

Het PSI: effectieve non-proliferatie?

Een studie naar de positionering van een praktisch instrument in de strijd tegen de proliferatie van massavernietigingswapens.

Afstudeerscriptie
Faculteit Bedrijf, Bstuur en Technologie
Bestuurskunde
Universiteit Twente

Jaco Koek
Den Haag, 12 december 2006

Samenvatting:

In 2003 is het Proliferation Security Initiative (PSI) op initiatief van de Verenigde Staten toegevoegd aan het stelsel van non-proliferatie regimes. Dit initiatief is erop gericht om praktisch ingrijpen in de proliferatie van massavernietigingswapens mogelijk te maken. In deze scriptie is onderzocht of dit een belangrijke toevoeging is aan dit stelsel.

Het feit dat het PSI zich niet wil laten vangen in een verdrag en met een meer praktische benadering werkt, doet de vraag opkomen wat hiervan de oorzaak is en of dit impact heeft op het bestaande non-proliferatieregime. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken, de inhoudelijke opdrachtgever van deze scriptie, heeft een interesse in de vraag hoe het PSI zich verhoudt tot het bestaande non-proliferatie regime. Als inleiding op de onderzoeksvraag wordt dan ook eerst het bestaande stelsel van verdragen en instrumenten die zich richten op non-proliferatie van massavernietigingswapens (MVW) geschetst. Hierna wordt de volgende onderzoeksvraag geformuleerd: *Is het Proliferation Security Initiative een belangrijke toevoeging aan het stelsel van non-proliferatie regimes?*

Deze vraagstelling wordt bekeken vanuit het theoretische kader wat geboden wordt door de internationale regime theorie. De definitie van Krasner over het begrip 'regime' dient als startpunt. Dit theoretische kader wordt verder uitgewerkt aan de hand van theorieën van verschillende auteurs. Little maakt een onderscheid in de benaderingen van het internationale systeem en de rol van regimes door een uitsplitsing te maken naar het realisme en liberalisme, Young probeert het karakter van regimes te verklaren naar de wijze waarop ze tot stand gekomen zijn. Rittberger gebruikt een structuur-probleem benadering om in te gaan op de vraag voor welke problemen regime vorming een oplossing kan zijn. Porter en Welsh Brown gaan verder in op de rol van actoren in regime formatie. Op basis van deze theorieën zijn verschillende aspecten van het PSI in kaart te brengen.

Om de gestelde onderzoeksvraag te beantwoorden worden dan ook vervolgens vier deelvragen gesteld:

- *Welke zwakke punten zitten er op politiek niveau en welke zwakke punten zitten er op technologisch niveau in het huidige stelsel van non-proliferatie regimes waar het PSI een oplossing voor probeert te vinden?*
- *Hoe is het gesteld met de acceptatie van het PSI door de internationale gemeenschap?*
- *Wat is het effect van de rol van de hegemon VS op het PSI?*

- *Wat zijn de juridische complicaties bij het PSI en wat zegt dit over de mogelijkheden die het PSI heeft om een bijdrage te leveren aan het bestaande non-proliferatieregime?*

De eerste deelvraag is bedoeld om een verklaring te geven voor de rationaliteit achter het PSI. In hoofdstuk vier blijkt dat er in het huidige stelsel nauwelijks aandacht is voor de opkomst van niet-statelijke actoren als potentiële verwervers van MVW en bestaat er nagenoeg geen oplossing voor de praktische problematiek van non-proliferatie van deze wapens. De technologische problematiek, zoals de voortschrijdende verspreiding van kennis via Internet en de complexiteit van *dual-use* goederen, worden nog onvoldoende door internationale verdragen en samenwerking gedekt. Verder bestaat er veel kritiek op de hoeksteen van het bestaande non-proliferatie regime; het Non-Proliferatie Verdrag. Dit verdrag wordt inconsistentie met de werkelijkheid verweten, het instand houden van een onrechtvaardige situatie als het gaat om welke landen wel en niet kernwapens mogen bezitten en een beperkte effectiviteit als het gaat om het omgaan met landen die uit het NPV dreigen te stappen, of het binnenhalen van landen die nog geen partij zijn bij dit verdrag. Vervolgens is, met behulp van de analyse van Rittberger, gebleken dat vanuit theoretisch oogpunt regime-vorming in de vorm van het PSI een oplossing kan bieden voor een aantal van de bestaande problemen. Het PSI kan een oplossing bieden, aangezien er overeenstemming bestaat over de collectieve uitkomst. Ook kan het PSI het probleem van conflicten over middelen vanuit haar opzet beter pareren.

De tweede deelvraag gaat in op de vraag welke steun het PSI kent. In hoofdstuk vijf is steun opgedeeld in zowel een kwantitatieve als een kwalitatieve component. Vanuit kwantitatief oogpunt bestaat er weidverbreide steun voor het PSI. Het feit dat de PSI-partners op de laatste *High Level Political Meeting* de focus hebben gelegd op het werken aan ‘*outreach*’ benadrukt het belang van kwantitatieve steun. Kwalitatief maken Porter en Welsh Brown een onderscheid naar de ‘*lead-state*’ in de vorm van de Verenigde Staten, ‘*supporting states*’ of ‘*swing states*’ in de vorm van de officiële PSI-participants, en ‘*veto states*’. Tussen ‘*supporting states*’ en ‘*swing states*’ is geen duidelijke afbakening te maken aangezien niet precies kan worden nagegaan welke voordelen voor welke landen van doorslaggevend belang zijn om het PSI openlijk te steunen. De categorie ‘*veto states*’ is nauwelijks relevant voor het PSI, aangezien blokkerende landen buiten het initiatief gehouden worden, of niet willen toetreden.

De derde deelvraag richt zich op de relatie tussen de Verenigde Staten en het PSI. In termen van Porter en Brown Welsh valt de Verenigde Staten te karakteriseren als *lead state*, wat aansluit op de analyse volgens het Liberaal-institutionalisme van Little die de Verenigde Staten plaatst als een hegemon die de verantwoordelijkheid op zich neemt om een regime te formeren om een (nieuwe) dreiging het hoofd te bieden. Young daarentegen karakteriseert de rol van de Verenigde Staten als een hegemon die een regime oplegt. Steun van andere landen is bij de vorige deelvraag echter onontbeerlijk gebleken om het instrument succesvol te laten worden. De theorie van Little heeft laten zien dat op enkele punten de macht van de Verenigde Staten ten opzichte van het PSI enigszins afneemt, maar dat dit geen bedreiging hoeft te zijn voor de toekomst van het initiatief.

De Verenigde Staten kan kortom gezien worden als de initiator van het PSI, gedreven door een veranderende nationale veiligheidssituatie. De vorm van het instrument voldoet dan ook aan specifieke wensen van deze actor. Het belang om op korte termijn effectief handelen mogelijk te maken heeft daarbij een belangrijk stempel gedrukt. Dit maakt het PSI duidelijk een ander regime dan de bestaande non-proliferatie regimes. De Verenigde Staten bevindt zich in een relatief machtige positie om het instrument zich te laten ontwikkelen in een richting die zij belangrijk vinden.

Bij het beantwoorden van de laatste deelvraag is duidelijk naar voren gekomen dat de juridische mogelijkheden tot het ingrijpen bij een PSI-incident afhankelijk zijn van de geografische locatie van het te onderscheppen transport. Binnen de grenzen van een land bestaat er voldoende juridische kaders om proliferatie van MVW tegen te gaan. Naarmate het transport meer op internationaal terrein komt, worden de juridische mogelijkheden beperkter. Het PSI past in de lijn van het toenemende aandacht voor informele internationale overeenkomsten. Aan de ene kant worden de mogelijkheden tot coördinatie en effectief handelen door staten vergroot, terwijl aan de andere kant juist het informele karakter een bedreiging kan zijn voor het democratische gehalte van dergelijk optreden en nationale soevereiniteit kan schaden. Om, met name op internationaal terrein, de juridische legitimiteit te vergroten van het optreden binnen PSI-kaders, is het verstandig om te werken aan het promoten van de *Ship Boarding Agreements* en om een verbod op de proliferatie van MVW op te nemen in het SUA en het UNCLOS. Al met al biedt het PSI aan het stelsel van non-proliferatie-instrumenten op juridisch gebied de mogelijkheid om verder te kijken naar de praktische kanten van het bestrijden van proliferatie van MVW. Het zorgvuldig uitwerken van de legitimiteit van optreden binnen PSI-kaders zal een belangrijke factor zijn om de uiteindelijke waarde van dit instrument in het stelsel van non-proliferatie regimes te bepalen.

De vraag of het PSI een belangrijke toevoeging is aan het huidige stelsel van non-proliferatieregime kan met een voorwaardelijk ja beantwoordt worden. Het PSI is een instrument wat een duidelijke toegevoegde waarde heeft als het gaat om het bestrijden van de praktische kant van de problematiek van proliferatie van massavernietigingswapens. Het PSI is echter een instrument wat zich nog aan het ontwikkelen is.

Om het PSI daadwerkelijk succesvol te laten worden is het van belang dat aan de kwantitatieve zowel als aan de kwalitatieve steun verder gewerkt wordt. Voorwaarde voor beide is dat bestaande juridische problemen opgelost gaan worden. Het exact meten van het succes van het PSI in het stelsel van non-proliferatieregimes moet echter beschouwd worden als een utopie aangezien dit niet afgezet kan worden tegen het succes van de andere instrumenten. Ook is de strijd tegen proliferatie van massavernietigingswapens er een die niet dagelijks in de media gevolgd zal kunnen worden. Het valt in te denken dat pas bij duidelijke successen de deelnemende partijen dit naar buiten willen brengen.

Inhoudsopgave	p.
Voorwoord	9
Hoofdstuk 1. Inleiding op het PSI	10
Hoofdstuk 2: historische achtergrond non-proliferatieregime	12
2.1 Het gevaar van proliferatie	12
2.2 Oorsprong van het non-proliferatiedenken	13
2.2.1 Nucleair	14
2.2.2 Chemisch en biologische wapens	15
2.2.3 Overbrengingsmiddelen	16
2.3 Koude oorlog en non-proliferatie	17
2.3.1 Einde van de Koude Oorlog en de impact op proliferatie	17
2.4 Het PSI en vraagstelling	18
Hoofdstuk 3: Theoretisch kader	22
3.1 Inleiding	22
3.2 Indeling van benadering van regimes	23
3.2.1 Realisme en (de opkomst van) internationale regimes	23
3.2.2 Liberaal-institutionalisme en (de opkomst van) internationale regimes	24
3.2.3 regime indeling van Young	25
3.3 Structuurbenadering	25
3.3.1 Geen overeenstemming	26
3.3.2 Wel overeenstemming	26
3.4: Rol van actoren in regimes	27
3.5 Overige begrippen	28
3.6 Aanpak van de scriptie vanuit het theoretisch perspectief	28
Hoofdstuk 4: Zwakke punten in het huidige stelsel van non-proliferatie regimes	30
4.1 De noodzaak van het PSI volgens de Verenigde Staten	30
4.2 zwakke punten op politiek niveau: verdragsproblematiek	31
4.2.1 Tekortkomingen van het Non-Proliferatie Verdrag	31
4.2.2 tekortkomingen andere verdragen	33
4.2.3 de opkomst van terrorisme	34
4.2.4 conclusie tekortkomingen op politiek niveau	35
4.3 Tekortkomingen op technologisch niveau	36
4.3.1 technologische complexiteit: dual-use goederen	36
4.4.2 technologische complexiteit: wetenschappelijke ontwikkelingen en de verspreiding van technologische kennis	37

4.4.3 Conclusie tekortkomingen op technologisch niveau	38
4.4 oplossingen die het PSI beoogt	38
4.4.1 Het PSI bekeken vanuit de eigen retoriek	39
4.4.2 Rittberger en het PSI	39
4.5 conclusie	42
Hoofdstuk 5: acceptatie van het PSI door de internationale gemeenschap	44
5.1 Kwantitatieve acceptatie	44
5.2. Kwalitatieve acceptatie	46
5.2.1 Rusland en het Proliferation Security Initiative	46
5.2.2 China en het Proliferation Security Initiative	47
5.2.3 Zuid-Korea en het Proliferation Security Initiative	49
5.2.4 Singapore en het Proliferation Security Initiative	50
5.3 indeling op basis van Porter en Brown Welsh	50
5.3.1 de lead state	50
5.3.2 de supporting states	51
5.3.3. swing states	51
5.3.4 Veto states	53
5.4 Conclusie	53
Hoofdstuk 6: de rol van de Verenigde Staten bij het PSI als hegemon	55
6.1 veranderende visie over ‘Security’ binnen de Verenigde Staten	56
6.1.1 specifieke aandacht voor non-proliferatie van MVW	56
6.2 Young en veranderingen in regimes	57
6.3 Young en de Verenigde Staten	59
6.3.1 de keuze van accenten door de Verenigde Staten	60
6.4 Liberaal-institutionalisme en de Verenigde Staten	61
6.5 de macht van de hegemon	62
6.6 Conclusie	65
Hoofdstuk 7: de juridische complicaties van het PSI	67
7.1 Het juridische kader van het PSI	68
7.1.1 interdictie ter land	68
7.1.2 interdictie in de lucht	69
7.1.3 Interdictie op het water	70
7.1.4 conclusie territoriale opdeling	72
7.2 Ship Boarding Agreements	72
7.3 The Statement of Interdiction Principles	73
7.4 Officiële juridische basis	74
7.5 mogelijke juridische oplossingen	76

7.6 Het PSI in het grotere geheel van non-proliferatiemiddelen	76
7.7 Conclusie	77
Hoofdstuk 8: Slotconclusie	79
Hoofdstuk 9: Literatuur	82
Bijlage 1: Proliferation Security Initiative Statement of Interdiction Principles	90
Bijlage 2:	92

Voorwoord:

Aan de Universiteit Twente is het goed gebruik dat het afstuderen zich afspeelt in een externe context. De zoektocht naar een instelling, bedrijf of organisatie met een opdracht die aansluit bij je eigen interessegebied is echter niet altijd een eenvoudige combinatie. In mijn geval was het een combinatie van keuzevakken die mijn interesse hebben gewekt. Zowel de internationale setting van het VN-simulatie congres UNISCA als de vakken European Security en International Relations Theory hebben ertoe geleid dat het onderwerp van mijn scriptie zich moest gaan afspelen op het raakvlak van veiligheid en internationale politiek. De afstudeerstage bij de Directie Veiligheidsbeleid van het Ministerie van Buitenlandse Zaken bood perspectieven op een dergelijk onderwerp, zeker toen ik op de afdeling NN (Nucleaire aangelegenheden en Non-proliferatie) direct door Frank van Beuningen op het spoor werd gezet om het Proliferation Security Initiative (PSI) als onderwerp van mijn scriptie te nemen.

Zoals het vaak gaat bij een stage waren niet alle werkzaamheden direct gerelateerd aan het schrijven van mijn scriptie, maar was het geheel een erg leerzame ervaring die zeker heeft bijgedragen aan het resultaat wat er nu ligt. Wel bestond een groot gedeelte van de taken uit het meewerken aan de voorbereidingen en de uitvoer van de Nederlandse PSI-oefening. De inzichten die ik hieruit heb verkregen zijn helaas niet allemaal terug te vertalen naar een scriptie, maar hebben wel geleid tot een meer en meer genuanceerd schrijven.

Tenslotte wil ik mijn docenten Ramses Wessel en Jaap de Wilde bedanken voor het aanleveren van commentaar. Door soms terug te koppelen naar de fundamentele thema's als het gaat over massavernietigingswapens hebben zij ervoor gezorgd dat elke herschrijving een meer kritisch eindproduct heeft opgeleverd. Verder wil ik Frank van Beuningen en de andere collega's van de afdeling bedanken voor hun commentaren en enthousiasme. Ik heb daar een zeer plezierige tijd gehad.

Tot slot geldt een dankwoord voor mijn vrienden, familie en lieve vriendin, voor hun interesse, aansporing, geduld en steun gedurende de afgelopen periode.

Jaco Koek

December 2006

Hoofdstuk 1: Inleiding op het PSI

Sinds de aanslagen van 11 september 2001 is op de veiligheidsagenda van veel landen het internationale terrorisme als aandachtsgebied sterk gestegen. Het fenomeen van zelfmoordaanslagen met als doel zoveel mogelijk mensen te treffen is in de belevingswereld van zowel individuen als staten prominent naar voren gekomen. Daarnaast spelen veiligheidsthema's rond de nucleaire ambities van landen als Iran en Noord-Korea een hoofdrol in de internationale veiligheidspolitiek. Vooral de combinatie van beide ontwikkelingen stemt internationaal tot grote zorg over de verspreiding van massavernietigingswapens.¹

Het PSI, wat staat voor 'Proliferation Security Initiative' is volgens eigen zeggen een voorbeeld van een antwoord op de toenemende uitdaging die wordt gesteld door de proliferatie van massavernietigingswapens, overbrengingsmiddelen daartoe en gerelateerde materialen. Het PSI bouwt verder op een poging van de internationale gemeenschap om proliferatie van dergelijke middelen te voorkomen, inclusief bestaande verdragen en regimes. Het is consistent met, en een stap in, de implementatie van de Presidentiële verklaring van de veiligheidsraad van de Verenigde Naties van januari 1992, welke stelt dat de verspreiding van alle massavernietigingswapens een bedreiging vormt voor de internationale veiligheid, en onderschrijft de noodzaak van lidstaten van de VN om proliferatie tegen te gaan.² Het PSI is verder consistent met recente verklaringen van de G8 en de Europese Unie, dat meer samenhang en gecoördineerde stappen nodig zijn om proliferatie van massavernietigingswapens, overbrengingsmiddelen en gerelateerde materialen tegen te gaan. Deelnemende landen aan het PSI zijn zeer bezorgd over de dreiging die van proliferatie van massavernietigingswapens uitgaat en over de mogelijkheid dat dergelijke wapens in de

¹ In paragraaf 2.1 wordt verder ingegaan op de achtergrond van deze bewering. Dat er een toenemende aandacht bestaat voor gevolgen van grootschalig terrorisme, bijvoorbeeld door massavernietigingswapens, valt af te leiden uit ontwikkelingen in binnen- en buitenland. De installatie in Nederland van een Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding is daar een voorbeeld van. Zeer recentelijke uitspraken als '*De dreiging van een extremistische aanslag in Europa met massavernietigingswapens is groot*' van Rob de Wijk, hoofd van het Clingendael Security and Conflict Programme in het parool van 6 december 2006, zijn daarvoor ook indicatief. URL <<http://www.intel.web-log.nl/>> laatst bezocht: 7 december 2006. In de Verenigde Staten kan de installatie van het *Department of Homeland Security* met een speciale focus op terroristische dreiging als een aanwijzing gezien worden en in Groot-Brittannië zijn de rapporten van de inlichtingendiensten over het volgen van rond de 1600 individuen die betrokken zijn bij plannen voor terroristische aanslagen duidelijke signalen. URL <<http://nedernieuws.wordpress.com/2006/11/10/groot-brittannië-telt-1600-terroristen/>>, laatst bezocht: 7 december 2006.

² Beweringen die ontleend zijn aan de uitleg van het PSI van het Amerikaanse State Department. Zie de '*Proliferation Security Initiative: Statement of Interdiction Principles*'. URL <<http://www.state.gov/t/isn/rls/fs/23764.htm>>, laatst bezocht: 7 december 2006.

handen van terroristen terechtkomen. De deelnemende landen stellen zich dan ook tot doel samen te werken om de beweging van deze voorwerpen van- en naar staten en niet statelijke actoren, waarvan vermoed wordt dat ze proberen massavernietigingswapen te bemachtigen, te stoppen. Praktisch gezien gaat het om bijvoorbeeld landen als Noord-Korea en Iran, maar ook terroristische organisaties als Jemaah Islamiyah of Al Qaida.

Het PSI probeert alle staten die een aandeel hebben in non-proliferatie stappen te laten ondernemen om de beweging van proliferatiegevoelig materiaal zowel op zee, op land en in de lucht, te stoppen. Het PSI zoekt verder medewerking van elke staat wiens voertuigen, vlaggen, havens, territoriale water, luchtruim, of land mogelijk gebruikt worden voor proliferatiedoeleinden door staten en niet statelijke actoren. De toenemende agressieve activiteiten van proliferatoren om bestaande proliferatienormen te omzeilen, en om te profiteren van handel hierin, vraagt nieuwe en sterkere acties van de internationale gemeenschap.³

Het PSI probeert hier invulling aan te geven. Het feit dat het PSI zich niet wil laten vangen in een verdrag en met een meer praktische benadering werkt, doet de vraag opkomen wat hiervan de oorzaak is en of dit impact heeft op het bestaande non-proliferatieregime. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft een interesse in de vraag hoe het PSI zich verhoudt tot het bestaande non-proliferatie regime. Als onderwerp van deze scriptie is dan ook de volgende onderzoeksvraag geformuleerd: ***Is het Proliferation Security Initiative een belangrijke toevoeging aan het stelsel van non-proliferatie regimes?***

³ 'Proliferation Security Initiative: Statement of Interdiction Principles'. URL <<http://www.state.gov/t/isn/rls/fs/23764.htm>>, laatst bezocht: 7 december 2006.

Hoofdstuk 2: historische achtergrond non-proliferatieregime.

In dit hoofdstuk wordt om te beginnen een overzicht gegeven van de achtergrond van het bestaande non-proliferatieregime. Ten eerste zal aangegeven worden dat proliferatie van massavernietigingswapens een actueel gevaar is. Vervolgens wordt ingegaan op de oorsprong van het non-proliferatieregime en de drie onderscheidende gebieden waarop non-proliferatie zich richt als het gaat om massavernietigingswapens. Tenslotte zal er aangegeven worden wat de belangrijkste veranderingen zijn in het non-proliferatiedenken en wat uiteindelijk leidt tot de onderzoeksvraag van deze scriptie.

2.1 Het gevaar van proliferatie

Het bestaan van massavernietigingswapens (nucleaire, chemische en biologische) en het mogelijke gebruik daarvan door staten of niet-statelijke actoren wordt algemeen gezien als een van de grootste bedreigingen voor de wereldvrede.⁴ Het AIV-advies van januari 2006 over nucleaire non-proliferatie stelt bijvoorbeeld dat een uitbreiding van het aantal kernwapenstaten met iedere nieuwe staat de kans vergroot op ongelukken en misverstanden en proliferatie zou kunnen versnellen. Verder stelt het advies dat *‘een mogelijke combinatie van terrorisme en massavernietigingswapens tot de grootste dreigingen van deze tijd hoort’*. Een bewering die wordt ondersteund door onder andere de Verenigde Naties, de Verenigde Staten, de Europese Unie, de G8 en het High Level Panel on Threats, Challenges and Change (een panel vallend onder auspiciën van de VN).⁵

Ook het hoofd van de AIVD, de heer Sybrand van Hulst, noemt het gevaar van proliferatie van massavernietigingswapens in een interview met het NRC-Handelsblad: *“De verspreiding van massavernietigingswapens, wat wereldwijd als tweede staat op de lijst van zorgen, is verontrustend. We zijn bevreesd dat terroristen op enig moment deze vreselijke middelen gaan gebruiken. Dat moet te allen tijde voorkomen worden.”*⁶

Het gevaar van proliferatie van massavernietigingswapens is echter niet enkel van recente aard.

2.2 Oorsprong van het non-proliferatiedenken

⁴ Levi & O’Hanlon, *The Future of Arms Control*, pp. 47

⁵ AIV, *Het nucleaire non-proliferatieregime*, 2006
VN-rapport van de SG: *Uniting against Terrorism* URL

<<http://www.un.org/unitingagainstterrorism/chap3.htm#b>>, laatst bezocht: 7 december 2006

⁶ Zie het interview met hoofd AIVD in NRC-Handelsblad van 3 januari 2005. URL<www.aivd.nl, https://www.aivd.nl/actueel_publicaties/ander_nieuws/interview_met_hoofd> laatst bezocht: 7 december 2006

Het aandachtspunt van proliferatie komt al naar voren met de komst van nucleaire wapens. Gedurende de jaren vijftig en zestig ontstond er een wijdverbreide angst dat binnen enkele tientallen jaren zeker 15 tot 20 landen zouden beschikken over dit krachtige wapen.⁷ De term ‘proliferatie’ komt eind jaren vijftig, begin jaren zestig, naar voren.

Wanneer de dreiging van escalatie in de koude oorlog toeneemt, ontstaat ook de vrees dat regionale conflicten met nucleaire wapens zich zouden kunnen ontwikkelen tot het niveau van een direct conflict tussen de grote mogendheden. Verder ontstaat het besef dat een internationale overeenkomst nodig is om de risico's van proliferatie van nucleaire technologie, en de mogelijke gevolgen daarvan, in te dammen. Samen met het besef dat onderhandeling nodig zijn over de rechten en verantwoordelijkheden van kernwapenstaten en niet-kernwapenstaten, maakte dit uiteindelijk de weg vrij voor het Non-proliferatie Verdrag(NPV).⁸

Aandacht voor de proliferatie van chemische wapens ontstond vervolgens in de jaren tachtig toen duidelijk werd dat steeds meer staten deze wapens aan het ontwikkelen waren en vooral toen Irak gebruik maakte van chemische wapens in de oorlog tegen Iran.⁹

Nederland hecht sterk aan de verschillende non-proliferatieverdragen en naleving daarvan.¹⁰ Er bestaan echter ook heel andere theorieën over het gevaar van proliferatie. Kenneth Waltz heeft bijvoorbeeld een bekende paper geschreven waarin hij stelt dat de verspreiding van nucleaire wapens ook positieve kanten heeft.¹¹ Voor de analyse van het PSI in deze scriptie sluit ik me aan bij de Nederlandse visie, welke tevens de overheersende visie is op het wereldtoneel.

Over het algemeen valt het non-proliferatiedenken uiteen in aandacht voor nucleaire wapens, chemische- en biologische wapens, en overbrengingsmiddelen. Deze drie gebieden worden in deze paragraaf achtereenvolgens behandeld.

⁷ Van Ham, 1993, p. 12

⁸ Roberts, 1996, p. 8-13

⁹ Roberts, 1996, p. 54-56

¹⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30300 V, nr. 19 p. 30

¹¹ Waltz, K. “The Spread of Nuclear Weapons: More May Better”, *Adelphi Papers*, number 171, London: International Institution for Strategic Studies, URL: <<http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/waltz1.htm>>, laatst bezocht: 3 november 2006.

2.2.1 Nucleair

Het Non-proliferatie Verdrag (NPV), waar 187 landen lid van zijn, is de basis van het nucleaire non-proliferatieregime. Dit verdrag stamt uit 1969 en is er op gericht om de verspreiding van nucleaire wapens te voorkomen. In dit verdrag zijn afspraken gemaakt door kernwape­nstaten (China, Frankrijk, Rusland, het Verenigd Koninkrijk, Verenigde Staten) en staten zonder kernwapens, de zogenaamde niet-kernwape­nstaten. In het kort komt dit verdrag er op neer dat niet-kernwape­nstaten zich onthouden van het ontwikkelen en verspreiden van kernwapens in ruil voor het delen van nucleaire technologie voor civiele toepassingen en de toezegging van kernwape­nstaten hun bestaande arsenalen te ontmantelen.¹²

Het NPV is sinds het ontstaan omstreden op de punten dat het de vijf kernwape­nstaten toestaat kernwapens te hebben, terwijl de rest van de landen dit wordt ontzegd. In het NPV staat dan wel dat gestreefd wordt naar volledige nucleaire ontwapening, echter zonder een tijdsschema. Verder voorziet het verdrag tot op de dag van vandaag niet in landen die kernwapens ontwikkelen buiten het NPV om (India, Pakistan en Israël). Tot slot gaat het NPV voorbij aan het feit dat de civiel nucleaire industrie misbruikt kan worden om eigen kernwapens te ontwikkelen.¹³

Het International Atomic Energy Agency (IAEA) bestaat al sinds 1957 en heeft de taak om toe te zien op de naleving van het NPV. Landen dienen een ‘Comprehensive Safeguards Agreement’ (CSA) met het IAEA overeen te komen waarin onder andere afspraken over inspecties worden gemaakt. In aanvulling hierop is het zogenaamde ‘additionele protocol’ (AP) ontwikkeld, waarin de mogelijkheden voor het IAEA zijn vergroot om op kortere termijn en in niet gedeclareerde installaties inspecties uit te voeren om de kans te verhogen dat clandestiene activiteiten worden opgespoord.¹⁴

De Nuclear Suppliers Group (NSG) houdt zich vervolgens bezig met het regelen van de export van nucleair materiaal en gerelateerde materialen.¹⁵

¹² IAEA: *Treaty on the non-proliferation of nuclear weapons*, 22 april 1970
<<http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/infcirc140.pdf>> laatst bezocht: 7 december 2006

¹³ AIV-advies, 2006, p. 14 en van Ham, 1993, pp. 12-17

¹⁴ van Ham, 1993, pp. 12-17, AIV-advies 2006, pp. 8 Voor informatie over IAEA: www.iaea.org, over CSA: <<http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/inf153.shtml>>, over AP en ‘short notice inspections’: <<http://www.iaea.org/NewsCenter/Statements/DDGs/2004/goldschmidt17032004.html>> beide sites laatst bezocht: 7 december 2006

¹⁵ Site van de NSG: <<http://www.nuclearsuppliersgroup.org/>> laatst bezocht: 7 december 2006, AIV-advies 2006, pp. 9

Aansluitend hierop werd in 1996 het Alomvattend Kernstopverdrag (Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty, CTBT, 176 landen) afgesloten, dat een compleet verbod op het testen van nucleaire wapens instelt. Dit beperkt zowel de mogelijkheid voor niet-kernwapenstaten om hier alsnog over te kunnen beschikken, als de mogelijkheid voor de ontwikkeling van meer geavanceerde kernwapens door kernwapenstaten. Voor beiden is testen immers van belang. Dit verdrag is nog niet in werking getreden omdat enkele belangrijke landen die partij zijn bij dit verdrag, waaronder de Verenigde Staten, China, India en Pakistan en Israël, nog niet over zijn gegaan tot ratificatie.¹⁶ Naast de zorg om nucleaire wapens bestaat er ook veel aandacht voor chemische en biologische wapens waarop vervolgens ingegaan zal worden.

2.2.2 *Chemisch en biologische wapens*

Het Genève Protocol (GP), wat 133 landen hebben ondertekend, stamt reeds uit 1925 en verbiedt het gebruik van chemische en biologische wapens, maar niet de productie en verspreiding daarvan. De Verenigde Naties heeft meerdere malen in resoluties naar dit protocol verwezen en landen opgeroepen zich strikt te houden aan dit protocol.¹⁷

Het Chemisch Wapen Verdrag (CWC), ondertekend door 178 landen, is in werking getreden in 1997 en verbiedt het gebruik, de ontwikkeling, productie, opslag en verspreiding van chemische wapens. Op naleving wordt toegezien door de Organisatie voor het verbod op Chemische Wapens, OPCW, in Den Haag. Het karakter van het CWC gaat een stap verder dan het GP en is mede door het oprichten van een functioneel orgaan een belangrijke actor in de strijd tegen proliferatie van chemische massavernietigingswapens. De OPCW ziet onder andere actief toe op de vernietiging van bestaande voorraden van chemische wapens.¹⁸

Het Biologisch en Toxisch Wapenverdrag (BTWC), ondertekend door 155 landen, is in werking getreden in 1975 en verbiedt de ontwikkeling, productie, opslag en verspreiding van biologische en giftige wapens. Het bouwt daarmee ook voort op het GP maar richt zich specifiek op biologische wapens. Het BTWC kent geen toezichthoudende organisatie.¹⁹ Vergelijkbaar met de nucleaire hoek is ook bij chemische en biologische wapens aandacht voor de export in de vorm van de Australië Groep (AG). Opgericht in 1985 richt de AG zich

¹⁶ Zie voor informatie over CTBT: URL <<http://www.ctbto.org/>> laatst bezocht: 7 december 2006, AIV-advies 2006, pp. 10

¹⁷ Zie voor informatie over GP de site van International Committee of the Red Cross: URL <<http://www.helpicrc.org/ihl.nsf/INTRO/280?OpenDocument>> laatst bezocht: 7 december 2006

¹⁸ Zie voor informatie over de OPCW: URL <<http://www.opcw.org/>> laatst bezocht: 7 december 2006

¹⁹ Zie voor informatie over het BTWC: URL <<http://www.opbw.org/>> laatst bezocht: 7 december 2006

op exportmaatregelen van individuele landen om export van chemische en biologische stoffen niet in wapenprogramma's terecht te laten komen.²⁰

2.2.3 Overbrengingsmiddelen

Als derde aandachtsgebied van non-proliferatie staan overbrengingsmiddelen centraal. Het Missile Technology Control Regime (MTCR) uit 1987 is erop gericht om de proliferatie van overbrengingsmiddelen voor massavernietigingswapens tegen te gaan. 34 landen zijn aangesloten bij het MTCR. Naast rakettechnologie (zoals de naam al voorspelt) gaat het ook om onbemande vliegtuigen.²¹

Ten slotte is er nog de Haagse Gedragscode tegen de verspreiding van ballistische raketten uit 2002 (HCOC). Deze code is ondertekend door 124 landen en is het eerste normatieve instrument tegen de proliferatie van overbrengingsmiddelen voor massavernietigingswapens. Het is geen verdrag (dat wil zeggen niet juridisch bindend) en kent evenmin een toezichthoudende organisatie. Verificatie is dan ook niet mogelijk. De code stimuleert landen duidelijkheid te geven over de ontwikkeling van programma's voor ballistische raketten en testen hiervan te melden.²²

Het grootste verschil tussen MTCR en HCOC ligt in het feit dat de eerste zich richt op de aanbodzijde van de technologie (en dus op non-proliferatie en modernisatie hiervan), terwijl HCOC gericht is op de vraagzijde van rakettechnologie (en dus meer gericht is op ontwapening en controle).²³

De hiervoor genoemde aandachtsgebieden kennen allemaal een eigen ontwikkeling door de tijd. In het volgende gedeelte wordt ingegaan op veranderingen die zijn opgetreden in het denken over non-proliferatie.

²⁰ Zie voor informatie over de Australiëgroep: URL <<http://www.australiagroup.net/en/intro.htm>>

²¹ Zie voor informatie over het MTCR: URL <<http://www.mtcr.info/english/index.html>> laatst bezocht: 7 december 2006

²² Zie voor informatie over HCOC: URL <<http://cns.miis.edu/pubs/inven/pdfs/icoc.pdf>> laatst bezocht: 7 december 2006

²³ Robert McDougall 'A legal framework for missile control: how can the MTCR contribute' een bewerking van de spreektekst voor de Global Missile Inventory Conference, gehouden te Warschau, december 2003. De tekst is terug te vinden op: URL <<http://www.dfait-maeci.gc.ca/arms/mcdougall5-en.asp>> laatst bezocht: 7 december 2006

2.3 Koude oorlog en non-proliferatie

De koude oorlog, en in het bijzonder het einde daarvan, hebben zeker impact gehad op proliferatie van massavernietigingswapens. Het ontstaan van het proliferatiedenken is immers ontstaan ten tijde van de koude oorlog waar de focus met name lag op de gevoelige verhouding tussen Oost en West.

Zowel het Oostblok als het Westen waren hard bezig hun gevestigde machtspositie te consolideren en een onderdeel daarvan vormde het ontwikkelen van een nucleaire strategie. Indien andere landen nucleaire wapens zouden ontwikkelen dan leverde dat een bedreiging op voor de bestaande machtsbalans en daarmee was non-proliferatie in het belang van beide blokken.²⁴ Een complicerende factor werd de toenemende interesse van landen voor civiel gebruik van nucleaire technologie. Uiteindelijk werd een oplossing gevonden door beide ontwikkelingen op te vangen door controle van het al eerder genoemde IAEA en het NPV. Het is opvallend dat er voornamelijk enkel aandacht was voor nucleaire proliferatie en dat conventionele wapens of andere massavernietigingswapens nagenoeg buiten beschouwing bleven. Roberts noemt als verklaring dat de impact van *'nuclearization of great powers has been imported into the study of developing countries'*.²⁵ Pas in de jaren tachtig komen andere massavernietigingswapens naar voren.

2.3.1 Einde van de Koude Oorlog en de impact op proliferatie

Er zijn, volgens Van Ham, in ieder geval drie ontwikkelingen te noemen die voortvloeien uit het einde van de koude oorlog en een impact hebben op proliferatie. Met het einde van de koude oorlog raakten beide grootmachten een gedeelte van hun invloed kwijt in strategische regio's die ten tijde van de koude oorlog van groot belang waren. Het werd veel ontwikkelende landen duidelijk dat de bescherming die uitging van de stabiliserende werking van de koude oorlog was weg gevallen.²⁶ Ten tweede leerde de Golfoorlog de ontwikkelende landen dat conventionele wapens niet op konden tegen de technologische voorsprong van het Westen en dat de ultieme bescherming van nationale veiligheid ligt in de afschrikwekkende werking van massavernietigingswapens. Als derde punt valt te noemen dat hoogwaardige technologie ook aan globalisatie onderhevig was en dat daarmee 'dual use' goederen (goederen die voor zowel civiel als militaire doeleinden gebruikt kunnen worden) voor steeds meer landen beschikbaar werden. Het onderscheid tussen civiele en militaire technologie

²⁴ het al eerder genoemde Adelphi Paper van Kenneth Waltz kijkt hier uiteraard heel anders tegenaan.

²⁵ Roberts, 1996 p. 8-14

²⁶ Zie bijvoorbeeld de opmerkingen over de Rational Deterrence Theory in het artikel *'Proliferation Pessimism and emerging nuclear powers'* Feaver, Sagan & Karl in *International Security*, Vol 22, no. 2, pp. 186 (1997).

vervaagt daarmee. Mede omdat toepassingen uit beide hoeken in toenemende mate functioneel bleken te zijn voor de andere technologische hoek. Al met al is het voor proliferatoren minder moeilijk geworden om non-conventionele wapens te bemachtigen.²⁷ Roberts voegt hieraan toe dat er überhaupt een verschuiving plaatsvindt in internationale (veiligheids)politiek doordat het einde van de koude oorlog er ook voor zorgde dat leidende staten zich moesten heroriënteren op hun nationale en internationale veiligheidsstrategieën.²⁸ Om te beginnen noemt hij het groeiende besef dat proliferatie niet alleen nucleaire aspecten behelst en dat de herverdeling van militaire macht breder en minder overzichtelijk is geworden.

Als tweede punt formuleert Roberts dat het voorspellende karakter wat uitging van de bestaande non-proliferatieregimes onder de koude oorlog verloren is gegaan. De rationaliteit van landen die al dan niet streven naar het verkrijgen, installeren of gebruiken van nucleaire wapens heeft ineens een nieuwe theoretische grondslag nodig.

Zijn derde argument richt zich met name op de onzekerheid over hoe momenteel met proliferatie moet worden omgegaan nu de oude structuren niet langer toepasbaar zijn. Oude benaderingen worden gespecificeerd (bijvoorbeeld het AP bij het NPV) en het tegengaan van proliferatie dient zich uit te strekken tot een bredere internationale veiligheidspolitik.²⁹

2.4 Het PSI en vraagstelling

Het PSI lijkt aan te sluiten op de laatste regels uit de vorige paragraaf. Terugkijkend naar de inleiding richt het PSI zich op een veranderde veiligheidsperceptie als het gaat om proliferatie. De vraag die dan naar voren komt is of dit nieuwe instrument dan een aanvulling is op bestaande non-proliferatieregimes of juist een vervanging betekent van (een gedeelte van) de bestaande regimes. Is het proliferatieprobleem zodanig veranderd dat de bestaande middelen niet langer toereikend zijn en als dat zo is, bied het PSI dan een oplossing daartoe? Is het PSI eigenlijk wel een passend middel of baseert het zich op verkeerde veronderstellingen en ondergraaft het daarmee de bestaande non-proliferatieregimes, die door sommige critici toch al moreel onaanvaardbaar genoemd worden? De vraag die bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken speelt, is welke plaats PSI dient te krijgen in het non-

²⁷ van Ham, 1993, p. 51-52

²⁸ In het boek 'The Nuclear Tipping Point' van Campbell, Einhorn & Reiss (2004) wordt een interessant overzicht gegeven van heroriëntatie van een achttal landen op hun standpunt ten aanzien van nucleaire wapens. Factoren die onder andere aan bod komen zijn een mix van interne en externe factoren waaronder de stabiliteit van de heersende machthebbers, relatie met buurlanden, proliferatie van massavernietigingswapens in de regio, relatie met de VS, technologische kennis, radicale invloeden etc...

²⁹ Roberts, 1996, p.15-20

proliferatiestelsel. Deze scriptie kan eraan bijdragen deze vraag te verhelderen en het denken hierover te stimuleren. Om in deze materie duidelijkheid te brengen wordt in deze scriptie gewerkt met de volgende vraagstelling:

Is het Proliferation Security Initiative een belangrijke toevoeging aan het stelsel van non-proliferatie regimes?

Om deze vraag te beantwoorden zijn enkele subvragen nodig om structuur aan te brengen.

- *1) Welke zwakke punten zitten er op politiek niveau en welke zwakke punten zitten er op technologisch niveau in het huidige stelsel van non-proliferatie regimes waar het PSI een oplossing voor probeert te vinden?*

Deze vraag is van belang om als startpunt te nemen voor de vraag wat de noodzaak is van het PSI. Als het huidige stelsel van non-proliferatie maatregelen niet voldoet is het van belang om aan te geven waar de zwakke plekken zitten of welke zaken nog niet zijn afgedekt. Feit is dat proliferatie door gaat. Dit kan aan de hand van voorbeelden op politiek niveau:

a) huidige verdragsproblematiek. Hierbij gaat het om landen die niet onder het NPV vallen, landen die uit het NPV stappen na het verkrijgen van de mogelijkheid hoogwaardig verrijkt uranium(HEU) en plutonium te produceren en ongelijkheid tussen Kernwapenstaten en Niet-kernwapenstaten onder het huidige verdrag.

b) opkomst van dreiging van nieuwe actoren. Veel van de bestaande verdragen richt zich op het tegengaan van proliferatie naar landen, maar met de opkomst van terroristische organisaties die niet gebonden zijn aan verdragen of door de reikwijdte hiervan beperkt worden ontstaan nieuwe risico's. Zowel vanuit het buitenland(VS) als in Nederland wordt de dreiging van een terroristische aanslag met een MVW als bijzonder groot ervaren. Zijn de bestaande non-proliferatieregimes hier wel toereikend in?

En op technologisch niveau:

c) *dual-use* goederen. Kan het PSI een bijdrage leveren (bijvoorbeeld op het gebied van intelligence sharing) om import en export van zogenaamde *dual-use* goederen beter te monitoren en zodoende in een vroegtijdig stadium in te grijpen op het moment dat handelsvrijheden misbruikt worden, al dan niet met medeweten van de producent, leverancier of andere tussenpersoon?

d) beschikbaarheid van gevoelige technologie. Aan de ene kant is er meer kennis en deskundigheid over proliferatiegevoelige materialen, aan de andere kant is er steeds meer technologie in verdragen opgenomen. De verregaande technologische ontwikkeling maakt het dus steeds complexer om effectief proliferatie tegen te gaan.

Waar de meeste verdragen eindigen bij het maken van afspraken tussen landen richt het PSI zich heel erg op praktische vraagstukken over hoe informatie te delen valt, hoe onderscheppingen plaatsvinden en welke praktische problemen daar uit voort kunnen komen.

- 2) *Hoe is het gesteld met de acceptatie van het PSI door de internationale gemeenschap?*

De volgende vraag die opkomt, is of het PSI voor zijn succes afhankelijk is van steun van de internationale gemeenschap. Deze vraag kent een zowel een kwantitatieve als een kwalitatieve component. Aan de ene kant is het belangrijk te weten hoeveel, en welke landen, dit initiatief steunen om iets te zeggen over de steun van de internationale gemeenschap. Aan de kwalitatieve kant is het vooral de vraag waarom sommige landen steun onthouden (zoals momenteel Indonesië, China, Zuid- Korea, Iran, Argentinië).

- 3) *Wat is het effect van de rol van de hegemon VS op het PSI?*

Het PSI is ontstaan op initiatief van de VS wat eigenlijk direct betekent dat landen ‘gevoelig’ zijn voor de impact van deze hegemon. De vraag is of dit leidt tot een verdeling in twee kampen van aan de ene kant landen die dit zien als een (nieuw) machtsmiddel van de VS versus bondgenoten van de VS. In hoeverre valt er een gulden middenweg voor de inrichting van het PSI te kiezen die de praktische effectiviteit niet in de weg staat maar ook niet uitgelegd kan worden als een verdere versterking van het onderscheid tussen *have's* en *have not's*? Aangezien het PSI zich wil baseren op internationale en nationale wet- en regelgeving dient er vroeg of laat ook vanuit EU-perspectief gekeken te worden naar dit initiatief. Het valt te verwachten dat dit leidt tot het instellen van nieuwe wet- en regelgeving op Europees niveau; een vorm van regulatie die in eerste instantie zoveel mogelijk vermeden wordt vanuit VS-perspectief. Zal ‘*PSI is an activity, not an organization*’ met toenemende bemoeienis van meer en meer landen een credo worden wat steeds meer onder druk zal komen te staan?

- 4) *Wat zijn de juridische complicaties bij het PSI en wat zegt dit over de mogelijkheden die het PSI heeft om een bijdrage te leveren aan het bestaande non-proliferatieregime?*

Internationaal gezien bestaan er op juridisch gebied nog enige problemen als het gaat om het tegengaan van proliferatie van MVW. Het PSI kent zelf ook de nodige juridische complicaties. Voor de mogelijkheid tot het uitvoeren van interdicties kan op het juridische gebied een geografisch onderscheid gemaakt worden tussen interdicties op land, in de lucht en op zee. Juist door deze knelpunten in kaart te brengen en, zo mogelijk, met oplossingen te komen zou het PSI een bijdrage kunnen leveren aan de juridische grondslag van het bestaande non-proliferatieregime. Aan de andere kant is het ook mogelijk dat het PSI zichzelf in de vingers snijdt als er niet in geslaagd wordt een oplossing te vinden voor juridische knelpunten die naar voren komen zoals: het *boarden* van schepen, het in beslag nemen van gevoelig materiaal, het vervolgen van illegale handel in MVW en het probleem van kostenaansprakelijkheid.

Hoofdstuk 3: Theoretisch kader

3.1 Inleiding

Om het theoretische kader weer te geven is nodig te beginnen met het verklaren van de keuze voor de regimebenadering. Proliferatie van massavernietigingswapens speelt zich af op het internationale toneel. Betrokken actoren zijn landen of (groepen) personen als het gaat om de handel hierin, met als logisch gevolg dat alle bestaande non-proliferatie afspraken dan ook zijn gemaakt op het internationale vlak op statelijk niveau. De (internationale) Regime theorie lijkt het meest geschikt aangezien deze zich bezig houdt met internationale aangelegenheden waar meerdere actoren een rol in spelen. Het gedrag van de betrokken actoren wordt gekenmerkt door machtsrelaties en individuele en collectieve veiligheidsbelangen. De al bestaande non-proliferatie regimes zijn ondergebracht onder verschillende internationale verdragen en codes, al dan niet onder toezicht van internationale organisaties zoals een OPCW of een IAEA.

Oftewel, (non-)proliferatie van MVW gaat om een samenspel van internationale actoren en over gedrag, machtsrelaties en veiligheidsbelangen, een combinatie die gedekt wordt door Internationale Regime Theorieën.

Aangezien de meeste wetenschappelijke auteurs over internationale regimes zich baseren op de definitie van Krasner lijkt veel overeenstemming te bestaan over de bruikbaarheid hiervan. De definitie van Krasner luidt als volgt:

‘Regimes can be defined as sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors’ expectations converge in a given area of international relations’³⁰

Andere definities over regimes zijn hier dan ook nauw aan verwant, bijvoorbeeld de definitie van Young: ‘Regimes are social institutions governing the actions of those interested in specifiable activities’.³¹

Ondanks een overeenstemming over de bruikbaarheid van Krasner’s definitie valt er toch een onderscheid te maken in benaderingen van regimes. In de volgende paragrafen wordt daar meer aandacht aan besteed. Tot slot worden nog enkele begrippen uiteengezet om het theoretische kader compleet te maken.

³⁰ Krasner, 1983, pp. 2

³¹ Young, in Krasner 1983, pp. 93

3.2 Indeling van benadering van regimes

Over het gewicht wat aan regimes moet worden toegeschreven bestaan echter wel verschillen. Er valt onderscheid te maken tussen wetenschappers die regimes als een belangrijke karakteristiek van internationale systemen zien, wetenschappers die regimes zien als een misleidend concept bedoeld om de bases van economische en machtsposities te verduisteren en wetenschappers die regimes zien als een mogelijke oplossing voor de individuele staat om tot pareto-optimale uitkomsten te bereiken.³²

Richard Little daarentegen houdt een simpelere verdeling er op na door een tweedeling te maken wat betreft het kijken naar regimes tussen liberalisme aan de ene kant en realisme aan de andere kant. Beide stromen gaan er van uit dat het internationale systeem gekenmerkt wordt door anarchie waarin staten rationele actoren zijn die verantwoordelijk zijn voor het creëren van regimes, welke door middel van coöperatie tot stand komen en internationale orde promoten.³³ Vanaf dat punt gaan de stromen uiteen.

3.2.1 Realisme en (de opkomst van) internationale regimes

Realisten gaan ervan uit dat het internationale systeem gekenmerkt wordt door anarchie met staten als centrale elementen. De positie van een staat wordt bepaald door de hoeveelheid macht die deze staat heeft en welke hij gebruikt om zijn positie te handhaven in het internationale systeem. Verder gaan realisten er van uit dat de staat van anarchie leidt tot een noodzaak om te komen tot coördinatie door middel van regimes. Regimes zijn voor realisten interessant als ze nut opleveren voor de staat. De invloed die een staat kan uitoefenen op een regime is afhankelijk van zijn macht en wordt gebruikt om zoveel mogelijk voordeel te halen uit dit regime. Om tot coördinatie te komen gebruiken staten hun macht om het karakter van het regime te bepalen en invloed uit te oefenen hoe de kosten en baten van regime formatie verdeeld worden. Het falen van coördinatie leidt er toe dat de positie van de individuele actor verslechterd. De factor macht bepaalt dus het karakter van het regime. Realisten beweren dan ook dat er meerdere manieren zijn om regimes in te richten, afhankelijk van de machtspositie van de verschillende actoren, waarbij als voorbeeld 'The Battle of the sexes' wordt gebruikt uit de speltheorie waarbij er meerdere optimale uitkomsten zijn.³⁴ Het grootste probleem wat

³² Krasner, 1983, pp. 1,2

³³ Little in Baylis & Smith, 2001, pp. 301

³⁴ Little, in Baylis & Smith, 2001, pp. 301 en 306-312

realisten toeschrijven aan regimes is de kans dat een andere staat vals speelt. Gedrag van andere staten valt door regimes wel te manipuleren, maar nooit volledig te controleren.

Toch zien ook realisten de voordelen van coöperatie. Hoewel het risico bestaat dat een van de deelnemende staten aan een regime vals speelt, kan daar tegenoverstaan dat het niet samenwerken een veel groter risico oplevert. Vanuit het realisme kan regime-formatie dan ook gezien worden als een keuze van staten om de belangen van andere staten mee te nemen in het kiezen van de eigen positie om zodoende niet in een situatie terecht te komen waarin ze slechter afzijn.³⁵

3.2.2 Liberaal-institutionalisme en (de opkomst van) internationale regimes

Volgens Little biedt het liberaal institutionalisme twee verschillende routes om de creatie van regimes te verklaren. Ten eerste is er de denkwijze die vanuit de micro-economie is overgenomen. Deze stelt dat een actor met het karakter van een hegeemon bereid kan zijn de kosten van het produceren van het publieke goed op zich te nemen. Liberaal-institutionalistena stellen verder dat samenwerking tussen actoren noodzakelijk is om suboptimale uitkomsten te vermijden. Wanneer deze samenwerking, op initiatief van een hegeemon, eenmaal tot stand gekomen is, is er geen reden om deze houding te laten varen op het moment dat de initiërende factor van de hegeemon wegvalt. Het verlaten van een dergelijk regime leidt dan namelijk tot een minder optimale situatie dan welke bij wederzijdse samenwerking het geval is.

De andere denkwijze berust op wederkerigheid van het *prisonners dilemma*. Om tot een optimale uitkomst te komen dienen de actoren samen te werken. De verwachting dat in de toekomst hetzelfde spel wederom gespeeld zal worden leidt ertoe dat actoren het risico zullen nemen een collaboratieve strategie te volgen. Wanneer eenmaal een positieve trend is ingezet weerhoud hetzelfde denkbeeld actoren ervan om hun strategie te veranderen, aangezien verwacht kan worden dat een negatieve stimulans in een volgende ronde door de andere betrokken actoren gevolgd zal worden. Kernpunt hierbij is dat de strategieën van alle actoren zichtbaar zijn, met als gevolg dat inspecties en toezicht aan belang toenemen.³⁶

³⁵ Baylis, "International and Global Security in the Post-Cold War Era Integration", in: John Baylis and Steve Smith, Eds., *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, Oxford: Oxford University Press, 2001, p.253-274 (Baylis, in Baylis & Smith, 2001, pp. 253-274)

³⁶ Little, in Baylis & Smith, 2001, pp. 301 en 306-312, Keohane, in Rittberger, 1993, pp. 31

3.2.3 regime indeling van Young

De formatie van regimes wordt ook door Oran R. Young behandeld. Internationale regimes worden door hem ingedeeld naar aanleiding van de manier waarop ze ontstaan zijn. Hij maakt daarbij een verdeling in *spontaneous orders*, *negotiated orders* en *imposed orders*.

De eerste categorie gaat over spontane regimevorming. Deze categorie is het resultaat van het handelen van meerdere personen zonder een achterliggend ontwerp te kennen. De meest bekende voorbeelden zijn de vrije markt en marktwerking of bijvoorbeeld taal. Beide zijn bijzonder moeilijk te ontwerpen en vervolgens te laten functioneren, terwijl een spontane ontwikkeling wel werkt.

De *negotiated order*-categorie is een bekende variant in een internationale setting. Door middel van het bereiken van overeenstemming op hoofdpunten door duidelijk gedefinieerde actoren die zeggenschap hebben over het onderwerp worden expliciete resultaten nagestreefd. Het bereiken van consensus is kenmerkend voor deze categorie. Natuurlijk zijn er binnen deze categorie nog vele accenten te leggen, onder andere of het een beperkt of een alomvattend regime betreft. De al eerder genoemde speltheorieën sluiten aan op de onderhandelingsstrategieën die bij deze categorie horen.

Als derde categorie van internationale regimes noemt Young de zogenaamde *imposed regimes*. Het verschil met de eerste categorie is dat deze opgelegd wordt door overheersende actoren. Young splitst dit type uit in *overt hegemony* (openlijke hegemonie), waar de dominante actor openlijk stelt wat er moet gebeuren en ondergeschikte actoren dwingt om hieraan deel te nemen, en *de facto imposition* (feitelijke oplegging), waar de dominante actor zijn voorkeuren doordrukt door verschillende vormen van leiderschap en het manipuleren van prikkels. Macht speelt in dit type regime een grote rol.³⁷

3.3 Structuurbenadering

Rittberger maakt een ietwat andere indeling en onderscheidt een probleem-structuur benadering van een situatie-structuur benadering. Kenmerken aan de eerste is dat deze begint met zich af te vragen waarom op sommige gebieden wel samenwerking ontstaat, wat uiteindelijk uitmond in regimes, en op andere gebieden niet. Rittberger maakt onderscheid naar het type van het conflict en de mate waarin dit geschikt is om een regime te creëren. Het belangrijkste verschil is dan ook of er al dan niet overeenstemming bestaat onder betrokken

³⁷ Gebaseerd op: Oran R. Young, 'Regime Dynamics: the rise and fall of international regimes' in International regimes, Krasner, S. D. (ed.) (1983), pp. 98-101

actoren over de gewenste collectieve uitkomst. De situatie-structuur benadering is een analyse die gebaseerd is op speltheorieën welke ik al eerder heb beschreven onder realisme en liberaal institutionalisme met als enige toevoeging een spelsituatie waarbij een actor een optimum bereikt door te weigeren samen te werken, de zogenaamde *Rambo-game*.³⁸

3.3.1 *Geen overeenstemming*

Als er over de collectieve uitkomst geen overeenstemming bestaat valt er nog een tweede onderscheid te maken naar waarden en middelen. Bij een conflict over waarden waar geen overeenstemming bestaat over de gewenste uitkomst voor het collectief is het volgens Rittberger gewoonlijk niet mogelijk om te komen tot een coöperatieve oplossing. Bij een conflict over middelen waar geen overeenstemming bestaat over de gewenste uitkomst is er wel zicht op een oplossing door coöperatief handelen.³⁹

3.3.2 *Wel overeenstemming*

Indien er overeenstemming bestaat over de collectieve uitkomst gaat het conflict volgens Rittberger over schaarste. Hierin wordt een onderscheid gemaakt tussen een relatieve en een absolute waarde die toegekend wordt aan het schaarse product. Bij relatieve waarde is de waarde die men toekent aan het eigen object afhankelijk van het object van de ander. Bijvoorbeeld bij wapens is de waarde die men toekent aan het eigen arsenaal direct afhankelijk van de waarde(of hoeveelheid) van de wapens van de andere landen. Bij absolute waarde is de relatie naar een andere partij afwezig, bijvoorbeeld voedsel. Rittberger geeft aan dat het oprichten van een regime bij geen overeenstemming en een conflict over waarden het moeilijkste zal gaan, en bij wel overeenstemming en absolute waarden het makkelijkst.

³⁸ Rittberger, 1993, pp. 13-17

³⁹ Rittberger, 1993, pp.13-15

In schema:⁴⁰

Type conflict:	Mogelijkheid van regimeformatie als oplossing:
Conflict over absolute goederen en overeenstemming over collectieve uitkomst	Groot
Conflict over relatieve goederen en overeenstemming over collectieve uitkomst	Middelmatig
Conflict over middelen en geen overeenstemming over collectieve uitkomst	Klein
Conflict over waarden en geen overeenstemming over collectieve uitkomst	Erg klein

3.4 Rol van actoren in regimes

Een indeling die uit de hoek van de analyse van milieuregimes komt maakt een onderscheid naar de rol van de actoren in regime formatie. Porter en Welsh Brown stellen dat er vier verschillende rollen zijn die kunnen worden aangenomen. Allereerst benoemen zij de rol van *lead state*, welke gezien kan worden als grote belanghebbende bij het realiseren van internationale actie. De *lead state* wordt gekenmerkt door het hebben van een significant belang bij het probleem en is gericht op het realiseren van internationale actie, probeert daar steun voor te krijgen en probeert zijn eigen onderhandelingsformule te hanteren.

Supporting states zijn feitelijk wat de naam al zegt; zij steunen de *lead state* bij onderhandelingen.

Swing states, de derde categorie, gaan mee met *lead states* op basis van tegenprestaties die in het eigen belang van de staat zijn. De afgedwongen gunsten zijn onderdeel van de onderhandeling, wat natuurlijk niet hoeft te betekenen dat de afgedwongen gunst direct gerelateerd hoeft te zijn aan het onderwerp van de onderhandeling.

De *veto state* ten slotte, staat recht tegenover het onderwerp van onderhandeling en probeert uit alle macht dit te blokkeren of te verzwakken om de effectiviteit zoveel mogelijk te verlagen.⁴¹

⁴⁰ Rittberger, 1993, pp. 14

⁴¹ Porter, Garreth and Brown, Janet Welsh, *Global Environmental Politics*, Westview Press, 1996, p.32

3.5 Overige begrippen

Naast de genoemde regimetheorie spelen nog enkele begrippen een centrale rol in deze scriptie. Het begrip ‘macht’ is bijvoorbeeld ook onderwerp van veel wetenschappelijke discussie geweest. Zonder een complete scriptie te wijten aan dit onderwerp is het wel van belang om te erkennen dat het hebben of uitoefenen van macht een weergave is van een sociale verhouding waarbij een actor de mogelijkheid heeft om andere actoren een bepaalde uitkomst op te leggen, zelfs tegen de wil van de laatste in.⁴²

Hier sluit de term ‘hegemon’ ook op aan. Met hegemonie baseer ik mij op de analyse van Gramsci die stelt dat een hegemon de ‘machtigste staat is in het internationale systeem, of een dominerende staat in een bepaalde regio’.⁴³

Beide termen zijn overeenkomstig met de concepten zoals die geformuleerd zijn door Robert H. Jackson die stelt dat ‘*hegemony*’ is ‘*power and control exercised by a leading state over other states*’ en ‘*balance of power*’ is ‘*a doctrine and an arrangement whereby the power of one state(or group of states) is checked by the countervailing power of other states*’.⁴⁴

Beide begrippen, als omschreven door Jackson, zijn voor deze scriptie in die mate relevant dat het veranderen van de machtsbalans door het einde van de koude oorlog, met als resultaat dat de VS alleen als hegemon overbleef, impact heeft op de internationale regimes over non-proliferatie van massavernietigingswapens. Het volgende hoofdstuk gaat allereerst in op de kenmerken van bestaande non-proliferatieregimes waar het hierboven geschetste theoretische kader en de uitgewerkte begrippen bij behulpzaam zullen zijn.

3.6 Aanpak van de scriptie vanuit het theoretisch perspectief

Na het bovenstaande raamwerk geschetst te hebben is het van belang weer te geven hoe dit in deze scriptie gebruikt zal worden. In hoofdstuk vier wordt dieper ingegaan op de vraag of de bestaande regimes tekorten kennen en of het PSI daar een mogelijk antwoord op kan bieden. Eerst zal gekeken worden welke problemen spelen bij de bestaande regimes die erop gericht zijn non-proliferatie van MVW te realiseren. De analyse van Rittberger wordt vervolgens gebruikt om aan te geven wat precies de kans van slagen is met het aanbieden van een regimebenadering. Deze biedt namelijk handreikingen om vanuit de probleemperceptie te starten en vervolgens te analyseren in hoeverre en op welk niveau regimeformatie voor deze

⁴² Deze benadering is gebaseerd op een behandeling van de theorie van Max Weber in: Scott, J. *Stratification and Power, Structures of Class, Status and Command*, Polity Press (1996) pp. 22

⁴³ Hobden en Jones in Baylis & Smith, pp. 210

⁴⁴ Robert H. Jackson in Baylis & Smith, pp 36

problematiek een oplossing is. In aansluiting hierop past een analyse van Young om te kijken voor welke regimevorm dan gekozen is. Deze komt later terug in de scriptie bij het hoofdstuk over de Verenigde Staten als initiator van het PSI.

In hoofdstuk vijf wordt ingegaan op de acceptatie van het PSI door de internationale gemeenschap. Om iets te zeggen over de mogelijke effectiviteit van het PSI moet namelijk eerst nagegaan worden of er steun bestaat voor het initiatief en hoe deze steun omschreven kan worden. Er valt dan een onderscheid te maken tussen kwantitatieve steun en kwalitatieve steun. De analyse van Porter en Welsh Brown over de rol van staten bij regime formatie wordt in dit hoofdstuk gebruikt om dieper in te gaan op de kwalitatieve steun. Met behulp van deze analyse kan namelijk van enkele landen aangeven worden hoe zij tegenover het PSI staan. Zonder het bestaan van kwantitatieve of kwalitatieve steun is een internationaal regime namelijk nauwelijks in staat om een bijdrage te leveren aan de doelstelling waarvoor het is opgericht.

Het zesde hoofdstuk gaat over de rol van de Verenigde Staten als initiator van het PSI. De rol van de status als hegemon en de invloed hiervan wordt behandeld en geanalyseerd met behulp van het Liberaal-institutionalisme en de analyse van Young. Het Liberaal-institutionalisme biedt voor deze analyse de mogelijkheid om te kijken naar de relatie tussen de Verenigde Staten en het PSI. De theorie van Young wordt gebruikt om de keuze van de Verenigde Staten voor het instellen van een nieuw regime te verklaren aan de hand van een model wat zich richt op veranderingen van regimes. Het Liberaal-institutionalisme kan vervolgens weer gebruikt worden om de uitkomsten van het gebruik van Young's theorie enigszins te nuanceren.

Het zevende hoofdstuk over de juridische complexiteit waar het PSI zich in bevindt wordt niet aan de hand van een specifieke theorie uitgewerkt, maar is wel van belang om uitspraken te kunnen doen over het nut en de effectiviteit van het PSI. Hiervoor zullen eerst juridische problemen bij het PSI in kaart gebracht worden om vervolgens te kijken naar enkele oplossingsrichtingen.

Hoofdstuk 4: Zwakke punten in het huidige stelsel van non-proliferatie regimes

Om het Proliferation Security Initiative te kunnen analyseren is het van belang om de oorsprong en de gepercipieerde noodzaak ervan in kaart te brengen. Het karakter van het initiatief zal namelijk moeten aansluiten en mogelijk een antwoord bieden op de tekorten die het huidige stelsel van non-proliferatieregimes kenmerkt. In dit hoofdstuk staat dan ook de volgende vraag centraal:

Welke zwakke punten zitten er op politiek niveau en welke zwakke punten zitten er op technologisch niveau in het huidige stelsel van non-proliferatie regimes waar het PSI probeert een oplossing voor te vinden?

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op het de zwakke punten op het politieke niveau in het huidige stelsel van non-proliferatie regimes. Daarna wordt gekeken naar de technologische aspecten die kunnen bijdragen aan de vraag naar nieuwe of extra maatregelen. Ten slotte wordt gekeken welke leemtes het PSI probeert te vullen. Het lijkt verstandig om te beginnen met de initiatiefnemer van het PSI.

4.1 De noodzaak van het PSI volgens de Verenigde Staten

Het Proliferation Security Initiative is op initiatief van de Verenigde Staten tot stand gekomen. In zijn toespraak van 31 mei 2003 in Polen, werd het PSI geïntroduceerd door George W. Bush: *'When weapons of mass destruction or their components are in transit, we must have the means and authority to seize them. So today I announce a new effort to fight proliferation called the Proliferation Security Initiative. The United States and a number of our close allies, including Poland, have begun working on new agreements to search planes and ships carrying suspect cargo and to seize illegal weapons or missile technologies'*.⁴⁵ Het meest opvallende aan de gebruikte woorden is eigenlijk wat niet gezegd wordt, maar wel bedoeld. De keuze voor de woorden *in transit* impliceert namelijk dat proliferatie van massavernietigingswapens plaats vindt ondanks alle bestaande verdragen. Voor de Verenigde Staten is het in ieder geval duidelijk dat er meer maatregelen nodig zijn om proliferatie tegen te gaan dan de bestaande instrumenten. Het SIPRI jaarboek van 2002 ondersteunt deze veronderstelling door te schrijven dat: *'Developements in 2001 have been seen in some*

⁴⁵ Zie voor de hele toespraak de website van het Witte Huis: URL <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/05/20030531-3.html> > laatst bezocht: 8 december 2006

*quarters as evidence of a loss of confidence by key actors – in particular the USA – in the capacity of arms control to manage security problems.*⁴⁶

In ieder geval valt te concluderen dat de Verenigde Staten het nodig vinden dat er een nieuw middel in de strijd tegen de proliferatie van massavernietigingswapens nodig is. Het enkel signaleren dat er zwakke punten zitten in het huidige stelsel van non-proliferatie regimes is niet genoeg. Om te kunnen beoordelen of het PSI hiervoor oplossingen zou kunnen bieden is het belangrijk om de gebreken in kaart te brengen. Zoals in het tweede hoofdstuk al is gemeld, valt er een onderscheid te maken tussen een politiek niveau en een technologisch niveau.

4.2 zwakke punten op politiek niveau: verdragsproblematiek

Wanneer het gaat over het politieke niveau wordt bedoeld: de werking van verdragen op landen, commitering van landen aan die verdragen en het veiligheidsperspectief waarop de verdragen, en dus ook de verwachtingen die kunnen worden uitgesproken over het gedrag van actoren, gestoeld zijn. Voordat de impact van het veranderen van veiligheidsperspectieven behandeld wordt zal eerst de relatie tussen landen en de non-proliferatieverdragen besproken worden.

Met het uiteenzetten van de oorsprong van het non-proliferatieverhaal ben ik in de nucleaire hoek begonnen en dat lijkt met dit onderwerp wederom de logische aanpak. Als gekeken wordt naar welk onderdeel van non-proliferatie de politieke agenda het meest beheerst dan springt de nucleaire kant met de namen Iran en Noord-Korea prominent naar voren. Beide situaties hebben te maken met het Non-Proliferatie Verdrag.

4.2.1 Tekortkomingen van het Non-Proliferatie Verdrag

Het Non-Proliferatie Verdrag (NPV) kent, gelet op de huidige situatie, een tweetal bijzondere tekortkomingen. Ten eerste strookt de werkelijkheid niet met de indeling van de wereld die het verdrag voor ogen heeft. Het verdrag maakt namelijk een onderscheid tussen kernwapenstaten en niet-kernwapenstaten gebaseerd op een peildatum van 1 januari 1967.⁴⁷ Alle landen die voor deze datum een nucleaire explosie hadden bewerkstelligd, vijf stuks in totaal, te weten de Verenigde Staten, de toenmalige Sovjet-Unie, Groot-Brittannië, Frankrijk en China zijn namelijk erkend als kernwapenstaat onder het NPV. De overige staten onder het verdrag zijn de zogenaamde ‘niet kernwapenstaten’. De feitelijke situatie echter leert dat er

⁴⁶ Anthony, I. *Arms control after the attacks of 11 September 2001*, in SIPRI Yearbook, 2002, pp. 487

⁴⁷ Zie voor de tekst van het NPV de website van de IAEA: URL

<<http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infocircs/Others/infocirc140.pdf>> laatst bezocht: 8 december 2006

meer landen zijn die kernwapens bezitten (in ieder geval India en Pakistan) en dat er sterke vermoedens zijn dat Israël ook een behoorlijk arsenaal bezit (alleen geen partij bij het NPV). Verder wordt verondersteld dat Noord-Korea in het bezit is van enkele kernwapens. Als een groot gemis kent het NPV geen strategie om die landen over te halen noch om deze landen een reële plaats te geven in de wereld als het gaat om een indeling naar nucleaire wapens. Dit vormt voor de landen die buiten het NPV staan een belangrijke belemmering om toetreding tot het NPV te overwegen.

Als de tweede tekortkoming van het NPV wordt beschouwd dat kernmachten wel dienen te streven naar volledige ontwapening, maar dat er geen tijdslimiet genoemd is daarvoor.⁴⁸ In eerste instantie zou het verdrag voor een periode van 25 jaar gelden. Met het verlengen van het verdrag is het verdrag voor 'eeuwig' verklaard wat feitelijk de stok achter de deur heeft weggehaald om de kernwapenstaten daadwerkelijk te dwingen hun eigen arsenalen te vernietigen. Indien namelijk na 25 jaar het verdrag zou verlopen staat het elk land vrij om een eigen kernwapenprogramma op te starten, al dan niet met de opgedane kennis en materialen van de afgelopen periode. Niet-kernwapenstaten zouden dan namelijk kunnen concluderen dat indien de kernwapenstaten zich niet voldoende hadden ontdaan van nucleaire wapens een voortzetting van het NPV weinig zinvol zou zijn.

Als tegenprestatie voor het oneindig verklaren van het NPV beloofden de kernwapenstaten een flinke stap vooruit te zetten op het gebied van ontwapening door overeen te stemmen met een set van '*Principles and Objectives for Nuclear Non-Proliferation and Disarmament*' onder meer door het instellen van instrumenten als het 'Fissile Material Cut-off Treaty' (FMCT) en het CTBT.⁴⁹

De genoemde stok achter de deur is echter niet helemaal weggevallen als gekeken wordt naar het voorbeeld van de situatie waarin Iran zich momenteel bevindt. In principe staat het elk land vrij om uranium te verrijken als men partij is bij het NPV. Ook staat het landen vrij, wanneer men eenmaal genoeg verrijkt uranium bezit, om uit het verdrag te stappen en in zeer korte tijd een eigen kernwapenprogramma op te starten. De feitelijke dreiging van elk individueel land om uit het NPV te stappen en op termijn een eigen programma te beginnen

⁴⁸ AIV-advies, 2006, pp. 14

⁴⁹ Simpson, J. ed., *NPT Briefing Book, april 2005 edition*, Mountbatten Centre for International Studies, 2005 pp.16

om nucleaire wapens te ontwikkelen bestaat dus nog steeds. Het NPV kent namelijk ‘slechts’ een opzegtermijn van drie maanden.⁵⁰

Dit *break-out scenario* wordt gezien als een grote dreiging aangezien een domino-effect voorspeld wordt op het gebied van proliferatie van massavernietigingswapens. Het opkomen van een nieuwe nucleaire macht zou in het Midden Oosten in ieder geval voor veel landen reden zijn hun nucleaire positie te heroverwegen. Om wederom terug te komen op het voorbeeld van het verkrijgen van nucleaire wapens door Iran, zou dit landen als Syrië, Egypte en Saudi-Arabië hun huidige opstelling ten aanzien van het bezit van nucleaire wapens doen heroverwegen. Het gaat dan vooral om afwegingen over regionale machtsposities, maar ook zeker om de afschrikwekkende gedachte van het bezit van een nucleair arsenaal.⁵¹

Wel is het zo dat een land zich dan eigenlijk los maakt van eerder aangegane verplichtingen, met grote politieke consequenties. Bij het verlopen van het NPV zou het ‘speelveld’ worden vrijgegeven.

Het NPV is al eerder genoemd als de hoeksteen van de bestaande non-proliferatie regimes. Aangezien de dreiging van proliferatie van massavernietigingswapens zeker niet kleiner geworden is, is versterking van de zwakke punten van het NPV noodzakelijk. De vraag die blijft staan is hoe het wegnemen van de hiaten in het NPV het beste kan geschieden. De poging van het IAEA om een Additioneel Protocol (AP) in te stellen is een van de pogingen om op effectievere wijze *break-out scenario*'s te voorkomen en de productie van nucleair materiaal te monitoren. Het gaat hierbij vooral om een uitbreiding van het instrumentarium van het IAEA. Om een groter effect te sorteren is het belangrijk dat het IAEA meer praktische instrumenten tot haar beschikking heeft voor het uitvoeren van inspecties. Naast aanpassingen binnen de bestaande structuren van het NPV en de IAEA kan het bestaande stelsel van non-proliferatieregimes ook versterkt worden door het toevoegen van additionele instrumenten.

4.2.2 tekortkomingen andere verdragen

Niet alleen het NPV kent tekortkomingen. De meeste verdragen over massavernietigingswapens richten zich op een specifiek gedeelte van het spectrum van

⁵⁰ Zie hiervoor wederom de tekst van het NPV: URL <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/infcirc140.pdf> laatst bezocht: 8 december 2006

⁵¹ Cambell, Einhorn en Reiss, *The Nuclear Tipping Point* pp. 62-66, 99-101, 126-134

massavernietigingswapens. Zoals al eerder geschreven is valt er een indeling te maken naar nucleaire, biologische, chemische en radiologische massavernietigingswapens.

Met de komst van de Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons(OPCW) is op het gebied van chemische wapens een goede stap gezet om de productie, het verkrijgen, het vervoeren en het gebruik van chemische wapens te verbieden en bestaande voorraden te vernietigen.⁵²

Op het gebied van nucleaire of biologische wapens missen de bestaande verdragen de verplichtingen tot vernietiging, of praktische uitwerkingen om tot vernietiging te komen en is er op het gebied van proliferatie weinig geregeld. De Europese Unie miste bijvoorbeeld een coherent raamwerk om proliferatie van massavernietigingswapens tegen te gaan, wat leidde tot het opstellen van een Europese veiligheidsstrategie. In dit document staat onder andere dat proliferatie van massavernietigingswapens door de bestaande regimes en verdragen wel vertraagd is, maar dat nieuwe wapenwedlopen met massavernietigingswapens zich aandienen en dat de mogelijkheid dat terroristen deze wapens in handen krijgen een reële dreiging vormt. Als respons wil de Europese Unie dan ook het IAEA versterken, exportcontrolemaatregelen aanscherpen en maatregelen nemen tegen illegaal transport en aanschaf van massavernietigingswapens.⁵³

4.2.3 de opkomst van terrorisme

De opkomst van internationaal georganiseerd terrorisme staat uiteraard zeer in de belangstelling na de aanvallen op het World Trade Centre op 11 september 2001. Een toegenomen aandacht voor terrorisme in het algemeen leidt dan ook al snel tot aandacht voor de retoriek van de kopstukken uit de terroristische hoek. Al voor 9/11 is bekend dat bepaalde terroristische groeperingen streven naar wapens met een grote vernietigingskracht. Tot nu toe is alleen van de Japanse sekte Aum Shinrikyo bekend dat ze aanslagen hebben gepleegd met MVW, namelijk een aanval met het zenuwgas Sarin in de metro van Tokyo.⁵⁴

⁵² Chemical Weapons Convention, article I, URL<<http://www.opcw.org/index.html>> laatst bezocht: 8 december 2006

⁵³ Council of the European Union, 'A secure Europe in a better world: European Security Strategy', Brussel, 12 december 2003. pp. 3-6.

⁵⁴ Zie voor informatie over deze aanval het nieuwsbericht over de veroordeling van een van de daders: URL <http://www.nieuws.nl/archief/2004-5-28/128209/Lid_van_Japanse_sekte_ter_dood_veroordeeld>

Wel staan op dit moment dertien mensen terecht in Jordanië voor het plannen van een aanslag met chemische wapens op het hoofdkantoor van de Jordaanse inlichtingendienst in Amman.⁵⁵ Ook is bekend dat Al-Qaida al sinds begin 1994 pogingen doet om materiaal voor nucleaire wapens te verkrijgen en sinds 1996 ook bezig is geweest met de ontwikkeling van biologische en chemische wapens.⁵⁶ Een meer recente melding is van 27 mei 2006 toen bij een inval in op de Filipijnen een trainingshandboek van Jemaah Islamiah is gevonden met plannen voor het gebruik van gifgas via airconditioningsystemen.⁵⁷

De aandacht voor niet-statelijke actoren die proberen massavernietigingswapens te bemachtigen en het gebrek in de bestaande regelgeving heeft dan ook geleid tot VNVR resolutie 1540 over de relatie tussen terrorisme en MVW. Hierin staat in artikel 2 expliciet een verbod gericht op niet-statelijke actoren: *'Decides also that all States, in accordance with their national procedures, shall adopt and enforce appropriate effective laws which prohibit any non-State actor to manufacture, acquire, possess, develop, transport, transfer or use nuclear, chemical or biological weapons and their means of delivery, in particular for terrorist purposes, as well as attempts to engage in any of the foregoing activities, participate in them as an accomplice, assist or finance them'*.⁵⁸

4.2.4 conclusie tekortkomingen op politiek niveau

Over het algemeen missen de bestaande verdragen de aandacht voor een effectieve aanpak van legale dan wel illegale proliferatie van massavernietigingswapens. Dit blijkt uit het opstellen van VN-resolutie 1540, maar ook uit het verschijnen van een Europese Veiligheidsstrategie met specifieke aandacht voor het onderwerp van non-proliferatie. De opkomst van niet-statelijke actoren als mogelijke gebruikers van massavernietigingswapens wordt door steeds meer partijen gezien als een bedreiging. Naast de Europese Unie en de Verenigde Naties hebben ook veel landen zorgen uitgesproken over de combinatie tussen terrorisme en proliferatie van massavernietigingswapens. De roep om meer aandacht hiervoor

⁵⁵ Meer informatie hierover is te vinden op de site van de *American Jewish Community*: URL <<http://www.ajc.org>>, laatst bezocht: 8 december 2006

⁵⁶ zie de *Terrorism Monitor*, volume III, issue 19, 7 oktober 2005 *Al-qaeda's WMD Strategy Prior to the U.S. Intervention in Afghanistan*: URL <<http://jamestown.org/terrorism>>, laatst bezocht: 8 december 2006

⁵⁷ *The Australian*, 27 mei 2006 *JI planned Holocaust gas attack in buildings*: URL <www.theaustralian.news.com.au>, laatst bezocht: 8 december 2006

⁵⁸ VNVR Resolutie 1540 is op 28 april 2004 aangenomen met als definitie van Non-State actor: individual or entity, not acting under the lawful authority of any State in conducting activities which come within the scope of this resolution. De resolutie is genummerd: S/res/1550(2004). Voor de tekst van de resolutie zie URL: <<http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/407/57/pdf/N0440757.pdf?OpenElement>>, laatst bezocht: 8 december 2006

en nieuwe instrumenten om de dreigingen het hoofd te bieden is een signaal van het ontbreken van dit onderwerp in de bestaande verdragen. Zonder de bestaande verdragen te veroordelen kan gezegd worden dat zowel de Verenigde Staten als de Europese Unie zich bezinnen op hoe om te gaan met de proliferatie van massavernietigingswapens. De tekortkomingen die bij het NPV gesignaleerd worden zijn illustratief voor het onvermogen van de bestaande regimes om een effectief middel te bieden tegen non-proliferatie van MVW.

4.3 Tekortkomingen op technologisch niveau

Het gaat bij de tekortkomingen op technologisch niveau vooral om de kenmerken van non-proliferatie problematiek op praktisch terrein. Het blijft altijd de vraag wat de kracht is van een papieren verdrag vertaald naar de complexiteit van de huidige (en toekomstige?) praktijk. Om hier meer licht op te werpen is het goed om stil te staan bij de technologische kanten van het non-proliferatie vraagstuk. Twee gebieden zullen hieronder nader toegelicht worden. Allereerst wordt er aandacht besteed aan de zogenaamde ‘dual-use’ goederen en vervolgens komt de wetenschap en de verspreiding van kennis aan bod.

4.3.1 technologische complexiteit: dual-use goederen

Een speciale categorie die de aandacht verdient als het gaat om het tegengaan van proliferatie van massavernietigingswapens zijn de zogenaamde *dual-use* goederen. Hierbij gaat het om goederen die van zichzelf niet schadelijk zijn of gebruikt kunnen worden als massavernietigingswapen. Echter, in combinatie met andere stoffen zijn deze goederen wel te gebruiken als bijvoorbeeld voorlopers van chemische wapens. Een bekend voorbeeld is thiodiglycol wat gebruikt kan worden als grondstof voor balpeninkt, maar ook als voorloper in de productie van mosterdgas. Een groot nadeel van dergelijke stoffen is dat ze op een zeer grote schaal gebruikt worden en dat controle op het eindproduct erg moeilijk te bewerkstelligen is. Niet alleen de grondstoffen, maar ook productiewijzen kennen een *dual-use* karakter. Voor het vervaardigen van sommige biologische wapens kan men namelijk terugvallen op vele technieken en materialen welke ook gebruikt worden voor het maken van yoghurt, medicijnen of het brouwen van bier.⁵⁹

De ‘Australië groep’ is een voorbeeld van een regime dat zich bezig houdt met het tegengaan van verkeerd gebruik van *dual-use* goederen. De ‘Australië groep’ is een informele

⁵⁹ Michael Moodie, *Agents of Death*, bron: <http://forum.ra.utk.edu/specialreport2.html> University of Tennessee, 2001.

samenwerking van een groep landen bedoeld om het risico te verlagen dat onbedoeld wordt bijgedragen aan chemische en biologische wapenprogramma's.⁶⁰

In de praktijk is het bijna onmogelijk om zonder hulp van andere instanties mogelijke malafide eindgebruikers of tussenhandelaren in de transport- of productieketen op te sporen. Pas op het moment dat een goede samenwerking ontstaat tussen inlichtingendiensten en de industrie wordt het mogelijk om de risico's te verlagen dat grondstoffen met een dual-use karakter niet gebruikt worden voor de vervaardiging van massavernietigingswapens.

4.3.2 technologische complexiteit: wetenschappelijke ontwikkelingen en de verspreiding van technologische kennis

Een extra dimensie bij de complexiteit van proliferatie van massavernietigingswapens wordt gevormd door de snelle technologische vooruitgang. Een toenemende toegankelijkheid van informatie via moderne communicatietechnologie draagt bij aan een snelle verspreiding van kennis, en dus ook van proliferatiegevoelige informatie. Daar waar het dertig jaar geleden bijna onmogelijk was om alleen al de benodigde informatie te krijgen zijn de obstakels steeds lager geworden. Het ultieme voorbeeld van de gevoeligheid van aan massavernietigingswapens gerelateerde informatie is wel het netwerk van A.Q. Khan geweest. Na studies in Duitsland, Nederland en België was Dr. Abdul Qadeer Khan vanaf 1970 werkzaam bij FDO en van daaruit gestationeerd bij URENCO in Almelo waar hij technologische documenten vertaalde en zodoende kennis opdeed van geavanceerde verrijkingstechnieken voor uranium in ultracentrifuges. Khan zou niet terugkeren van zijn familiebezoek aan Pakistan eind 1975 en diende per brief zijn ontslag in, ingaande op 1 maart 1976. Niet veel later stond hij in Pakistan aan het hoofd van de verrijkingsactiviteiten van uranium in Pakistan waar de opgedane kennis bij URENCO in grote mate heeft bijgedragen aan het succes van de ontwikkelingen van zijn thuisland op het nucleaire pad.⁶¹

Nog veel meer dan in de nucleaire hoek geldt voor de ontwikkeling van biologische wapens dat informatie letterlijk op Internet te vinden is. De grote verspreiding van laboratoria over de hele wereld maakt het relatief eenvoudig om een biologisch wapen te maken. Wel valt er een onderscheid te maken naar de grootte van de organisatie en het mogelijke effect. Grote (staatgesteunde) terroristische organisaties die gebruik kunnen maken van hoogwaardige

⁶⁰ Zie voor een overzicht van de activiteiten van de Australië Groep: <http://www.australiagroup.net/>

⁶¹ Richelson, J.T. 'Spying on the Bomb' W.W. Norton & Company, New York, 2006, pp. 329-332

technologische kennis en verspreidingsmiddelen zijn zeldzaam maar zouden wel op grote schaal schade kunnen toebrengen aan de maatschappij, terwijl de kans dat een kleine groep mensen een specifiek gerichte aanval uitvoeren, met bijvoorbeeld het eenvoudig te verkrijgen antrax, veel groter is maar het publieke veiligheidsrisico veel kleiner.⁶²

4.3.3 Conclusie tekortkomingen op technologisch niveau

In de praktijk zijn er bijna geen verdragen of instanties die zich bezig houden met de praktische kant van proliferatie van massavernietigingswapens als het gaat om de verspreiding van technologische kennis of het vraagstuk van *dual-use* goederen. Op internationaal niveau is er dan ook op dit terrein een tekortkoming. De technologische complexiteit is voor de bestaande verdragen te ongrijpbaar. De ontwikkeling van kennis en de makkelijke verspreiding via het Internet zijn nauwelijks te vangen in verdragen. Ook het *dual-use* karakter van sommige grondstoffen die op grote schaal gebruikt worden kent weinig aandacht vanuit de verdragsmatige kant. Alleen de Australië Groep doet een verwoede poging, door het opstellen van lijsten met gevaarlijke stoffen, om een vrije export van goederen die mogelijk gebruikt worden in de vervaardiging van MVW aan banden te leggen. Het monitoren van export en eventuele analyses van eindgebruikers ligt voornamelijk op het terrein van nationale autoriteiten die zich bezig houden met import en export en veiligheidsdiensten die eventueel kunnen onderzoeken of de eindgebruiker mogelijk kwade intenties heeft. Om dit effectief te regelen dienen landen, maar ook veiligheidsdiensten nauwer samen te werken. Hiervoor zijn op het (internationaal) bestuurlijk niveau maatregelen nodig. Internationaal gezien bestaat er op dit moment te weinig aandacht voor tekortkomingen op het technologische niveau en de oplossingen die internationaal gerealiseerd kunnen worden.

4.4 oplossingen die het PSI beoogt

De conclusies in de paragrafen 4.2.2 en 4.3.2 laten duidelijk zien dat het huidige stelsel van non-proliferatieregimes enkele duidelijke tekortkomingen kent. Het Proliferation Security Initiative probeert heel bewust een aantal daarvan in te vullen op een praktische wijze. Hieronder volgt ten eerste een analyse van de oplossingen die het PSI biedt bekeken vanuit de

⁶² Gebaseerd op een artikel van Mark G. Kortepeter en Gerald W. Parker in het tijdschrift *Emerging Infectious Diseases*, vol. 5, july-augustus 2006, getiteld *Potential Biological Weapons Threats* bron:

<http://www.cdc.gov/ncidod/EID/vol5no4/kortepeter.htm>

Ook in de European Security Strategy van 2003 is er speciale aandacht voor technologische vooruitgang op het terrein van biologische wapens als wordt gezegd: '*Advances in the biological sciences may increase the potency of biological weapons in the coming years..*' pp. 3 Bron: European Security Strategy 'A secure Europe in a better world', Brussel, 12 december 2003 op internet: <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>

retoriek waarmee het PSI omgeven wordt. Daarna wordt met behulp van de theorie van Rittberger gekeken of de ingeslagen weg een oplossing kan bieden voor de tekorten welke in de bestaande non-proliferatieregimes zijn geanalyseerd.

4.4.1 Het PSI bekeken vanuit de eigen retoriek

Door het PSI niet in de vorm te gieten van een verdrag maar juist een praktijkgerichte aanpak na te streven omzeilt dit initiatief al veel van de problemen die bij de verschillende verdragen naar voren komen. Het is geen normatief instrument, maar veel meer een poging om de bestaande afspraken over non-proliferatie van massavernietigingswapens om te zetten in concrete actie waarmee de focus ligt op zowel de vraag als de aanbodzijde. Immers de hele transportketen van de verschillende leveranciers tot aan de eindafnemer vallen binnen de kaders van het PSI. Juist door deze focus op de transportketen probeert het PSI een bijdrage te leveren aan het bestaande stelsel van non-proliferatieregimes door een leemte te vullen. Een toegevoegde waarde ligt in het preventieve karakter. Op het moment dat terroristen of staten MVW proberen te bemachtigen hoeft niet eerst gewacht te worden tot ze daar ook werkelijk in geslaagd zijn en deze ook feitelijk gebruiken om vervolgens via een resolutie van de veiligheidsraad van de Verenigde Naties te kunnen ingrijpen. In een veel eerder stadium wordt al ingegrepen, hetgeen een verstorend effect heeft op de illegale verspreiding van MVW.

Een ander voordeel in vergelijking met bestaande verdragen is dat het PSI direct ‘werkzaam’ is. Men hoeft niet te wachten op ratificatie door bepaalde landen voordat het initiatief van kracht wordt. In korte tijd is het PSI al gegroeid van 11 naar 77 steunende landen, een groei die weinig verdragen over non-proliferatie evenaren.

Ook op het complexe vlak van voortschrijdende technologische inzichten en dual-use technologie probeert het PSI een bijdrage te leveren. Door nadruk te leggen op het uitwisselen van informatie over mogelijk gevoelige ladingen die getransporteerd gaan worden kunnen proliferatienetwerken eerder worden opgespoord en ontmanteld. Het delen van kennis door bijvoorbeeld veiligheidsdiensten is een proces wat niet eenvoudig tot stand komt, maar waar op PSI-oefeningen in ieder geval aandacht aan besteed wordt.

4.4.2 Rittberger en het PSI

Als geprobeerd wordt om het PSI in het theoretische raamwerk van Rittberger te modelleren moet ten eerste gekeken worden naar het type van het conflict. Illegale proliferatie van MVW

kan, afgaande op de bestaande verdragen over non-proliferatie van massavernietigingswapens en de algemene ondertekening daarvan, worden gezien als een probleem waar overeenstemming bestaat over de gewenste collectieve uitkomst. Deze is namelijk dat er geen illegale proliferatie van MVW plaatsvindt. Hierna volgt de stap om te analyseren of het conflict gaat over relatieve of absolute waarden. Bij relatieve waarde wordt de waarde van het object bepaald aan de hand van externe factoren, terwijl bij absolute waarde de relatie naar een ander object of product afwezig is.

Naar proliferatie van massavernietigingswapens wordt in eerste instantie vanuit een nationaal perspectief gekeken, waarbij de waarde gevormd wordt door de veiligheid van de staat. In eerste instantie lijkt het antwoord op de vraag of veiligheid een absoluut goed of een relatief goed is te neigen naar het absolute. Veiligheid is uiteraard afhankelijk van de mogelijke agressie van buurlanden of niet-statelijke actoren en heeft dus relatieve kanten. Echter nog veel belangrijker is dat het begrip veiligheid ook los staat van directie dreiging van bijvoorbeeld buurlanden. Vanuit het realisme kan geredeneerd worden dat een staat voor zijn veiligheid van niemand afhankelijk wil zijn, en dus voor de eigen veiligheid verantwoordelijk is. Proliferatie van MVW waar dan ook betekent al een potentiële bedreiging voor iedere staat. Of het nu om bedoelde agressie gaat of het onbedoelde risico van een ongeluk. Met een verdergaande proliferatie van MVW neemt de kans op vergissingen en diefstal van gevoelige onderdelen toe. Daarbij komt nog dat een toename van het aantal actoren met massavernietigingskracht een zichzelf versterkend effect kan oproepen. Buurlanden die tot voorheen niet geconfronteerd worden met de directe nabijheid van MVW kunnen door proliferatie van MVW in de toekomst dit wel als een dreiging gaan ervaren, met de waarschijnlijke consequentie dat zij hun eigen veiligheidsstrategie gaan herzien.

Naast een absolute dreiging die van proliferatie van MVW uitgaat, is er echter ook sprake van een relatieve dreiging. Daarbij gaat het om een subjectief gegeven dat van proliferatie van MVW naar zogenaamde *rogue states* en terroristengroeperingen een grotere dreiging uitgaat dan dat een bevriende natie de keuze maakt om MVW te verwerven. Op het moment dat bijvoorbeeld Noord-Korea demonstreert zowel kernwapens als de benodigde rakettechnologie te bezitten om daadwerkelijk een actuele dreiging te vormen, zullen de protesten tegen pogingen om MVW te bemachtigen door landen in de regio zoals Zuid-Korea of Japan veel minder sterk zijn. Absoluut gezien daalt het nationale veiligheidsgevoel van andere landen, maar het bestaan van een lokale tegenstrever die voor een koude oorlog-effect kan zorgen,

kan de relatieve veiligheid juist weer doen toenemen.⁶³ Vanuit dit punt is de bestemming van de verspreiding van MVW van invloed op de veiligheid van een staat.

Als we proliferatie van MVW in het schema van Rittberger willen modeleren komen we uit in de bovenste helft aangezien er collectieve overeenstemming is over het probleem. Het bestaan van verdagen zoals het NPV en vele VN-resoluties die proliferatie van MVW als een groot probleem beschouwen zijn hier aanleiding voor.

Type conflict:	Mogelijkheid van regimeformatie als oplossing:
Conflict over absolute goederen en overeenstemming over collectieve uitkomst	Groot
Conflict over relatieve goederen en overeenstemming over collectieve uitkomst	Middelmatig

In totaal komt proliferatie van massavernietigingswapens in het schema van Rittberger neer op het feit dat er collectieve overeenstemming is over het probleem, maar nog enige twijfel of het conflict gaat over relatieve of absolute waarden. In beide gevallen wordt de vraag of Regime-formatie een oplossing is positief beantwoord.

Het Proliferation Security Initiative sluit daarbij aan. Er wordt in het regime namelijk geen onderscheid gemaakt naar relatieve of absolute waarden omdat het PSI zich alleen richt op het onderscheppen van illegale transporten van MVW. Het PSI laat de normatieve kant van het verhaal buiten het regime en vermijdt daarmee een situatie waar het regime niet aansluit bij de werkelijkheid, zoals bij het NPV wel het geval is. Of veiligheid nu gezien wordt als een relatief of een absoluut goed of waarde is voor het PSI niet van belang. Alle landen die zich bij het PSI aansluiten zijn het er in ieder geval mee eens dat verdere proliferatie van MVW bestreden moet worden, of dit nu een bedreiging is voor de absolute of relatieve veiligheid en los van het huidige verdelingsvraagstuk over de *have's en have not's*.

In de praktijk wordt er door sommige landen commentaar geleverd op de middelen die het PSI biedt om het doel van non-proliferatie te realiseren.⁶⁴ Dit zou in de analyse van Rittberger

⁶³ De al eerder genoemde Waltz beargumenteerde dit in zijn Adelphi Paper. Zie paragraaf 2.2.1. Een nieuwe nucleaire balans zoals tussen India en Pakistan past in deze lijn van redentie.

betekenen dat er een verschuiving van het probleem plaats vindt naar de situatie waarbij er een conflict is over middelen en er geen duidelijke overeenstemming bestaat over de collectieve uitkomst. Hierbij wordt een oplossing van het probleem door regime-formatie klein. Het PSI probeert dit te ondervangen door een regime te creëren op basis van een kerngroep die overeenstemming bereikt heeft over de hoekstenen van het regime (dus overeenstemming over de collectieve uitkomst). Vervolgens wordt gezocht naar landen die zich daarbij willen aansluiten. Hierbij wordt heel nadrukkelijk in de PSI-principles aangegeven dat de doelstellingen bereikt worden door toe- en aanpassing van nationale wet- en regelgeving.⁶⁵ Hiermee ontstaat de mogelijkheid voor een land wat zich aansluit bij het PSI om zelf te zoeken naar oplossingen om non-proliferatie zo effectief mogelijk tegen te gaan zonder legale grenzen te overschrijden.

In de praktijk worden door verschillende gehouden oefeningen de complexiteit van het onderscheppen van illegale transporten bloot gelegd en worden ervaringen gedeeld. Deze maken het deelnemende landen mogelijk oplossingen te vinden voor bestaande problemen bij het opsporen, onderscheppen en in beslag nemen van MWV of daaraan gerelateerde goederen. Hierdoor worden conflicten over middelen vermeden. Er wordt op een positieve manier geleerd van de oplossingen die andere landen zien voor praktische problemen. De uiteindelijke eindverantwoordelijkheid voor het creëren of inzetten van middelen ligt dan ook bij de PSI-partner en niet bij het collectief, met de kanttekening dat samenwerking dit kan problematiseren.⁶⁶

4.5 conclusie

De vraag die in dit hoofdstuk centraal stond was geformuleerd als volgt:

Welke zwakke punten zitten er op politiek niveau en welke zwakke punten zitten er op technologisch niveau in het huidige stelsel van non-proliferatie regimes waar het PSI probeert een oplossing voor te vinden?

Dit hoofdstuk heeft laten zien dat er in de huidige non-proliferatie regimes een aantal zwakke punten zitten waar weinig tot geen aandacht voor was. In het huidige stelsel is er nauwelijks aandacht voor de opkomst van niet-statelijke actoren als potentiële verwervers van MVW en

⁶⁴ Een weergave hiervan is te vinden op de site van de Arms Control Association: 'U.S. officials have courted China to join the regime, but so far it has kept its distance, citing concerns about the legality of interdictions.' http://www.armscontrol.org/factsheets/HET_PSI.asp. Of bijvoorbeeld op de site van de overheid van de Verenigde Staten: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2003/26867.htm>

⁶⁵ zie voor de PSI-principles: <http://www.proliferationsecurity.info/principles.html>

⁶⁶ Denk bijvoorbeeld aan een scenario dat Nederland informatie doorgeeft aan een ander land over een mogelijk transport van MVW en dat dit land buitensporige middelen gebruikt om dit transport te stoppen, dan kan dit een probleem opleveren voor een soortgelijke toekomstige situatie.

bestaat er nagenoeg geen oplossing voor de praktische problematiek van non-proliferatie van deze wapens. Het NPV kent daarnaast ook nog problemen dat het niet kan omgaan met een *break out* scenario en het feit dat het inconsistent is met de werkelijkheid en geen mogelijkheden biedt het NPV het effect te laten hebben een volledige stop en controle op proliferatie te bieden. Het feit dat het NPV inconsistent is met de werkelijkheid heeft als consequentie dat landen die zich momenteel buiten het NPV bevinden geen reden zien om toe te treden tot dit verdrag. Dit laatste heeft te maken met de situatie dat volgens sommige landen het NPV bevooroordeeld is ten opzichte van de door het NPV erkende kernwapenstaten tegenover de rest van de wereld.

De technologische problematiek zoals de voortschrijdende verspreiding van kennis via Internet en de complexiteit van *dual-use* goederen worden nog onvoldoende door internationale verdragen en samenwerking gedekt.

Vervolgens is gebleken dat het PSI deze zwakheden onderkent. Met behulp van de analyse van Rittberger is gebleken dat vanuit theoretisch oogpunt regime-vorming in de vorm van het PSI een oplossing kan bieden voor een aantal van de bestaande problemen, aangezien er overeenstemming bestaat over de collectieve uitkomst. Ook kan het PSI het probleem van conflicten over middelen vanuit haar opzet beter pareren.

Hoofdstuk 5: acceptatie van het PSI door de internationale gemeenschap

De tweede subvraag die aan de orde komt gaat over de acceptatie van het Proliferation Security Initiative. Om een vergelijking te kunnen maken tussen het PSI en de bestaande non-proliferatie regimes is het belangrijk om te analyseren of het PSI zich op eenzelfde niveau van acceptatie bevindt. Het al eerder genoemde NPV wordt bijvoorbeeld gezien als ‘hoeksteen van internationale veiligheid’ en neemt dus een prominente plaats in in het internationale spectrum wat zich bezig houdt met veiligheidsvraagstukken.⁶⁷ Het PSI staat in vergelijking met de reputatie en leeftijd van het NPV nog in de spreekwoordelijke kinderschoenen. Indien het PSI geaccepteerd wordt als volwaardig non-proliferatie instrument door de internationale gemeenschap geeft dat mogelijkheden om vergelijkingen te trekken en uitspraken te doen over het succes en de levensvatbaarheid van het instrument. De vraag die dan ook in dit hoofdstuk aan de orde is, is als volgt:

Hoe is het gesteld met de acceptatie van het PSI door de internationale gemeenschap?

Deze vraag kent een zowel een kwantitatieve als een kwalitatieve component. Aan de ene kant is het belangrijk te weten hoeveel, en welke landen, dit initiatief steunen om iets te zeggen over de steun van de internationale gemeenschap. Aan de kwalitatieve kant is het vooral de vraag waarom sommige landen steun onthouden (zoals momenteel Indonesië, China, Zuid-Korea, Iran, Argentinië) en andere landen expliciet het PSI steunen.

5.1 Kwantitatieve acceptatie

Het PSI is begonnen met een kerngroep van 11 landen, te weten Australië, Frankrijk, Duitsland, Italië, Japan, Nederland, Polen, Portugal, Spanje, Groot-Brittannië en de Verenigde Staten.⁶⁸ Deze groep is verantwoordelijk geweest voor het opstellen van de ‘PSI Interdiction Principles’. Al vrij snel is de kerngroep uitgebreid naar meerdere landen, te beginnen met de overige lidstaten van de Europese Unie. Met de uitbreiding van de Europese Unie zijn daar ook de nieuwe lidstaten bijgekomen. De lijst die in april 2006 door het Ministerie van

⁶⁷ Koffi Annan in een press-release van 2 mei 2005: ‘*Thirty-five years ago, our forebears found the wisdom to agree to the Nuclear Non-Proliferation Treaty to prevent proliferation and advance disarmament while assuring the right to peaceful uses of nuclear energy. Ever since, it has been a cornerstone of global security, and has confounded the dire predictions of its critics*’ Press release SG/SM/9847 DC2956. Op internet: <http://www.un.org/news/Press/docs/2005/sgsm9847.doc.htm>

⁶⁸ Daily Press Briefing, **Office of the Spokesman**, Washington, DC, September 2, 2003 Op internet: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2003/23673.htm>

Buitenlandse Zaken is opgesteld kende 62 landen die het PSI steunen. Een lijst die niet compleet is aangezien een officieel overzicht van landen die het PSI steunen tot voor kort niet te vinden was.⁶⁹ Het is natuurlijk mogelijk dat de Verenigde Staten in haar telling ook de *Ship Boarding Agreements* meeneemt, welke bilaterale afspraken betreffen die de Verenigde Staten hebben gemaakt met Panama, Liberia, de Marshall eilanden, Cyprus, Kroatië en Belize.⁷⁰ Bij de opgestelde lijst vallen in ieder geval al genoeg vraagtekens te plaatsen wat precies de waardering is van elk land dat op deze lijst staat. Er valt bijvoorbeeld geen enkele informatie te vinden over het feit dat landen als Peru of Senegal de Interdiction Principles ook daadwerkelijk ondertekend hebben. Het zou goed kunnen betekenen dat steun uitspreken voor het initiatief nog niet betekent dat een land zich dan ook daadwerkelijk verbindt aan de principes waarop het initiatief gestoeld is.

De landen op de lijst zijn in het verleden wel allemaal betrokken geweest bij oefeningen in een PSI-kader in een waarnemende of participerende rol.

Bij de viering van het driejarige bestaan van het PSI afgelopen juni in Krakow met een *High Level Political Meeting* is heel duidelijk nadruk gelegd op het feit dat er actief aan de *outreach* van het PSI gewerkt zal gaan worden de komende tijd.⁷¹ Dit betekent in ieder geval dat bij de aanwezige 65 landen er een sterk besef is dat internationale steun belangrijk is voor het PSI. Kwantitatieve steun voor het PSI speelt dus wel degelijk een belangrijke rol. Hier lijkt een tegenstelling naar voren te komen als dit naast het ontbreken van een eenduidig overzicht van steunende landen wordt gelegd. Als brede internationale steun zo belangrijk is, waarom was er dan tot voor kort geen eenduidig goed overzicht van welke landen het Proliferation Security Initiative steunen? Het antwoord wat werd gegeven is het credo: '*PSI is*

⁶⁹ Presidents Statement on Proliferation Security Initiative, *Released by the White House Office of the Press Secretary June 23, 2006*. Bron: <http://www.state.gov/t/isn/68267.htm>. Overigens is de Nederlandse lijst al niet meer volledig aangezien op de High Level Political Meeting in Polen al 65 landen aanwezig waren. Drie meer dan de Nederlandse lijst van april. Het is echter niet zeker of al die landen de het PSI principes ook onderschreven hebben. De Verenigde Staten hebben begin September een lijst gepubliceerd met 77 landen die het PSI zouden steunen. Proliferation Security Initiative Participants, URL: <http://www.state.gov/t/isn/71884.htm> , laatst bezocht: 8 december 2006

⁷⁰ Media Note, The U.S. and Belize Proliferation Security Initiative Ship Boarding Agreement, **Office of the Spokesman**, Washington, DC, August 4, 2005 Bron: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2005/50787.htm>

⁷¹ Op de website van de High Level Political Meeting over het PSI gehouden op 23 juni 2006 staat: *The participants paid attention to the PSI achievements (including exercises), to the necessity of active outreach activity aimed at gaining more support worldwide for PSI principles, as well as to legal and law enforcement issues related to PSI activity*. Bron: http://www.hetPSI.ms.gov.pl/?PHPSESSID=d807d23315b29445f8db604711a4196f&documentName=home_page&x=2&y=1

an activity not an organization'.⁷² Het uitwerken van het concept van lidmaatschap wordt van ondergeschikt belang geacht. Het recentelijk publiceren van een lijst van landen die het PSI steunen door de Verenigde Staten is een logische, maar laat genomen stap. In het hoofdstuk over de rol van de Verenigde Staten zal daar verder op ingegaan worden. Wel kan nog gezegd worden dat niet alle landen zich openlijk willen uitspreken over hun deelname aan onderscheppingen of steun aan het initiatief.⁷³

Naast de landen op de Nederlandse lijst zijn er ook nog een aantal landen welke het Proliferation Security Initiative op zichzelf een interessant instrument vinden, alleen vanuit verscheidene politieke overwegingen zich nog niet committeren aan het PSI of de lijst met Interdiction Principles.

5.2. *Kwalitatieve acceptatie*

Behalve de kracht van een groot aantal landen dat het PSI steunt is het ook van belang om te kijken hoe die steun dan geuit wordt. Ook is het belangrijk om te kijken waarom sommige landen zich (nog) van steun onthouden. Hieronder volgt een korte analyse van de positie van Rusland, China, Zuid- Korea en Singapore.

5.2.1 *Rusland en het Proliferation Security Initiative*

Rusland staat op de lijst van landen die het PSI steunen sinds 31 mei 2004. Op een persconferentie naar aanleiding van een High Level Political Meeting in Krakow, die op dat moment in Polen plaatsvond werd door de Verenigde Staten, in de persoon van John Bolton (*Under Secretary of State*), aangekondigd dat Rusland tot de kerngroep van het PSI-landen was toegetreden. Bolton gaf verder aan dat dit een welkome ontwikkeling was voor zowel de Verenigde Staten als de andere PSI-landen en sprak de verwachting uit dat *'our intelligence-sharing and law enforcement and military assets working with the Russian Federation will make a major contribution to our effort to interdict WMD trafficking worldwide'*.⁷⁴ Rusland is sindsdien waarnemer geweest bij enkele oefeningen, bijvoorbeeld bij Team Samurai 2004 georganiseerd door Japan en TopPort 2006 georganiseerd door Nederland.⁷⁵ De meest recente uitspraak van steun aan het PSI van Rusland dateert van 16 juli wanneer in een officiële

⁷² *'PSI participants have downplayed the concept of membership in the initiative, explaining in a press statement that PSI is "an activity not an organization."* Bron: http://www.armscontrol.org/factsheets/HET_PSI.asp.

⁷³ Press conference on the PSI, by John R. Bolton, 31 mei 2004. Bron: <http://www.state.gov/t/us/rm/33556.htm>.

⁷⁴ Idem.

⁷⁵ Zie voor informatie over de oefening Team Samurai de website van het Ministerie van Buitenlandse Zaken van Japan: http://www.mofa.go.jp/policy/un/disarmament/arms/het_PSI/exercise-2.html

verklaring gesteld wordt dat: *'We[Russia] reaffirm our commitment to the Proliferation Security Initiative, which constitutes an important means to counter trafficking in WMD, their delivery means and related materials. We welcome the increasing international endorsement for the Initiative as it was demonstrated at the High Level Political Meeting in Warsaw. We take note of the discussion at that meeting on how PSI states can work cooperatively to prevent and disrupt proliferation finance, in furtherance of the objectives of UNSCR 1540.'*⁷⁶ Afgezien van een waarnemende rol en het uitspreken van deze officiële steun aan het PSI heeft Rusland nog geen duidelijke bijdrage geleverd aan het initiatief.

5.2.2 China en het Proliferation Security Initiative

China staat hoog op de lijst van de Verenigde Staten om toe te voegen aan de lijst van landen die het PSI ondersteunen. Omdat dit land een steeds grotere rol inneemt op de wereldmarkt en een groeiende import en export kent, zou alleen al op basis van het handelsvolume China een belangrijke partner zijn. Daarnaast is China omgeven door landen met een zeker proliferatierisico of waarvan een aantal mogelijk in het bezit zijn van MVW en bijbehorende technologie zoals Noord-Korea, Pakistan, India en Rusland. Het officiële commentaar van China op de vraag waarom ze zich niet aansluiten bij het PSI is de bezorgdheid over de legitimiteit van onderscheppingen.⁷⁷

De Verenigde Staten heeft aangegeven dat er wel samenwerking is met China over onderscheppingsactiviteiten. Het is volgens hen aan China om de volgende stap te zetten als ze daadwerkelijk toe willen treden tot het PSI. Voor de Verenigde Staten is dit echter van secundair belang als de praktische samenwerking maar geschiedt.⁷⁸

Een analyse van de Nuclear Age Peace Foundation, een NGO, stelt echter dat China enige kanttekeningen heeft bij het PSI als het gaat om de juridische implicaties van interdicties en stelt dan ook: *'China feels concerned about the legitimacy of the interdiction measures taken by the PSI participants beyond the international law and their possible consequences. China always believes that, now that the purpose of non-proliferation is to enhance the international*

⁷⁶ gebaseerd op het statement van Rusland op de G8-top in Sint Petersburg, 16 juli 2006. URL:<<http://en.g8russia.ru/docs/20.html>>, laatst bezocht: 8 december 2006

⁷⁷ Een weergave hiervan is te vinden op de site van de Arms Control Association: *'U.S. officials have courted China to join the regime, but so far it has kept its distance, citing concerns about the legality of interdictions.'* http://www.armscontrol.org/factsheets/het_PSI.asp, laatst bezocht: 8 december 2006. Of bijvoorbeeld op de site van de overheid van de Verenigde Staten: URL:<<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2003/26867.htm>>, laatst bezocht: 8 december 2006

⁷⁸ Persconferentie over het PSI van John Bolton, 31 mei 2004. URL:<<http://www.state.gov/t/us/rm/33556.htm>>, laatst bezocht: 8 december 2006

*and regional peace, security and stability, any non-proliferation measures should not contradict such purpose.*⁷⁹

Verder is China in het verleden door de Verenigde Staten ervan beschuldigd proliferatie toe te staan en zijn de verhoudingen, zeker sinds een inspectie door de VS van een Chinees schip op weg naar Iran, moeizaam.⁸⁰

Een ander facet van de relatie tussen China en de Verenigde Staten betreft Noord-Korea. Een land wat al langere tijd door de Verenigde Staten benoemd is als onderdeel in de ‘as van het kwaad’ en een proliferatierisico met zich meedraagt.⁸¹ China is een belangrijke toegang tot deze staat als het gaat om onderhandelingen over het nucleaire programma van Noord-Korea. Het expliciet uitspreken van steun aan het PSI door China kan deze diplomatieke omweg afsluiten of in ieder geval compliceren. Zowel China als de Verenigde Staten hebben baat bij communicatie met Noord-Korea, al zijn de redenen enigszins verschillend. Voor China geldt dat nog een buurland met nucleaire wapens, al is het communistisch, de eigen positie in de regio bedreigt. Zeker als dit een kettingreactie veroorzaakt op het standpunt om kernwapens te verkrijgen door Taiwan en Japan. Non-proliferatie van MVW is vanuit dat oogpunt ook in het belang van China en via een goede verstandhouding met het buurland kan geprobeerd worden proliferatie van MVW zoveel mogelijk te voorkomen. Verder kan China profiteren van de onderhandelingspositie tussen de Verenigde Staten en Noord-Korea in, doordat deze positie de kritiek van de Verenigde Staten op het Chinese beleid kan matigen. Ook de Verenigde Staten is gebaat bij een onderhandelingspositie van China tussen henzelf en Noord-Korea aangezien dit mogelijkheden biedt om praktische bezorgdheden over non-proliferatie onderling met China op te lossen. Op het moment dat China zich impliciet tegen Noord-Korea uitsprekt door het openlijk steunen van het PSI kan dit niet alleen Noord-Korea de verkeerde kant op duwen, maar ook andere samenwerking op proliferatiegebied tussen China en de Verenigde Staten schaden.

Als laatste zorg van de Verenigde Staten valt wellicht te noemen dat bemoeienis van China met de ontwikkeling van het PSI de effectiviteit van het instrument zou kunnen hinderen.

⁷⁹ Zie de Nuclear Files van The Nuclear Peace Foundation. *‘The Nuclear Age Peace Foundation is a non-profit, non-partisan international education and advocacy organization. It has consultative status to the United Nations Economic and Social Council and is recognized by the UN as a Peace Messenger Organization.’*
URL:<http://www.nuclearfiles.org/menu/key-issues/nuclear-weapons/issues/proliferation/het-PSI/2004-06-29_china-follows-het-PSI.htm>, laatst bezocht: 8 december 2006

⁸⁰ Informatie gebaseerd op een CRS-report aan het Congres van de VS, pp. 35 CRS maakt deel uit van de Federation of American Scientist en is het wetenschappelijke onderzoekscentrum van het Congres.
URL:<<http://www.fas.org/sgp/crs/nuke/RL31555.pdf#search=%22china%20Proliferation%20HET-PSI%22>>, , laatst bezocht: 8 december 2006

⁸¹ Zie hiervoor o.a. de State of the Union van 2002, uitgesproken door G.W. Bush.
URL:<<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>>, laatst bezocht: 8 december 2006

5.2.3 Zuid-Korea en het Proliferation Security Initiative

Zuid-Korea komt niet officieel voor op de lijst van landen die het PSI steunen. Anders dan bij andere landen wordt het onderwerp van proliferatie door de Zuid-Koreaanse regering in sterke mate bepaald door de fragiele verstandhouding met de noordelijke burens op het schiereiland. Dit wordt goed duidelijk als gekeken wordt naar reacties op de ontwikkelingen in Noord-Korea.⁸² In feite kan een vergelijking gemaakt worden met de wapenwedloop ten tijde van de Koude Oorlog waar zowel de Verenigde Staten als de Sovjet-Unie elke militaire of technologische ontwikkeling aan de andere zijde probeerde te neutraliseren door een eigen prestatie daar tegenover te zetten. Voor Zuid-Korea geldt met name dat zij geen belang hebben bij het verder aansporen van deze wapenwedloop en dat elk teken wat door de Noord-Koreanen negatief geïnterpreteerd zou kunnen worden dient te worden vermeden. Dit verklaart ook de houding naar het Proliferation Security Initiative. Verschillende bronnen bevestigen dit door te stellen dat: *'South Korea's reluctance to join the PSI stems from its fear of unnecessarily pressuring North Korea at a sensitive time'*⁸³ of *'the ROK should support the PSI itself, but limit its participation in the PSI activity, considering simultaneously its inter-Korean bilateral relations'*⁸⁴.

Ban Ki-Moon, de minister van Buitenlandse Zaken van Zuid-Korea, onderstreept dit door te verklaren dat *'South Korea shares the purpose of PSI and will cooperate on a case-by-case basis, but is not considering formally joining'*⁸⁵.

Hiermee houdt Zuid Korea de deur naar beide kanten open. Deze opstelling biedt Zuid Korea de gelegenheid om aanwezig te zijn bij PSI-oefeningen in een waarnemende rol zonder Noord-Korea tegen zich in het harnas te jagen.

⁸² Zie bijvoorbeeld de recente reactie van Zuid-Korea op de raketlanceringen van Noord-Korea in de Korean Times van 9 juli 2006, waar Zuid-Korea reageert met ontwikkelingen in het eigen raketprogramma: URL:<<http://times.hankooki.com/lpage/nation/200607/kt2006070918502711980.htm>>, laatst bezocht: 8 december 2006

⁸³ Zie een artikel op de website van het Nautilus Instituut, getiteld: *Curtailing North Korea's Illicit Activities*, 25 augustus 2003, URL:<<http://www.nautilus.org/DPRKBriefingBook/terrorism/bg1679.html>>, laatst bezocht: 8 december 2006

⁸⁴ Zie het artikel uit het blad Strategic Insights, Volume 5, Issue 7 (September 2006) getiteld: *South Korea – North Korea Relations: influence of the PSI on North Korea*, Center for Contemporary Conflict, URL:<<http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2006/Sep/kimSep06.asp>>, laatst bezocht: 8 december 2006

⁸⁵ Zie het artikel in de Pravda van 24 januari 2006, getiteld: *United States increase stress on North Korea over alleged financial crimes*, URL:<<http://newsfromrussia.com/world/2006/01/24/71674.html>>, laatst bezocht: 8 december 2006

5.2.4 Singapore en het Proliferation Security Initiative

Singapore is een land wat het PSI openlijk en voluit steun toezegt. Als een van de eerste landen die zich bij dit initiatief aansloot na de opstartende fase is Singapore een belangrijke speler geworden in het initiatief, zeker gezien de strategische positie in Zuidoost Azië en de belangrijke functie in het handelsnetwerk in die regio. Hierbij past dan ook het initiatief om de eerste PSI-oefening in die betreffende regio naar zich toe te trekken in de vorm van de oefening 'Deep Sabre, 2005'. Singapore ziet het tegengaan van proliferatie van MVW als een van haar belangrijkste veiligheidsonderwerpen en ziet het PSI als een aanvulling op de bestaande non-proliferatie middelen.⁸⁶

5.3 indeling op basis van Porter en Brown Welsh

Als gekeken wordt naar de rol van bovenstaande staten vanuit het perspectief van Porter en Brown Welsh met hun theorie over de rol van actoren in regimeformatie, dan valt een volgende indeling te maken.

5.3.1 de lead state

Ten eerste valt er een *lead state* te onderscheiden in de vorm van de Verenigde Staten. Dit land is duidelijk initiatiefnemer van het PSI en heeft daardoor in grote mate de vorm van het instrument bepaald.⁸⁷ Dit past bij de status van het land in de wereld en het belang wat de Verenigde Staten hechten aan het tegengaan van proliferatie van MVW. Verder voldoet de Verenigde Staten aan het criteria van Porter en Welsh Brown dat het land een eigen onderhandelingsformule hanteert door de grote lijnen te bepalen. Het credo '*PSI is an activity, not an organization*' is dan ook van de kant van de Verenigde Staten afkomstig. Het realiseren van internationale actie kan bijvoorbeeld worden afgeleid uit het succes welke de Verenigde Staten heeft om verschillende landen oefeningen te laten organiseren in een PSI-kader en dat het instrument zich bezig houdt met de feitelijke praktijk in plaats van verdragsvorming. Verder heeft de Verenigde Staten een centrale positie als leider in de internationale strijd tegen het terrorisme en gebruikt het deze strijd als een middel om het PSI onder de aandacht te brengen van landen welke van belang zijn voor de nationale veiligheid

⁸⁶ zie hiervoor de speech van Mr Teo Chee Hean, Minister van Defensie in Singapore ter gelegenheid van de opening van oefening Deep Sabre, 15 augustus 2005:

URL:<http://www.mindef.gov.sg/imindef/news_and_events/nr/2005/aug/15aug05_nr2/15aug05_speech.html>, laatst bezocht: 8 december 2006

⁸⁷ De leidinggevende positie komt onder andere naar voren in het artikel 'The new Multilateralism', the Wall Street Journal, 2004 URL:<<http://www.opinionjournal.com/editorial/feature.html?id=110004520>>, laatst bezocht: 8 december 2006

van de Verenigde Staten. In het volgende hoofdstuk wordt op de positie en de visie van de Verenigde Staten uitgebreider ingegaan.

5.3.2 de *supporting states*

De rest van de kerngroep van 11 landen die de PSI-principles hebben opgesteld zijn in ieder geval te kenmerken als *supporting states*. Door het organiseren van PSI-oefeningen wordt het initiatief van de *lead state* daadwerkelijk gesteund en spelen zij een rol in het werken aan de *outreach* van het PSI.⁸⁸ Naast de andere leden van de kerngroep zijn er natuurlijk meer landen te kenmerken als *supporting state*. Zo is in paragraaf 5.2.4 al het voorbeeld gegeven van Singapore wat aan de kenmerken van een *supporting state* voldoet. Zuid-Korea is een bijzondere vorm van een *supporting state*, aangezien het land wel officieel steun uitspreekt voor het initiatief, maar zich (nog) niet hieraan wil binden door het onderschrijven van de ‘PSI-principles’.

5.3.3. *swing states*

Bij de analyse van de rol van staten in regimeformatie komt de analyse van Porter en Welsh Brown in conflict met de realiteit aangezien het voorbeeld van Rusland al direct de vraag doet oproepen of dit een land als een *supporting state* gezien moet worden of als een *swing state*. Met een positieve kijk kan gezegd worden dat Rusland in de eerste categorie hoort, het land is immers toegetreden tot het PSI en heeft zich recentelijk nog lovend over het initiatief uitgesproken. Echter een ietwat kritischere visie haalt heel andere punten naar boven. Rusland weet dat het voor het slagen van het initiatief een belangrijke en misschien wel noodzakelijke bondgenoot is. Hier zijn verschillende argumenten voor aan te voeren. Ten eerste is het land zelf een risicogebied. Na de val van het Communisme en het uiteenvallen van de Sovjet-Unie is de controle over de aanwezige MVW op het terrein van de voormalige Sovjet-Unie twijfelachtig. Vanwege de zorg over het ‘verdwijnen’ van voorraden MVW en onderdelen daarvan en het vrijkomen van een grote groep wetenschappers met specifieke kennis maar

⁸⁸ Het belang van de outreach is een aspect waar recentelijk meer nadruk is op komen te liggen tijdens de High Level Political Meeting in Warschau. Wederom een voorbeeld van de Verenigde Staten die accentueren wat de volgende te nemen stap is. Zie bijvoorbeeld de voetnoten bij paragraaf 5.1

zonder goede arbeidsvooruitzichten⁸⁹ zijn in de afgelopen jaren al verschillende projecten opgezet om ongewenste proliferatie hiervan tegen te gaan.⁹⁰

Daarnaast is Rusland voor veel landen een meer toegankelijke gesprekspartner dan de Verenigde Staten en heeft het land in de buurlanden vaak veel invloed, vooral waar het gaat om landen die voor 1990 nog tot de Sovjet-Unie behoorden.

Als derde geldt de immense omvang van het land, het aandeel dat Rusland daarmee heeft in de wereldhandel, en de strategische locatie ten opzichte van proliferatiegevoelige gebieden. De positie die Rusland momenteel ten opzichte van het PSI inneemt is niet een van volledige steun of een rol van voorloper als het gaat om de praktische vertaling van PSI-doelstellingen naar het eigen beleid, maar veel meer van een land dat zijn steun aan het initiatief heeft toegezegd op basis van de positie dat ze overal in worden betrokken zonder dat dit al te veel consequenties voor Rusland zelf heeft. Op deze manier kan Rusland proberen om eventuele ontwikkelingen binnen het initiatief die een negatief gevolg voor het land zouden hebben snel op te sporen en te (proberen om te) neutraliseren.

Zeker vanuit dit laatste oogpunt kan Rusland eerder gezien worden als een *swing state* welke steun toezegt in ruil voor bepaalde voorwaarden.

Zoals al eerder gemeld werd, is dit eigenlijk een onvolkomenheid in het analyse model aangezien het onderscheid tussen *supporting state* en *swing state* nooit helemaal naar voren zal kunnen komen. Het is immers niet na te gaan welke voordelen voor welke landen op de achtergrond spelen die mede van invloed zijn op toezegging van steun en of deze als onderdeel van het onderhandelingsproces gaan meespelen.

Als andere categorie *swing states* kunnen de kleine landen genoemd worden die in het kader van het PSI afspraken maken met de Verenigde Staten over inspecties van bijvoorbeeld scheepstransporten. Deze landen zijn gebaat bij een goede verstandshouding met een van de grootste economische machten op de wereld en kunnen steun aan het PSI uitruilen tegen handelsvoordelen. Het directe voordeel van het tegengaan van proliferatie van MVW is voor

⁸⁹ Bijvoorbeeld: 'the risk of the proliferation of nuclear know-how from the former Soviet Union has been acknowledged from the very beginning. Around 2.000 former Soviet scientist have detailed knowledge of nuclear weapon design, and with unemployment looming, they could well seize new job opportunities as so-called 'nuclear mercenaries' van Ham, 1993, pp. 55

⁹⁰ bijvoorbeeld het Nunn-Lugar initiatief: 'The goal of NUNN-LUGAR is to lessen the threat posed by weapons of mass destruction, to deactivate and to destroy these weapons, and to help the scientists formerly engaged in production of such weapons start working for peace.', URL:<<http://nunn-lugar.com/>>, laatst bezocht: 8 december 2006

deze landen van minder belang aangezien de kans dat zij als bijvoorbeeld terroristisch doelwit worden beschouwd vrij klein is. Indirect valt er natuurlijk veel te winnen voor deze landen door het aanhalen van banden op economisch gebied.

5.3.4 Veto states

Door de manier waarop het PSI is vormgegeven is er niet echt sprake van *veto states*. Het initiatief wordt namelijk enkel uitgebreid naar landen die steun voor het PSI uitspreken. Binnen de kaders van het regime vallen er dan ook geen staten te onderscheiden die voldoen aan deze criteria. Buiten het PSI is dat natuurlijke een heel ander verhaal. Een land wat al genoemd is wat enige kritiek heeft op het initiatief is China. Niet dermate veel kritiek om te proberen om het PSI te stoppen of te verzwakken maar wel voldoende als een voorbeeldfunctie naar andere landen die mogelijk twijfelen over toetreding tot het initiatief. Landen die duidelijk een negatief standpunt innemen tegen het initiatief zijn natuurlijk de staten die in de praktijk als doelwit hinder ondervinden van het PSI, waaronder Noord-Korea en Iran.⁹¹ Ten slotte dient nog opgemerkt worden dat er enkele staten zijn van welke toetreding tot het PSI een belangrijke verbetering kan zijn omdat zijn invloed hebben op strategische locaties zoals Indonesië en Maleisië.

5.4 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn twee kanten behandeld van de steun die er voor het Proliferation Security Initiative bestaat. Aan de ene kant was de vraag in hoeverre er kwantitatieve steun bestaat en aan de andere kant is gekeken naar de kwalitatieve kant van de steun aan de hand van de indeling door Porter en Welsh Brown.

Het kwantitatieve vraagstuk kan beantwoord worden met de opmerking dat er zeker een wijdverbreide steun bestaat ten aanzien van het PSI. Wel valt de kritische noot te plaatsen dat er een gebrekkig overzicht is van welke landen precies dit non-proliferatiemiddel steunen. Het feit dat de PSI-partners op de laatste High Level Political Meeting de focus hebben gelegd op het werken aan 'outreach' benadrukt het belang van kwantitatieve steun. Zeer recentelijk is een lijst gepubliceerd van 77 PSI-participants.⁹²

⁹¹ Een voorbeeld dat het PSI duidelijk te maken heeft met bepaalde staten, waaronder Iran, als doelwitten van onderscheppingsactiviteiten blijkt onder andere uit de publicatie op de website van het State Department, URL:<<http://www.state.gov/t/us/rm/63121.htm>>, laatst bezocht: 8 december 2006

⁹² Proliferation Security Initiative Participants, zie bijlage II, of URL:<<http://www.state.gov/t/isn/71884.htm>>, laatst bezocht: 12 december 2006

Kwalitatief valt er een onderscheid te maken naar de ‘*lead-state*’, ‘*supporting states*’, ‘*swing states*’ en ‘*veto states*’. Het PSI kent een duidelijke ‘*lead state*’ in de vorm van de Verenigde Staten en een grote groep ‘*supporting states*’ als gekeken wordt naar de andere tien landen van de kerngroep, aangevuld met een grote groep landen die claimen dat ze het PSI steunen. Tussen ‘*supporting states*’ en ‘*swing states*’ is geen duidelijke afbakening te maken aangezien niet precies kan worden nagegaan welke voordelen voor welke landen van doorslaggevend belang zijn om het PSI openlijk te steunen. Het valt buiten de mogelijkheden van deze scriptie om daar verder op in te gaan. De categorie ‘*veto states*’ is nauwelijks interessant voor het analyseren van het PSI, ondanks dat enkele landen wel als zodanig te benoemen vallen, aangezien zij geen invloed hebben op de ontwikkeling van het initiatief. Binnen de PSI-partners zijn er geen ‘*veto states*’ te onderscheiden. Daarbuiten zouden landen als Noord-Korea en Iran in aanmerking komen voor een dergelijke benaming, al was het alleen maar omdat zij als doelwit van het instrument aangemerkt worden. Echter zoals al eerder is vermeld hebben deze landen geen invloed op het initiatief.

De vraag hoe het gesteld is met de acceptatie van het PSI door de internationale gemeenschap is hiermee grotendeels beantwoord. Als we een terugkoppeling maken naar de theorie van Young is het vervolgens de vraag met wat voor soort regime we hier dan te maken hebben. Valt het PSI te karakteriseren als een ‘*spontaneous order*’, een ‘*negotiated order*’, of een ‘*imposed order*’? De categorie van ‘*spontaneous order*’ valt in ieder geval af aangezien er duidelijk sprake is van een ontworpen regime. Om deze vraag goed te kunnen beantwoorden is het van belang om de positie van de nemer van het initiatief, de Verenigde Staten, verder te analyseren. Dat gebeurt in het volgende hoofdstuk.

Hoofdstuk 6: de rol van de Verenigde Staten bij het PSI als hegemon

Al voor de aanvallen van 11 september was de Verenigde Staten bezig met een herziening van de eigen veiligheidsdoctrine. Immers, zoals in hoofdstuk 2 al is geschreven ontstond er na de koude oorlog de behoefte om de nieuwe machtsverhoudingen in de wereld een plaats te geven. Na een periode van bezinning en oriëntatie op de effecten van het einde van de koude oorlog kwamen langzamerhand nieuwe veiligheidsthema's aan het licht. De gebeurtenissen echter van 11 september hebben bepaalde processen versneld en accenten gelegd. Het belang van het aandeel van de dreiging van terrorisme voor de nationale veiligheidsdoctrine van de Verenigde Staten is duidelijk toegenomen. De term asymmetrische dreiging komt hierbij naar voren als gekeken wordt naar het beleid van de regering Bush in 2002.⁹³

Er zijn vervolgens enkele initiatieven tot stand gekomen om een antwoord te geven op de veranderde veiligheidssituatie. Naast resolutie 1540 van de veiligheidsraad van de Verenigde Naties is onder andere meer aandacht gekomen voor het gevaar van proliferatie van MVW in de vorm van het Proliferation Security Initiative.

Het is duidelijk dat de Verenigde Staten aan de geboorte stond van dit instrument.⁹⁴ Dit hoofdstuk probeert de vraag te beantwoorden wat precies de relatie is tussen de Verenigde Staten en het PSI. De nadruk ligt op het punt van de hegemoniale positie van de Verenigde Staten in de wereld en het effect wat dit heeft op de ontwikkeling en vorm van het PSI. De vraag die dan ook centraal staat in dit hoofdstuk is:

Wat is het effect van de rol van de hegemon VS op het PSI?

Om deze vraag te beantwoorden kijk ik eerst naar de ontwikkelingen in het denken over veiligheid binnen de Verenigde Staten. Vervolgens zal de theorie van Young gebruikt worden om deze ontwikkelingen te verklaren. Het Liberaal-institutionalisme geeft hierna inzicht in waarom het PSI is gekozen door de Verenigde Staten als een van de antwoorden op deze

⁹³ 'During 2002 the Bush Administration acted consistently with his declared doctrine in giving highest priority to the 'asymmetric' threats posed to its homeland by international terrorism, the potential use of mass destruction technologies, and 'rogue states' which might inspire or connive at both.' Anthony, I., Alyson, J., Bales, K., Kile, N.S., Lachowski, Z., *The Euro-Atlantic system and global security*, SIPRI Yearbook 2003, pp. 52

⁹⁴ zie paragraaf 4.1

ontwikkelingen. Als laatst wordt gekeken welke stappen er nog meer gezet zijn die de positie van de Verenigde Staten ten opzichte van het PSI verduidelijken.

6.1 veranderende visie over 'Security' binnen de Verenigde Staten

Zoals al vermeld raakten de ontwikkelingen in het denken over de veiligheid na de aanslagen van 11 september in een stroomversnelling. Voor de regering Bush was het uiteraard noodzakelijk daadkrachtig over te komen en niet alleen met retoriek via de televisiekanalen maar ook met daadwerkelijke programma's die erop gericht waren de problemen aan te pakken. Het 'Department of Homeland Security' werd dan ook speciaal hiervoor opgericht. De eerste acties van dit departement waren voornamelijk gefocust op het beter integreren van de bestaande veiligheidsdiensten (INS, FBI, CIA, NSA) en het versterken van de veiligheid van de grenzen. Een herhaling van zetten waarbij terroristen vrij gemakkelijk het territorium van de Verenigde Staten waren binnengekomen om hun gruweldaden uit te voeren diende als eerste te worden voorkomen. Dit resulteerde in praktische oplossingen zoals een biometrisch identificatie systeem en het controleren van scheepvaartcontainers in de laatste haven voor vertrek naar de Verenigde Staten. Een andere belangrijke strategie van het 'Department of Homeland Security' was gericht op het 'exporteren' van activiteiten door het aangaan van samenwerkingsverbanden met (netwerken van) andere landen met als doel de nationale veiligheid te vergroten. Naast de al genoemde containercontrole hield dit bijvoorbeeld in; het checken van passagiers die per vliegtuig naar de Verenigde Staten wilden reizen en een versterkte samenwerking met Canada en Mexico.⁹⁵

6.1.1 specifieke aandacht voor non-proliferatie van MVW

De Verenigde Staten heeft als primaire zorg voor de nationale veiligheid de combinatie van terrorisme en massavernietigingswapens benoemd: *'In 2002 the United States defined non-proliferation as a central, focusing issue for its national security policy and particularly stressed the need to break any links between groups planning terrorist acts and hostile states pursuing NBC weapons and missile delivery systems'*⁹⁶. Dat de bestaande non-proliferatieregimes wat betreft de praktische effectiviteit volgens de Verenigde Staten tekort schieten is al eerder gebleken. Vernieuwing van de bestaande instrumenten, of een toevoeging

⁹⁵ Gebaseerd op: Dunay, P., Lachowsky, Z., *Euro-Atlantic organizations and relationships*, SIPRI Yearbook 2004, pp. 32-35

⁹⁶ Anthony, I. *Arms control in the new security environment*, SIPRI Yearbook 2003, pp. 572

aan het bestaande instrumentarium om proliferatie van MVW tegen te gaan staat in 2003 dan ook hoog op het wensenlijstje van de Verenigde Staten.⁹⁷

Hoe een dergelijk nieuw instrument er precies volgens de Verenigde Staten moest uitzien valt af te leiden uit: *'the USA placed the emphasis on launching new programmes designed to meet its national priorities. Preference was given to arrangements that were not legally binding, had a flexible growing circle of participants and could be applied to proliferation threats originating from non-state actors as well as states.'*⁹⁸

Uit bovenstaande blijkt dat er drie kenmerken vallen te onderscheiden welke moeten lijden tot een instrument dat een beter antwoord geeft op het gevaar van proliferatie van MVW. Op de keuze van de Verenigde Staten voor precies deze kenmerken kom ik dadelijk terug na de analyse aan de hand van de theorie van Young. Los daarvan is het duidelijk dat de Verenigde Staten een nieuwe visie heeft ontwikkeld op het stelsel van non-proliferatie regimes die direct afkomstig is vanuit het perspectief van een nationaal veiligheidsbelang.

6.2 Young en veranderingen in regimes

Ook vanuit de theorie is er gekeken naar veranderingen van regimes. Het vorige hoofdstuk werd al afgesloten met de vraag welk type regime precies van toepassing is op het PSI en werd de categorie van *spontaneous order* al verworpen. De meeste bestaande non-proliferatieregimes kunnen het beste gekwalificeerd worden onder de categorie van *negotiated order*. In hoofdstuk twee is al ingegaan op de verschillende bestaande non-proliferatieregimes. Een voorbeeld bij uitstek van een regime wat door onderhandeling tot stand is gekomen is het Chemisch Wapen Verdrag (CWC) waar maar liefst 177 landen partij bij zijn geworden en welke een onafhankelijke organisatie kent in de vorm van de OPCW die verantwoordelijk is voor de uitvoer van het verdrag. Ook het NPV is een voorbeeld van een *negotiated order* met een breed draagvlak, al is hier natuurlijk wel een verschil in machtspositie tussen de partijen bij dit verdrag.⁹⁹ Het PSI is een voorbeeld van een regime wat gecreëerd is op initiatief van de Verenigde Staten om een effectief middel in het leven te roepen tegen proliferatie van MVW. De bestaande regimes hadden voor de Verenigde Staten

⁹⁷ *'The US Government continued in 2003 to press for a new intensity and a change of style in international non-proliferation efforts'* Dunay, P., Lachowsky, Z., *Euro-Atlantic organizations and relationships*, SIPRI Yearbook, 2004, pp. 35.

⁹⁸ P. Dunay en Z. Lachowsky, 2004, pp. 35-36.

⁹⁹ De onrechtvaardigheid van het verschil tussen 'have' en 'have not' heeft wereldwijd sinds het ontstaan van het NPV voor veel kritiek gezorgd. Toch hebben alle landen een gelijke invloed bij herzieningsconferenties en is er op dit moment geen enkel land dat zoveel invloed heeft dat het andere landen bepaalde acties kan opleggen.

niet voldoende nut om het toegenomen belang van de nationale veiligheid te waarborgen en dus was voor de Verenigde Staten een nieuw, of aanvullend, regime noodzakelijk.

Veranderingen in stelsels van regimes komen volgens Young voort uit drie mogelijke ontwikkelingen, namelijk:

- *interne tegenstrijdigheid*,
- *veranderingen in onderliggende machtsstructuren*,
- *exogene krachten*.¹⁰⁰

Bij interne tegenstrijdigheid is er sprake van een ingebedde conflictdreiging binnen het regime. Het regime is namelijk afhankelijk van een subtiel evenwicht wat kan omgaan met beperkte veranderingen. Op het moment dat tegenstellingen binnen een regime groeien wordt de kans steeds groter dat het regime ontploft.¹⁰¹

Bij veranderingen in onderliggende machtsstructuren in het internationale systeem is het vanzelfsprekend dat een regime in de vorm van een *imposed order* bij het afzwakken van de macht van de staat die het regime afdwingt aan het wankelen komt. Echter ook bij *spontaneous*- en *negotiated orders* is een verandering van de onderliggende machtsstructuur van invloed op het regime. *'Regimes are never neutral with respect to their impact on the interests of participating actors'* stelt Young.¹⁰² De redenering die hieraan ten grondslag ligt is dat een regime altijd gebaseerd is op een bepaalde cultuur van relatief invloedrijke spelers bij de creatie van een regime. Zo zal een economisch regime beïnvloedt worden door de cultuur van staten die een sterke economische macht zijn, of door staten die aan economische macht winnen.

De derde categorie die van invloed kan zijn op veranderingen van regimes zijn de exogene factoren. Voor alle drie de vormen van regimes geldt dat veranderingen van buitenaf grote invloed kunnen hebben op de vorm, maar soms ook op het bestaansrecht van een regime.

Technologische ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat bepaalde regimes niet langer relevant zijn omdat hun bestaansrecht vervalst met de komst van de nieuwe technologie. Ook maatschappelijke ontwikkelingen kunnen hiervan een goed voorbeeld zijn.

¹⁰⁰ Oran R. Young, 1983, pp. 106-110.

¹⁰¹ Ook hier is het NPV een goed voorbeeld. Op het moment dat kernwapenstaten doorgaan met het produceren van meer kernwapens terwijl de belofte van het regime is dat de kernwapenstaten zich zullen richten op geleidelijke ontwapening geeft dit een impuls aan de niet-kernwapenstaten om aan de bel te trekken en desnoods collectief het regime op te zeggen.

¹⁰² Oran R. Young, 1983, pp. 108.

6.3 Young en de Verenigde Staten

De argumenten die de Verenigde Staten kunnen opvoeren bij het introduceren van het PSI vallen te koppelen aan de ontwikkelingen die Young schetst voor veranderingen van regimes. De categorie van Young van interne tegenstrijdigheid is voor het analyseren van de positie van de Verenigde Staten niet relevant. Er is immers geen sprake van interne tegenstrijdigheid binnen een bestaand regime wanneer het gaat om de praktische bestrijding van proliferatie van MVW. Juist het gemis aan een praktische bestrijding en het toenemende besef van het belang daarvan leidt ertoe dat de Verenigde Staten de behoefte aan een nieuw non-proliferatie regime formuleert.¹⁰³

De veranderende veiligheidsdoctrine waar de Verenigde Staten al voor de aanslagen van 11 september mee bezig was kunnen gezien worden als een verandering in een onderliggende structuur. Na een bezinningsperiode volgend op de koude oorlog werd het voor de Verenigde Staten van belang een nieuwe richting uit te stippelen waarop het veiligheidsbeleid gestoeld zou zijn. Een complicerende factor voor de Verenigde Staten hierbij is dat zij de enige overgebleven grootmacht waren na het wegvallen van de Sovjet-Unie en dat er verschillende potentiële bedreigingen voor deze hegemoniale positie aan de horizon verschenen. De Verenigde Staten formuleerde in ieder geval in 1996 het volgende rijtje aan mogelijke bedreigingen voor de nationale veiligheid: onrust in het Midden-Oosten en de dreiging van programma's voor MVW die in deze regio ontwikkeld werden, het streven van Noord-Korea naar nucleaire faciliteiten, de opkomst van China als economische grootmacht en regionale stabiliteit, het vraagstuk hoe het nieuwe Rusland omgaat met zijn buurlanden en de aanwezigheid van grote hoeveelheden chemische wapens in dat land, en de stabiliteit tussen India en Pakistan.¹⁰⁴

Zonder het hebben van een duidelijke richting waar de nadruk op diende te liggen op het gebied van veiligheid werd het lastig om een hegemoniale positie te gebruiken als middel. Na de aanslagen van 11 september kwam de vorm van internationaal terrorisme in combinatie met proliferatie van MVW sterk naar voren als belangrijkste dreiging. Zowel in de Verenigde Staten als in een groot deel van de rest van de wereld wordt de combinatie van terrorisme en MVW als de grootste bedreiging beschouwd.¹⁰⁵ De opkomst van deze dreiging kan in termen van Young gezien worden als een exogene factor. De bestaande regimes hielden niet of

¹⁰³ Zie paragraaf 4.1

¹⁰⁴ Zie 'Current and projected national security threats to the United States', Washington, 22 februari 1996, URL:<http://www.fas.org/irp/congress/1996_hr/s960222d.htm>, laatst bezocht: 12 december 2006

¹⁰⁵ Zie bijvoorbeeld de European security strategy, 'A secure Europe in a better world', pp. 3 URL <<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf#search=%22a%20secure%20europe%20in%20a%20better%20world%22>>

nauwelijks rekening met niet-statelijke actoren en waren dus niet toereikend om de nieuwe problematiek aan te pakken. De praktijk wees inmiddels al uit dat proliferatienetwerken van niet-statelijke actoren bestonden en dat er ook vraag bestond van landen naar MVW, ondanks het bestaande stelsel van remiges. Het Khan-netwerk bijvoorbeeld, wat bezig was met het distribueren van uraniumverrijkingmateriaal voor het maken van wapens, was wijdverspreid en had contacten in meer dan 30 landen.¹⁰⁶ Aanpassingen en toevoegingen aan het stelsel van non-proliferatieregimes werd daarmee noodzakelijk.

De vraag die vervolgens gesteld kan worden is waarom de Verenigde Staten de keuze maakt voor de drie reeds gemelde kenmerken voor een nieuw non-proliferatie instrument.

6.3.1 de keuze van accenten door de Verenigde Staten

Ten eerste is gemeld dat het nieuwe instrument niet wettelijk bindend hoeft te zijn. Het werd de Verenigde Staten al snel duidelijk dat alleen maatregelen met nationale strekking niet voldoende zijn om bescherming te bieden tegen internationale dreiging van massavernietigingswapens. Het probleem van het creëren van internationale regelgeving, bijvoorbeeld via de Verenigde Naties, is dat dit vaak een tijdrovend proces wordt. Voor oplossingen op korte termijn is het dan ook noodzakelijk om structuren op te richten die niet zozeer een nieuwe legale basis nodig hebben, maar veeleer kunnen voortbouwen op bestaande wet- en regelgeving.

Het tweede accent wat door de Verenigde Staten werd gelegd is wederom afhankelijk van een tijdsfactor. Om een nieuw non-proliferatie instrument voor de Verenigde Staten een effectief en efficiënt middel te laten worden is het belangrijk dat er zo min mogelijk versturende effecten optreden bij het opzetten en uitbouwen van het regime. De keuze voor een kleine kring van landen die de Verenigde Staten goed gezind zijn geeft de mogelijkheid om snel te werk te gaan en zijn eventuele obstakels via bilaterale afstemming te omzeilen. Met een kleinere groep landen kan sneller en effectiever gewerkt worden.¹⁰⁷ De initiële groep die via ambassades benaderd werd bestond uit Australië, Groot-Brittannië, Italië, Japan, Nederland, Polen, Portugal en Spanje. Dit waren ook landen die de Verenigde Staten steunden bij de

¹⁰⁶ 'AQ Khan is known to have contacts in more than 30 countries- suspected nations include Afghanistan, Egypt, Iran, Ivory Coast, Kazakhstan, Kenya, Mali, Mauritania, Morocco, Niger, Nigeria, North Korea, Saudi Arabia, Senegal, Sudan, Syria, Tunisia and the United Arab Emirates.' David A. Simon, *The Proliferation Security Initiative: what comes next?* 2005, pp. 20-21

¹⁰⁷ Kamerbrief over Proliferation Security Initiative, 01-09-2003, URL:<http://www.minbuza.nl/nl/actueel/brievenparlement,2003/09/kamerbrief_over_proliferation_security_initiative_xhet_PSIx.html>, laatst bezocht: 8 december 2006

oorlog in Irak. Frankrijk en Duitsland zijn vervolgens aan de lijst toegevoegd om de banden met deze landen weer aan te halen nadat deze enigszins verstoord waren over een verschil van mening over het ingrijpen in de golfregio. Deze elf landen zijn ook de landen waar de Verenigde Staten veel handel mee drijft en welke zich op geografisch belangrijke posities bevinden als het gaat om proliferatieroutes van MVW.¹⁰⁸

Het derde accent wat gelegd wordt is er een van praktische aard. Juist het proliferatiegevaar naar niet-statelijke actoren was tot voor kort nauwelijks onder de aandacht gekomen, terwijl het aanpakken van proliferatie naar statelijke actoren in het verleden al tot grote zorgen had geleid.¹⁰⁹ Door een praktisch instrument op te richten dat een effect zou hebben op proliferatie naar zowel statelijke als niet-statelijke actoren kon de Verenigde Staten beide doelen tegelijkertijd bereiken: *“In positive terms, HET PSI is described as a better way than traditional arms control to enforce global norms in the age of proliferating WMD”*.¹¹⁰

6.4 Liberaal-institutionalisme en de Verenigde Staten

Uit bovenstaande volgt dat het gedrag van de Verenigde Staten valt te verklaren uit het eerste spoor van Little. Er is namelijk sprake van een hegemon die een dergelijk groot belang heeft bij een internationale aanpak van een probleem dat de hegemon overgaat tot regime-vorming. Vervolgens worden partners gezocht om het regime op internationaal niveau werkzaam te laten worden. Dit werd zichtbaar door het oprichten van een groep van 11 kernlanden. De in de vorige paragraaf genoemde kenmerken die de Verenigde Staten van belang achtten zijn allemaal terug te vinden in het PSI. Het Proliferation Security Initiative is voor de Verenigde Staten dus een belangrijk instrument om op korte termijn effectief op te treden tegen proliferatie van MVW. Uit het feit dat de Verenigde Staten de initiator van het PSI is valt echter niet direct te concluderen dat we in termen van Young met een *imposed order* van doen hebben. Little geeft namelijk de mogelijkheid dat een hegemon een regime opricht en dat vervolgens het wegvallen van de hegemoniale drijfveer niet hoeft te betekenen dat het regime direct verlaten wordt door andere steunende actoren. Als samenwerking door de betrokken actoren noodzakelijk blijft om suboptimale uitkomsten te vermijden blijft het regime in

¹⁰⁸ David A. Simon, *The Proliferation Security Initiative: what comes next?* 2005, pp. 5-6

¹⁰⁹ Bijvoorbeeld het Khan-netwerk en de verspreiding van nucleaire technologie naar andere staten, zie Richelson, J.T. ‘*Spying on the Bomb*’, 2006, pp 329, maar ook de verspreiding van rakettechnologie: *“Israel sold the PRC cruise missile technology and was of great help in developing the Chinese ballistic missile program.”* In ‘*Current and projected national security threats to the United States*’, Washington, 22 februari 1996, pp. 204 URL:<http://www.fas.org/irp/congress/1996_hr/s960222d.htm>, laatst bezocht: 8 december 2006.

¹¹⁰ David A. Simon, *The Proliferation Security Initiative: what comes next?* 2005, pp. 2

stand.¹¹¹ Zo kan een hegemon dus ook na het initiëren van een regime als gewone deelnemer aanwezig blijven. Of dit echter met het PSI ook het geval is blijft een vraag die in de volgende paragraaf aan de orde komt.

6.5 de macht van de hegemon

Naast het hebben van een belang bij de oprichting van het PSI als een nieuw instrument in de strijd tegen de proliferatie van MVW en enkele duidelijke voorkeuren waaraan dit regime moet voldoen zijn er nog enkele belangrijke indicatoren van de machtspositie die de Verenigde Staten heeft binnen het PSI.

Ten eerste is terug te grijpen op hoofdstuk vijf waarin de vraag wordt gesteld waarom er tot voor kort geen duidelijke lijst bestond van landen die het initiatief steunen. Alleen de Verenigde Staten wisten precies te weten welke landen het PSI steunden. De keuze om deze informatie tot begin september 2006 niet openbaar te maken kan zowel een praktische onvolkomenheid als een strategische keuze zijn geweest.

Het belang wat de Verenigde Staten kon hebben bij het niet openbaar maken van een lijst met steunende landen ligt dan op het bilaterale vlak. Via de directe contacten met vele landen kan de Verenigde Staten wellicht meer steun en samenwerking genereren zonder dat deze landen zich internationaal hoeven uit te spreken voor steun aan het initiatief. Verder is onzekerheid bij potentiële MVW-proliferatoren over welke landen samenwerken met de Verenigde Staten of andere PSI-landen een tactisch voordeel. Voor statelijke en niet-statelijke actoren die MVW of gerelateerde goederen willen bemachtigen levert deze onzekerheid een vergroot risico op dat hun clandestiene activiteiten aan het licht komen. Risico's zijn immers moeilijker te vermijden. Als laatste voordeel van het niet openbaar maken van de lijst kan gemeld worden dat hierdoor de Verenigde Staten een centrale positie binnen het PSI behield aangezien de meeste communicatie via de Verenigde Staten diende te lopen.

Praktisch gezien kon het verschil aan samenwerkingsvormen voor de Verenigde Staten belemmerend werken bij het opstellen van een lijst. De vraag die voor de Verenigde Staten dan ligt is of er wel één lijst van te maken is. De opmerking dat 77 landen het PSI steunen hoeft vanuit dat oogpunt nog niet te betekenen dat ze allemaal de PSI-principles hebben onderschreven. Als landen nog bezig zijn met het op orde brengen van de nationale wet- en regelgeving om in lijn te zijn met de PSI-principles is het denkbaar dat ze zich nog niet

¹¹¹ Little, 2002, pp. 309

uitspreken als volwaardig PSI-partner. Een eerste gedachte achter het PSI was namelijk dat op het juridische vlak er vanzelf een raamwerk zou ontstaan op basis van precedentwerking: *'The [original] perception was further compounded by statements of senior US government officials who indicated that PSI would create a precedent for the seizure of WMD-related materials in international waters which would eventually be accepted in international law just as the British seizure of slave ships in the 1800s set a precedent later incorporated into international law.'*¹¹² Deze gedachte is echter later ingeruild voor de overtuiging dat de juridische basis van het PSI gebaseerd moet zijn op bestaande nationale en internationale wetgeving. Elk land dat zich bij het PSI wil aansluiten zal dus voor zichzelf moeten bekijken welke juridische ruimte er is om schepen, vliegtuigen en andere transportmiddelen te doorzoeken. Internationale PSI-oefeningen zoals TopPort in Nederland bieden landen een handreiking om over deze problematiek na te denken. Het feit dat deze oefeningen nog steeds gehouden worden geeft wel aan dat nog niet alle juridische en praktische complicaties uit de weg geholpen zijn.

Zeer recentelijk heeft de Verenigde Staten een lijst gepubliceerd van 77 landen die geclassificeerd worden als PSI-participants.¹¹³ Blijkbaar heeft het belang van openlijke steun meer belang gehad dan enkele argumenten om de lijst onzichtbaar te houden. De vraag is welke conclusies je hier aan mag verbinden. Ten eerste valt te zeggen dat het publiceren een reactie kan zijn op de gelegde accenten tijdens de *High Level Political Meeting* in Warschau. Op deze bijeenkomst werd het belang van *outreach* benadrukt. Het verborgen houden van de lijst van landen die het PSI steunen zou daar haaks op staan en dus werd publicatie door de Verenigde Staten noodzakelijk. Verder kan het betekenen dat de Verenigde Staten een gedeelte van de controle over het PSI uit handen heeft gegeven. De PSI-partners kunnen met deze lijst buiten de Verenigde Staten om handelend optreden om proliferatie tegen te gaan. De duidelijkheid die gegeven wordt met het verstrekken van deze lijst wordt dan in ieder geval gewaardeerd boven een coördinerende positie. In de praktijk blijft de aanwezigheid van de Verenigde Staten met de meeste PSI-incidenten wel bestaan, al was het alleen maar vanwege de wereldwijde verspreiding van operationele eenheden van de Verenigde Staten. Zoals al eerder is gemeld is het twijfelachtig wat precies de betekenis van deze lijst is. Het feit bijvoorbeeld, dat er naast deze lijst aparte *Ship Boarding Agreements* zijn met zes landen, geeft al aan dat er een onderscheid gemaakt kan worden in hoever alle landen op de lijst gaan

¹¹² David A. Simon, *The Proliferation Security Initiative: what comes next?* 2005, pp. 12

¹¹³ Proliferation Security Initiative Participants, URL:<<http://www.state.gov/t/isn/71884.htm>>, laatst bezocht: 8 december 2006

in de samenwerking ten aanzien van het PSI.¹¹⁴ Ook is het niet duidelijk hoe al deze landen zich precies committeren aan het PSI. Het is haast ondenkbaar dat alle op de lijst vermelde landen de benodigde maatregelen hebben genomen om binnen PSI-kaders handelend op te treden, al was het alleen maar omdat de PSI-principles consequenties hebben voor nationale wetgeving. Op de betekenis van de *Ship Boarding Agreements* zal ik terugkomen in hoofdstuk zeven.

In ieder geval zal de publicatie van de lijst veel landen dwingen om op nationaal niveau maatregelen te nemen om consequenties van het PSI te implementeren. Ook dit laatste kan een argument geweest zijn voor de Verenigde Staten om tot publicatie over te gaan. Niet alleen politieke steun, maar juist ook praktische maatregelen zijn immers van belang om de doelstellingen van het PSI te realiseren.

Het credo '*PSI is an activity, not an organization*' is een ander voorbeeld van de machtspositie van de Verenigde Staten. Als initiator heeft de Verenigde Staten een centrale rol bij het PSI. Een en ander wordt treffend verwoord door de *The Wall Street Journal*: '*But don't mistake PSI for a multilateral institution in the conventional sense. There's no headquarters, no secretary-general, no talkfests--and, perhaps most important of all, no French or Russian veto. "PSI is an activity, not an organization," a senior Administration official tells us. It's an action-oriented group that "needs to be agile and move fast."*¹¹⁵ Door institutionalisatie te vermijden behoudt de Verenigde Staten zijn centrale rol en worden enkele problemen vermeden die naar voren komen op het moment dat een speciale uitvoerende organisatie in het leven wordt geroepen. Een ongrijpbaar netwerk is flexibeler en minder moeilijk te hinderen in de uitvoer dan een volledig opgebouwde organisatie compleet met administratief apparaat, een hoofdkantoor in een vestigingsplaats etc. Juist door het PSI flexibel te houden kan het instrument beter inspringen op opkomende dreigingen. Er is geen afleiding door steunende landen met getouwtrek over randzaken, of bijvoorbeeld de verlamme werking van het vetorecht. Het vasthouden aan dit credo zorgt er wel voor dat op basis van de theorie van Young gesteld kan worden dat we te maken hebben met een *imposed order*.

¹¹⁴ op dit moment zijn er Ship Boarding Agreements tussen de Verenigde Staten en: Belize, Kroatië, Cyprus, Liberië, de Marshall Eilanden en Panama, URL:<<http://www.state.gov/t/isn/c12386.htm>>, laatst bezocht: 8 december 2006

¹¹⁵ '*The New Multilateralism*' the *Wall Street Journal*, 2004
URL:<<http://www.opinionjournal.com/editorial/feature.html?id=110004520>>, laatst bezocht: 8 december 2006

Ondanks dat de Verenigde Staten een sterke machtspositie heeft is er voor individuele staten toch ruimte voor inbreng. Juist door het weglaten van centrale coördinatie staat het de PSI-landen vrij om bij oefeningen thema's aan het licht te brengen die zij zelf belangrijk vinden of te werken aan regionale verspreiding van het initiatief. Zo heeft Nederland in haar oefening specifieke aandacht gegeven aan samenwerking met het bedrijfsleven en het moeilijke proces van inbeslagname, wat volgt op een situatie als inderdaad MVW of gerelateerde goederen worden aangetroffen. Verder heeft Nederland voor de oefening zich vooral gericht op een Europees deelnemersveld.¹¹⁶ Over de juridische complicaties zal meer geschreven worden in het volgende hoofdstuk.

6.6 Conclusie

De positie van de Verenigde Staten valt vanuit de verschillende theoretische invalshoeken te beschrijven. In termen van Porter en Brown Welsh valt de Verenigde Staten te karakteriseren als *lead state*. Vanuit het Liberaal-institutionalisme valt met de analyse van Little de Verenigde Staten te plaatsen als een hegemon die de verantwoordelijkheid op zich neemt om een regime te formeren om een (nieuwe) dreiging effectief het hoofd te bieden. Young zou de regimeformatie van het PSI verklaren in termen van een *imposed order* en de Verenigde Staten typeren als een hegemon die een regime oplegt. In de praktijk dient echter wel opgemerkt te worden dat de Verenigde Staten steun nodig hebben van andere landen om het instrument succesvol te laten worden. De theorie van Little heeft laten zien dat op enkele punten de macht van de Verenigde Staten ten opzichte van het PSI enigszins afneemt, maar dat dit geen bedreiging hoeft te zijn voor de toekomst van het initiatief.

De vraag die centraal stond in dit hoofdstuk was: *wat is het effect van de rol van de hegemon VS op het PSI?* Het antwoord wat gegeven kan worden is dat de Verenigde Staten als initiator aan de geboorte heeft gestaan van het PSI. De reden dat de Verenigde Staten dit instrument heeft opgericht valt te verklaren uit de veranderende nationale veiligheidssituatie van het land. Vanuit dit vertrekpunt heeft de Verenigde Staten geprobeerd om een instrument te creëren wat voldeed aan eigen specifieke wensen en een daarbij passende vorm te kiezen. Door vast te houden aan de eigen positie binnen het regime is het PSI duidelijk een ander regime dan de

¹¹⁶ Regeringsreactie op het advies 'het nucleaire non-proliferatie regime', 29-08-2006, URL:<<http://www.minbuza.nl/nl/actueel/brievenparlement,2006/08/Regeringsreactie-op-het-advies--Het-nucleaire-non-.html>>, laatst bezocht: 12 december 2006

bestaande non-proliferatie regimes. De Verenigde Staten bevindt zich in een relatief machtige positie om het instrument zich te laten ontwikkelen in een richting die zij belangrijk vinden. In het verleden is dit al gedaan door te beginnen met een kleine kerngroep om snel tot een operationele werking te komen. Het belang van de factor tijd is duidelijk terug te zien in de accenten die de Verenigde Staten wilde leggen. Wel is het dan noodzakelijk dat er oplossingen gevonden worden voor enkele van de grootste obstakels die nu nog op de weg liggen van het PSI. Voordat gekeken kan worden of er haalbare oplossingen zijn zal eerst verder gekeken moeten worden welke problemen er precies spelen. Dit zal worden gedaan in het volgende hoofdstuk.

Hoofdstuk 7: de juridische complicaties van het PSI

In het vorige hoofdstuk is aangegeven, dat een accent wat door de Verenigde Staten is gelegd betrekking heeft op de juridische kaders waarin het PSI zich bevindt. Er is al stilgestaan bij de oorspronkelijke gedachte dat het PSI vanzelf op zou gaan in internationale wetgeving door het vormen van jurisprudentie, of het verschijnen van enkele VN-resoluties die zich over transporten van MVW uitspreken. Hierbij kon bijvoorbeeld gedacht worden aan verschillende onderscheppingen van transporten van MVW die door de Veiligheidsraad van de VN goedgekeurd zijn omdat de eindgebruikers een terroristisch oogmerk met deze wapens hebben. Dit kan weer aanleiding zijn om de bestaande internationale wetgeving over onder andere het internationale zeerecht uit te breiden. Ook is aangegeven dat deze gedachte inmiddels is verlaten. De huidige visie is dat het PSI moet passen binnen, en gebaseerd zijn op, bestaande nationale en internationale juridische kaders.¹¹⁷

De vraag die in dit hoofdstuk beantwoordt zal worden is:

Wat zijn de juridische complicaties bij het PSI en wat zegt dit over de mogelijkheden die het PSI heeft om een bijdrage te leveren aan het bestaande non-proliferatieregime?

Om deze vraag te beantwoorden is het eerst van belang de juridische complicaties die met het PSI te maken hebben aan het licht te brengen. Immers zonder een juridische basis kunnen veel landen niet overgaan tot een implementatie op het operationele niveau en blijft het PSI op een politiek niveau hangen. Het installeren van praktische bevoegdheden voor bijvoorbeeld douane autoriteiten, havenpolitie of eenheden die op internationale wateren optreden kan alleen geschieden wanneer hier ondersteunende wetgeving voor is omdat het vaak gaat om een substantiële uitbreiding van de bestaande bevoegdheden. Voor optreden buiten de eigen juridische grenzen zal dan ook een internationale juridische basis nodig zijn, terwijl voor nationaal optreden logischerwijze de nationale wetgeving aangepast zal moeten worden. Hierna zal gekeken worden wat de rol van het PSI is, en in de toekomst kan zijn, voor het stelsel van non-proliferatiemiddelen.

¹¹⁷ zie paragraaf 6.5

7.1 *Het juridische kader van het PSI*

De interceptie in 2002 van de So San, varende onder Cambodische vlag, door een Spaans fregat in internationale wateren (de Arabische Zee) bracht een geheim transport aan het licht van 15 ballistische korte afstands-raketten afkomstig uit Noord-Korea en bestemd voor Jemen. Het schip werd door de Spanjaarden overgedragen aan de Verenigde Staten in de Indische oceaan. Jemen diende vervolgens een officieel protest in bij de Verenigde Staten waarin gesteld werd dat zij de bestelling hadden geplaatst en waarin zij aflevering van de raketten eisten. Volgens het geldende internationale recht diende de Verenigde Staten vervolgens de So San zijn reis, inclusief raketten, voort te laten zetten naar Jemen.¹¹⁸ Vervolgens kwam de vraag naar voren op basis waarvan het Spaanse fregat de So San heeft gestopt, doorzocht en de gevonden raketten in beslag genomen. De Spanjaarden volgden de redenering dat het ontbreken van de raketten op de vrachtilijst een gegronde reden opleverde om het schip aan te houden.

Bovenstaand voorbeeld vond plaats zes maanden voor de creatie van het PSI. De vraag die hieruit valt af te leiden is welke bevoegdheden een land heeft op welk gebied om in te grijpen, door bijvoorbeeld een schip naar een haven te geleiden of het schip op internationale wateren te doorzoeken en zodoende mogelijke proliferatie van massavernietigingswapens tegen te gaan.

7.1.1 *interdictie ter land*

Vanuit juridisch oogpunt heeft een staat de meeste mogelijkheden om transporten te controleren op het land. Het staat veel landen vrij om wetgeving te initiëren ten aanzien van import en export van wapens en de al eerder genoemde 'dual use' goederen. Voor landen in de Europese Unie geldt uiteraard wel een vrij verkeer van personen en goederen binnen de grenzen van de Unie, maar bestaan er genoeg mogelijkheden om controle op export van MVW of daaraan gerelateerde goederen uit te oefenen.¹¹⁹ Dat blijkt bijvoorbeeld uit de volgende passage welke een interpretatie weergeeft van de Britse overheid betreffende EU-regelgeving over gevoelige technologie: *'EU member States are committed to the EU Common Military List and to apply the EU Code of Conduct. The EC Dual-Use Regulation*

¹¹⁸ in het hoofdstuk over internationale wateren staat expliciet dat 'ships are only answerable to the law, the police and the courts of the State whose flag they sail under', wat in dit geval dus betekende dat alleen de Cambodische overheid toestemming kon verlenen tot het doorzoeken van het schip. Zie Dupuy en Vignes, 1991, pp. 406

¹¹⁹ een voorbeeld hiervan is: 'Verordening (EG) tot instelling van een communautaire regeling voor de controle op de uitvoer van producten en technologie voor tweeledig gebruik,' Nr. 1334/2000 van de Raad, 22/06/00 en de gewijzigde regeling 458/2001, 06/03/01.

1334/2000, as amended, sets out EU-wide controls on goods and technology exports and transfers. There is a Joint Action on technical assistance to WMD programs and proposals are currently under consideration to broaden the EU Code of Conduct to include wording on Intangible Technology Transfers.’ zegt eigenlijk genoeg.¹²⁰

De lijst die onder de regeling 1334/2000 valt bevat naast strategische goederen en nucleaire producten ook sleutelvoorlopers voor chemische wapens en technologieën die met genoemde goederen samenhangen en kent een zogenaamd ‘catch-all’ principe.

Voor de export van al deze goederen is een specifieke exportlicentie voor nodig. Het ‘catch-all’ principe richt zich namelijk ook op goederen die nog niet op de lijst staat, maar wel gebruikt kunnen worden voor het maken van MVW. Hiermee wordt een poging gedaan het probleem te ondervangen van voortschrijdende technologische ontwikkelingen die gebruikt kunnen worden voor MVW-productie. Deze zijn zonder dit ‘catch-all’ principe wettelijk niet strafbaar totdat ze op de bestaande lijsten zijn opgenomen.¹²¹

7.1.2 interdictie in de lucht

In de ‘Convention on International Civil Aviation’, ook wel bekend als de Chicago-conventie, van 1944 is geregeld dat een staat volledige en exclusieve soevereiniteit bezit over het luchtruim wat zich boven zijn land bevindt, inclusief het luchtruim boven de territoriale wateren van de staat.¹²² Een tweedeling valt te maken als het gaat om het betreden van het luchtruim van een staat door ‘staatsvliegtuigen’ of door een civiel toestel. De eerste geniet immuniteit op voorwaarde dat van tevoren toestemming is verleend door de staat om het luchtruim te gebruiken. Er is geen recht van ‘onschuldige doorgang’ wat op zee (volgende paragraaf) wel geldt. Indien vermoed wordt dat een vliegtuig illegale goederen vervoert, dan mag een land zich het recht behouden een dergelijk vliegtuig te weigeren.

¹²⁰ Deze passage is afkomstig uit een reactie van de Britse overheid op vragen van een Britse defensie commissie over controle op grijpbare en ongrijpbare overdracht van gevoelige technologie
URL:<<http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200405/cmselect/cmdfence/145/145we18.htm>>, laatst bezocht: 10 december 2006

¹²¹ Zie bijvoorbeeld voor een korte uitleg over regeling 1334/2000 de website van het Brussels hoofdstedelijk gewest:
URL:<http://www.bruxelles.irisnet.be/nl/entreprises/maison/permis_licences_autorisations_inscriptions/armes_et_technologies_double_usage.shtml>, laatst bezocht 10 december 2006. Ook de kamerbrief 2223, in het vergaderjaar 2004/2005 als antwoord op de Kamervragen van Van Velzen van 20 juni 2005 gaat over regeling 1334/2000 en geeft een uitleg over het catch-all principe.

¹²² Zie respectievelijk artikelen 1 en 2 van de Chicago Conventie over de soevereiniteit van een staat over zijn luchtruim boven het land en de bepaling dat deze bevoegdheid zich uitstrekt tot en met het luchtruim boven de territoriale wateren. De tekst van de Chicago Conventie: URL:
<http://www.icao.int/icaoet/arch/doc/7300/7300_orig.pdf>, laatst bezocht 11 december 2006

Voor een civiel toestel valt er weer een tweedeling te maken in een geplande en een ongeplande vlucht. Ongeplande vluchten van een civiel toestel hebben het recht om gebruik te maken van het luchtruim van een staat zonder van te voren toestemming te verkrijgen, maar dienen vluchtaanwijzingen en een eventueel verzoek om te landen wel te honoreren. Geplande vluchten van civiele toestellen dienen vooraf wel toestemming te vragen. Deze toestemming kan verbonden zijn aan speciale voorwaarden die een staat mag stellen.¹²³

Indien eens staat vermoed dat de lading MVW of onderdelen daarvan zou kunnen bevatten zijn er dus enkele mogelijkheden om een vliegtuig te verzoeken te landen en het vliegtuig te inspecteren. Het grootste praktische probleem echter is dat voor veel landen geldt dat de vluchttijd in het nationale luchtruim zeer kort is en dat daarmee de responsmogelijkheden van een land erg beperkt worden. Het controleren van binnengekomen informatie op juistheid kan al teveel zijn om nog handelend op te treden. Dit valt op te lossen door betere controle tijdens douane-procedures, dat wel betekent dat goede samenwerking vereist is. Voor Nederland geldt overigens dat er continu F-16's paraat staan om in te grijpen.¹²⁴ Ondanks de krappe reactiemogelijkheden die een klein nationaal luchtruim biedt, zijn er wel mogelijkheden om handelend op te treden.

7.1.3 Interdictie op het water

Het internationale zeerecht is geregeld in enkele internationale verdragen waarvan het UNCLOS (United Nations Convention on the Law of the Sea) uit 1982 het meest veelomvattende instrument is hierbij. De statelijke jurisdictie is echter afhankelijk van een nauwkeurigere geografische indeling.

Ten eerste is er de territoriale jurisdictie over schepen die zich in een haven van een staat bevinden of op de zogenaamde binnenwateren. Deze jurisdictie is nagenoeg gelijk aan de bevoegdheden die een staat heeft op land. Afhankelijk van de nationale regelgeving is het relatief gemakkelijk om scheepsladingen te controleren en goederen eventueel in beslag te nemen.¹²⁵

De soevereiniteit van een kuststaat strekt zich echter verder uit dan de kust, namelijk tot de territoriale wateren. Dit is de zee die zich binnen twaalf zeemijlen afstand van de kust bevindt.

¹²³ De '1944 convention on international civil aviation' is onder andere terug te vinden op de site van het NCTB. Met name de eerste twee hoofdstukken zijn gebruikt, artikelen 1-16. URL, <http://www.icao.int/icaonet/arch/doc/7300/7300_orig.pdf>, laatst bezocht 11 december 2006

¹²⁴ Een recent voorbeeld hiervan is de gebeurtenis van 24 juni 2006 waar F-16's op korte termijn een boeing identificeerden waarmee geen radiocontact was. Zie de website van het Ministerie van Defensie, URL: <http://www.mindef.nl/actueel/nieuws/2006/06/20060624_onderscheppenboeing.aspx>, laatst bezocht: 12 december 2006

¹²⁵ Dupuy and Vignes, 1991, pp. 250

Schepen hebben daar het recht van ‘onschuldige doorgang’. Dit wil volgens het UNCLOS zeggen dat een schip deze wateren ongehinderd mag doorvaren zolang het schip niet de veiligheid van de kuststaat bedreigt.¹²⁶ In artikel 19 van het UNCLOS is een lijst opgenomen van activiteiten die niet als onschuldig gezien worden. Het vervoer van MVW, overbrengingsmiddelen hiervoor, of onderdelen van MVW valt hier niet onder.¹²⁷ In artikel 23 staat zelfs dat het feit dat een schip gevaarlijke goederen zou vervoeren nog niet betekent dat dit een schending is van de ‘onschuldige doorgang’.¹²⁸

Bovenop de territoriale wateren kan een staat nog een ‘aangrenzend gebied’ claimen dat zich een volgende twaalf zeemijlen uitstrekt. In deze zone is een staat gerechtigd controle van schepen uit te voeren om een inbreuk te voorkomen of te straffen op zijn of haar wetten als het gaat om douane-aangelegenheden, immigratiewetten, fiscale wetgeving of op het milieu.¹²⁹ Op het moment echter dat een schip gebruikt maakt van zijn recht op ‘onschuldige doorgang’ en de overtreding niet gericht is tot de kuststaat heeft deze geen officiële juridische basis om in te grijpen.

Voor de volgende twee gebieden, de ‘exclusieve economische zone’ en de internationale wateren geldt artikel 87 van het UNCLOS. In beide gebieden bestaat de zogenaamde ‘vrijheid van navigatie’.¹³⁰ Dit houdt in dat alle staten het recht hebben om op deze wateren schepen onder hun vlag vrijelijk te laten varen. Alleen de vlaggestaat heeft exclusieve jurisdictie ten aanzien van een schip op deze wateren.¹³¹ Andere staten mogen een schip op de internationale wateren alleen aanhouden als er redelijke gronden zijn om het schip ervan te verdenken zich bezig te houden met piraterij, slavenhandel of illegale uitzending of als een schip zonder nationaliteit is.¹³² Het Sipri jaarboek zegt heel duidelijk dat *‘These are defined exceptions to the general rule of exclusive flag state jurisdiction, and as such they should not be subject to*

¹²⁶ United Nations Convention on the Law of the Sea, Artikelen 17 en 18.

URL:<http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf>, laatst bezocht 18 oktober 2006. zie ook de interpretatie van Dupuy en Vignes, welke stellen dat ‘This zone (...) naturally becomes subject to a significant proportion of the competences exercised over the territory by that State.’ Even verderop gaan zij in op het recht van onschuldige doorgang. Dupuy and Vignes, 1991, pp. 253-260

¹²⁷ Idem, artikel 19.

¹²⁸ Idem, artikel 23.

¹²⁹ Idem, artikel 33, zie ook Dupuy and Vignes, 1991, pp. 268

¹³⁰ Idem, artikel 87. Volgens Dupuy en Vignes wordt dit vrijheids-principe gekarakteriseerd door de afwezigheid van enige territoriale soevereiniteit over deze wateren. Dupuy and Vignes, 1991, pp.385

¹³¹ ‘Making all ships subject to the law of the flag state guarantees them a nationality, establishes their legal status as ships and, moreover, constitutes the basis of the juridical system of the high seas.’ Dupuy and Vignes, 1991, pp. 401

¹³² Het idee hierachter is dat de internationale wateren geen vrije zone mogen worden voor het plegen van illegale daden zoals het genoemde piraterij, slavenhandel, drugshandel en ongeoorloofde (radio-)uitzending. Dupuy and Vignes, 1991, pp. 417-419

wide interpretation. Trafficking in WMD and related goods does not fall within the scope of the recognized exceptions to the general rule'.¹³³

7.1.4 conclusie territoriale opdeling

Uit de bovenstaande drie subparagrafen blijkt duidelijk dat de geografische locatie een belangrijke rol speelt aangezien verschillende juridische raamwerken per gebied van toepassing zijn. Op het eigen grondgebied heeft een staat de meeste mogelijkheden om op legitieme wijze in te grijpen ten aanzien van mogelijke illegale transporten. Als ultieme legitimatie kan een staat zich beroepen op het recht tot zelfverdediging wat in de praktijk zelfs opgerekt wordt tot 'anticiperende zelfverdediging'. De juridische basis voor zelfverdediging kan gevonden worden in het VN Handvest.¹³⁴ Het beroepen op het recht tot zelfverdediging, zeker als het gaat om anticiperende acties, is echter erg controversieel en zal later in dit hoofdstuk verder naar voren komen.

7.2 Ship Boarding Agreements

Om de bestaande juridische complicaties te ondervangen is de Verenigde Staten begonnen met het aangaan van *Ship Boarding Agreements* met inmiddels zes landen. Het gaat om bilaterale overeenkomsten met Belize, Kroatië, Cyprus, Liberia, de Marshall Eilanden en Panama.

Deze overeenkomsten werken in principe gelijkwaardig naar beide landen.¹³⁵ Op het moment dat de nationaliteit van een verdacht schip is bevestigd als een van de landen waar de Verenigde Staten een *Ship Boarding Agreement* mee heeft, dan mag het onderzoekende land aan boord gaan van het schip en het schip doorzoeken. Echter, hiervoor dient binnen enkele uren toestemming te worden gegeven door de vlaggestaat van het schip. Blijft deze toestemming uit, dan biedt de overeenkomst het onderzoekende land na enkele uren alsnog de mogelijkheid het schip te doorzoeken. Deze periode verschilt per overeenkomst. De vlaggestaat heeft onder de *Ship Boarding Agreement* de mogelijkheid om ervoor te kiezen het schip met eigen middelen te doorzoeken, of een schip helemaal niet te laten doorzoeken. Het bijzondere aan de *Ship Boarding Agreements* is dat er niet langer een territoriaal onderscheid gemaakt wordt op zee wat betreft de juridische mogelijkheden. Door

¹³³ Sipri Yearbook, 2005, pp. 753

¹³⁴ UN Charter, Chapter VII, article 51. URL:<<http://www.un.org/aboutun/charter/>>, laatst bezocht: 12 december 2006

¹³⁵ in hoeverre er van gelijkwaardigheid valt te spreken is te betwijfelen. Het lijkt bijvoorbeeld erg onwaarschijnlijk dat Tsjechië inderdaad schepen van de Verenigde Staten zal gaan controleren.

overeenkomsten te sluiten met Panama en Liberia is de Verenigde Staten erin geslaagd de staten met de meeste schepen varende onder hun vlag binnen de juridische mogelijkheden te brengen om praktische proliferatie van MVW tegen te gaan.¹³⁶

Hoewel er een groei te bemerken valt van het aantal landen wat deze *Ship Boarding Agreements* aangaat, staat dit nog niet in verhouding tot het aantal landen dat het PSI steunt.

7.3 *The Statement of Interdiction Principles*

De vraag die uit de vorige paragraaf voortvloeit, is welke steun er dan wel is van de landen die ‘*the Statement of Interdiction Principles*’ hebben ondertekend. Dit document is in feite een serie van vier bepalingen die stellen dat een staat zich zal inzetten om:

- effectieve maatregelen te nemen om proliferatie van MVW tegen te gaan,
- informatie daarover zal uitwisselen met andere het PSI-partners en middelen biedt waar mogelijk,
- de eigen relevante nationale wet- en regelgeving hiermee in lijn zal brengen
- en specifieke actie zal nemen wanneer in de praktijk een proliferatie-incident zich voordoet.

Dit laatste punt is nader uitgewerkt in bijvoorbeeld het doorzoeken van in- en uitgaande schepen in de nationale havens, verdachte vliegtuigen verzoeken te landen, etc.¹³⁷

Los van de inhoud is het de vraag wat de rechtsstatus van dit document is. Het is in ieder geval duidelijk dat dit document niet onderhevig is geweest aan een formeel proces van tekenen, ratificatie en registratie en het dus niet duidelijk is of er sprake is van een internationale juridische overeenkomst (verdrag). Echter om een overeenkomst wettelijk bindend te laten zijn is dit niet noodzakelijk. Volgens Alhström is het centrale element om een overeenkomst wettelijk bindend te laten zijn de subjectieve bedoeling van de partijen bij de overeenkomst.¹³⁸ Dezelfde auteur stelt even verderop dat er nog geen duidelijkheid is gegeven hoe de wettelijke status van ‘*the Statement of Interdiction Principles*’ precies moet worden gezien. Eyal Benvenisti is het daar in ieder geval mee eens als hij het PSI omschrijft als een

¹³⁶ Het belang wat Panama heeft bij de status als grootste vlaggestaat valt bijvoorbeeld af te leiden uit een speech van de Secretaris-Generaal van het IMO(Internationale Maritieme Organisatie) van 25 februari 2002
URL:<http://www.imo.org/About/mainframe.asp?topic_id=651&doc_id=2072>, laatst bezocht: vrijdag 3 november.

Panama en Liberia zijn de grootste vlaggenstaten. Meer dan 50 procent van alle schepen vallen onder de vlag van een van deze twee landen. *Russia in the PSI*, pp 8. Alexandre Kaliadine, lid van de WMD commissie.
URL:<<http://www.wmdcommission.org/files/No29.pdf>>, laatst bezocht: vrijdag 3 november.

¹³⁷ Zie bijlage I voor ‘*The Statement of Interdiction Principles*’.

¹³⁸ ‘The key aspect for the distinction between what is legally binding and what is not is the subjective intentions of the parties to enter into a legally binding relationship’, Christian Ahlström, *The Proliferation Security Initiative: international law aspects of the Statement of Interdiction Principles*, SIPRI Yearbook 2005, pp 761.

informeel alternatief voor internationaal recht.¹³⁹ Tot het moment dat betrokken landen zich duidelijk uitspreken over de bedoelingen van het PSI is de rechtsstatus van dit document uiterst zwak. Een ontwikkeling die Benvenisti verklaart uit de noodzaak voor overheden om makkelijker tot coördinatie te kunnen komen. Als negatief gevolg schetst Benvenisti een ontwikkeling die conflicterend kan zijn met bestaande opvattingen over democratie en nationale soevereiniteit. Een ontwikkeling die de verwachting reduceert dat internationale instituties en internationaal recht het vermogen hebben om gelijkheid na te streven.¹⁴⁰

7.4 *Officiële juridische basis*

Wat als juridische basis kan dienen voor het ingrijpen in proliferatie van MVW is een vraag die blijft staan. De officiële basis ligt natuurlijk bij het Nucleaire Non-Proliferatie Verdrag. Dit verdrag afkomstig uit 1968 verbiedt de verdere verspreiding van Nucleaire wapens en materialen. Problematisch aan dit verdrag en de verdragen over andere MVW is dat het slechts geldt voor de landen die partij zijn bij het verdrag.

Resolutie 1540 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties heeft een wijder bereik en legt in ieder geval een verbod op de proliferatie van MVW als het gaat om de betrokkenheid van niet-statelijke actoren.¹⁴¹ Op een moment dat een transport gaande is van MVW of van materiaal wat bestemd is voor de productie van MVW door niet-statelijke actoren kan in ieder geval op basis van deze resolutie ingegrepen worden. Hetgeen feitelijk betekent dat het incident kenbaar wordt gemaakt aan de Veiligheidsraad welke vervolgens beslist welke acties er kunnen worden genomen.¹⁴² In dit hoofdstuk ligt in artikel 51 ook de mogelijkheid voor een staat om in te grijpen vanuit het begrip van zelfverdediging, indien een aanval plaatsvindt. Het gebruik van preventieve acties is echter niet in het VN-Handvest geregeld. Het Internationaal Gerechtshof heeft benadrukt dat het gebruik van bijvoorbeeld militair ingrijpen vanuit het recht op zelfbescherming gelimiteerd is door absolute noodzaak.¹⁴³

¹³⁹ Eyal Benvenisti, *Informal International Law*, pp. 1, 10 September 2006. Benvenisti is Professor aan de universiteit van Tel Aviv.

URL: <<http://goat.law.upenn.edu/webevents/documents/Informal%20International%20Law.pdf>>, laatst bezocht: 12 december 2006

¹⁴⁰ Eyal Benvenisti, 2006, pp 25-26.

¹⁴¹ voor de tekst van VNVR-resolutie 1540: URL: <http://www.un.org/Docs/sc/unsc_resolutions04.html>, laatst bezocht: 3 november 2006.

¹⁴² Hoofdstuk 7, artikel 39 VN-Handvest. URL, <<http://www.un.org/aboutun/charter/>>, laatst bezocht: 3 november 2006.

¹⁴³ Zie voor de positie van de ICJ bijvoorbeeld SIPRI Yearbook 2005, pp. 753. Naast de ICJ spreekt ook de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties zich sterk uit tegen preventieve zelf-verdediging. Dit is onder andere terug te vinden in het artikel van Deller en Burroughs, *Jus in Bellum, Law Regulating Resort to Force* in het Human Rights Magazine, URL: <<http://www.abanet.org/irr/hr/winter03/lawregulatingresorttoforce.html>>, laatst bezocht: 28 oktober 2006

De redenering dat het doorzoeken van bijvoorbeeld schepen in internationale wateren op componenten van MVW die wellicht in een later stadium gebruikt kunnen worden tegen een staat om die reden gelimiteerd is valt dan ook buiten brede juridische interpretaties van het Handvest. Preventieve zelfverdediging kan dan in het kader van het PSI alleen gebruikt worden wanneer van tevoren doorslaggevende kennis aanwezig is dat niet ingrijpen tot grotere schade zal lijden dan het preventieve optreden.¹⁴⁴ Het al eerder genoemde UNCLOS geeft meer specifieke regels voor het optreden op internationale wateren, maar bevat geen artikel over proliferatie van massavernietigingswapens.

Een ander juridisch probleem betreft de gevolgen van het optreden. Op het moment dat bijvoorbeeld op een doorzocht schip geen verdachte goederen zijn aangetroffen is er wel economische schade geleden door de rederij van het schip. Het verhalen van deze kosten zal uiteindelijk gebeuren op de overheid van het land wat overgegaan is tot het doorzoeken van het schip. Dit is een proces wat in samenwerking met rederijen goed uitgewerkt zal moeten worden willen de het PSI-partners zich verzekeren van steun uit het bedrijfsleven voor het tegengaan van proliferatie van MVW.¹⁴⁵

Ook als er wel componenten van MVW gevonden worden is er een aansprakelijkheidskwestie. Echter nog veel belangrijker is de vraag of een land de gevonden middelen in beslag mag nemen en wat deze er vervolgens mee kan en mag doen. Het voorbeeld van de So San heeft al aangegeven dat inbeslagname van middelen waarvan de handel internationaal niet verboden is een illegale handeling bleek uiteindelijk heeft geleid tot de situatie dat het schip, inclusief gevonden materiaal, zijn weg mocht voortzetten.

Als de eigenaar van de MVW-componenten zich niet op het statelijke niveau bevindt wordt inbeslagname eenvoudiger, maar komt het vraagstuk naar voren hoe de gevonden materialen te vernietigen en welk land voor deze kosten opdraait.¹⁴⁶

De officiële juridische basis om op te treden tegen het transport van MVW is al met al erg smal zodra men op internationaal terrein komt. Zeker als het gaat om landen die niet officieel partij zijn bij één van de verdragen uit hoofdstuk twee.

¹⁴⁴ Zelfs in dit geval dient de ‘aanval’ eerst gekwalificeerd te worden als een ‘armed attack’ voordat op basis van zelfverdediging in artikel 51 kan worden ingegrepen.

¹⁴⁵ Dupuy en Vignes schrijven dat wanneer een staat een schip doorzoekt en de verdenkingen vervolgens ongegrond blijken de staat verplicht is het schip te compenseren voor het geleden verlies of schade. Dupuy and Vignes, 1991, pp. 422

¹⁴⁶ Het vernietigen van chemische wapens bijvoorbeeld is een ingewikkeld proces waar kostbare installaties voor nodig zijn. Deze vernietigingsinstallaties bevinden zich op een paar plekken ter wereld waardoor niet alleen de kosten voor de vernietiging en het vervoer naar deze installaties als probleem naar voren komt, maar ook veiligheidsaspecten van het verder vervoeren van deze stoffen.

7.5 mogelijke juridische oplossingen

Om de juridische problemen te overkomen zijn er enkele mogelijkheden. Verschillende bronnen noemen het onderbrengen van het vervoer van MVW, dual-use goederen en overbrengingsmiddelen onder het UNCLOS in het zelfde rijtje als de drugsbestrijding een oplossing. Hierdoor kan ook op internationale wateren worden opgetreden zonder het moeizame en onzekere proces te moeten doorgaan van het verkrijgen van toestemming van de vlaggestaat.¹⁴⁷ Een andere mogelijkheid is een die het Verenigd Koninkrijk nastreeft. Zij probeert via het IMO in het SUA (Suppression of Unlawful Acts against the safety of Maritime Navigation) op te nemen dat het transporteren van MVW en gerelateerde goederen per commerciële scheepvaart strafbaar wordt gesteld.¹⁴⁸

Ook het uitbreiden van de *Ship Boarding Agreements* wordt genoemd als een juridisch legitiem middel.¹⁴⁹ Door de samenwerking met landen naar het voorbeeld van de *Ship Boarding Agreements* van de Verenigde Staten met zes landen uit te breiden naar multilaterale verdragen waar zoveel mogelijk landen mee instemmen, kan het potentiële proliferatoren een stuk moeilijk gemaakt worden.

7.6 Het PSI in het grotere geheel van non-proliferatiemiddelen

Welke bijdrage levert het PSI op juridisch gebied aan het stelsel van non-proliferatiemiddelen is het laatste gedeelte van de vraag die in dit hoofdstuk centraal staat. Op juridisch gebied volgt het PSI in ieder geval een trend die al langer op non-proliferatiegebied bestaat. Als voorlopers van een informele organisatie in de non-proliferatiehoek vallen bijvoorbeeld het Zanger-committee en de Nuclear Suppliers Group (NSG) te plaatsen. Zonder dat hier wettelijk bindende afspraken worden gemaakt wordt er toch een bijdrage geleverd aan de non-proliferatie van MVW. Een voorbeeld uit een iets andere hoek is de G8 waar wettelijk gezien ook geen bindende afspraken worden gemaakt, maar de afspraken die gemaakt worden wel effect hebben op een groot gedeelte van de wereld. In overeenstemming met deze informele instituties is dat het gaat om een groep van staten die dezelfde doelen nastreven door samen te

¹⁴⁷ De al eerder genoemde Ahlström noemt dit in zijn conclusies. *The Proliferation Security Initiative: international law aspects of the Statement of Interdiction Principles*, SIPRI Yearbook 2005, pp. 765.

¹⁴⁸ Parsbo en Davis, *Sailing into unchartered waters, the Proliferation Security Initiative and the Law of the Sea*, British American Security Information Council, 2004, pp 89-90.

¹⁴⁹ Zie de hiervoor genoemde Parsbo en Davis, maar ook Prosser, Scoville en Peace Fellow, beargumenteren dit. *The Proliferation Security Initiative In perspective*, 16 juni 2004, pp. 8. URL:<http://www.cdi.org/pdfs/het_PSI.pdf>, laatst bezocht: 3 november 2006.

overleggen in plaats van dit te delegeren aan een internationale organisatie. Verder zijn ze niet gebaseerd op wettelijke verdragen, maar op directe coördinatie tussen overheden.¹⁵⁰

Deze vorm van samenwerking wordt in sommige kringen een ‘nieuw multilateralisme’ genoemd en bij uitstek een kans om de problemen van de bestaande non-proliferatieregimes op te vangen.¹⁵¹

Aan de andere kant werd in de vorige paragraaf duidelijk dat het voor het PSI noodzakelijk is om juridische aanpassingen te maken. Zonder complete juridische basis zal het moeilijk, zo niet onmogelijk worden, om effectief ingrijpen van PSI-landen te verwachten. Zeker als het gaat om ingrijpen op internationaal terrein kunnen de gevolgen verstrekkend zijn. Het ongeoorloofd betreden en doorzoeken van een schip op internationale wateren kan namelijk gezien worden als een inbreuk op nationale soevereiniteit van de vlaggestaat van dat schip en dus als een daad van agressie.

7.7 Conclusie

Dit hoofdstuk begon met de vraag *Wat zijn de juridische complicaties bij het PSI en wat zegt dit over de mogelijkheden die het PSI heeft om een bijdrage te leveren aan het bestaande non-proliferatieregime?* Als eerste kan geconcludeerd worden dat de juridische mogelijkheden tot het ingrijpen bij een PSI-incident afhankelijk zijn van de geografische locatie van het te onderscheppen transport. Binnen de grenzen van een land bestaat er voldoende juridische kaders om proliferatie van MVW tegen te gaan. Naarmate het transport meer op internationaal terrein komt, worden de juridische mogelijkheden beperkt.

Het PSI past in de lijn van het toenemende belang van informele internationale overeenkomsten. Deze overeenkomsten kunnen de effectiviteit van het instrument ten goede komen doordat coördinatie en samenwerking tussen landen makkelijker wordt. Aan de andere kant is juist het karakter van deze informele internationale overeenkomsten een bedreiging voor het PSI. Om de juridische legitimiteit te vergroten, vooral als het gaat om optreden op internationaal terrein, is het verstandig om aan de ene kant te werken aan het promoten van de *Ship Boarding Agreements* en aan de andere kant te proberen om een verbod op de proliferatie van MVW op te nemen in het SUA en het UNCLOS. Al met al biedt het PSI aan het stelsel van non-proliferatie-instrumenten op juridisch gebied de mogelijkheid om verder te kijken naar de praktische kanten van het bestrijden van non-proliferatie van MVW. De kanttekening

¹⁵⁰ Eyal Benvenisti, *Informal International Law*, pp. 1-6, 10 September 2006

¹⁵¹ *The New Multilateralism*, 8 januari 2004, The Wall Street Journal URL:

<<http://www.opinionjournal.com/editorial/feature.html?id=110004520>>, laatst bezocht: 8 december 2006

die hierbij valt te plaatsten is dat het zorgvuldig verder uitwerken van de legitimiteit van optreden binnen het PSI-kaders een belangrijke factor zal zijn om de uiteindelijke waarde van dit instrument in het stelsel van non-proliferatie regimes te bepalen. Verder gaan op het pad van de ontwikkeling van het instrument als informeel alternatief voor internationaal recht kan tot serieuze problemen leiden als het gaat om steun voor het PSI. Het informele karakter komt dan namelijk in conflict met geldende democratische waarden en het beginsel van nationale soevereiniteit.

Hoofdstuk 8: Slotconclusie

In dit hoofdstuk is het tijd om de verschillende analyses aan elkaar te koppelen hetgeen een antwoord moet opleveren op de onderzoeksvraag van deze scriptie:

Is het Proliferation Security Initiative een belangrijke toevoeging aan het stelsel van non-proliferatie regimes?

Om deze vraag te onderzoeken is gewerkt met een opdeling in vier subvragen. De eerste vraag ging over het bestaansrecht van het PSI vanuit het stelsel van non-proliferatie regimes. Door te analyseren of er, en waar, de zwakke plekken in het non-proliferatie regimes zitten is bij een bevestigend antwoord het logisch om een nieuw of een aanvullend regime te installeren. Hoofdstuk vier heeft laten zien dat in het huidige stelsel van non-proliferatieregimes onvoldoende aandacht bestaat voor de opkomst van niet-statelijke actoren als potentiële verwervers van massavernietigingswapens enerzijds en de huidige regimes voornamelijk een formeel karakter hebben maar weinig vertalen in een praktische uitvoer. De systematiek van Rittberger heeft vanuit de theorie laten zien dat er collectieve overeenstemming bestaat over de gewenste uitkomst, maar nog enige twijfel of het conflict gaat over relatieve of absolute waarden. Het Proliferation Security Initiative sluit daarbij aan door geen onderscheid te maken naar relatieve of absolute waarden maar zich op de realiteit te richten van het onderscheppen van illegale transporten van massavernietigingswapens. Een benadering die beter aansluit op de realiteit dan het NPV.

In hoofdstuk vijf is gekeken naar de steun die het er bestaat voor het Proliferation Security Initiative. Het theoretische raamwerk liet namelijk zien dat het bestaan van steun van essentieel belang is voor het slagen van een regime. Naast de steun van een substantieel aantal landen, de kwantitatieve steun, is het ook belangrijk dat er zogenaamde kwalitatieve steun bestaat. Hierbij gaat het om effectieve en praktische bijdragen van landen die het regime steunen om het ook daadwerkelijk succesvol te maken. De analyse van Porter en Welsh Brown is voor dit laatste gebruikt.

Over de kwantitatieve steun kan gezegd worden dat deze inderdaad een behoorlijk volume aan het aannemen is. Met de publicatie van de lijst van 'PSI-participants' in september 2006 is duidelijkheid gegeven over hoeveel en welke landen het Proliferation Security Initiative steunen. Uit de lijst valt echter niet op te maken welke conclusies hieraan verbonden mogen worden. Het concept van lidmaatschap is immers niet uitgewerkt.

Kwalitatief geldt dat vanuit de theorie het PSI valt op te delen naar de mate van steun. De Verenigde Staten kan als een duidelijke 'lead state' gekarakteriseerd worden, terwijl de kerngroep van tien landen als duidelijke 'supporting states' neergezet kunnen worden. Voor de rest van de lijst van 'PSI-participants' moet per geval bekeken worden of het gaat om een 'supporting state' of een staat die zich aan heeft gesloten bij het PSI vanwege andere voordelen, de zogenaamde 'swing states'.

De vraag die van hoofdstuk vijf in hoofdstuk zes doorloopt betreft de vraag uit het theoretische raamwerk van Young hoe we het PSI kunnen karakteriseren als regime-type. Hoofdstuk zes werkt hiervoor met de vraag wat de relatie is tussen de Verenigde Staten en het PSI..

Hieruit is duidelijk naar voren gekomen dat het belang en de positie van de Verenigde Staten bij het PSI verklaard kunnen worden uit de veranderende nationale veiligheidssituatie van het land. Als enige supermacht heeft de Verenigde Staten het PSI gelanceerd en uitgebreid volgens een bepaalde visie op het bestaande stelsel van non-proliferatieregimes. Het gedrag van de Verenigde Staten om tot regime-vorming over te gaan klopt met de theorie van Rittberger. Met de theorie van Young is het PSI als een 'imposed order' te analyseren met de Verenigde Staten als hegemon die het regime oplegt. Little echter zou het gedrag van de Verenigde Staten typeren als het voorbeeld van een hegemon die de verantwoordelijkheid op zich neemt om een nieuwe dreiging het hoofd te bieden.

De waarheid lijkt ergens in het midden te liggen. Aan de ene kant is de positie van de Verenigde Staten van doorslaggevend belang aangezien zij de richting aangeven waarin het regime zich ontwikkelt. Echter het toenemende belang van kwantitatieve steun kan als een ontwikkeling gezien worden die de centrale positie van de Verenigde Staten enigszins doet afnemen.

De vraag in hoofdstuk zeven was bedoeld om inzicht te brengen in de juridische complicaties die momenteel bij het PSI spelen en wat dit zegt over de mogelijke bijdrage die het instrument kan bieden aan het internationale stelsel van non-proliferatieregimes.

Momenteel bestaat er niet genoeg juridisch draagvlak om daadwerkelijk op te treden tegen illegale transporten van MVW op het internationale terrein, terwijl dit binnen landsgrenzen van 'PSI-partners' inmiddels nauwelijks problemen oplevert.

Het karakter van de vormgeving van het PSI als een informele internationale overeenkomst biedt mogelijkheden om juridische problemen gaandeweg in kaart te brengen en op creatieve

wijze op te lossen, terwijl het gebrek aan een duidelijke juridische basis een bedreiging kan vormen voor het voortbestaan van het PSI. Mochten de juridische knelpunten namelijk niet opgelost worden, dan bestaat de kans dat simpelweg de spreekwoordelijke ‘stekker’ eruit getrokken kan worden. Het uitwerken van het concept van de *Ship Boarding Agreements* is een van de mogelijkheden om de mogelijkheden tot effectief optreden binnen PSI-kaders te vergroten. Ook het opnemen van een verbod op de proliferatie van MVW in het SUA en het UNCLOS zouden een belangrijke steun in de rug zijn van het juridische raamwerk waarin het PSI zich bevindt.

Is het Proliferation Security Initiative een belangrijke toevoeging aan het stelsel van non-proliferatie regimes?

Deze vraag kan met een voorwaardelijk ja beantwoordt worden. Het PSI is een instrument wat een duidelijke toegevoegde waarde heeft als het gaat om het bestrijden van de praktische kant van de proliferatieproblematiek van massavernietigingswapens. Het PSI is echter een instrument wat zich nog aan het ontwikkelen is. Om het PSI daadwerkelijk succesvol te laten worden is het van belang dat aan de kwantitatieve zowel als aan de kwalitatieve steun gewerkt wordt. Voorwaarde voor beide is dat bestaande juridische problemen opgelost gaan worden. Het exact meten van het succes van het PSI in het stelsel van non-proliferatieregimes moet echter beschouwd worden als een utopie aangezien niet een duidelijk onderscheid gemaakt kan worden naar het succes van de andere instrumenten aan de ene kant en aan de andere kant de strijd tegen proliferatie van massavernietigingswapens niet een is die dagelijks in de media geadverteerd zal worden.

9. Literatuur

Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Het nucleaire non-proliferatieregime: Het belang van een geïntegreerde en multilaterale aanpak*, No. 47, Den Haag, januari 2006

Ahlström, C., The Proliferation Security Initiative: international law aspects of the Statement of Interdiction Principles, in: Bailes, A.J.K., Anthony, I., Wall, C., Eds., *SIPRI Yearbook 2005: Armaments, disarmament and international security*, Stockholm International Peace Research Institute, Oxford University Press, 2005, pp. 741-768

Anthony, I., Alyson, J., Bailes, K., Kile, N.S., Lachowski, Z., *The Euro-Atlantic system and global security*, in Rotfeld, A.D., Anthony, I., Wall, C., Eds., *SIPRI Yearbook 2003, Armaments, disarmament and international security*, Stockholm International Peace Research Institute, Oxford University Press, 2003,

Anthony, I., *Arms control after the attacks of 11 September 2001*, 2002, in: Rotfeld, A.D., Anthony, I., Wall, C., Eds., *SIPRI Yearbook, 2002, Armaments, disarmament and international security*, Stockholm International Peace Research Institute, Oxford University Press, 2002

Baylis, J., *International and Global Security in the Post-Cold War Era Integration*, in: Baylis, J. and Smith, S., Eds., *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, Oxford: Oxford University Press, 2001, p.253-274

Baylis, J. And Smith, S., Eds., *The globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, Oxford: Oxford University Press, 2001

Campbell, K. M., Einhorn, R. J., Reiss, M. B., *The Nuclear Tipping Point: why States Reconsider Their Nuclear Choices*, Brooking Institution Press, 2004

Council of the European Union, *A secure Europe in a better world: European Security Strategy*, Brussel, 12 december 2003

Dunay, P., Lachowsky, Z., *Euro-Atlantic organizations and relationships*, 2004, in Bailes, A.J.K., Anthony, I., Wall, C., Eds. *SIPRI Yearbook 2004, Armaments, disarmament and international security*, Stockholm International Peace Research Institute, Oxford University Press 2004, pp. 32-35

Dupuy, R., Vignes, D. (Eds.), *A Handbook on the New Law of the Sea*, Martinus Nijhoff Publishers, 1991

Europese Gemeenschap, *Verordening tot instelling van een communautaire regeling voor de controle op de uitvoer van producten en technologie voor tweeërlei gebruik*, NR. 1334/200 van de Raad, 22 juni 2000 en gewijzigde regeling 458/2001, 6 maart 2001

Feaver, D. P., Sagan, S. D., Karl, J. K., *Proliferation Pessimism and emerging nuclear powers*, *International Security*, Vol 22, no. 2, 1997, p 185-207

- Ham, P. Van, *Managing Non-Proliferation Regimes in the 1990s*, Pinter Publishers Limited, London, 1993
- Hobden, S. and Richard Wyn, J., *Marxist theories of International Relations*, 2001 in Baylis, J. And Smith, S., Eds., *The globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, Oxford: Oxford University Press, 2001, pp. 200-223
- Jackson, R.H., *The evolution of international security*, 2001, in Baylis, J. And Smith, S., Eds., *The globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, Oxford: Oxford University Press, 2001, pp. 35-50
- Keohane, R. O., *The Analysis of International Regimes: Towards a European-American Research Programme*, 1993, in Rittberger, V. Ed., *Regime Theory and International Relations*, Oxford: Clarendon Press, 1993, pp. 23-48
- Krasner, S. D. (Ed.), *International Regimes*, Cornell University Press, 1983
- Levi, M.A., O'Hanlon, M.E., *The Future of Arms Control*, Brookings Institution Press, 2005
- Little, R., *International Regimes*, 2001, in: Baylis, J. And Smith, S., Eds., *The globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, Oxford: Oxford University Press, 2001, pp. 299-316
- Nederlands Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Kamerbrief over Proliferation Security Initiative (PSI)*, 28600 V nr. 70, 1 september 2003
- Parsbo, A., Davis, I., *Sailing Into Uncharted Waters? The Proliferation Security Initiative and the Law of the Sea*, London: British American Security Council, BASIC Research Report, 2004,
- Porter, G. and Brown, J. W., *Global Environmental Politics*, Westview Press, 1996
- Richelson, J.T., *Spying on the Bomb*, New York: W.W. Norton & Company, 2006
- Rittberger, V. Ed., *Regime Theory and International Relations*, Oxford: Clarendon Press, 1993
- Roberts, B., *Weapons Proliferation and World Order, after the Cold War*, Kluwer Law International, 1996
- Scott, J. *Stratification and Power, Structures of Class, Status and Command*, Polity Press, 1996.
- Simon, D. A., *The Proliferation Security Initiative: what comes next?*, Maxwell Air Force Base, Alabama: Air University, 2005
- Simpson, J. ed., *NPT Briefing Book, april 2005 edition*, Mountbatten Centre for International Studies, 2005

State Department, *Proliferation Security Initiative: Statement of Interdiction Principles*, bijlage 1

Tweede Kamer, Begrotingsbehandeling Ministerie van Buitenlandse Zaken, vergaderjaar 2005-2006, 30300 V, nr. 19

United Nations, Secretary General, *Uniting Against Terrorism: Recommendations for a global counter-terrorism strategy*, United Nations Documentation Centre, ref: A/60/825, 2006

Wijk, R. De, *Risico op aanslag met massavernietigingswapens groot*, het Parool, 7 december 2006

Young, O. R., *Regime dynamics: the rise and fall of international regimes*, 1983, in: Krasner, S. D. (Ed.), *International Regimes*, Cornell University Press, 1983, pp. 93-114

Internet:

AFP, *Groot-Brittannië telt 1600 terroristen*, 10 november 2006
Nedernieuws, URL: <<http://nedernieuws.wordpress.com/2006/11/10/groot-brittannie-telt-1600-terroristen/>>, laatst bezocht: 7 december 2006

American Jewish Community, URL: <<http://www.ajc.org>>, laatst bezocht: 8 december 2006

AP, *Lid van Japanse sekte ter dood veroordeeld*, www.nieuws.nl,
URL: <http://www.nieuws.nl/archief/2004-5-28/128209/Lid_van_Japanse_sekte_ter_dood_veroordeeld>, laatst bezocht: 12 oktober 2006

Arms Control Association, *The Proliferation Security Initiative At a Glance*, September 2005,
URL: <<http://www.armscontrol.org/factsheets/PSI.asp>>, laatst bezocht: 7 december 2006

Australiëgroep, URL: <<http://www.australiagroup.net/en/intro.htm>>, laatst bezocht: 7 december 2006

Benvenisti, E., *Informal International Law*, Tel Aviv University, 10 september 2006,
URL: <<http://goat.law.upenn.edu/webevents/documents/Informal%20International%20Law.pdf>>, laatst bezocht: 12 december 2006

British Committee on Defence, *Appendix 15: Further memorandum from the Foreign and Commonwealth Office*, februari 2005, URL: <<http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200405/cmselect/cmdfence/145/145we18.htm>>, laatst bezocht: 10 december 2006

Brussels Hoofdstedelijk Gewest, *Wapens en technologieën voor tweërlei gebruik*, regeling 1334/2000,
URL: <http://www.bruxelles.irisnet.be/nl/entreprises/maison/permis_licences_autorisations_inscriptions/armes_et_technologies_double_usage.shtml>, laatst bezocht 10 december 2006

BTWC, URL: <<http://www.opbw.org/>>, laatst bezocht: 7 december 2006

Chemical Weapons Convention, OPCW, URL:<<http://www.opcw.org/index.html>>, laatst bezocht: 8 december 2006

CRS Report for Congress, *China and Proliferation of Weapons of Mass Destruction and Missiles: Policy Issues*, 15 november 2006,
URL:<[http://www.fas.org/sgp/crs/nuke/RL31555.pdf#search=%22china%20Proliferation%20HET PSI%22](http://www.fas.org/sgp/crs/nuke/RL31555.pdf#search=%22china%20Proliferation%20HET%20PSI%22)>, laatst bezocht: 8 december 2006

CTBT, URL: <<http://www.ctbto.org/>>, laatst bezocht: 7 december 2006

Deller, N., Burroughs, J., *Jus ad Bellum: Law Regulation Resort to Force*, Human Rights Magazine, winter 2002,
URL:<<http://www.abanet.org/irr/hr/winter03/lawregulatingresorttoforce.html> > laatst bezocht: 28 oktober 2006

HCOG, URL: <<http://cns.miis.edu/pubs/inven/pdfs/icoc.pdf>>, laatst bezocht: 7 december 2006

IAEA, URL <www.iaea.org>, laatst bezocht 7 december 2006

IAEA: *Treaty on the non-proliferation of nuclear weapons*, 22 april 1970,
URL:<<http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/infcirc140.pdf>>, laatst bezocht: 7 december 2006

International Civil Aviation Organization, *Convention on International Civil Aviation*, Chicago, 7 december 1944, URL:<http://www.icao.int/icaoet/arch/doc/7300/7300_orig.pdf>, laatst bezocht 11 december 2006

Japanese Ministry of Foreign Affairs, *The Proliferation Security Initiative (PSI) Maritime Interdiction Exercise hosted by Japan*, 18 oktober 2004,
URL:<<http://www.mofa.go.jp/policy/un/disarmament/arms/psi/exercise-2.html>>, laatst bezocht: 12 december 2006

High Level Political Meeting 2006, *HLPM Chairman's Statement*,
URL:<http://www.psi.msz.gov.pl/?PHPSESSID=d807d23315b29445f8db604711a4196f&documentName=home_page&x=2&y=11>, laatst bezocht: 12 December 2006

International Maritime Organization, *IMO Standards – Panama's Role*, speech van Mr. W. A. O'Neil, Secretary-General van IMO, 25 februari 2002,
URL:<http://www.imo.org/About/mainframe.asp?topic_id=651&doc_id=2072 >, laatst bezocht: vrijdag 3 november

Jung Sung-ki, *South Korea Seeks to Build Long-Range Missile*, Korean Times, 7 September 2006, URL:<<http://times.hankooki.com/lpage/nation/200607/kt2006070918502711980.htm>>, laatst bezocht: 8 december 2006

Kaliadine, A., *Russia in the PSI: The Modalities of Russian Participation in the Proliferation Security Initiative*, The Weapons of Mass Destruction Commission,
URL:<<http://www.wmdcommission.org/files/No29.pdf>>, laatst bezocht: vrijdag 3 november 2006

Kortepeter, M. G., W. Parker, G. W., *Potential Biological Weapons Threats*, 2006, in *Emerging Infectious Diseases*, vol. 5, july-augustus 2006,
URL:<<http://www.cdc.gov/ncidod/EID/vol5no4/kortepeter.htm>>, laatst bezocht: 8 december 2006

McDougall, *A legal framework for missile control: how can the MTCR contribute*, Warschau, 2003, URL: URL <<http://www.dfait-maeci.gc.ca/arms/mcdougall5-en.asp>> laatst bezocht: 7 december 2006

Moodie, M., *Agents of Death*, University of Tennessee, 2001,
URL:<<http://forum.ra.utk.edu/specialreport2.html>>, laatst bezocht: 8 december 2006

MTCR, URL: <<http://www.mtcr.info/english/index.html>>, laatst bezocht: 7 december 2006
Nuclear Suppliers Group, NSG, URL: <<http://www.nuclearsuppliersgroup.org/>>, laatst bezocht: 7 december 2006

Myung Jin Kim, *South Korea-North Korea Relations: Influence of the PSI on North Korea*, Strategic Insights, Volume V, Issue 7, September 2006,
URL:<<http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2006/Sep/kimSep06.asp>>, laatst bezocht: 8 december 2006

Nautilus Instituut, *Curtailing North Korea's Illicit Activities*, 25 augustus 2003,
URL:<<http://www.nautilus.org/DPRKBriefingBook/terrorism/bg1679.html>>, laatst bezocht: 8 december 2006

Nederlands Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Regeringsreactie op het advies 'Het nucleaire non-proliferatieregime'*, 29 augustus 2006,
URL:<<http://www.minbuza.nl/nl/actueel/brievenparlement,2006/08/Regeringsreactie-op-het-advies--Het-nucleaire-non-.html>>, laatst bezocht: 12 december 2006

Nederlands Ministerie van Defensie, *F-16's door geluidsbarriere bij onderscheppen Boeing*,
URL:<http://www.mindef.nl/actueel/nieuws/2006/06/20060624_onderscheppenboeing.aspx>, laatst bezocht: 12 december 2006

Nunn-Lugar initiatief, URL:<<http://nunn-lugar.com/>>, laatst bezocht: 8 december 2006

OPCW, URL: <<http://www.opcw.org/>>, laatst bezocht: 7 december 2006

Pravda, E.D., *United State increase stress on North Korea over alleged financial crimes*, 24 januari 2006, URL:< <http://newsfromrussia.com/world/2006/01/24/71674.html>>, laatst bezocht: 8 december 2006

Prosser, A., Scoville, H., *The Proliferation Security Initiative in Perspective*, Center for Defense Information, United States, Washington, 16 juni 2004,
URL:<http://www.cdi.org/pdfs/het_PSI.pdf>, laatst bezocht: 3 november 2006

Red Cross, URL: <<http://www.helpicrc.org/ihl.nsf/INTRO/280?OpenDocument>>, laatst bezocht: 7 december 2006

Russian Ministry of Foreign Affairs, *Statement on Non-Proliferation*, Sint Petersburg, 16 juli 2006, URL: <<http://en.g8russia.ru/docs/20.html>>, laatst bezocht: 8 december 2006

Schoof, R., Waard, M. De, *Het ronselen voor de jihad gaat volop door*, NRC Handelsblad, 31 december 2004, AIVD, URL: <https://www.aivd.nl/actueel_publicaties/ander_nieuws/interview_met_hoofd>, laatst bezocht: 7 december 2006

Singapore Ministry of Defense, *Speech by Mr Teo Chee Hean, Minister for Defence at Opening Ceremony of Exercise Deep Sabre*, 15 augustus 2005, URL: <http://www.mindef.gov.sg/imindef/news_and_events/nr/2005/aug/15aug05_nr2/15aug05_speech.html>, laatst bezocht: 8 december 2006

Terrorism Monitor, *Al-qaeda's WMD Strategy Prior to the U.S. Intervention in Afghanistan*, volume III, issue 19, 7 oktober 2005, URL: <<http://jamestown.org/terrorism>>, laatst bezocht: 8 december 2006

The Australian, *JI planned Holocaust gas attack in buildings*, 27 mei 2006, URL: <www.theaustralian.news.com.au>, laatst bezocht: 8 december 2006

The Nuclear Age Peace Foundation, *Proliferation Security Initiative*, 29 juni 2004, URL: <http://www.nuclearfiles.org/menu/key-issues/nuclear-weapons/issues/proliferation/het_PSI/2004-06-29_china-follows-het_PSI.htm>, laatst bezocht: 8 december 2006

The Wall Street Journal, *The New Multilateralism*, 8 januari 2004, URL: <<http://www.opinionjournal.com/editorial/feature.html?id=110004520>>, laatst bezocht: 8 december 2006

Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, IAEA, URL: <<http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/infcirc140.pdf>>, laatst bezocht: 8 december 2006

United Nations, *Charter of the United Nations*, United Nations Department of Public Information, oktober 1997, URL: <<http://www.un.org/aboutun/charter/>>, laatst bezocht: 12 december 2006

United Nations, *United Nations Convention on the Law of the Sea*, URL: <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf>, laatst bezocht 18

United Nations, Secretary General, *Secretary-General Kofi Annan's address to the NPT Review Conference*, New York, 2005, URL: <<http://www.un.org/news/Press/docs/2005/sgsm9847.doc.htm>>, laatst bezocht 12 december 2006

United Nations Security Council, *Resolution 1540: The Non-Proliferation of Weapons of Mass Destruction*, S/res/1540(2004), New York, 2004,

URL:<http://www.un.org/Docs/sc/unsc_resolutions04.html>, laatst bezocht: 3 november 2006

United States Department of State, *Iran's Nuclear Program*, Statement Before the House International Relations Committee by Robert G. Joseph, 8 maart 2006,
URL:<<http://www.state.gov/t/us/rm/63121.htm>>, laatst bezocht: 8 december 2006

United States Department of State, *Proliferation Security Initiative Participants*, 24 oktober 2006, URL:<<http://www.state.gov/t/isn/71884.htm>>, laatst bezocht: 12 december 2006, zie ook bijlage II

United States Department of State, *Ship Boarding Agreements*,
URL:<<http://www.state.gov/t/isn/c12386.htm>>, laatst bezocht: 8 december 2006

United States Select Committee On Intelligence, '*Current and projected national security threats to the United States*', Washington, 22 februari 1996,
URL:<http://www.fas.org/irp/congress/1996_hr/s960222d.htm>, laatst bezocht: 12 december 2006

VNVR Resolutie 1540: S/res/1550(2004), URL:<<http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/407/57/pdf/N0440757.pdf?OpenElement>>, laatst bezocht: 8 december 2006

Witte Huis, Daily Press Briefing, **Office of the Spokesman**, Washington, DC, September 2, 2003, URL:<<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2003/23673.htm>>, laatst bezocht: 12 december 2006

Witte Huis, *Proliferation Security Participants*, 24 oktober 2006, URL:<<http://www.state.gov/t/isn/71884.htm>>, laatst bezocht: 12 december 2006

Witte Huis, speech van George W. Bush, 31 mei 2003,
URL:<<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/05/20030531-3.html>>, laatst bezocht: 8 december 2006

Witte Huis, *State of the Union 2002*, uitgesproken door G.W. Bush,
URL:<<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>>, laatst bezocht: 8 december 2006

Witte Huis, *The U.S. and Belize Proliferation Security Initiative Ship Boarding Agreement*, Office of the Spokesman, Washington, DC, 4 augustus, 2005,
URL:<<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2005/50787.htm>>, laatst bezocht: 8 december 2006

Witte Huis, *Presidents Statement on Proliferation Security Initiative*, uitgegeven door de persdienst van het Witte Huis, June 23, 2006. URL:<<http://www.state.gov/t/isn/68267.htm>>, laatst bezocht: 8 december 2006

Witte Huis, *Press Conference on the PSI*, by John R. Bolton, 31 mei 2004,
URL:<<http://www.state.gov/t/us/rm/33556.htm>>, laatst bezocht: 8 december 2006

Waltz, K. "The Spread of Nuclear Weapons: More May Better", *Adelphi Papers*, number 171, Londen: International Institution for Strategic Studies, URL: <http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/waltz1.htm> , laatst bezocht: 3 november 2006.

Bijlage 1: Proliferation Security Initiative Statement of Interdiction Principles

Bron: URL:<<http://www.state.gov/t/isn/rls/fs/23764.htm>>, laatst bezocht: 8 december 2006

Fact Sheet

The White House, Office of the Press Secretary
Washington, DC
September 4, 2003

Proliferation Security Initiative: Statement of Interdiction Principles

The Proliferation Security Initiative (PSI) is a response to the growing challenge posed by the proliferation of weapons of mass destruction (WMD), their delivery systems, and related materials worldwide. The PSI builds on efforts by the international community to prevent proliferation of such items, including existing treaties and regimes. It is consistent with and a step in the implementation of the UN Security Council Presidential Statement of January 1992, which states that the proliferation of all WMD constitutes a threat to international peace and security, and underlines the need for member states of the UN to prevent proliferation. The PSI is also consistent with recent statements of the G8 and the European Union, establishing that more coherent and concerted efforts are needed to prevent the proliferation of WMD, their delivery systems, and related materials. PSI participants are deeply concerned about this threat and of the danger that these items could fall into the hands of terrorists, and are committed to working together to stop the flow of these items to and from states and non-state actors of proliferation concern.

The PSI seeks to involve in some capacity all states that have a stake in nonproliferation and the ability and willingness to take steps to stop the flow of such items at sea, in the air, or on land. The PSI also seeks cooperation from any state whose vessels, flags, ports, territorial waters, airspace, or land might be used for proliferation purposes by states and non-state actors of proliferation concern. The increasingly aggressive efforts by proliferators to stand outside or to circumvent existing nonproliferation norms, and to profit from such trade, requires new and stronger actions by the international community. We look forward to working with all concerned states on measures they are able and willing to take in support of the PSI, as outlined in the following set of "Interdiction Principles."

Interdiction Principles for the Proliferation Security Initiative

PSI participants are committed to the following interdiction principles to establish a more coordinated and effective basis through which to impede and stop shipments of WMD, delivery systems, and related materials flowing to and from states and non-state actors of proliferation concern, consistent with national legal authorities and relevant international law and frameworks, including the UN Security Council. They call on all states concerned with this threat to international peace and security to join in similarly committing to:

1. Undertake effective measures, either alone or in concert with other states, for interdicting the transfer or transport of WMD, their delivery systems, and related materials to and from states and non-state actors of proliferation concern. "States or non-state actors of proliferation concern" generally refers to those countries or entities that the PSI participants involved establish should be subject to interdiction activities because they are engaged in proliferation through: (1) efforts to develop or acquire chemical, biological, or nuclear weapons and associated delivery systems; or (2) transfers (either selling, receiving, or facilitating) of WMD, their delivery systems, or related materials.
2. Adopt streamlined procedures for rapid exchange of relevant information concerning suspected proliferation activity, protecting the confidential character of classified information provided by other states as part of this initiative, dedicate appropriate resources and efforts to interdiction operations and capabilities, and maximize coordination among participants in interdiction efforts.

3. Review and work to strengthen their relevant national legal authorities where necessary to accomplish these objectives, and work to strengthen when necessary relevant international law and frameworks in appropriate ways to support these commitments.
4. Take specific actions in support of interdiction efforts regarding cargoes of WMD, their delivery systems, or related materials, to the extent their national legal authorities permit and consistent with their obligations under international law and frameworks, to include:
 - a. Not to transport or assist in the transport of any such cargoes to or from states or non-state actors of proliferation concern, and not to allow any persons subject to their jurisdiction to do so.
 - b. At their own initiative, or at the request and good cause shown by another state, to take action to board and search any vessel flying their flag in their internal waters or territorial seas, or areas beyond the territorial seas of any other state, that is reasonably suspected of transporting such cargoes to or from states or non-state actors of proliferation concern, and to seize such cargoes that are identified.
 - c. To seriously consider providing consent under the appropriate circumstances to the boarding and searching of its own flag vessels by other states, and to the seizure of such WMD-related cargoes in such vessels that may be identified by such states.
 - d. To take appropriate actions to (1) stop and/or search in their internal waters, territorial seas, or contiguous zones (when declared) vessels that are reasonably suspected of carrying such cargoes to or from states or non-state actors of proliferation concern and to seize such cargoes that are identified; and (2) to enforce conditions on vessels entering or leaving their ports, internal waters or territorial seas that are reasonably suspected of carrying such cargoes, such as requiring that such vessels be subject to boarding, search, and seizure of such cargoes prior to entry.
 - e. At their own initiative or upon the request and good cause shown by another state, to (a) require aircraft that are reasonably suspected of carrying such cargoes to or from states or non-state actors of proliferation concern and that are transiting their airspace to land for inspection and seize any such cargoes that are identified; and/or (b) deny aircraft reasonably suspected of carrying such cargoes transit rights through their airspace in advance of such flights.
 - f. If their ports, airfields, or other facilities are used as transshipment points for shipment of such cargoes to or from states or non-state actors of proliferation concern, to inspect vessels, aircraft, or other modes of transport reasonably suspected of carrying such cargoes, and to seize such cargoes that are identified.

Bijlage II: Proliferation Security Initiative Participants

Bron: URL: <<http://www.state.gov/t/isn/71884.htm>> , laatst bezocht: 8 december 2006

Bureau of International Security and Nonproliferation
Washington, DC
October 24, 2006

(Current as of October 24, 2006)

Afghanistan	Latvia
Albania	Liberia
Angola	Libya
Argentina	Lithuania
Armenia	Luxembourg
Australia	Macedonia
Austria	Malta
Azerbaijan	Marshall Islands
Bahrain	Moldova
Belarus	Mongolia
Belgium	The Netherlands
Belize	New Zealand
Bosnia	Norway
Brunei Darussalam	Oman
Bulgaria	Panama
Cambodia	Papua New Guinea
Canada	Paraguay
Croatia	Philippines
Cyprus	Poland
Czech Republic	Portugal
Denmark	Qatar
El Salvador	Romania
Estonia	Russia
Finland	Serbia
France	Singapore
Georgia	Slovakia
Germany	Slovenia
Greece	Spain
Holy See	Sweden
Honduras	Switzerland
Hungary	Tajikistan
Iceland	Tunisia
Iraq	Turkey
Ireland	Turkmenistan

Israel
Italy
Japan
Jordan
Kazakhstan
Kuwait

Ukraine
United Arab Emirates
United Kingdom
United States
Uzbekistan
Yemen

