge Commissaris voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid hierop krachtig aanspreken. Er moeten rode lijnen worden aangegeven dat Europese handelsbelangen ondergeschikt zijn bij agressie van Servië richting haar buurlanden (Bosnië, Kosovo en Noord-Macedonië).