

# De privatisering van veiligheidstaken: nuttig of norm?

*Een verklaring voor de toegenomen mate van het uitbesteden van veiligheidstaken door de Verenigde Staten aan private militaire bedrijven sinds 1990.*

**Radboud Universiteit Nijmegen**  
**Faculteit Managementwetenschappen**  
**Masterthesis Politicologie**

Specialisatie: Internationale Betrekkingen

Naam: Jody van der Helm

Datum: 8 juni 2012

Studentnummer: s3055388

Begeleider: Prof. Dr. J.A. Verbeek

Tweede lezer: Dr. J.M. van der Vleuten



## Voorwoord

Dat de laatste loodjes altijd het zwaarst wegen, heb ik gedurende mijn afstudeertijd aan den lijve mogen ondervinden. Zonder de morele en intellectuele steun van mijn omgeving had deze scriptie dan ook niet tot stand kunnen komen, daarom is beginnen met een kort woord van dank hier op zijn plaats.

Allereerst moet ik Ruud van den Heijkant bedanken voor het geduld dat hij het afgelopen half jaar heeft gehad. Hij zag mij de afgelopen tijd avond aan avond alleen maar zittend achter een laptop, maar heeft hier altijd begrip voor gehad. Mijn ouders wil ik graag bedanken voor hun steun tijdens al die jaren studeren, maar nog extra voor de laatste paar weken. Alledrie bedankt dat jullie nooit het geduld zijn verloren. Ik beloof jullie hierbij dat ik de komende periode meer tijd voor jullie zal maken en nooit meer een studie zal proberen te combineren met een fulltime baan.

Ten slotte gaat grote dank uit naar mijn thesisbegeleider prof. dr. J.A Verbeek. Ondanks zijn enorm drukke agenda, is hij er altijd voor me geweest wanneer ik vastliep en nam hij de tijd voor onze gesprekken. Hij wist in deze gesprekken steeds precies te benoemen waar het nog aan schortte. Het mooie hieraan vond ik dat hij dat niet deed door te zeggen hoe het dan wel moest, of hoe hij er over dacht, maar me - door het stellen van de juiste vragen - toch steeds op weg wist te helpen. Hij zorgde er altijd voor dat ik vol goede moed de universiteit verliet na een gesprek over de voortgang van mijn thesis. Hij heeft me daarmee meerdere malen voorzien van dat extra beetje motivatie op de momenten dat ik het zelf af en toe somber inzag. Zijn kritische vragen in onze gesprekken en krabbels via de post hebben daarnaast tot tal van inhoudelijke en taalkundige verbeteringen geleid.

# Abstract

Over the past two decades, both strong and weak states have increasingly delegated or outsourced the provision of security to private military and security companies (PMSCs). This thesis seeks to advance the theoretical debate on the reasons for, and implications of, the use of PMSCs by strong western states. Why have states turned to these private actors again, after two centuries in which the use of private actors for the waging of war was no longer seen as an accepted practice. What made the re-emergence of these private actors possible? To find an explanation for this development we look at the outsourcing behavior of the United States and the consequences for their power. A realist theoretical framework as well as a constructivist theoretical framework are put to a test. When looking at the consequences of privatization for the United States, we can conclude that a realist cost-benefit analysis cannot provide a convincing explanation. Many cases are found in which the quality of services provided by PMC's is rather low and because of lack of competition and oversight the expected savings in costs are not realized. Besides that these actors seem to get ever more power to act as security expert and are therefore able to influence the security agenda of states. Because of the lack in explanatory power of this realist framework, a constructivist approach is tested, in which the influence of norms plays an essential role. This thesis shows how the privatization of security tasks in the United States has been made possible by the existence of a global neoliberal economic norm, which placed a limitless faith in the superiority of the market. Besides that, various normentrepreneurs can be found that framed these private military actors in a way that made them look like legitimate actors within the international system.

**Key words:** privatization of security, United States, neorealism, constructivism, economic neoliberal ideology, norms.

# Inhoudsopgave

<b>1. Inleiding</b> .....	7
1.1 De puzzel.....	7
1.2 Afbakening en beperkingen.....	11
1.3 Wetenschappelijke relevantie.....	12
1.4 Doel en opbouw van de verdere thesis.....	13
<b>2. Theoretisch kader</b> .....	14
2.1 Het monopolie op geweld.....	14
2.1.1 Het monopolie op geweld in historisch perspectief.....	14
2.1.2 De theoretische basis van het monopolie op geweld.....	15
2.2 Neorealistisch kader.....	18
2.2.1 Wortels van het realisme .....	18
2.2.2 Het neorealisme van Kenneth Waltz .....	18
2.2.3 Algemene hypothesen vanuit het neorealisme .....	20
2.2.4 Realistische verklaring voor het uitbesteden van veiligheidstaken ...	20
2.2.5 Toegepaste hypothesen vanuit het neorealisme.....	22
2.3 Sociaalconstructivistisch kader.....	23
2.3.1 De wortels van het sociaalconstructivisme.....	23
2.3.2 Algemene kenmerken binnen het sociaalconstructivisme.....	23
2.3.3 De rol van de bestaande internationale structuur van normen, waarden en ideeën.....	25
2.3.4 De rol van normentrepreneurs.....	26
2.3.5 Algemene hypothesen vanuit het constructivisme.....	28
2.3.6 Constructivistische verklaring voor de privatiseringstrend.....	28
2.3.7 Toegepaste hypothesen vanuit het constructivisme .....	30
<b>3. Research strategie en operationalisering</b> .....	31
3.1 Doel van het onderzoek .....	31
3.2 Type onderzoek: een kwalitatieve case studie.....	31
3.3 Casusverantwoording.....	33
3.3.1 De Verenigde Staten als crucial case.....	33
3.3.2 De tijdsperiode van de gekozen casus.....	33
3.4 Operationalisering van de begrippen uit de neorealistische hypothesen.....	34
3.4.1 Privatisering van veiligheidstaken door de VS (afhankelijke variabele).....	34
3.4.2 Politiek belang van de staat (onafhankelijke variabele) .....	35
3.4.3 Economisch belang van de staat (onafhankelijke variabele).....	36
3.4.4 Afhankelijkheid (onafhankelijke variabele) .....	37
3.5 Operationalisering van de begrippen uit de constructivistische hypothesen.....	38
3.5.1 Bestaande internationale normstructuur (onafhankelijke variabele .....	38
3.5.2 De rol van normentrepreneurs (onafhankelijke variabele) .....	39
<b>4. Analyse</b> .....	42
4.1 Wat is de privatisering van veiligheidstaken precies?.....	42
4.2 Variabelen uit het realisme bekeken.....	44
4.2.1 Politiek belang.....	44
4.2.2 Economisch belang.....	46
4.2.3 Afhankelijkheid.....	50

4.2.4	Deelconclusie.....	51
4.3	Variabelen uit het constructivisme bekeken .....	52
4.3.1	Bestaande internationale normenstructuur.....	52
4.3.2	Wetgeving.....	55
4.3.3	Normentrepeneurs.....	59
4.3.4	Deelconclusie.....	64
<b>5.</b>	<b>Conclusie</b> .....	66
5.1	Samenvatting van de bevindingen.....	66
5.1.1	Bevindingen aangaande de neorealistische benadering.....	66
5.1.2	Bevindingen aangaande de constructivistische benadering.....	67
5.2	Wetenschappelijke vooruitgang.....	69
5.3	Tekortkomingen en implicaties voor verder onderzoek .....	69
<b>6.</b>	<b>Literatuurlijst</b> .....	71
	Boeken en artikelen.....	71
	Rapporten en speeches.....	77
	Bezochte websites.....	78
<b>7.</b>	<b>Tabellen</b> .....	80
	Tabel 1 Variabelen uit de neorealistische hypothesen.....	80
	Tabel 2 Variabelen uit de constructivistische hypothesen.....	82

# 1. Inleiding

## 1.1 De puzzel

Hoewel ooit het exclusieve domein van staten, blijkt veiligheid vandaag de dag in toenemende mate aan private actoren te worden toevertrouwd. Afgelopen tien jaar is een ontwikkeling waar te nemen waarbij staten vrijwillig steeds meer van hun essentiële externe veiligheidstaken uitbesteden aan private militaire ondernemingen (PMOs). PMOs zijn bedrijven die veiligheid als handelswaar verkopen aan regeringen van staten, intergouvernementele organisaties, ngo's of bedrijven. Zij bieden diensten aan die direct of indirect gekoppeld zijn aan oorlogs- of veiligheidsissues in conflictgebieden. Hieronder vallen onder andere verrichtingen als logistieke ondersteuning; het verlenen van technische assistentie; het geven van training en strategisch advies; het beschermen van personeel, tot aan het uitvoeren van vechtmisaties (Singer 2008).

Het toegenomen vertrouwen dat staten in handen van private militaire actoren leggen, heeft een aantal vragen doen rijzen aangaande de traditionele relatie tussen de staat en het legitieme monopolie op geweld zoals deze wordt verondersteld binnen de studie van Internationale Betrekkingen. Volgens realistische assumpties is de moderne staat de enige legitieme drager van geweldsfuncties in de wereld (Buzan et al. 1998: 51). Het legitieme monopolie op geweld wordt gezien als hét kenmerk van de staat en maakt staten tot de belangrijkste spelers in het internationale systeem (Gilpin 1983: 17). Een van de meest geciteerde omschrijvingen van de staat is die van socioloog Max Weber waarin hij stelt dat *'..something is a 'state' if and insofar as its administrative staff successfully upholds a claim on the monopoly of the legitimate use of violence in the enforcement of its order.'* (Weber 1997: 154). De ontwikkeling in de afgelopen decennia, waarbij staten steeds meer van hun essentiële veiligheidstaken uitbesteden aan de markt, lijkt in eerste instantie te botsen met deze definitie. Een nieuw verschijnsel is de privatisering van geweld echter niet.

Het gebruik van huurlingen is volgens David Singer al zo oud als oorlog zelf. De eerste officiële referentie naar het gebruik van huurlingen leidt terug naar ruim 2000 jaar voor Christus, toen Koning Shulgi van de derde dynastie van Ur gebruik maakte van huurlingen om oorlog met zijn buurlanden mee te voeren (Singer 2008: 20). Ook in het oude Egypte en Mesopotamië werd gebruik gemaakt van deze ingehuurde troepen en de 14de eeuw stond bekend om de zogenaamde *Condottieri*, huurlingen die veelvuldig ingehuurd werden door Italiaanse stadsstaten. Machiavelli waarschuwde in de 16de eeuw al voor de gevaren die het inhuren van huurlingen voor regeerders met zich mee kon brengen (Machiavelli 1952). Zijn waarschuwingen werden in die tijd echter nog in de wind geslagen, want het uitbesteden van geweldstaken aan huurlingen bleef tot het einde van de 18de eeuw gemeengoed. Aan het begin van de 19de eeuw vond echter een ingrijpende ontwikkeling plaats: er ontstond een staatsvormingsproces waarbij het gebruik van huurlingen geleidelijk in onmin raakte.

Hoewel een volledig monopolie van de staat op het legitieme gebruik van geweld nooit volledig gerealiseerd is en het hier eerder om een ideaaltype ging, vormde dit idee wel de basis van de traditionele staatscentrische theorieën in de Internationale Betrekkingen. Binnen de wijze waarop het moderne statensysteem vorm heeft gekregen, wordt de staat gezien als de belangrijkste actor en het voeren van oorlog bestempeld als een staatsaangelegenheid. Dit ideale staatstype lijkt echter van korte duur te zijn. Volgens historicus Martin van Creveld dreigt de staat zoals we die kennen zelfs uit te sterven (Creveld 1999: 4). Sterke Westerse staten die in hoge mate in de buurt kwamen van het Weberiaanse idee van de staat, zijn - ondanks de nadelen en gevaren die hieraan kleven - de afgelopen decennia in toenemende mate overgegaan tot het uitbesteden van veiligheidstaken aan private militaire bedrijven. Sinds de jaren '90 kent de internationale markt voor veiligheid - die reikt van ongewapende bewaking in winkelcentra of officiële gebouwen, tot aan de meer controversiële private militaire bedrijven die diensten leveren in oorlogsgebieden - een gemiddelde groei van ongeveer 7%

per jaar. Inkomsten uit de private veiligheidsmarkt zijn exponentieel gestegen van 55,6 miljard dollar in 1990 tot een schatting van 202 miljard dollar in 2010 (Krahman 2010). Veiligheid komt hierdoor in toenemende mate weer in handen van private actoren te liggen.

In deze thesis zal gezocht worden naar een verklaring voor deze ontwikkeling met behulp van theorieën uit de Internationale Betrekkingen (IB). De veronderstelling is dat het realisme, een van de verst ontwikkelde theorieën binnen de IB, problemen zal hebben met het uitleggen van deze variërende relatie tussen staat en geweld. Waarom werd het gebruik van private actoren rond de negentiende eeuw in de ban gedaan en viert het gebruik ervan nu wederom hoogtij? Realisten zouden het verdwijnen van huurlingen wijten aan het feit dat zij voor te veel problemen en risico's zorgden en de baten niet langer opwogen tegen de kosten. Hoewel private militaire bedrijven niet gelijkgesteld kunnen worden aan de huurlingen van toen, zijn er wel dezelfde risico's aan verbonden. Wat maakt het kosten-baten plaatje van vandaag de dag anders dan vroeger?

Vanwege de onveilige en onzekere omgeving waarin ze zich bevinden, zullen staten zich volgens het realisme niet afhankelijk maken van andere actoren voor hun veiligheid. Als deze assumptie waar zou zijn, hoe valt dan te verklaren dat sinds 1990 staten vrijwillig toch steeds meer essentiële veiligheidstaken uitbesteden aan PMOs? Als staten hierdoor afhankelijk worden van deze non-statelijke private actoren, dan valt dit doelbewuste uitbesteden van hun veiligheid, moeilijk te verenigen met de realistische assumpties. In eerste instantie lijkt de realistische stroming in de Internationale Betrekkingen zich hier te kunnen verdedigen met het argument dat het hier gaat om een simpele kosten-baten afweging. De staat is een rationele actor en kiest uit zijn mogelijke opties, degene die hem het meeste macht zal opleveren. Het realisme zal stellen de inzet van private militaire actoren zorgt voor een vergroting van de politieke en economische macht van de staat en dat daarmee de baten opwegen tegen de kosten. De vraag is echter of deze bewering wel opgaat voor het privatiseren van veiligheidstaken.

Op de korte termijn levert dit hen wellicht meer macht op, maar op de lange termijn kan het uitbesteden van geweld ernstige gevolgen hebben voor hun totale controle op geweld en daarmee op de eigen veiligheid. Realisten zullen beweren dat PMOs slechts gezien dienen te worden als '*covert wings*' van overheden, die puur als instrument ingezet kunnen worden om diensten naar wens en goedgevonden van staten uit te voeren. Maar stemt deze veronderstelling overeen met wat we zien in de praktijk? Gaat het hier inderdaad slechts om een manier van delegeren aan de meer effectieve en meer flexibele private sector of is het pessimistische Frankenstein-verhaal, waarbij overheden de controle verliezen over hun eigen creaties, hier meer van toepassing? (Leander 2004: 17).

Wanneer het eerste het geval is, is het uitbesteden wellicht in overeenstemming met realistische assumpties. De verwachting is echter dat het uitbesteden van veiligheidstaken zorgt voor een verminderde controle voor de staat op geweld en daardoor juist leidt tot een erosie van de macht van de staat. Het uitbesteden van veiligheidstaken aan private bedrijven leidt in veel gevallen onontkoombaar tot het overdragen van de autoriteit van beslissingen over, en de koersbepaling van, het gebruik van geweld. De verwachting is dat staten hier te maken krijgen met de zogeheten principal-agent problematiek. Een principal besteedt taken uit aan een agent, maar hoe kan de principal zich ervan verzekeren dat de agent doet wat hij hem opdraagt (Feaver 1999)? Dit probleem speelt zich ook al af tussen de staat en het staatsleger, zoals uitgebreid wordt beschreven binnen de civil-military relations theory (Janowitz 1960; Huntington 1981; Finer 2006). De staat moet er enerzijds voor zorgen dat zijn leger sterk genoeg is om hem te kunnen beschermen en geweldstaken uit te voeren die de staat het leger opdraagt. Dit brengt anderzijds echter het gevaar met zich mee dat de institutie die gecreëerd wordt om de staat te beschermen, op een dag juist zelf een bedreiging zal vormen voor de staat. De komst van private militaire actoren maakt deze problematiek mogelijk nog lastiger, omdat er een derde component aan deze civiel-militaire balans wordt toegevoegd (Singer 2008: 191). Wanneer



uit de empirie inderdaad blijkt dat de voordelen van uitbesteden niet opwegen tegen de nadelen en staten hierdoor de controle op geweldsfuncties verliezen dan vormt dit een uitdaging voor het realisme. De relatie tussen staat en geweld varieert niet alleen door de geschiedenis heen, er is ook grote variatie te ontdekken in de mate waarin vergelijkbare staten ten opzichte van elkaar hun veiligheidstaken uitbesteden. Hoewel Duitsland zich hierin terughoudend opstelt en beperkende wetgeving heeft opgesteld inzake het gebruik van private militaire bedrijven, is bij de Verenigde Staten en Groot-Brittannië geheel ander gedrag waar te nemen. Hoe valt te verklaren dat de ene sterke staat veel meer heil lijkt te zien in het zich tot de private markt wenden voor veiligheidsdiensten dan de ander?

Uit deze korte inleidende uiteenzetting komt dus naar voren dat de variërende relatie tussen staat en geweld twee puzzels voor het realisme met zich mee brengt. Ten eerste is het lastig om te verklaren waarom het uitbesteden van de veiligheidstaken van staten door de jaren heen varieert, ten tweede waarom de mate van uitbesteding van militaire taken tussen de verschillende Westerse Staten varieert. Vanwege de beperkte omvang van deze thesis is gekozen voor een focus op een van deze twee puzzels, namelijk de variatie door de tijd heen. Daarnaast zal de focus liggen op de sterke Westerse staat die zich het verst lijkt te hebben ontwikkeld wat betreft het uitbesteden van veiligheidstaken, namelijk op de Verenigde Staten.

Wanneer uit het empirisch onderzoek blijkt dat het realisme inderdaad geen afdoende verklaring kan bieden voor de toenemende mate waarop de Verenigde Staten hun veiligheidstaken uitbesteden sinds eind 1990, zal worden gekeken of het sociaal-constructivisme met zijn gerichtheid op ideële aspecten meer uitkomst kan bieden. Het constructivisme verschilt van het realisme in het feit dat het de nadruk legt op het belang van mentale constructies. Binnen het realisme zijn de identiteiten en belangen van staten een vaststaand gegeven. Alleen objectieve, materiële zaken worden als nationaal belang gezien. Het sociaal-constructivisme daarentegen richt zich juist op de wijze waarop deze identiteiten en belangen tot stand komen en besteedt daarom veel aandacht aan ideële factoren als normen, waarden, culturen en ideeën. Het kijkt naar de bestaande discoursen in de samenleving en hoe deze discoursen belangen, identiteiten en geaccepteerde gedragsnormen door de geschiedenis heen kunnen veranderen.

De verwachting is dat de inclusie van ideologische factoren, waarvoor binnen het realisme dus geen plaats is, een beter begrip geeft van de manier waarop de relatie tussen de staat en geweld in de loop der tijd veranderd is. Ook het verschil waarin staten die geconfronteerd worden met dezelfde veiligheidsissues zich tot de private markt richten kan met behulp van deze factoren wellicht beter verklaard worden. De veranderende relaties tussen staat en geweld zouden constructivisten wijten aan een normverschuiving binnen het internationale systeem. Deze situatie kan namelijk ook gesignaleerd worden in de transformatie van huurlingen naar burgerleger. Toen aan het einde van de 19de eeuw het gebruik van huurlingen in de ban gedaan werd door een aantal voorbeeldstaten, waren er ook nog staten die profiteerden van deze praktijken. Volgens het realisme zou een staat niet stoppen met een dergelijke praktijk, zolang hij er zelf voordeel uit kon halen. Toch volgden ook deze staten en werd het staatsmonopolie op geweld de norm. Het gebruik van huurlingen voor het voeren van oorlogen kwam toen te boek te staan als zwakte en raakte daardoor bij staatleiders in onmin. De controle houden op zijn eigen burgers en deze beschermen werd een essentieel onderdeel van een soevereine staat.

De laatste decennia is wellicht weer een omkering van deze norm waar te nemen. Werd eerst de staat gezien als de enige rechtmatige houder van geweldsmiddelen, onder invloed van globalisering en een neoliberale norm binnen het economisch denken is dit idee de laatste decennia veranderd. Het grenzeloze geloof in de markt zorgde voor een privatiseringsgolf in allerlei sectoren. Onder invloed van deze trend was het nog maar een kleine stap om ook zoiets essentieels als veiligheid aan de markt uit te besteden. Het bestaan van deze internationaal reeds geaccepteerde neoliberale norm maakte de terugkeer van private militaire actoren wellicht mogelijk.

Deze ontwikkeling is volgens constructivisten dus niet alleen een rationele kosten-baten afweging, maar heeft ook te maken met wat gezien wordt als geaccepteerd en 'normaal' gedrag. Zo werd sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog het Keynesiaans economische beleid van sturing door de overheid als geaccepteerd beleid gezien. In de loop van de jaren '70 kwam hier echter steeds meer kritiek op. Groeiende staatsschulden, de slechte kwaliteit van de dienstverlening door overheidsbedrijven en de toegenomen werkloosheid zorgden voor een roep om verandering. Aan het einde van de jaren '70, begin jaren '80 won de vrijemarkteconomie en het neoliberale denken steeds meer terrein. Dit beleid werd eerst toegepast in Groot-Brittannië onder Margaret Thatcher en in de VS onder Ronald Reagan, maar werd al snel in steeds meer westerse landen gebruikt. Er volgde een omslag naar meer vrije markt, dereguleringen en privatisering. In deze thesis zal gekeken worden of deze normverschuiving naar dit neoliberale denken een rol heeft gespeeld in de veranderende relatie tussen staat en geweld.

Samenvattend kan gesteld worden dat het doel van deze thesis is om een beter inzicht krijgen in de beweegredenen van staten om na 1990 hun veiligheidstaken in toenemende mate uit te besteden aan de markt. Dit leidt tot de volgende algemene hoofdvraag:

- ***Waarom besteden soevereine staten sinds 1990 steeds meer van hun veiligheidstaken uit aan de private militaire markt?***

Vanwege de beperkte omvang van deze thesis, is het echter onmogelijk om het uitbestedinggedrag van alle staten binnen het internationale systeem te onderzoeken. Vanwege de vergaande mate waarin de Verenigde Staten hun veiligheidstaken heeft uitbesteed, is er voor gekozen om hun gedrag wat betreft het privatiseren van veiligheidstaken en de gevolgen hiervan te onderzoeken in de analyse van deze thesis. De togespitste hoofdvraag binnen deze thesis luidt daarom als volgt:

***Hoe is de toegenomen mate van het uitbesteden van veiligheidstaken sinds 1990 door de Verenigde Staten aan de private veiligheidsmarkt te verklaren?***

Aangezien in deze thesis gekeken zal worden welke theorie binnen de Internationale Betrekkingen het beste antwoord kan geven op deze vraag, valt de hoofdvraag uiteen in twee delen. Eerst zal geprobeerd worden een antwoord te vinden op de deelvraag vanuit het neorealisme, namelijk: ***In hoeverre is de uitbesteding van veiligheidstaken sinds 1990 door de Verenigde Staten te verklaren met behulp van een staatscentrische neorealistische benadering?***

Het tweede deel wordt bekeken of het sociaal-constructivisme een betere verklaring biedt en wordt een antwoord gezocht op de vraag: ***In hoeverre is de uitbesteding van veiligheidstaken sinds 1990 door de staat te verklaren met behulp van een constructivistische benadering?***

## 1.2 Afbakening en beperkingen

De privatisering van veiligheid – hier begrepen als het toegenomen gebruik van private bedrijven door staten om hun veiligheids- en militair gerelateerde taken uit te laten voeren – is een zeer uitgebreid thema, waarop een scala aan onderzoeksvragen kan worden losgelaten. Onvermijdelijk moeten in deze thesis keuzes gemaakt worden en dient het onderwerp afgebakend te worden. Zoals hierboven gesteld zijn er in de geschiedenis twee omslagpunten waar te nemen, waarbij de relatie tussen staat en geweld drastisch veranderde. Was het gebruik van huurlingen tot eind 18de eeuw nog de normaalste zaak van de wereld, de eeuw erna liet een omkering zien, waarbij de huurling zo goed als in de ban werd gedaan. Na de Koude Oorlog brak echter weer een keerpunt aan en wordt een trend ingezet waarbij staten zich weer meer tot de markt richten om hun veiligheidstaken uit te laten voeren. Het onderzoeken van beide omslagpunten is te omvangrijk voor dit onderzoek en daarom zal de kentering van huurling naar staatsleger niet in volle omvang worden behandeld, maar slechts worden gebruikt om de ontwikkeling van de laatste decennia in een historisch perspectief te plaatsen. De focus ligt dus op de exponentiële toename van het gebruik van private militaire bedrijven vanaf 1990 tot aan het jaar 2010, omdat er voor na dit tijdstip nog geen systematisch betrouwbare data beschikbaar is.

Een tweede belangrijke keuze is dat, hoewel we graag het uitbesteden van veiligheidstaken van alle Westerse sterke staten aan de private markt willen verklaren, in het uiteindelijke onderzoek gefocust zal worden op de Verenigde Staten. Deze keuze zal verder verantwoord worden in het methodologisch hoofdstuk. Voor nu volstaat de constatering dat de Verenigde Staten, als machtigste actor van het internationale systeem, kunnen verwachten dat zij de capaciteiten in huis hebben om zelf een leger op te bouwen en zich hiervoor niet tot private actoren hoeven te richten. In tegenstelling tot de zogenaamde ‘failed states’, waar een gebrekkig overheidsapparaat staatsleiders geen andere keuze laat dan het inhuren van private militaire bedrijven, kan gesteld worden dat er bij de Verenigde Staten sprake is van een vrijwillige keuze. Een andere reden om te focussen op de Verenigde Staten, is omdat zij op dit gebied gezien kunnen worden als een van de pioniers. Niet alleen maken zij het meeste gebruik van deze bedrijven, daarnaast hebben de meeste private militaire bedrijven in de Verenigde Staten hun thuisbasis.

Een andere keuze binnen deze thesis is dat de focus ligt op private bedrijven die hun diensten min of meer op de open markt aanbieden, waarmee andere vormen van non-statelijk geweld of bescherming, zoals guerrillastrijders, de maffia of ‘warlords’ buiten dit onderzoek vallen. Maar ook deze reeds afgebakende categorie is nog zeer divers. Onder de noemer ‘de private veiligheidsindustrie’ vallen zowel bedrijven die de ongewapende bewaking in winkelcentra of officiële gebouwen uitvoeren, als de meer controversiële private militaire bedrijven die diensten leveren in oorlogsgebieden. Deze thesis richt zich vooral op deze laatste categorie en daarom op wat David Singer de ‘sharp end’ binnen zijn ‘tip of the spear’-typologie noemt<sup>1</sup>. (Singer 2008). Juist het gebruik van deze private militaire bedrijven vormt een uitdaging voor de controle op het monopolie van geweld van de staat. Door gebruik te maken van deze bedrijven komt een ‘high politics’ onderwerp als oorlog meer en meer in handen van private actoren te liggen. Deze ontwikkeling kan van grote invloed zijn op de huidige ideeën binnen de Internationale Betrekkingen wat betreft de relatie tussen staat en geweld.

---

<sup>1</sup> Singer deelt in zijn boek ‘Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry’ private militaire actoren in aan de hand van hoe dicht hun werkzaamheden bij het front (het echte vechten) zelf plaatsvinden. Op deze manier onderscheidt hij drie categorieën:

1. Een groep die opereert binnen het ‘general theater’. Dit zijn de Military Support Firms zoals Brown & Root: zij zorgen voor niet-gewelddadige ondersteuning als de logistiek of het verzorgen van maaltijden of kleding.  
2. Een groep die advies en training verzorgen, zoals MPRI en Dyncorp. Deze bedrijven vallen bij Singer onder de noemer Military Consultant Firms.  
3. Een groep die zich ook echt op het front bevindt. Deze groep noemt Singer de ‘tip of the spear’. Dit zijn de Military Provider Firms die ook echt in de gevechten worden betrokken, zoals Sandline en Executive Outcomes. (Singer 2008: 91-94).

### 1.3 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie

Hoewel de mate van uitbesteding en de precieze taken die aan de markt overgelaten worden variëren, is het uitbesteden van veiligheidstaken de afgelopen decennia in bijna alle Westerse staten enorm toegenomen (Krahman 2010). Het gestegen vertrouwen dat staten in handen van PMOs plaatsen, is voor het grote publiek vooral in volle omvang duidelijk geworden gedurende de oorlogen in Irak en Afghanistan. Vanaf toen kwam onderzoek naar het fenomeen PMOs ook in een stroomversnelling en is er door theoretici veel research gedaan naar de oorsprong van deze private militaire ondernemingen (*zijn zij wel of niet vergelijkbaar met de huurlingen die al eeuwen een rol spelen in het voeren van oorlogen?*); het ethische aspect (*is het gerechtvaardigd om van veiligheid een koopwaar te maken?*); en de consequenties van het gebruik ervan (*vormen zij wel of niet een bedreiging voor het monopolie van geweld van de staat?*).

Theoriegeoriënteerde studies waarin een systematische verklaring voor het toegenomen gebruik van PMOs wordt gegeven zijn echter schaars. In de literatuur wordt tal van redenen aangedragen voor de uitbestedingstrend, maar deze zijn zelden ingebed in een consistent verklarend theoretisch raamwerk, waardoor er tot zover een gebrek aan systematische kennis over de verklarende factoren is en het vooral ad hoc verklaringen blijven. Als al gesproken wordt over IB-theorieën, wordt in het meeste werk aangenomen dat het uitbesteden van geweldstaken aan de markt door staten in overeenstemming is met een realistische kosten-baten afweging. In deze redering wordt echter niet meegenomen dat de privatisering van geweld onderdeel vormt van een meer omvangrijke privatiseringsgolf. De vraag is daarom of de privatisering van geweld ook doorgang had kunnen vinden als er geen basis was gelegd door andere sectoren. Als de private markt veiligheidstaken inderdaad goedkoper en beter uit kan voeren, waarom heeft dit dan pas doorgang kunnen vinden toen het neoliberale beleid een geaccepteerde praktijk werd? Onder invloed hiervan werd er vanaf eind jaren '90 binnen de veiligheidsector ook ineens bij voorbaat van uitgegaan dat de private markt taken effectiever en goedkoper uit kon voeren dan de staat, zonder dat daadwerkelijk is gebleken of dit het geval is. Desondanks heeft de rol die normen spelen in het gebruik van private militaire bedrijven nog weinig aandacht gekregen in het werk over moderne huurlingen.

Normen hebben binnen de Internationale Betrekkingen inmiddels een erkende positie verworven. Er wordt veel onderzoek gedaan naar de evolutie van internationale normen op diverse gebieden (Florini 1996; Klotz 1995; Finnemore & Sikkink 1998; Price 1998). Hier gaat het echter steeds om een progressieve norm, waarbij gedrag dat eerder als geaccepteerd werd beschouwd na een proces van normevolucie ineens als taboe wordt beschouwd, te denken aan slavernij of kolonialisme. Echter het uitbesteden van geweldstaken aan de markt vormt een aparte casus, omdat het hier juist gaat om een omkering van een norm. Sinds het einde van de 18de eeuw en begin 19de eeuw raakte het gebruik van huurlingen steeds meer in onmin en werd het monopolie op geweld door de staat gezien als de enige geaccepteerde manier van het organiseren van geweldstaken. Sinds 1990 blijkt deze norm echter weer af te brokkelen. Het proces van de evolutie van een omkering van een norm is echter nog weinig bekeken.

Wanneer uit dit onderzoek blijkt dat het realisme geen afdoende verklaring kan bieden voor de uitbestedingstrend in de Verenigde Staten en de oplossing gevonden wordt in het constructivisme, kan dit een ander licht werpen op het materialistische vaststaande belang van staten zoals het realisme dit veronderstelt. In reactie op het werk uit de constructivistische hoek acht het realisme het mogelijk dat normen een rol kunnen spelen en dat samenwerking soms plaats kan vinden. Echter, daarbij stellen zij wel dat het dan alleen om *low politics* onderwerpen, zoals milieu of bepaalde mensenrechten zal gaan (Dunne, Kurki & Smith 2007). Als uit deze thesis blijkt dat ook in een high politics issue als veiligheid en oorlogvoeren staten soms worden gestuurd door normen, dan vormt dat een uitdaging voor het realisme.

Ook vanuit maatschappelijk oogpunt is onderzoek naar deze ontwikkeling van belang. Wanneer blijkt dat de privatisering van geweld niet voor een vergroting van de politieke macht van de staat zorgt

en de staat op de lange termijn zelfs afhankelijk wordt van deze private actoren, heeft dit namelijk ook vergaande gevolgen voor burgers. Wanneer de staat niet langer de controle heeft over deze bedrijven, betekent dit tevens dat ook burgers minder democratische controle uit kunnen oefenen over dit aspect. Wanneer zij door deze ontwikkeling ook aan de grillen van de markt overgeleverd zijn wat betreft veiligheid is dit op zijn minst als een zorgwekkend te bestempelen.

#### 1.4 Doel en opbouw van de verdere thesis

Nu in dit inleidende hoofdstuk kort een puzzel uiteengezet is wat betreft het gedrag van staten in relatie tot hun veiligheidstaken, zal in de rest van deze thesis gezocht worden naar een verklaring voor dit gedrag. Het volgende hoofdstuk bestaat uit het theoretisch kader. Allereerst wordt de theorievorming wat betreft de staat en zijn relatie tot geweld uiteengezet. Hierbij wordt ingegaan op het Sociaal Contract denken van Hobbes en Rousseau en het staatsvormingsproces en de verschillende definities van de staat zoals we die tegenkomen bij Max Weber en Charles Tilly. Ook komt hier de historische ontwikkeling wat betreft de relatie tussen de staat en geweld aan bod. In deze thesis kan geen compleet geschiedkundig overzicht gegeven worden van het uitbesteden van geweldstaken, maar de belangrijkste ontwikkelingen worden behandeld om het fenomeen in historisch perspectief te plaatsen. Na de behandeling van de relatie tussen staat en geweld door de jaren heen, volgt een uiteenzetting van het neorealisme en worden hypothesen wat betreft het te verwachten gedrag van staten uit deze theorie afgeleid. Vervolgens wordt het constructivisme uitgewerkt als theorie die mogelijk een betere verklaring kan bieden.

Hoofdstuk 3 bestaat uit de methodologische verantwoording van het onderzoek. Hierin wordt de gekozen case-study onderbouwd en worden de begrippen geoperationaliseerd waarvan verwacht wordt dat ze in het verklarend raamwerk een rol spelen.

Het empirische gedeelte komt in hoofdstuk 4 aan bod. Voordat overgegaan wordt tot de beantwoording van de onderzoeksvragen die afgeleid zijn uit de IB-theorieën, zal eerst gekeken worden wat de privatisering van veiligheidstaken is en hoe deze ontwikkeling heeft plaatsgevonden.

Vervolgens zal de hoofdonderzoeksvraag aan bod komen. Deze valt uiteen in twee delen, namelijk de vragen die voortkomen uit de realistische benadering en degene die afgeleid zijn uit het constructivistische raamwerk. Deze twee onderdelen zullen dan ook beiden in de empirie onderzocht moeten worden. Allereerst zal gekeken worden of het realisme een bevredigende verklaring biedt voor de groeiende trend van het uitbesteden van steeds meer veiligheidstaken door de staat. In dit eerste onderdeel zal dus uiteindelijk een antwoord gevonden worden op de deelvraag: *In hoeverre is de uitbesteding van veiligheidstaken sinds 1990 door de Verenigde Staten te verklaren met behulp van een staatscentrische neorealistische benadering?* Het tweede deel zal vervolgens kijken of een betere verklaring gevonden kan worden in een andere theorie uit de Internationale Betrekkingen, namelijk het sociaal-constructivisme. Binnen deze stroming is meer ruimte voor de rol van ideeën en normen op het gedrag van staten. De verwachting is dat de huidige privatisering van geweld niet alleen verklaard kan worden vanuit functionele en materiële overwegingen, maar dat er ook sprake is van een veranderde norm. Daarom zal onderzocht worden of het idee van de staat als monopolist van geweld in de afgelopen decennia is veranderd en een normverschuiving heeft plaatsgevonden die ervoor heeft gezorgd dat staten in steeds verdere mate veiligheidstaken overlaten aan de markt. In dit tweede onderdeel zal een antwoord gezocht worden op de vraag: *In hoeverre is de uitbesteding van veiligheidstaken sinds 1990 door de staat te verklaren met behulp van een constructivistische benadering?*

Deze twee deelvragen vormen samen de hoofdvraag van dit onderzoek. In het afsluitende hoofdstuk wordt de uiteindelijke beantwoording van de hoofdvraag behandeld en worden eventuele beperkingen aan het onderzoek van deze thesis en implicaties voor verder onderzoek besproken.

## 2. Theoretisch kader

In dit hoofdstuk zullen de theorieën uiteengezet worden waarmee de veranderende relatie tussen staat en geweld door de tijd heen mogelijk kan worden verklaard. Allereerst zal worden ingegaan op de klassieke gedachte dat staten het monopolie op het gebruik van geweld in handen hebben en de vraag waar de oorsprong van dit idee ligt. Het staatsmonopolie op geweld is een belangrijk kenmerk van het hedendaagse statensysteem binnen de Leer der Internationale Betrekkingen. Dit wordt binnen veel IB-theorieën als vaststaand gegeven aangenomen. Toch is de hedendaagse organisatie van geweld volgens Janice Thomson noch tijdloos, noch natuurlijk. Voor 1800 domineerde non-statelijk geweld het internationale systeem en behoorden staatslegers nog niet tot de meest gebruikelijke optie (Thomson 1994: 3).

Hoe is het monopolie van de staat op geweld dan toch de standaard geworden? Deze vraag wordt onder andere beantwoord met behulp van het sociaal contract denken van Thomas Hobbes. Vervolgens wordt gekeken op welke wijze hun werk invloed heeft gehad op het realistische raamwerk binnen de Internationale Betrekkingen en worden de belangrijkste assumpties uiteengezet. De rationalistische benadering van het neorealisme domineert de Internationale Betrekkingen wanneer het gaat om het militair gedrag van staten (Farrel 2005: 449), daarom is ervoor gekozen om deze theorie als eerste uitgangspunt te kiezen. Wanneer we echter kijken naar de assumpties die uit het neorealisme naar voren komen, lijken deze in eerste instantie niet overeen te stemmen met wat we zien in de praktijk. Daarom wordt het onderwerp in het tweede deel van deze thesis vanuit een andere benadering bekeken, namelijk het sociaal-constructivisme. Ook deze benadering wordt in dit hoofdstuk uiteengezet, waar vervolgens de te onderzoeken hypothesen uit worden afgeleid.

### 2.1 Het monopolie op geweld

#### 2.1.1 Monopolie op geweld in historisch perspectief

Zoals in de inleiding al gesteld, gaat het gebruik van huurlingen ver terug in de geschiedenis. De vroegere Egyptenaren, Alexander de Grote, Hannibal, de Romeinen maakten allen veelvuldig gebruik van betaalde krachten om hun imperium veilig te stellen. Rond de 13de eeuw kwam er een verandering in het ad hoc gebruik van losse huurlingen en begonnen de eerste georganiseerde private militaire groepen tot stand te komen. In de vier eeuwen die volgden waren legers bijna zonder uitzondering multinationale troepen: buitenlanders vormden minimaal een kwart tot aan 60 procent van de strijders (Thompson 1994: 24). Non-statelijk geweld domineerde het internationale systeem. Individuen en groepen gebruikten hun geweldsmiddelen om hun eigen belangen te dienen en mensen kochten en verkochten militaire krachten als koopwaar op de wereldmarkt (Thomson 1994: 3). De jaren tussen 1400 en 1700 - door Charles Tilly ook wel *'the age of brokerage'* genoemd - vormden daarmee de glorieus tijd van de militaire entrepreneurs en huurlingstroepen (Tilly 1975: 122). De Dertigjarige Oorlog (1618-1648) zag zowel het hoogtepunt als het einde van het systeem waarin hevig vertrouwen werd geplaatst in non-statelijk geweld. Met het ondertekenen van De Vrede van Westfalen in 1648 aan het einde van de Dertigjarige Oorlog werd de staat bevestigd als de *'unchallenged guarantor of domestic order and legitimiser of external war'*. (Howard 2002: 16).

Hoewel de ondertekening van het bijbehorende Verdrag van Munster vaak wordt aangehaald als het tijdstip van ontstaan van het moderne statensysteem, ging het hier natuurlijk niet om een verandering die van de een op de andere dag plaatsvond. Er was eerder sprake van een geleidelijk proces waarbij instituties en ideeën al voor het einde van de Dertigjarige Oorlog begonnen te veranderen. Een onderdeel van dit proces werd onder andere gevormd door de periode van vernieuwing op het gebied van wapens: vuurwapens en kanonnen deden hun intrede. Deze technologische ontwikkelingen zorgden

ervoor dat er een aanzienlijk minder lange training nodig was voor soldaten. Voor de bediening van de kruisboog, de vroege handwapens en het lontslotgeweer was jaren van voorbereiding en training vereist. De ontwikkeling op het gebied van vuurwapens maakte echter dat individuen na een relatief korte training al effectieve soldaten konden worden (O'Connell 1990: 111). De veranderde manier van oorlog voeren die deze ontwikkeling met zich meebracht, zorgde ervoor dat schaalvoordelen nu wel van groot belang konden zijn. Het leger met numerieke superioriteit kreeg ineens een groot voordeel. Het was echter lastig en kostbaar om zulke grote aantallen huurlingen in te huren en heersers kwamen er toen achter dat het makkelijker was om een grote hoeveelheid soldaten te verzamelen door dienstplicht in te voeren in plaats van gebruik te maken van huurlingen. De expertise van huurlingen werd minder belangrijk op het militaire strijdtoneel en het kwam voor staten meer aan op kwantiteit dan op kwaliteit (Thomson 1994).

Hoewel het dus ging om een geleidelijk proces wordt de ondertekening van het Verdrag van Munster binnen de Internationale Betrekkingen vaak als startpunt van het moderne statensysteem gezien. Hierin zou namelijk voor het eerst impliciet het principe soevereiniteit zijn erkend (Watson 1992: 182). Soevereiniteit houdt in dat er sprake is van een hoogste gezag dat geen verantwoording schuldig is aan enig ander orgaan en daarmee dus gevrijwaard is van inmenging door anderen. Soevereiniteit is een van de essentiële kenmerken van de moderne staat en wordt gezien als het centrale organisatieprincipe van het internationale statensysteem. Er kan hierbij onderscheid worden gemaakt tussen interne en externe soevereiniteit. Interne soevereiniteit betekent dat de staat de hoogste macht binnen de rechtsorde bezit en effectief en daadwerkelijk gezag uitoefent over de op zijn eigen territorium aanwezige burgers. Externe soevereiniteit behelst de onafhankelijkheid van een staat: het recht op erkenning en respect van de interne soevereiniteit en daarmee op de afwezigheid van inmenging van andere staten (Brand 1994). Hoewel beide dimensies worden geraakt door het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt, zal de focus in deze thesis vooral op de externe dimensie van soevereiniteit liggen.

Samen met het idee van soevereiniteit hangt de gedachte samen dat veiligheidspolitiek het exclusieve domein van staten is. De staat werd gezien als de belangrijkste bidder van veiligheid ten opzichte van zijn burgers. Het was zijn rol om deze te beschermen tegen gevaar van buitenaf. Met de Franse Revolutie en de Verlichting die hieraan vooraf ging, kwamen ook hieraan verwante begrippen als burgerschap, nationalisme en sociaal contract meer op de voorgrond te staan. De *'age of brokerage'* ging daarmee over in de *'age of nationalisation'*, waarbij staande legers opgebouwd uit burgers van de desbetreffende staat een kenmerk van de staat gingen vormen (Tilly 1975:122). De staat werd geacht effectieve controle uit te oefenen over zowel het eigen territorium als de gewelddmiddelen die van dit territorium af kwamen, door Tilly aangeduid als *'stateness'* (Tilly 1975: 70). Dit betekende niet dat huurlingen volledig verdwenen van het internationale toneel: ze bleven bestaan, maar op kleine schaal en bovendien zeer weinig georganiseerd.

### 2.1.2 De theoretische basis van het monopolie op geweld

Al in de 14de eeuw werd een begin gemaakt met het theoretisch raamwerk waarop later de afwijzing van het private gebruik van geweld rustte. Politiek theoreticus Niccolò Machiavelli was een van de eersten die alarm sloeg betreffende deze praktijken in zijn werk *Il Principe* uit 1532 (The Prince), waarmee hij politieke leiders probeerde te instrueren in staatszaken. Een belangrijk thema in het boek was het behoud van de politieke controle. Hoewel het gebruik van gecontracteerden in die tijd een geaccepteerde praktijk was, waarschuwde Machiavelli toen al voor de onzekerheden die het gebruik van huurlingen met zich mee zou brengen. Men zou volgens hem nooit van hun loyaliteit op aan kunnen. *'Mercenaries and auxiliaries are useless and dangerous; and if one holds his state based on these arms, he will stand neither firm nor safe; for they are disunited, ambitious and without discipline, unfaithful, valiant before friends, cowardly before enemies; they have neither the fear of God nor fidelity to men, and destruction*

*is deferred only so long as the attack is; for in peace one is robbed by them, and in war by the enemy. The fact is, they have no other attraction or reason for keeping the field than a trifle of stipend, which is not sufficient to make them willing to die for you.*' (Machiavelli 1952: 50).

Machiavelli pleit dan al voor een burgerleger dat vecht voor idealen die verbonden zijn aan een natiestaat, in plaats van materiële belangen. Dat zijn waarschuwingen nog lange tijd in de wind geslagen werden, blijkt uit de praktijken van de twee grootste Europese militaire machten, Pruisen en Groot-Brittannië, die tot ver in de 18de eeuw veelvuldig gebruik maakten van huurlingen. De eeuwen die volgden na Machiavelli's werk, waren vol conflicten en beroeringen. Zoals hiervoor beschreven zag deze roerige tijd pas een einde met de Vrede van Westfalen in 1648; toen de natiestaat als nieuwe politieke orde zijn intrede begon te doen.

De theoretische grondslag van de natiestaat en in het verlengde daarvan het staatsmonopolie op legitiem gebruik van geweld ligt deels in het sociaal contract denken van de latere politieke filosoof Thomas Hobbes. De basispremissie van het sociaal contract denken berust op de dichotomie tussen de natuurtoestand en de sociale toestand (of civil society). In Hobbes' invloedrijke werk *Leviathan* is het leven voordat er een civil society was een '*bellum omnium contra omnes*': ofwel een oorlog van allen tegen allen. Volgens Hobbes gaven burgers het recht op het private gebruik van geweld daarom op in ruil voor bescherming van de staat. Zonder een dergelijk sociaal contract zou het leven volgens Hobbes namelijk '*solitary, poor, nasty, brutish and short*' zijn (Hobbes, *Leviathan*. Edited by R. Tuck 1991: 89). Deze natuurtoestand wordt dus gezien als onstabiel en anarchisch; er is geen hogere autoriteit die de veiligheid kan garanderen van iemands eigen leven of persoonlijke bezit. Dit de belangrijkste reden om de natuurtoestand te verlaten en een burgerlijke maatschappij te vormen.

Het verlaten van deze natuurtoestand ging noodzakelijkerwijs gepaard met offers; mensen die leven in een burgerlijke maatschappij dienden namelijk wel het recht op het gebruik van geweld dat zij bezaten in de natuurtoestand op te geven. Zij dragen dit over aan de staat, die dit op zijn beurt zal gebruiken ten gunste van het gemeenschappelijk goed. Het object van de uitvoerende macht verandert dus van persoonlijk naar publiek goed. Voor deze thesis is het vooral van belang dat het sociaal contract denken de basis vormde voor de afwijzing van het gebruik van privaat geweld.

Het idee dat burgers hun recht op het gebruik van geweld opgaven in ruil voor bescherming van de staat is later weergekeerd in de theorievorming over de moderne staat. De intellectuele basis van dit idee wordt onder andere gevormd door theoretici als Max Weber. In zijn politieke theorie wat betreft de relatie tussen de moderne staat en oorlog stelt hij het volgende:

*'Violence is, of course, not the only means available to the state. That is undeniable. But it is the means specific to the state. In the past the use of physical violence by widely differing organizations – starting with the clan – was completely normal. Nowadays, in contrast, we must say that the state is the form of human community that (successfully) lays claim to the monopoly of legitimate physical violence within a particular territory'* (Weber 1997:2).

Webers klassieke definitie van de staat waarin hij stelt dat '*..something is a 'state' if and insofar as its administrative staff successfully upholds a claim on the monopoly of the legitimate use of violence in the enforcement of its order*' (Weber 1997: 154) wordt nog altijd veelvuldig aangehaald.

Weber claimt dus dat de moderne natiestaat het monopolie op legitiem gebruik van fysiek geweld in handen heeft binnen een bepaald territorium. De staat ontleent dit recht aan het feit dat het gezien kan worden als de enige schepper van legale orde. Weber was zich echter wel bewust van het veranderende karakter van de relatie tussen staat en geweld. Hij benadrukt dan ook dat hij hier spreekt over het begin van de twintigste eeuw. Hij voegt hier daarnaast aan toe dat ook andere organisaties of individuen het recht kunnen verkrijgen om fysiek geweld te gebruiken, maar alleen in zoverre de staat hen dit toebedeelt. Weber sluit dus niet uit dat de staat non-statelijke actoren het recht geeft om geweld te gebruiken, echter de uiteindelijke autoriteit ligt bij de staat (Weber 1997: 34).



Tot zover de intellectuele basis van dit idee. Voor de empirische basis van dit gedachtegoed kunnen we bogen op het uitgebreide werk van historicus Charles Tilly (1975). Tilly probeerde een verklaring te vinden voor het succes van de natiestaat als dominant model en deed hiervoor onderzoek naar politieke, sociale en technologische veranderingen in Europa vanaf de middeleeuwen tot de tijd van de moderne natiestaat. Volgens hem waren twee variabelen van groot belang in de geschiedenis van staatsformatie in Europa, namelijk de concentratie van productie (kapitaal) en de concentratie van macht (dwangmiddelen). Tilly laat in zijn werk zien dat de wisselwerking tussen competitie, technologische veranderingen en de grote legers van vijandige staten de ontwikkeling van geweldsmiddelen – en dus het voeren van oorlog – steeds duurder maakten. Hierdoor waren steeds minder heersers in staat om hun omvangrijke gewapende legers te onderhouden met hun eigen kapitaal. Ze moesten daarom op zoek naar een andere oplossing om hun legers toch te kunnen bekostigen en kwamen daardoor uit bij een systeem waarin de bevolking belasting moest betalen. Het innen van deze belastingen bracht extra administratieve lasten met zich mee en zorgde daardoor op zijn beurt voor een noodzakelijke uitbreiding van het staatsapparaat. Omdat deze natiestaten het beste in staat waren om kapitaal te verwerven en daardoor de gewapende legers konden betalen die nodig waren voor het voeren van oorlogen, werden zij op den duur de dominante vorm van sociale organisatie. Stadstaten, religieuze organisaties, federaties en andere organisatievormen legden het hierdoor af tegen de moderne natiestaat (Tilly 1975).

Een belangrijk element aan Tilly's werk is dat hij het niet-lineaire karakter van staatsformatie benadrukt. De onderliggende assumptie luidt dat er, afhankelijk van de houding van een organisatie wat betreft productie en macht, verschillende paden naar staatsformatie mogelijk zijn. Dit argument is van centraal belang omdat het ingaat tegen teleologische ideeën die uitgaan van een min of meer voorbestemde evolutie naar het huidige systeem van staten. Historicus Hendrik Spruyt gaat mee met Tilly's idee en stelt: *'there is nothing inevitable about the emergence of the sovereign, territorial state.'* (Spruyt 1994: 18). Zowel Spruyt als Tilly stelden daarom toen al dat er weinig reden is om aan te nemen dat deze organisatie in de toekomst niet weer zal veranderen.

## 2.2 Neorealistisch kader

### 2.2.1 Wortels van het realisme

Het idee van de staat als monopolist van geweld - zoals uiteengezet door Weber en ook impliciet aanwezig in eerdere werken zoals dat van Hobbes, Locke en Machiavelli - heeft veel invloed gehad op het realistische paradigma binnen de Internationale Betrekkingen. (Dunne, Kurli & Smith 2007). Begin 20ste eeuw heeft een vastomlijnde expliciete definitie van de staat vorm gekregen, die voortgebouwd is op het ideaal zoals Machiavelli dat een aantal eeuwen eerder voor ogen had (Dugyon 2010:40). Volgens de realistische conceptualisering van de moderne staat, is de staat *'the only legitimate wielder of force in society'* (Buzan et al. 1998: 51). Het monopolie op geweld wordt gezien als *'hallmark'* van de staat en het definiërende kenmerk van soevereine staatsdom dat de positie van de staat als belangrijkste actor in het internationale systeem rechtvaardigt (Gilpin 1983: 17). Het gebruik van gewapende macht en het voeren van oorlog wordt dan ook gezien als een zaak van staten of door belasting gefinancierde staatsinstituties zoals de politie of het leger (Singer 2008: 7f). Dientengevolge wordt de staat beschouwd als de belangrijkste bieder van bescherming aan burgers jegens interne en externe bedreigingen.

Het realisme bestudeert de internationale relaties tussen staten, in een wereld die wordt gekenmerkt door anarchie: het ontbreken van een centrale autoriteit die de staten normen en regulering oplegt en af kan dwingen. Het realisme stelt dat elke staat soeverein is en dat de staat zelf als de hoogste autoriteit geldt en het dus geen hogere macht boven zich duldt. Dit betekent dat er ook geen externe bescherming aanwezig is en het gaat om een *'zelfhelpsysteem'*. Ongeacht individuele eigenschappen zoals ideologie, cultuur of historisch bewustzijn heeft elke staat in dit zelfhelpsysteem hetzelfde vooraf gegeven nationale belang: namelijk het verkrijgen van zoveel mogelijk macht om de eigen fysieke veiligheid te garanderen (Dunne, Kurki & Smith 2007).

### 2.2.2 Het neorealisme van Kenneth Waltz

Een theorie binnen de Internationale Betrekkingen die deze stelling over anarchie nog gedetailleerder uitbouwt is het neorealisme, waarvan Kenneth N. Waltz als grondlegger gezien kan worden (Waltz 1979). Het grootste verschil met het klassiek realisme is dat binnen het neorealisme de focus in plaats van op de menselijke aard, op de structuur van het internationale systeem wordt gelegd. Waltz heeft geen aandacht voor de menselijke aard en negeert de ethiek van het staatsmanschap. Hij focust zich op de structuur van het systeem terwijl het klassiek realisme de leiders en hun beslissingen centraal stelt. De theorie is daarom een zogeheten derde beeld benadering<sup>2</sup> en laat factoren binnen de staat buiten beschouwing. Het neorealistische wereldbeeld bekijkt de internationale politiek door de ogen van de zelfzuchtige autonome staat. De theorie is dus gegrond op een ontologie waarbij de staat centraal staat. De staat is de dominante, en in de meeste gevallen zelfs enige significante actor op het internationale toneel.

Binnen het neorealistische paradigma gaat men ervan uit dat patronen in de relaties tussen staten het meest bepalend zijn voor de gang van zaken in het internationale systeem. Het belangrijkste doel van de staat is overleven. Het neorealisme verwacht dat staten strategisch handelen om hun veiligheid te garanderen binnen het internationale systeem en gaan daarom uit van de staat als rationele actor. Dat wil zeggen dat een rationele kosten-baten afweging aan de basis ligt van alle handelingen van de staat, waarbij deze zijn mogelijke handelingen tegen elkaar afzet en de optie kiest die hem de meeste baten en de minste bijkomende kosten uitgedrukt in termen van macht oplevert. De kansen op overleven worden voor een staat het grootst geacht als hij veel macht heeft en veel winst maakt. Realisten beschouwen dus enkel objectieve gegevens als nationaal belang en verwerpen alles wat te maken heeft met normen, waarden of ideologieën.

<sup>2</sup>Een eerste beeldbenadering gaat uit van de menselijke aard als verklarende variabele voor het gedrag van staten. Dit wordt bijvoorbeeld gedaan bij Morgenthau's klassiek realisme. Bij een tweede beeldbenadering wordt gekeken naar interne kenmerken van staten. Derde beeldbenaderingen beschouwen de structuur van het internationale systeem als belangrijkste verklaringsbron voor het gedrag van staten (Van der Vleuten 2001: 25).

De structuur van het internationale systeem zorgt ervoor dat staten altijd bezig moeten zijn met het verwerven van meer macht of zich er in ieder geval van verzekeren dat ze geen macht verliezen. Er heerst altijd een zekere mate van onzekerheid over de toekomstige intenties en acties van andere actoren. Staten zullen daarom hun macht proberen te maximaliseren om hun afhankelijkheid van anderen te minimaliseren. Zo stelt Waltz dat *'..a state also worries lest it becomes dependent on others... States do not willingly place themselves in situations of increased dependence. In a selfhelp system, considerations of security subordinate economic gain to political interest.'* (Waltz 1979: 107). Al het handelen van de staat is slechts gericht op één doel, namelijk overleven. Doordat dit het enige is waar staten op gericht zijn, volgt dat staten *'like units'* zijn en zich derhalve niet aan functiedifferentiatie zullen wagen: staten bevinden zich in een *self-help* situatie en moeten voor hun eigen veiligheid zorgen. Het neorealisme ziet de staat als unitaire actor die zich als zodanig op het internationale toneel begeeft en waarvan de componenten die deze staat samenstellen van ondergeschikt belang zijn. Op deze manier hebben staten volgens het realisme de meeste kans om te overleven in het anarchische onveilige systeem. Een ander belangrijk element binnen het neorealisme is de polariteit van het internationale systeem. Het gaat hierbij om de verdeling van capaciteiten over staten ofwel de onderlinge machtsverhouding. De polariteit van het systeem wordt bepaald door het aantal (machts-)polen, ofwel grootmachten binnen het internationale systeem. Wanneer de capaciteiten binnen het systeem meer ongelijk zijn verdeeld, neemt de polariteit van het systeem toe (Lieshout 1995: 104). Het neorealisme maakt vooral een onderscheid tussen bipolaire en niet-bipolaire wereldsystemen. Bij een bipolair wereldsysteem zijn twee grootmachten aan te wijzen die de dienst uitmaken binnen het internationale systeem en nagenoeg evenveel macht hebben. Bipolariteit wordt binnen het neorealisme gezien als stabiel en vreedzamer dan niet-bipolariteit (dus unipolair of multipolair). Reden hiervoor is dat er binnen een dergelijk systeem geen periferieën bestaan en er een beter overzicht bestaat van factoren die tot een conflict kunnen leiden.

Aangezien dit een belangrijk deel van de kern van het neorealisme vormt, is het kenmerk polariteit hier kort toegelicht. Echter in dit onderzoek speelt de polariteit van het systeem geen grote rol. We kunnen er namelijk vanuitgaan dat veiligheid, welke polariteit het systeem ook heeft, te allen tijde het zwaarst weegt voor staten. Of het systeem nu bipolair, unipolair of multipolair is, de internationale omgeving is altijd een onzekere en onveilige omgeving. Ongeacht de polariteit van het systeem, het is altijd onwaarschijnlijk dat een staat kiest voor gedrag dat mogelijk zijn veiligheid in gevaar brengt. Hierbij kan wel opgemerkt worden, dat als het echter toch gebeurt, er de meeste kans is dat het voorkomt in een bipolair systeem en een minder grote kans in een niet-bipolair systeem, aangezien dit als een minder stabiel en meer onzekere omgeving wordt gezien dan een bipolair systeem.

Een van de meest genoemde kritieken op het neorealisme, die voortkomt uit de hierboven beschreven assumpties, is dat de theorie te spaarzaam en te deterministisch is. (Ashley 1984). Staten zitten gevangen in een keurslijf van het internationale systeem en het realisme besteedt weinig aandacht aan veranderingen en onderlinge verschillen tussen staten. Hoewel ter verdediging van Waltz gezegd kan worden dat ook hij de staat een zekere keuzevrijheid toebedeelt en zelf ook erkent dat zijn theorie niet alles verklaart (Waltz 1979: 329), blijft een aantal vragen staan. Hoe kan het realisme bijvoorbeeld verklaren dat twee gelijke staten die zich in een zelfde situatie bevinden toch een andere koers varen? En hoe valt het uit te leggen dat sommige wapens, zoals chemische- en kernwapens, in oorlogen tussen staten nagenoeg niet (meer) gebruikt worden, omdat het niet langer als geaccepteerd gedrag wordt gezien?

Bovendien worden de voorkeuren van staten binnen het neorealisme beschouwd als een vaststaand gegeven. Er wordt geen aandacht besteed aan hoe deze voorkeuren tot stand komen (Ruggie 1998). Waltz definieert het eigenbelang van een staat als *'het veiligstellen van overleven'* (Waltz 1979: 134). Een staat maakt bij iedere gedragskeuze een afweging van de voor- en nadelen die mogelijk aan

dit gedrag verbonden zijn. Op basis van deze overweging kiest hij de optie waarbij zijn eigenbelang, namelijk overleven, het best gewaarborgd wordt (Van der Vleuten 2001: 12). Verandering in het gedrag van staten kan binnen het neorealisme alleen worden verklaard wanneer er een verandering plaatsvindt in de veiligheidsomgeving van staten. Dit kan bijvoorbeeld worden veroorzaakt door een wijziging in de machtsbalans tussen staten. Als een staat te veel macht dreigt te verwerven en zich daardoor ontpopt tot hegemon van het internationale systeem, zullen andere staten een tegenwicht proberen te vormen om zo het evenwicht binnen het systeem te herstellen.

### 2.2.3 Algemene hypothesen vanuit het neorealisme

Uit de hierboven beschreven uiteenzetting kan nu een algemeen verklarende mechanisme worden afgeleid, waaruit vervolgens toetsbare hypothesen worden gedestilleerd wat betreft het gedrag van staten in het internationale systeem.

#### Verklaringsmechanisme:

***Wanneer een staat kan kiezen uit verschillende gedragsopties, zal hij die optie kiezen die hem de hoogste baten en de laagste bijkomende kosten oplevert in termen van veiligheid.***

#### Hieruit voortkomende toetsbare hypothesen:

1. ***Wanneer beleid X zowel bevorderlijk is voor het politieke belang als voor het economische belang van de staat, zal de staat tot dit beleid overgaan.***
2. ***Wanneer beleid X wel bevorderlijk is voor het politieke belang maar niet voor het economische belang van de staat, zal de staat toch tot dit beleid overgaan.***
3. ***Wanneer beleid X wel bevorderlijk is voor het economische belang maar niet voor het politieke belang van de staat, zal de staat niet tot dit beleid overgaan.***
4. ***Wanneer beleid X noch bevorderlijk is voor het politieke belang noch voor het economische belang van de staat, zal de staat niet tot dit beleid overgaan.***
5. ***Wanneer beleid X ervoor zorgt dat de staat zich voor zijn veiligheid afhankelijk maakt van andere actoren, dan zal de staat niet tot dit beleid overgaan.***

### 2.2.4 Realistische verklaring voor het uitbesteden van veiligheidstaken door staten

Nu een beschrijving is gegeven van het neorealistisch kader met de hieruit afgeleide algemene hypothesen, kan worden overgegaan tot het toepassen van deze assumpties op het gedrag van staten met betrekking tot het uitbesteden van hun veiligheidstaken. Uit de voorgaande beschrijving van de belangrijkste assumpties van het neorealisme kan een aantal met elkaar samenhangende redenen afgeleid worden voor het al dan niet uitbesteden van geweldstaken. De assumpties die in deze thesis de belangrijkste rol spelen, zijn de kosten-baten afweging in termen van veiligheid en het vermijden van afhankelijkheid van andere actoren. Een staat zou volgens realisten afhankelijkheid van andere actoren dus zoveel mogelijk proberen te vermijden en streeft ernaar *'to put itself in a position to be able to take care of itself since no one else can be counted on to do so'* (Waltz 1979: 107). Als een staat zich inderdaad volgens deze assumptie zou gedragen dan dienen private militaire actoren gezien te worden als instrumenten van de staat, die de staat volledig in kan zetten om zijn eigen doelen te realiseren. Maar strookt dit beeld wel met de werkelijkheid? Kunnen deze private militaire bedrijven wel gezien worden als de zogenaamde *'covert wings'* van staten?

De zogeheten *Principal Agent Theory* leert ons dat bij het uitbesteden van taken de principaal (de opdrachtgever) nooit zeker kan zijn of de agent (degene die het werk uitvoert) de opgegeven taken wel precies uitvoert zoals de principaal dat heeft opgedragen. Hiervoor is een aantal redenen aan te wijzen.

Ten eerste kan de principaal vaak niet de precieze controle over de agent houden. In de meeste gevallen is dat praktisch onmogelijk en bovendien gaat het economische voordeel van uitbesteden verloren, wanneer vervolgens net zoveel tijd dient te worden besteed aan het monitoren van de agent (Singer 2008: 152).

Ten tweede beschikt de agent vaak over een informatievoorsprong en kan de principaal hierdoor niet goed beoordelen of de agent zijn werk zo goed als mogelijk doet en een maximale inspanning levert. Hoe intensiever de staat zich richt tot de private militaire markt, hoe meer risico deze op de lange termijn zal gaan lopen. Wanneer een staat kennisintensieve diensten als veiligheid uitbesteedt aan de private markt en zichzelf niet ontwikkelt op dit gebied, ontstaat er op den duur een steeds grotere kenniskloof. Omdat de staat de kennis niet meer in huis heeft om de taken zelf weer op te pakken, kan het volledig afhankelijk worden van de private militaire industrie. Zo stelt Larry Taulbee: *'Hired guns may serve a client's wishes today, but force the client to honor their wishes tomorrow'* (Taulbee 1998: 146).

Een derde probleem wordt veroorzaakt doordat de belangen van de principaal en die van de agent in de meeste gevallen niet precies overeen komen. Beide partijen proberen hun individuele doelen te realiseren. Zo gaat het naar verwachting ook in de relatie tussen staat en private militaire bedrijven (Singer 2008: 151). De staat heeft er belang bij om zijn veiligheid voor een zo laag mogelijke prijs te garanderen. Een PMO, daarentegen, wil zijn winst maximaliseren. Dit zorgt er mogelijk voor dat het bedrijf zijn uitgaven zal proberen te beperken ten koste van de kwaliteit van zijn geleverde diensten (Singer 2008: 155). Wanneer we dit verder doortrekken is het in het belang van de staat dat een PMO zo snel en goedkoop mogelijk een einde maakt aan een gevaarlijke situatie. Een PMO ontleent zijn bestaansrecht echter aan dergelijke gevaarlijke situaties. Zij hebben er dus geen belang bij om zo snel mogelijk voor een veilige wereld te zorgen, want dan houden zij op te bestaan (Eisenhardt 1989: 59).

Door de bovengenoemde risico's is het privatiseren van veiligheidstaken door de staat niet direct een voor de hand liggende keuze. Wanneer blijkt dat de staat zoals de *Principal Agent Theory* voorspelt, inderdaad niet de volledige controle heeft over de private militaire bedrijven die zij inhuren, dan strookt hun gedrag niet met de verwachting van het realisme. Vrijwillig besteden de Verenigde Staten een deel van hun essentiële veiligheidstaken uit aan private militaire bedrijven, waardoor ze het risico lopen afhankelijk te worden van deze actoren en ze op de lange termijn wellicht een deel van de controle hierover verliezen.

Naast het controleaspect wordt ook het economische kosten-baten plaatje onderzocht. Hier valt echter als kanttekening te maken, dat het realisme stelt dat de staat zijn politieke belang altijd zwaarder zal laten wegen dan zijn economische belang. De staat zal dan ook te allen tijde veiligheid boven economische voordelen laten gaan. Wanneer het economische belang gebaat is bij bepaald gedrag, maar het politieke belang niet, dan zal de staat dan ook niet voor dit gedrag kiezen. We zullen het economische belang wel meenemen in de analyse. Enerzijds omdat wanneer er slechts een economisch belang blijkt te zijn en geen politiek belang, dit een uitdaging vormt voor de theorie. Anderzijds omdat wanneer ook het economische belang van de staat gebaat is bij het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt, dit volgens het realisme wel een versterkende reden vormt voor de staat om tot dergelijk gedrag over te gaan. Wanneer voor minder geld, meer personeel en diensten ingehuurd kunnen worden, kan dit namelijk voor een vergroting van de politieke macht van de staat zorgen. De verwachting luidt dan dat de staat zich voor veiligheidstaken tot private militaire bedrijven richt, omdat verondersteld wordt dat dit goedkoper is dan wanneer ze deze taken in eigen beheer uit zouden voeren. Maar is het uitbesteden van veiligheidstaken aan de private markt wel de meest efficiënte en effectieve oplossing en bracht deze wel de voordelen die eraan toegeschreven werden? Hiervoor kunnen we ons richten tot economische theorieën wat betreft privatisering. Volgens deze inzichten kan het uitbesteden van taken aan de private markt een kostenbesparing opleveren, maar dit hangt wel af van de aanwezigheid van een aantal factoren, namelijk: a.) de aanwezigheid van een competitieve markt; b.) contracten dienen flexibel te zijn;

c.) de opdrachtgever dient een zekere mate van controle te hebben op naleving van het contract; d.) een vooraf vastgestelde prijs; e.) de opdrachtgever dient enige kennis te hebben van de taken die de private actor voor hem uitvoert (Markusen 2003: 7). Hoe minder van deze factoren aanwezig zijn, hoe groter de kans dat het uitbesteden niet voordeliger, en in sommige gevallen zelfs duurder is. In het empirische gedeelte zal onderzocht worden of deze factoren bij het uitbesteden van veiligheidstaken door de staat aanwezig zijn. Concluderend kan gesteld worden dat de volgende variabelen een rol spelen in het verklarende neorealistische model voor de uitbesteding van veiligheidstaken:

- Het politieke belang
- Het economisch belang
- De mate van afhankelijkheid van andere actoren

### 2.2.5 Toegepaste hypothesen vanuit het neorealisme

Om te onderzoeken of het neorealisme een afdoende verklaring biedt voor het gedrag van de Verenigde Staten zal gekeken worden of de onderstaande toegepaste hypothesen in overeenstemming zijn met wat we in de empirie vinden. Hierbij zijn de hypothesen aangaande het politieke en economische belang van de staat opgesplitst in de vier situaties die mogelijk in de empirie gevonden kunnen worden.

#### Assumptie:

***Wanneer de Verenigde Staten kunnen kiezen uit verschillende manieren waarop zij hun veiligheidsbeleid kunnen vormgeven, zullen zij kiezen voor het beleid dat hen de hoogste baten en de laagste bijkomende kosten voor de veiligheid van de staat oplevert.***

#### Toegepaste hypothesen:

1. ***Als het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt zowel bevorderlijk is voor het politieke belang als voor het economische belang van de Verenigde Staten, zullen zij tot dit beleid overgaan.***
2. ***Als het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt wel bevorderlijk is voor het politieke belang, maar niet voor het economische belang van de Verenigde Staten, zullen zij toch tot dit beleid overgaan.***
3. ***Als het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt wel bevorderlijk is voor het economische belang, maar niet voor het politieke belang van de Verenigde Staten, zullen zij niet tot dit beleid overgaan.***
4. ***Als het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt noch bevorderlijk is voor het politieke belang noch voor het economische belang van de Verenigde Staten, zullen zij niet tot dit beleid overgaan.***
5. ***Als het uitbesteden van veiligheidstaken aan private militaire bedrijven ervoor zorgt dat de Verenigde Staten zich voor hun veiligheid hierdoor afhankelijk maken van andere actoren, dan zal de staat niet tot dit beleid overgaan.***

#### Toetsing van de hypothesen

De uit het neorealisme afgeleide hypothesen kunnen verworpen worden wanneer een van de volgende situaties wordt gevonden:

A. Wanneer het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt wel bevorderlijk is voor het economische belang, maar niet voor het politieke belang van de Verenigde Staten en de staat toch tot dit beleid overgaat.

B. Wanneer het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt noch bevorderlijk is voor het politieke belang, noch voor het economische belang van de Verenigde Staten en de staat toch tot dit beleid overgaat.

C. Wanneer de staat afhankelijk blijkt te worden door het uitbesteden van veiligheidstaken aan private militaire bedrijven, maar toch tot dit beleid overgaat.

## 2.3 Sociaalconstructivistisch kader

### 2.3.1 De wortels van het sociaalconstructivisme

Uit de uitzetting van het neorealisme in het voorgaande hoofdstuk, blijkt dat deze verklaring wellicht in een aantal opzichten toch tekort lijkt te schieten om de privatisering van veiligheidstaken te kunnen verklaren. Daarom zal nu gekeken worden naar een andere benadering binnen de Internationale Betrekkingen, die mogelijk een betere verklaring voor het fenomeen kan bieden: namelijk het sociaalconstructivisme.

De wortels van deze benadering kunnen onder andere worden teruggevonden in de ideeën van socioloog Max Weber (Weber 1997). Hij stelde dat sociale wetenschap de taak had om sociale handelingen te begrijpen (*verstehen*) en te verklaren door zich in mensen in te leven. Daarnaast heeft ook de *'English School'* met hun denken veel invloed gehad op het constructivisme. Zij waren de eersten die het systeem van staten zagen als een gemeenschap van staten waarin bepaalde normen, regels en instituties geaccepteerd zijn (Bull 1995).

Het sociaalconstructivisme als stroming in de Internationale Betrekkingen kwam in 1980 op vanuit het idee dat rationalistische theorieën te veel focussen op materiële factoren (Dunne, Kurki & Smith, 2007: 166). Het verwijt was dat de nadruk bij het realistische paradigma vooral ligt op hoe de distributie van materiële macht, zoals militaire troepen en economische capaciteiten, het gedrag van staten kan verklaren. Het einde van de Koude Oorlog bood een mooie ingang voor het constructivisme om hun benadering breder te introduceren binnen de Internationale Betrekkingen. Zowel het neorealisme als het neoliberalisme had niet voorspeld, en kon ook maar lastig vatten, hoe deze transformatie van het systeem tot stand was gekomen. De belangen en identiteiten van staten worden door neorealisten als exogene gegevens gezien. Constructivisten daarentegen, nemen als uitgangspunt dat de belangen van staten als endogeen en sociaal geconstrueerd gezien dienen te worden en wijzen de eenzijdige materiële focus van het neorealisme af. De interactie tussen actoren wordt binnen het constructivisme niet slechts bepaald door materiële factoren, ook ideële factoren, zoals normen, cultuur, wereldbeelden, ideeën of identiteiten, spelen een belangrijke rol. Deze ideële factoren worden *'intersubjective beliefs'* genoemd, wat inhoudt dat ze niet reduceerbaar zijn tot een enkel individu, maar breed gedeeld worden. Deze gedeelde ideeën bepalen vervolgens de belangen en identiteiten van actoren in het internationale systeem (Adler 1997; Ruggie 1998; Wendt 1999).

Van grote invloed op het constructivisme is het werk van Alexander Wendt geweest. Hij neemt in zijn *'Social Theory of International Politics'* enkele aannames van rationalistische theorieën over, maar probeert de volgens hem bestaande tekortkomingen op te heffen. In zijn 'gematigde' constructivisme betwist hij bijvoorbeeld niet dat het internationale systeem anarchisch is. Hij neemt echter niet over dat vanwege deze anarchie er voor staten slechts één rationele handelswijze is. Wendt ontkent dus niet dat materiële factoren als economische en militaire macht ertoe doen, maar hij stelt wel dat deze factoren *an sich* nog niets verklaren. Deze factoren krijgen pas betekenis door de structuren van gedeelde kennis waarin ze ingebed zijn (Wendt 1999: 73)

Samenvattend kan gesteld worden dat de voornaamste kritiek vanuit de constructivistische hoek op rationalistische IB-theorieën is dat ze *'undersocialised'* zijn. Constructivisten stellen dat de Internationale Betrekkingen en beslissingen die genomen worden door staten zich voordoen binnen een bepaalde sociale context en deze context kan daarom onmogelijk genegeerd worden wanneer we het gedrag van staten bestuderen. (Finnemore & Sikkink 1998: 891).

### 2.3.2 Algemene kenmerken binnen het constructivisme

Hoewel binnen het sociaalconstructivisme onderscheid kan worden gemaakt tussen een scala aan verschillende richtingen, kan het werk van John Ruggie als leidraad dienen bij het omschrijven van een aantal algemene kenmerken van deze benadering die voor deze thesis van belang is (Ruggie, 1998). Hij zet in *'What makes the world hang together'* het neorealisme en het neoliberal institutionalisme tegenover het constructivisme. De eerste twee benaderingen voegt hij in zijn stuk samen onder de noemer 'neo-utilitarisme' (Ruggie 1998: 9).

Het eerste verschil tussen de neo-utilitaristische benadering en het constructivisme is dat binnen de eerste benadering aangenomen wordt dat de identiteiten en belangen van de staat een vaststaand gegeven zijn. Het uitleggen van verandering in een identiteit en de bijbehorende belangen van een staat vallen hierdoor buiten het bereik van deze benadering. Constructivisten daarentegen problematiseren deze belangen en identiteiten en gaan er niet van uit dat normen en identiteiten slechts *'theory fillers'* zijn. Deze elementen krijgen daarentegen een centrale positie binnen de constructivistische wetenschapsagenda (Ruggie 1998: 15-15). Ruggie brengt hier de term *'ideational causation'*, ofwel ideële veroorzaking, naar voren. Kort gesteld betekent dit dat ideeën een causaal effect kunnen hebben: Internationale Betrekkingen zijn sociaal en het internationale systeem kan niet gezien worden als iets tastbaars, maar dient opgevat te worden als iets dat sociaal geconstrueerd is door menselijke ideeën en gedachtes. Hierdoor is het niet statisch, maar aan verandering onderhevig, bijvoorbeeld wanneer ideeën veranderen. Bij een dergelijke verandering is sprake van wederzijdse beïnvloeding. Dit betekent dat aan de ene kant de sociale omgeving waarin we ons bevinden bepaalt wie we zijn en wat onze belangen zijn. Aan de andere kant creëert, reproduceert en verandert agentschap door middel van onze dagelijkse praktijken deze sociale omgeving (Risse 2004: 161). Op deze manier veronderstelt het constructivisme dat elke beleidsbeslissing wordt genomen binnen een normatief web en dat normatieve percepties dan ook van grote invloed zijn op deze beslissingen. Zonder het bestaan van normatieve claims zou er namelijk niets zijn op basis waarvan keuzes gemaakt kunnen worden (Finnemore 2001: 198). Zo brengt het constructivisme onder de aandacht dat zaken als geld, soevereiniteit en rechten bijvoorbeeld enkel betekenis hebben, doordat mensen collectief geloven in het bestaan ervan en hier ook naar handelen. Het doel van de constructivistische stroming is begrijpen hoe deze sociale feiten invloed kunnen hebben op het gedrag van staten (Checkel 1998: 326).

Zoals hierboven al kort genoemd, is door de focus op sociale feiten binnen het constructivisme meer plaats voor transformatie dan binnen het neorealisme. Sociale feiten kunnen namelijk aan verandering onderhevig zijn en daarom zijn identiteiten en belangen in de Internationale Betrekkingen volgens het constructivisme dan ook niet stabiel en hebben geen vooraf vaststaande betekenis (Wendt 1999). Volgens de constructivistische benadering is het van belang na te gaan hoe de identiteiten en belangen van staten geconstrueerd zijn; hoe deze vorm hebben gekregen in en door specifieke internationale situaties en reacties van de internationale gemeenschap (Dunne, Kurki & Smith 2009: 167,168). Op deze manier bieden constructivisten een verklaring voor de verandering in wat als geaccepteerde standaard voor internationaal gedrag wordt gezien door de jaren heen. Zo werden slavernij en kolonialisme anderhalve eeuw geleden nog als normaal gezien, maar behoren beide inmiddels tot internationaal verworpen praktijken (Florini 1996: 363)

Een ander verschil dat Ruggie aanhaalt tussen het neo-utilitarisme en het constructivisme is het belang dat zij toekennen aan regulerende en constituerende regels. Constituerende regels creëren nieuw gedrag, terwijl regulerende regels reeds bestaande praktijken reguleren. Deze laatste hebben geen causaal effect. Het verschil tussen deze twee kan het best worden uitgelegd aan de hand van een voorbeeld. De regel dat auto's aan de rechterkant van de weg rijden, kan gezien worden als een regulerende regel. Het rijden zelf bestond al en vervolgens is de regel opgesteld om deze al bestaande activiteit te reguleren (Ruggie 1998: 22). Het gedrag van de automobilist wordt wel beïnvloed door



deze regel, maar veroorzaakt geen gedrag *an sich*. Vervolgens nemen we echter een andere situatie, namelijk het spel schaken. Hierbij is er sprake van constituerende regels, want de regels creëren de mogelijkheid van het spel zelf. Zonder deze regels zou het spel schaken niet kunnen bestaan. Regulerende regels beïnvloeden dus wel het gedrag, maar de actor kan zich hieraan onttrekken. Constituerende regels, daarentegen, specificeren wat telt als een activiteit. Binnen het neorealisme krijgen deze constituerende regels geen plek. Het universum bestaat voor hun uit bestaande actoren en hun gedrag. Van de internationale orde en de institutionele vorm die staten gebruiken, tot aan de verdragen en beloftes tussen staten: alles bestaat al voordat het realistische model aan de slag gaat met het verklaren van het gedrag van staten (Ruggie 1998: 23). Sociaal constructivisten daarentegen stellen deze constituerende regels wel centraal in hun benadering. Zonder deze non-causale verklaringen kunnen we de internationale politiek en de sociale fenomenen die hier onderdeel van uit maken volgens hen niet verklaren. Het neorealisme mist een plek voor deze regels.

Een ander onderscheid tussen het neo-utilitarisme en het sociaal-constructivisme is het verschil tussen een 'logica van verwachte gevolgen' en een 'logica van gepastheid'. Binnen het realisme worden acties van staten begrijpelijk gemaakt door middel van een '*logic of consequences*', ofwel logica van verwachte gevolgen. Dit houdt in dat aan iedere actie die staten ondernemen, een kosten-baten afweging vooraf gaat en de staat op basis hiervan die optie kiest die hem de minste kosten en de hoogste baten op zal leveren. Het realisme gaat ervan uit dat staten handelen op basis van het principe van nutsmaximalisatie. Constructivisten daarentegen, verklaren het gedrag van staten met behulp van een '*logic of appropriateness*', ofwel logica van gepast gedrag. Dit wil zeggen dat zij ervan uitgaan dat staten bij het nemen van een beslissing kijken naar welk gedrag 'gepast' is en gezien kan worden als geaccepteerd gedrag in een bepaalde situatie. Dit betekent niet dat binnen het constructivisme actoren niet rationeel kunnen handelen om hun belangen te maximaliseren. Zij stellen echter dat in het verklaren van gedrag van staten, het van belang is om te onderzoeken hoe de belangen vorm hebben gekregen. Wat rationeel is hangt eerder af van gedeelde waarden en normen binnen instituties of sociale structuren, dan van puur materialistische belangen (Fierke 2007: 170). De mogelijkheid dat actoren rationeel handelen wordt dus niet ontkend, maar belangen en doelen worden begrensd door de context die bepaald wordt door zaken als normen, culturen, ideologieën of identiteiten.

In dit hoofdstuk is een idee geschetst van de algemene gemeenschappelijke basis binnen het sociaalconstructivisme, echter binnen deze stroming valt onderscheid te maken tussen diverse theoretici die hun constructivistische gedachten op een andere manier vormgeven en zich op verschillende thema's en niveaus richten. Zo valt er allereerst een verschil te maken tussen constructivisten die zich richten op normen op het systeemniveau (Wendt; Finnemore; Sikkink) en theoretici die zich meer focussen op normen op intrastatelijk niveau welke gepromoot worden door binnenlandse actoren (Katzenstein; Keir). Het causale mechanisme dat hierna uiteengezet wordt om een constructivistische verklaring voor de rol van PMOs te geven, concentreert zich voornamelijk op het systeemniveau.

### 2.3.3 De rol van de bestaande internationale structuur van normen, waarden en ideeën

Wat vooral van belang is voor deze thesis uit het beschreven theoretisch kader, is dat zogenaamd 'strategische' beslissingen van staten nooit perfect rationeel kunnen zijn. Wat als rationeel gezien wordt door staten, wordt voor een belangrijk deel bepaald door de ideële context. Bestaande normen, waarden, ideeën en ideologieën vormen samen deze context. De ideële context bepaalt vervolgens de al eerder beschreven '*logic of appropriateness*': wat is een gepaste reactie op bepaalde problemen? Dit wordt duidelijk beschreven in het werk van constructivist Ann Florini. Zij zoekt een constructivistische verklaring voor het gedrag van staten in structurele factoren die de opkomst van een bepaalde norm mogelijk maken of juist tegen houden (Florini 1996). Florini benadrukt onder andere het belang van coherentie. Dit element komt ook terug in het werk van andere constructivisten, zij het in andere

benamingen. Coherentie houdt in hoe goed een bepaalde norm past binnen de bestaande internationale structuur van normen, waarden en ideeën (Florini 1996: 378). Wanneer een norm zo gevormd kan worden, dat deze past bij al geaccepteerde normen, dan zal deze eerder overgenomen worden door staten. Wanneer er bijvoorbeeld al een norm bestaat tegen wapens die onnodig lijden veroorzaken, is het makkelijker om een norm tegen het gebruik van landmijnen doorgang te laten vinden (Price 1998: 628).

Normen spelen binnen deze ideële context dus een essentiële rol. Wellicht is het daarom nuttig, om het begrip 'normen' wat explicieter uit te leggen. Finnemore en Sikkink definiëren normen als een set van formele en informele regels en overtuigingen die bepalen wat '*appropriate standards of behaviour*' zijn (Finnemore & Sikkink 1997: 891). Het gaat hier dus om gedeelde concepties van gepast en te verwachten gedrag. Deze normen komen voort uit identiteiten, wereldbeelden en gedachten over wie we zijn en hoe de wereld zou moeten zijn. Normen zijn echter geen tot op de details toe beschreven categorieën, maar bieden vaak een spectrum aan gedragingen die als gepast of geaccepteerd bevonden worden (Ropp & Sikkink 1999: 9). Staten hebben hierin altijd een bepaalde keuzevrijheid. Normen bieden een richtsnoer voor gewenst gedrag, zelfs al zijn deze normen mogelijk niet perfect geïmplementeerd. Normen kunnen gedrag op twee manieren beïnvloeden. Aan de ene kant kan het een beperkende werking hebben en daarmee bepaalde acties voorkomen. Aan de andere kant kunnen constitutieve normen bepaalde vormen van gedrag mogelijk maken en juist legitimeren (Finnemore & Sikkink 1997). Vooral deze tweede manier van beïnvloeding speelt in deze thesis een rol. Verwacht wordt dat de bestaande internationale structuur van normen binnen het internationale systeem een bepalende rol speelt in de keuze van het belang, en daarmee het gedrag, van staten.

#### 2.3.4 De rol van normentrepreneurs

Een veelvuldig genoemd kritiekpunt op het sociaalconstructivisme is dat binnen deze theoretische stroming geen aandacht wordt besteed aan waar deze normen, waarden, ideeën en ideologieën vandaan komen. Hoe ontstaat deze internationale structuur en waarom wordt de ene norm wel overgenomen, terwijl de ander geen doorgang vindt? Vooral in het begin van de ontwikkeling van een norm is het van belang dat de nieuwe norm een bepaald probleem oplost. Dit probleem hoeft niet per se verbonden te zijn met het overleven van de staat zoals het binnen het realisme verondersteld wordt. Er moeten echter wel op rationaliteit gebaseerde argumenten te geven zijn waarom een bepaalde norm onderdeel uit zou moeten maken van staatspraktijken. Normen worden wel of niet gepromoot en geaccepteerd op basis van een op nut gebaseerde rationaliteit.

Vooral bij een '*high politics*' onderwerp als de veiligheid van de staat kan het rationele en materialistische belang onmogelijk genegeerd worden. Het verschilt binnen het constructivisme per theoreticus hoeveel belang wordt toegekend aan deze materiële zaken. Voor deze thesis zal een constructivistische variant gebruikt dienen te worden die geen radicaal '*ideas all the way down*' idealisme voorstaat waarin elke rol voor materiële consideraties wordt afgewezen.

Het werk van Finnemore en Sikkink heeft hier aandacht voor. Zij delen met het neoklassieke constructivisme de assumptie dat normen het gedrag en de beslissingen van staten kunnen vormen, maar claimen echter wel dat bij het analyseren van normen de utilitaristische percepties van betrokken actoren niet vergeten mogen worden. Finnemore vat deze gedachte als volgt samen: '*norms are not divorced from power or interests*' (Finnemore 2001: 203). Ze stellen dus ook de vraag 'waarom zouden staten een norm in de eerste plaats aannemen en sommige juist afwijzen'?

Nieuwe normen komen volgens hen nooit binnen in een volledig normatief vacuüm, zij betreden altijd een normatieve ruimte waarin ze de strijd aan moeten gaan met bestaande normen en percepties van belangen (Finnemore & Sikkink 1997: 897).

Volgens Finnemore en Sikkink ontwikkelen normen zich binnen een '*life cycle*' waarin zij drie fases onderscheiden, te weten: '*norm emergence*', '*norm cascade*' en '*norm internalization*'. In deze

thesis zal echter alleen gekeken worden naar de eerste fase. Van deze laatste twee fases kan bij voorbaat geconstateerd worden dat hiervan bij de privatiseringsnorm op het gebied van veiligheid nog geen sprake is. De privatisering van geweld is bovendien een apart geval. Hoewel misschien wel gesproken kan worden over 'geaccepteerd gedrag' is het de vraag of er ook sprake kan zijn van 'gepast gedrag'. Het wordt misschien inmiddels wel als geaccepteerd gezien, maar van '*naming and shaming*', waarbij staten die dit gedrag niet volgen door andere staten onder druk worden gezet om zich toch naar de norm te conformeren, is nog geen sprake.

Uit de eerste fase die Finnemore en Sikkink omschrijven kan echter een variabele gedistilleerd worden, die van belang is binnen dit onderzoek, namelijk de rol van normentrepreneurs bij de evolutie van een bepaalde nieuwe norm. Deze normentrepreneurs zorgen er door middel van het framen van een bepaalde norm voor dat deze op de agenda komt en proberen staatsleiders te overtuigen van de noodzaak en de gewenstheid van het aannemen van een bepaalde norm. Een dergelijke normentrepreneur hoeft niet gezien te worden als een onpartijdige rechter die de empirische bewijzen op een zorgvuldige en onbevooroordeelde manier beoordeelt, maar meer als een advocaat die met aansprekende argumenten zijn eigen positie probeert te promoten. Zo stellen Finnemore en Sikkink in hun werk dat '*empirical research on transnational norm entrepreneurs makes it abundantly clear that these actors are extremely rational in their means-ends calculations about how to achieve their goals*' (Finnemore & Sikkink 1997: 897). Normentrepreneurs promoten dus bepaalde normen om te krijgen wat ze willen, namelijk een verandering in het gedrag van de staat waarvan zij denken dat het zal helpen om een door hen waargenomen probleem op te lossen. Normentrepreneurs zijn van vitaal belang voor verspreiding van nieuwe normen, aangezien zij problemen onder de aandacht van staatsleiders brengen en uitleggen waarom het aannemen van een norm die bepaald gedrag legitimeert of juist delegitimeert noodzakelijk is.

Met de nieuwe norm moet wel een probleem opgelost worden, anders is er in de eerste plaats weinig reden voor staten om deze norm te accepteren en hun gedrag aan te passen. In het geval dat een bestaande norm juist moet worden afgewezen en een tegenovergestelde norm moet worden aangenomen, werkt het op dezelfde manier. In een dergelijk geval zullen normentrepreneurs aan proberen te tonen dat juist het vasthouden aan de oude norm problemen veroorzaakt en een nieuwe norm zal helpen om dit op te lossen.

Ook in het werk van andere constructivisten komt de rol van normentrepreneurs aan bod wanneer het gaat om de verspreiding van normen. Verschillende benamingen en beschrijvingen worden echter voor deze normentrepreneurs gebruikt. Zo spreekt Peter Haas in zijn werk over *epistemic communities*. Haas omschrijft een dergelijke epistemic community als: '*a network of professionals with recognized expertise and competence in a particular domain and an authoritative claim to policy relevant knowledge within that domain or issue*' (Haas 1992: 3). Het gaat dus om een transnationaal netwerk van kennisgerichte experts die beslissingsmakers helpen bij het definiëren van de problemen waar ze tegenaan lopen, het identificeren van beleidsoplossingen en het evalueren van beleidsuitkomsten. Dergelijke epistemic communities zijn onder andere aanwezig binnen internationale organisaties, zoals de VN, ILO, WTO, IMF, UNCTAD of OESO. De experts binnen deze gemeenschappen delen een set aan ideeën, die een waardegebaseerde fundering voor hun actie veroorzaken. De belangen van de staat en het hieruit voortkomende beleid wat betreft technische en complexe issues zou in grote mate afhangen van hoe deze issues worden geframed door adviseurs die geacht worden kennis te hebben van deze complexe issues (Garcia 2006 :24). Aangezien de privatisering van geweld op sommige vlakken een zeer technisch onderwerp is, waarbij zowel uitgebreide economische, militaire als technologische kennis vereist is, wordt verwacht dat zulke epistemic communities hier een belangrijke rol kunnen spelen.

Keck en Sikkink (1998) spreken in hun werk over zogenaamde *Transnational Advocacy Networks* (TANs). Zij omschrijven deze TANs als netwerken van activisten die beleid inzake een bepaald issue

proberen te beïnvloeden. Ze kunnen onder andere bestaan uit denktanks, sociale bewegingen, de media, religieuze instituties, internationale organisaties of intellectuelen. TANs bezitten geen macht in de traditionele zin van het woord, maar gebruiken alternatieve middelen om hun agenda's te promoten. Zoals Keck en Sikkink het omschrijven, gebruiken TANS *'the power of their information, ideas, and strategies, to alter the information and value contexts within which states make policies.'* Deze middelen samen vormen een overtuigend mechanisme waardoor TANs in staat zijn om beleidsmakers bewust of onbewust bepaalde normen over te laten nemen. Keck en Sikkink delen de technieken die deze TANs voor handen hebben op in twee categorieën, namelijk 'framing' en 'overtuigingspolitiek'.

Wat in al deze werken over normentrepreneurs terugkomt is dat deze normentrepreneurs gedreven worden door ideële motieven. Zij zijn er zelf van overtuigd dat een bepaalde praktijk veranderd dient te worden en zijn in staat hun individuele overtuigingen in breder gedeelde overtuigingen te plaatsen. Een normatieve component speelt hierin dus altijd een rol. In deze thesis wordt normentrepreneurs echter een iets rationelere rol toebedeeld en wordt daarmee dus enigszins afgeweken van hoe normentrepreneurs in de constructivistische literatuur beschreven staan. In deze thesis is de verwachting dat, hoewel zij wel te werk gaan alsof ze worden gedreven door ideële motieven, dit in werkelijkheid niet zo hoeft te zijn. In het onderzoek verwachten we dat normentrepreneurs vooral hun eigen belang nastreven, maar om dit belang te promoten gebruik maken van bestaande normen. Wanneer ze hun praktijken zo kunnen framen dat deze overeenkomen met een al gevestigde internationale norm dan zullen deze eerder geaccepteerd worden. Zij wenden ideële motieven voor, omdat dit beter aanslaat dan wanneer ze zouden stellen dat ze het slechts doen uit eigenbelang. Waarbij dan toch het constructivistische element komt kijken, is dat deze praktijken alleen geaccepteerd worden als ze passen binnen de heersende internationale structuur van shared beliefs, dus de bestaande normen, waarden en ideeën.

### 2.3.5 Algemene hypotheses vanuit het constructivisme

Uit de hierboven beschreven uiteenzetting van het constructivisme kunnen de volgende algemene hypotheses worden afgeleid wat betreft het gedrag van staten:

**Noodzakelijke, maar geen afdoende voorwaarde:**

**1. *Alleen wanneer de nieuw binnenkomende norm past binnen de bestaande internationale structuur van normen, waarden en ideeën, zal deze norm door staten overgenomen worden.***

**Noodzakelijke, maar geen afdoende voorwaarde:**

**2. *Alleen wanneer normentrepreneurs aanwezig zijn die een bepaalde praktijk framen zodat deze past binnen deze internationale structuur van normen waarden en ideeën, zal deze praktijk overgenomen worden door staten.***

### 2.3.6 Constructivistische verklaring voor het uitbesteden van veiligheidstaken door staten

Nu het algemene theoretische kader is beschreven, kunnen we dit verder specificeren naar het onderwerp private militaire actoren. Het constructivisme ziet de internationale omgeving als een geïntegreerd cultureel systeem van geïnstitutionaliseerde normen, waarden en ideeën. Deze normen hebben niet alleen een regulerende werking, maar ook een constituerend effect op actoren in dat ze definiëren welke acties en organisatorische structuren als gepast worden bevonden. Zo wordt in de hedendaagse wereld de staat gezien als enige legitieme vorm van politieke organisatie en worden bepaalde institutionele kenmerken er aan toegeschreven. Het leger vormt daarin een centrale component van het staatsdom; het is het ultieme symbool van soevereiniteit en de garantie op onafhankelijkheid. Staten hebben dus een gewapend leger, omdat het gezien wordt als een wezenlijk onderdeel van

staatsdom. (Farrel 2005). De organisatie van geweld moet passen bij de overeengekomen normen en het conventionele model dat daarbij hoort. Zo zijn de meeste legers in de wereld bij benadering op dezelfde manier georganiseerd. Dat dit model niet alleen op rationalistische overwegingen is gebaseerd, komt bijvoorbeeld aan het licht in de ban op het gebruik van chemische - en biologische wapens bij het oorlogvoeren van staten. Hoewel deze wapens puur rationeel gezien kunnen worden als zeer krachtige oorlogsmiddelen, is het gebruik ervan door staten toch uitgesloten volgens de huidige norm. Hoewel deze normen aanzienlijk robuust zijn, kunnen deze mettertijd veranderen.

Het idee om veiligheidstaken uit te besteden aan de markt, paste dus goed bij de neoliberale wind die vanaf het begin van de jaren '80 begon te waaien. Het idee van een meer beperkte staat die een grotere rol toekent aan de markt, de vrijmarkteconomie en deregulering won terrein. Dit beleid werd eerst toegepast in Groot-Brittannië onder Margaret Thatcher en in de VS onder Ronald Reagan, maar werd al snel in steeds meer westerse landen gebruikt. Het idee dat de markt alles beter, goedkoper en effectiever kon vierde hoogtij. Onder invloed van deze neoliberale trend ontwikkelden veel staten een voorkeur voor op de markt gebaseerde oplossingen voor overheidsproblemen in zowat alle beleidsgebieden, zonder dat echt uitgezocht was of dit ook echt een besparing of een vergroting van hun macht opleverde.

Wanneer we uitgaan van een constructivistische benadering speelt dit *'shared belief'*, ofwel een reeds geaccepteerde internationale norm in de markt een rol in wat staten vervolgens als hun belang zien. De neoliberale economische ideologie vierde hoogtij als internationaal erkende norm. De privatisering van geweld past binnen het al geaccepteerde idee dat de markt alles beter, goedkoper en effectiever kan. Aangezien uitbesteden aan de markt al op grote schaal gedaan werd binnen allerlei andere sectoren, was de stap naar het uitbesteden van zoiets essentieels als veiligheid een stuk kleiner geworden en viel het daardoor voor de staat binnen hun mogelijke beleidsopties.

Vervolgens dient te worden onderzocht hoe deze ideeën hun weg hebben gevonden naar het veiligheidsbeleid van staten. Hierbij verwachten we dat normentrepreneurs een belangrijke rol hebben gespeeld. Het gaat er hier niet om of deze normentrepreneurs zelf ook echt in de norm geloofden. Zoals eerder gesteld, dient benadrukt te worden dat zij ook een rationeel belang gehad kunnen hebben bij de nieuwe norm. Bij hun poging tot verspreiding framen ze het echter wel zo alsof dit de enige gepaste manier is om de zaken aan te pakken. Zij tonen aan dat het vasthouden aan de norm tegen de privatisering van geweld problematisch en onjuist is.

We verwachten daarom in het onderzoek normentrepreneurs te kunnen vinden die een aandeel hebben gehad in het promoten van de omkering van de norm wat betreft de privatisering van geweldstaken. In het onderzoek zal gezocht worden naar transnationale actoren die staatsleiders ervan proberen te overtuigen dat vasthouden aan de heersende 'oude' norm, namelijk de gedachte dat de staat het monopolie op geweldstaken in handen dient te houden, foutief is en problemen veroorzaakt. Zij zullen argumenten aandragen voor waarom het aannemen van de nieuwe norm, namelijk het uitbesteden van veiligheidstaken aan private militaire bedrijven, zal helpen om bestaande problemen op te lossen en hoe deze norm past bij wat gezien kan worden als geaccepteerd gedrag. De verwachting is dat deze normentrepreneurs kunnen worden gevonden in netwerken van experts, transnationale bedrijven en internationale organisaties.

Hoewel ook individuen binnen een staat in deze zaak als normentrepreneurs kunnen optreden, richten we ons hier vanwege de keuze voor een systeembenadering op transnationale actoren op het internationale niveau. Gezien het rationele element dat in deze thesis is toegevoegd aan de traditionele normatieve rol van normentrepreneurs, wordt verwacht dat er een belangrijke rol is weggelegd voor de internationale militaire industrie zelf. Transnationale bedrijven zullen hun activiteiten en hun rol op het wereldtoneel zo framen dat deze past bij de heersende opvattingen over wat geaccepteerde praktijken zijn. Zij zullen aan proberen te haken bij de privatiseringsnorm door zichzelf te presenteren als een bedrijf

als elk ander. Zij zullen hun professionaliteit en bedrijfsmatige instelling proberen te benadrukken en websites opzetten die qua uitstraling niet veel verschillen van bijvoorbeeld verzekeringsmaatschappijen of consultancy bedrijven. Ook lidmaatschap van een handelsorganisatie zoals de International Stability Organisation Association (ISOA) of de British Association of Private Security Companies (BAPSC) draagt bij aan een bedrijfsmatige uitstraling en kan ervoor zorgen dat zij binnen het internationale systeem als legitieme actoren gezien worden. Zo stelt onderzoeker Dominick Donald na zijn onderzoek naar Engelse PMOs die lid zijn van de Engelse organisatie BAPSC: *'The key to changing the perception of legitimacy of the British PMOs is the BAPSC. It is the vehicle through which the sector as a whole hopes to shadow how it is perceived'* (Donald, 2005). Daarnaast kunnen zij ook aanhaken bij andere heersende normen en zichzelf in een rol framen die past bij andere geldende internationale normen. Zo verwachten we dat wanneer het hen uitkomt, zij zich ook verbinden aan bijvoorbeeld mensenrechten en zich presenteren als actoren die de wereld een veiligere plek kunnen maken.

Concluderend kan gesteld worden dat in het tweede deel van het onderzoek een constructivistisch kader gebruikt wordt, maar dat tevens wordt geprobeerd om de door het constructivisme opgelegde idealistische beperkingen wat te beperken en een grotere rol toe te kennen aan het rationele element. Allereerst wordt dus verwacht dat de dominante normenstructuur binnen het internationale systeem invloed heeft op het al dan niet slagen van de norm wat betreft de privatisering van geweld. Alleen wanneer de norm past bij een al geaccepteerde norm, dan zal deze norm aangenomen worden. Daarnaast is een belangrijke rol weggelegd voor normentrepreneurs. Zij framen een bepaalde praktijk op een dergelijke manier dat het past binnen een bestaande norm of tonen aan dat de heersende norm problematisch is. De volgende variabelen spelen dus een rol in het wel of niet aannemen van een nieuwe praktijk:

- De heersende internationale structuur van normen, waarden en ideeën.
- De aanwezigheid van normentrepreneurs die zich inzetten voor een bepaalde norm of praktijk.

### 2.3.7 Toegepaste hypothesen vanuit het constructivisme

Om te onderzoeken of het constructivisme een afdoende verklaring biedt voor het gedrag van staten, en in dit geval de Verenigde Staten, zal gekeken worden of de volgende toegepaste hypothesen in overeenstemming zijn met wat we in de empirie vinden:

**1. Alleen wanneer de nieuwe norm wat betreft de privatisering van veiligheidstaken door de staat past bij de op dat moment heersende internationale structuur van normen, waarden of ideeën, zullen de Verenigde Staten gedrag dat past bij deze norm vertonen.**

**2. Alleen wanneer normentrepreneurs aanwezig zijn die toegang hebben tot de Verenigde Staten en de privatisering van veiligheidstaken zo framen dat deze past binnen deze internationale structuur van normen, waarden of ideeën, zal deze praktijk overgenomen worden door de Verenigde Staten.**

#### Toetsing van de hypothese

Wat dient in het onderzoek gevonden te worden om de hypothesen te kunnen verwerpen? De uit het constructivisme afgeleide hypothesen kunnen verworpen worden wanneer de volgende situaties gevonden worden:

- A. Wanneer de nieuwe norm wat betreft privatisering van veiligheidstaken door de staat niet past bij de op dat moment heersende internationale structuur van normen, waarden of ideeën, maar de Verenigde Staten toch gedrag vertonen dat past bij deze norm.
- B. Wanneer geen normentrepreneurs worden gevonden, maar de Verenigde Staten de nieuwe norm wat betreft de privatisering van veiligheidstaken toch overnemen.

## 3. Research strategie en operationalisering

### 3.1 Doel van het onderzoek

Voordat overgegaan wordt op het testen van de opgestelde hypotheses, zal in dit hoofdstuk eerst aandacht worden besteed aan de methodologie van het onderzoek. Methodologie is te omschrijven als het geheel van redeneringen en veronderstellingen dat de basis vormt voor het onderwerp van een onderzoek, de dataverzameling en de rapportage over de uitkomsten van het onderzoek (Den Hartog & Van Sluijs 1995: 244). Nadat eerst het doel en het type onderzoek uitgewerkt zijn, zal vervolgens uitgelegd worden hoe de begrippen uit deze hypotheses meetbaar gemaakt kunnen worden. Ook zal in dit hoofdstuk worden omschreven welke bronnen worden gebruikt om de relevante gegevens voor dit onderzoek te verzamelen.

Het doel van deze thesis is te onderzoeken welk van de uiteengezette benaderingen de beste verklaring biedt voor het gedrag waarbij Westerse sterke staten sinds eind 1990 steeds meer van hun essentiële veiligheidstaken uitbesteden aan private militaire bedrijven. Het onderzoek kan verdeeld worden in twee onderdelen. In het eerste deel wordt onderzocht of de hypotheses die uit het neorealisme zijn afgeleid, kunnen worden geverifieerd. Vervolgens wordt gekeken of het sociaal-constructivisme eventueel een betere verklaring voor dit gedrag kan bieden.

### 3.2 Type onderzoek: een kwalitatieve case studie

Het onderzoek van deze thesis zal gedaan worden in de vorm van een enkelvoudige case studie. Een case studie is een intensieve analyse van een individuele eenheid, bijvoorbeeld een persoon, staat of een gebeurtenis. Deze vorm van onderzoek kan gebruikt worden om verklaringen voor bepaald gedrag of bepaalde gebeurtenissen op te stellen of te testen. (George & Bennet, 2005). Het gaat in het onderzoek van deze thesis om een theoriegedreven case studie, waarbij analyses worden losgelaten op een case binnen een raamwerk van generalisaties, assumpties en voorspellingen van een bepaalde theorie (Lijphart 1971).

Er is een aantal voordelen te noemen van het gebruiken van een kwalitatieve case studie. Ten eerste maakt deze onderzoeksmethode een diepgaande analyse mogelijk. Omdat het aantal cases beperkt is, kan elke case zeer intensief onder de loep genomen worden. Ten tweede is het mogelijk nadrukkelijk aandacht te besteden aan causaliteit door processen te analyseren. Welk element beïnvloedt wat, in welke mate en waarom precies? Een derde voordeel is dat bij de uitvoering van een case studie gebruik kan worden gemaakt van veel verschillende databronnen. Zo kunnen we ons onder andere richten tot mondelinge uitingen, zoals uitingen in de media, speeches van staatsleiders of beleidsmakers, uitingen van internationale organisaties of netwerken van experts, schriftelijke documentatie, wetgeving, interviews en observaties.

De genoemde eigenschappen van de kwalitatieve case studie sluiten goed aan op het doel en onderwerp van deze thesis. Ten eerste vanwege de beschikbare data. Het onderzoek naar private militaire bedrijven staat nog redelijk in de kinderschoenen en bovendien is er vanwege het karakter van deze industrie een gebrek aan betrouwbare data. (Kinsey 2006: 6). Geheimhouding en vertrouwelijkheid is namelijk een centraal concept in de private veiligheidsindustrie. Zo stelt James Davis – zelf werkzaam in de private militaire industrie – in het boek *'Fortune's Warriors'* dat het hier gaat om een *'shadow profession'* (Davis 2002: 21). Dit betekent dat private militaire bedrijven en hun cliënten vaak beducht zijn voor te veel inzicht in hun organisatie en zij hun activiteiten het liefst zo ver mogelijk buiten de publiciteit houden. Hierdoor ontbreekt in de literatuur soms essentiële informatie over bijvoorbeeld het exacte aantal private actoren dat in een conflictgebied opereert en wat hun taken precies zijn. Soms staat in de

officiële bronnen dat private militaire en veiligheidsbedrijven alleen zijn ingehuurd om ondersteunende taken uit te voeren, maar blijkt uit incidenten dat deze bedrijven uiteindelijk toch vaak direct bij vechtmisaties betrokken raken. De taken van deze bedrijven kunnen bovendien niet te gedetailleerd worden beschreven, want dat werkt beperkend op de flexibele inzetbaarheid van de private actoren. Bovendien zijn de uitbestedingcontracten vaak vrij onoverzichtelijk. De staat besteedt bijvoorbeeld een veiligheidstaak uit aan een private militaire onderneming, maar die kan op zijn beurt weer een deel van de taken uit handen geven en aan een andere partij uitbesteden. Op deze manier is het onmogelijk om bij te houden hoeveel gecontracteerden er precies in een conflictgebied aan het werk zijn. Vanwege dit gebrek aan data is gekozen voor een kwalitatieve case studie in plaats van een grote n-studie.

Een tweede reden waarom een kwalitatieve case study hier de voorkeur geniet, is vanwege de noodzaak tot *counterfactual reasoning*. We willen kijken of het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt de staat positief is uitpakend in termen van veiligheid en wat betreft de economische baten. Er kan echter niet in precieze aantallen gesteld worden hoeveel het de staat zou hebben gekost wanneer het deze taken zelf had uitgevoerd. We kunnen echter wel een beschrijving geven van hoe dit proces in zijn werk gegaan zou zijn. Hiervoor is een diepgaande kwalitatieve case studie zeer geschikt.

Een derde reden komt voort uit het theoretische kader waarmee de ontwikkelingen binnen de relatie tussen staat en geweld in deze thesis verklaard zullen worden. Zoals gesteld zal in het tweede deel van het onderzoek gekeken worden naar heersende internationale normen. Aangezien dit onmogelijk in vaste hoeveelheden te vangen is, is een kwalitatief onderzoek hier het meest geschikt. Een case studie maakt het mogelijk om het causale mechanisme tot in de details te onderzoeken. Hierbij kan veel specifieker worden gekeken naar de relatie tussen variabelen, dan in een kwantitatieve large n-studie (Van Evera 1997). Bovendien is de privatisering van geweld onderdeel van een veranderproces. Bij veranderprocessen is het vaak lastig om precieze causale verbanden in cijfers uit te drukken. Het gaat hierbij namelijk niet alleen om een beschrijving van de invloed van variabele X op variabele Y, maar ook om de analyse van het proces tussen beide tijdstippen. De verklaring van een bepaald complex verschijnsel kan vaak slechts voor een beperkt deel gevonden worden in een aantal algemeen geldende verklarende variabelen. Het andere deel van de verklaring moet gevonden worden in de specifieke context. Veranderprocessen zoals het proces waarbij staten steeds meer van hun veiligheidstaken overlaten aan de markt, kunnen daarom het best in hun integrale samenhang worden bestudeerd (Den Hertog & Van Sluijs, 1995: 134). Robert Yin stelt hierover dat '*when a 'how' or 'why' question is being asked about a contemporary set of events over which the investigator has little or no control and when the focus is on a contemporary phenomenon*', een case studie onderzoek de meest geschikte methode is (Yin, 2003: 3).

Het gebruik van een kwalitatieve case studie brengt onvermijdelijk ook nadelen met zich mee. Hoewel een singuliere case studie een hoge interne validiteit heeft, kampt het wel vaak met een lage mate van externe validiteit. Interne validiteit heeft betrekking op de causaliteit: in welke mate kan het causale verband tussen de onafhankelijke en afhankelijke variabele worden aangetoond? Externe validiteit gaat over de mate van generaliseerbaarheid van de uitkomsten van het onderzoek. In andere woorden: in hoeverre is het resultaat van de onderzochte deelpopulatie van toepassing op de gehele populatie? Doordat voorspellingen of verklaringen vaak zo specifiek zijn gericht op de betreffende case, is het afleiden van algemene uitspraken uit een case studie onderzoek vaak erg lastig. Daarom wordt in deze thesis niet gepretendeerd dat de verklaring voor het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt door de Verenigde Staten die uit deze thesis naar voren komt, ook meteen onomstotelijk geldt als verklaring waarom andere Westerse sterke staten dit gedrag vertonen. Wat echter wel aangenomen kan worden is, dat wanneer blijkt dat het neorealisme met zijn gerichtheid op materiële belangen geen afdoende verklaring kan bieden voor het gedrag van staten, dit een uitdaging vormt voor het neorealisme. Sommige neorealisten erkennen dat ideële aspecten soms een rol kunnen spelen, maar



benadrukken dat het dan alleen zal gaan om *'soft politics'* issues zoals milieu of mensenrechten. De privatisering van geweld is echter duidelijk een high politics onderwerp, het gaat hier om het veiligheidsbeleid van staten: het onderwerp dat volgens realisten bovenaan de agenda van staten staat en waarbij ze zich dan ook niet zullen laten leiden door ideologische aspecten.

### 3.3 Casusverantwoording

#### 3.3.1 De Verenigde Staten als crucial casus

De kracht van de uitgevoerde case studie hangt voor een groot deel samen met de keuze van de te onderzoeken cases. In deze thesis wordt gekozen voor een onderzoek naar de uitbestedingspraktijken van de Verenigde Staten in de periode 2003 tot 2010. De focus ligt vooral op de uitbestedingspraktijken van de Verenigde Staten in Irak. De keuze voor de Verenigde Staten ligt in het gegeven dat dit een sterke, ofwel een cruciale, case vormt voor het neorealisme. Van een cruciale case kan gesteld worden dat de theorie, gezien alle gunstige voorwaarden, daar zeker op zal moeten gaan (Gerring 2007: 115). De Verenigde Staten zijn militair bekeken de machtigste actor van het internationale systeem en kunnen gezien worden als het prototype sterke zelfstandige staat. Het is niet zo dat ze geen andere keuze hebben dan het uitbesteden van veiligheidstaken, zoals bij sommige *'failed states'* wel het geval is. Vanwege het ontbreken van een goed functionerend staatsapparaat hebben deze zwakke staten soms geen andere keuze dan zich tot de private markt richten voor veiligheidstaken. Zoals Andreas Kruck stelt in zijn onderzoek: *'states will only privatize part of its security governance when the state perceives its public armies to lack essential material and/or immaterial resources for providing effective security governance.'* (Kruck 2010: 9). Bij de rijke Verenigde Staten met hun machtige staatsapparaat is hiervan geen sprake. Het al dan niet uitbesteden van veiligheidstaken aan de private markt is hier geen zaak van overleven, maar een vrijwillige keuze. Dit alles maakt dat juist van een staat als de Verenigde Staten niet verwacht zou worden dat deze over zou gaan tot het uitbesteden van zijn veiligheidstaken. Hierdoor wordt het des te interessanter om de beweegredenen voor deze keuze te onderzoeken.

Daar komt bij dat de Verenigde Staten de belangrijkste actor binnen het internationale systeem zijn en hun gedrag daarmee vaak leidend is in wat gezien wordt als geaccepteerde of legitieme praktijken in de internationale samenleving.

Een andere belangrijke factor voor deze keuze is de mate waarin de Verenigde Staten zich tot de markt hebben gericht voor veiligheidstaken. Samen met het Verenigd Koninkrijk zijn zij het verst in deze privatiseringsontwikkeling. Private militaire bedrijven zijn bijna niet meer weg te denken uit hun veiligheidsbeleid. De keuze om vooral te kijken naar uitbestedingspraktijken in Irak, ligt in het gegeven dat Irak gezien kan worden als de meest uitgebreide representatie van de privatiseringstrend (Avant 2005: 8), vanwege het ongekende aantal private militaire en veiligheidsbedrijven dat in het conflictgebied werkzaam was. In 2007 overtrof het aantal gecontracteerden daar zelfs het aanwezige aantal soldaten van de Verenigde Staten (Los Angeles Times, 4 juli 2007). Niet voor niets werd dit conflict in de media dan ook de eerste moderne geprivatiseerde oorlog genoemd en werd *'the coalition of the willing'* schertsend verbasterd tot *'the coalition of the billing'* (The Economist, 29 maart 2003).

#### 3.3.2 De tijdsperiode van de gekozen casus

In deze thesis wordt gezocht naar een verklaring voor de toenemende mate waarin staten sinds eind jaren '90 hun veiligheidsbeleid in handen van private militaire bedrijven leggen. Het onderzoek bestaat uit twee onderdelen: in het eerste deel worden de hypothesen uit het neorealisme onderzocht, het tweede deel richt zich vervolgens op de hypothesen die afgeleid zijn uit het constructivisme. Voor beide benaderingen is een verschillende tijdsperiode gekozen. In het eerste deel zal gekeken worden naar een periode van 7 jaar, namelijk van 2003 tot 2010. In deze periode raakten de Verenigde Staten verwikkeld

in de Irak oorlog en nam het aantal private militaire bedrijven in dienst van de Verenigde Staten exponentieel toe. Als eindpunt is gekozen voor 2010. Het aantal troepen is na dat jaar ook aanzienlijk afgebouwd. Een afname van het aantal private militaire actoren zou daar dan mee samen kunnen hangen.

In het tweede deel moet worden gezocht naar een bestaande al geaccepteerde norm die mogelijk de basis vormde van de uitbestedingstrend op veiligheidsgebied. We verwachten dat het neoliberale denken dat sinds begin jaren '80 opkwam en toen in diverse andere sectoren – zoals in de gezondheidszorg, het gevangeniswezen en de post - reeds zijn intrede had gedaan, het mogelijk maakte dat ook aan de markt gedacht werd als het ging om het veiligheidsbeleid van de staat. Onder invloed van deze trend werd de markt de oplossing voor alles. Omdat het hier dus ook gaat om de beginperiode van PMOs, dient voor het tweede deel van het onderzoek een ruimere tijdsperiode te worden bekeken. Hiervoor gaan we allereerst terug naar de beginjaren van de privatiseringsgolf en kijken we naar de norm die hieraan ten grondslag lag. Vervolgens dient te worden gekeken hoe deze trend zijn doorgang vond naar het veiligheidsbeleid van de staat. Daarom zal het tweede onderzoeksdeel een wat langere periode beslaan en wordt gekeken vanaf begin jaren '80 tot aan 2010.

### 3.4 Operationalisering van de begrippen uit de neorealistische hypothesen

Een onderscheid dient te worden gemaakt tussen de variabelen waarmee de neorealistische hypothesen getest kunnen worden en die waarmee de constructivistische hypothesen kunnen worden onderzocht. Wanneer de baten van het privatiseren van veiligheidstaken hoger zijn dan de kosten voor het politieke belang van de staat, dan kan het gedrag van de Verenigde Staten worden verklaard door het neorealisme. Wanneer dit niet het geval is, dan vormt dit een uitdaging voor de theorie en biedt het constructivisme wellicht een betere verklaring. Een reden voor de exponentieel toegenomen privatisering van veiligheid zou kunnen worden gevonden in het bestaan van een internationaal normenstelsel dat goed aansloot bij de nieuwe trend.

#### 3.4.1 Privatisering van veiligheidstaken door de VS (de afhankelijke variabele)

Kort omschreven is privatisering een proces waarbij actoren uit de private sector gevraagd worden om diensten op zich te nemen die traditioneel gezien onder de verantwoordelijkheid en functie van de staat en staatsagentschappen vallen (Berndtsson, 2011: 41). Aangezien het in dit onderzoek gaat om de privatisering van veiligheidstaken van de Verenigde Staten, dient nader te worden omschreven welke taken hier in deze thesis precies onder vallen. In het onderzoek zullen die taken worden opgenomen die voorheen onder de taken en verantwoordelijkheden van de United States Department of Defense (DoD) vielen. De precieze taken staan omschreven in de Executive Order 9877 die in 1947 werd ondertekend door president Truman en vormen daarmee een leidraad in dit onderzoek. De privatisering van binnenlandse veiligheidstaken van de Verenigde Staten, zoals het inhuren van private bedrijven voor de bewaking van openbare - of overheidsgebouwen, valt buiten het bereik van deze thesis. Hierin zullen alleen taken omtrent de externe veiligheid van de staat worden meegenomen. Hierbij valt te denken aan alles omtrent de voorbereiding en uitvoering van oorlog en het veiligstellen van de staat, zoals het ontwikkelen en leveren van wapens, diensten, uitrusting of kennis.

#### *Hoe wordt dit gemeten?*

Eerst moet aangetoond worden dat de afhankelijke variabele, namelijk de privatisering van veiligheidstaken sinds 1990 exponentieel is toegenomen. Hoewel we ons in de case study richten op de Verenigde Staten, dient de golf van privatisering van geweld binnen het hele internationale systeem van staten als vertrekpunt. Daarna kan ingezoomd worden op de Verenigde Staten als voorbeeldgeval. Zoals reeds gesteld in dit hoofdstuk is het doen van gedegen onderzoek aangaande de privatisering van

veiligheidstaken door staten extra lastig vanwege het gebrek aan betrouwbare data. Vanwege dit aandachtspunt zal in deze thesis niet uitgegaan worden van één bron, maar zullen verschillende bronnen worden geraadpleegd. Zo kan eventuele gekleurde, eenzijdige of onjuiste data enigszins in balans gebracht worden.

Het is bijna onmogelijk om aan te tonen hoe omvangrijk de privatisering van veiligheid precies is, aangezien de precieze contracten die binnen deze industrie worden gesloten, vaak onbekend blijven voor publiek. Het aantonen van een exponentiële toename van het inzetten van private militaire bedrijven door staten is echter niet moeilijk. Over de precieze omvang van de private militaire industrie zijn de meningen wellicht verdeeld, maar dat het hier gaat om een exponentiële toename, staat buiten kijf. Hier zal in het onderzoek dan ook niet te veel aandacht aan worden besteed. Een aantal bronnen wordt aangevoerd om globaal aan te tonen om wat voor toename het hier gaat. Hiervoor worden secundaire literaire bronnen die de omvang van private militaire bedrijven hebben onderzocht - zoals het werk van Singer (2008), Krahan (2010) en Avant (2005) - gebruikt. Ook wordt hiervoor gekeken naar data van de Government Accountability Office (GAO), Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) en de Verenigde Naties.

### 3.4.2 Politiek belang van de staat (onafhankelijke variabele)

Bij het politieke belang van de staat, zoals dat wordt beschreven binnen het realisme, draait het om veiligheid en soevereiniteit. Hoe goed kan een staat zichzelf beschermen binnen het onzekere internationale systeem van staten? Volgens het neorealisme wordt dit bepaald door de mate van militaire macht die een staat heeft ten opzichte van andere actoren. Door het inhuren van private militaire bedrijven kan op het eerste gezicht gesteld worden dat de staat hiermee zijn militaire macht vergroot, en daarmee zijn politieke belang dient. Dit levert de staat immers een groter militair arsenaal op, zij het in mankrachten, instrumenten of expertise. Echter, hier dient in ogenschouw genomen te worden dat wanneer de staat zich richt tot de private markt voor bepaalde taken, deze actoren in veel gevallen staatsactoren vervangen. Dit gaat dus vaak gepaard met het afstoten van een deel van de staat zijn in-huis capaciteiten (bijvoorbeeld door het aantal staatssoldaten terug te brengen, of zich zelf niet meer op bepaalde technische diensten te concentreren). In zo'n geval vindt geen vergroting van de macht plaats, maar zelfs een mogelijke vermindering. De vraag die in dit onderzoek centraal zal staan is of de staat door de uitbesteding van deze taken ook een deel van zijn macht overdraagt aan deze private militaire actoren. Als definitie van macht kan die van Dennis Wrong worden gehanteerd, die in zijn werk macht omschrijft als: *'..the capacity of some persons to produce intended and foreseen effects on others'* (Wrong 1979: 2). Macht wordt in deze thesis dus gezien als iets dat een individu, groep of organisatie bezit waardoor het de potentie heeft tot het controleren, bevelen of het leiden van andermans acties, houding, en gedragingen. Macht wordt daarnaast opgevat als iets intentioneels. Het gaat hierbij om bedoelde en effectieve invloed: van machtsuitoefening is geen sprake als er geen opzet bij is. Er zal gekeken worden of de staat door het inhuren van private militaire bedrijven een deel van zijn macht aan deze bedrijven overdraagt (Wrong 1979:3).

#### *Hoe wordt dit gemeten?*

Hoeveel militaire macht de staat nu precies heeft met inzet van PMOs en hoeveel het zou hebben wanneer het geen gebruik zou maken van de private militaire industrie, is onmogelijk te beantwoorden. Wel kan onderzocht worden in hoeverre zij als instrument van de staat kunnen worden gebruikt of dat zij meer hun eigen agenda volgen. Om dit te onderzoeken worden in de analyse de volgende twee elementen bekeken:

- *Keuzevrijheid in uitvoering*: In welke mate zijn private militaire bedrijven in staat om zich te

onttrekken aan de wensen van de staat? Dit is het geval wanneer blijkt dat private militaire bedrijven in staat zijn om taken anders uit te voeren dan van te voren door de staat is gedefinieerd of wanneer private militaire bedrijven hun contract kunnen ontduiken. PMOs hebben vergeleken met het staatsleger wellicht een grotere keuzevrijheid om taken wel of niet uit te voeren.

- *Beïnvloeding*: In welke mate zijn private militaire bedrijven in staat om het gedrag of houding van de staat, in dit geval de Verenigde Staten, te beïnvloeden? Hiervoor zal gekeken worden naar de precieze taken die private militaire bedrijven van de Verenigde Staten krijgen: zijn deze taken vooral uitvoerend, waarbij de staat het beleid bepaalt en een PMO dit beleid precies uitvoert zoals de staat dat voor ogen heeft. Of heeft het private militaire bedrijf meer een adviserende rol, waardoor het de ruimte krijgt om beleid vorm te geven en daardoor het gedrag en de houding van de staat te beïnvloeden. Private militaire bedrijven treden dan op als veiligheidsexpert en hebben grote invloed op wat de staat ziet als zijn belang in termen van veiligheid.

Deze vragen zullen worden onderzocht aan de hand van verschillende bronnen; de rapporten van de Government Accountability Office (GAO), de rapporten van de US Department of Defense (DoD) en in de secundaire literatuur, zoals het werk van Singer (2008), Krahman (2010) en Avant (2006). Wanneer uit het onderzoek blijkt dat op beide vragen kan worden geantwoord dat private militaire bedrijven daar in verre mate toe in staat zijn, dan kan dat gezien worden als een teken van een vermindering van de politieke macht van de staat.

### 3.4.3 Economisch belang van de staat (onafhankelijke variabele)

De vraag die bij het onderzoeken van deze variabele een rol speelt is of het uitbesteden van diensten aan de private markt een economische besparing oplevert voor de staat. Het uitbesteden van diensten aan de private markt kan kostenbesparend zijn, maar daarvoor dient er volgens economische theorieën wel sprake te zijn van de volgende punten:

- a) de aanwezigheid van een competitieve markt
- b) contracten dienen flexibel te zijn
- c) de opdrachtgever dient een zekere mate van controle te hebben op naleving van het contract
- d) een vooraf vastgestelde prijs
- e) de opdrachtgever dient enige kennis te hebben van de taken die de private actor voor hem uitvoert (Markusen, 2003: 7).

Hoe minder van deze factoren aanwezig zijn, hoe groter de kans is dat het uitbesteden geen economische besparing oplevert en in sommige gevallen de staat zelfs duurder uit is.

#### *Hoe wordt dit gemeten?*

Wanneer men precies zou willen meten hoeveel het uitbesteden van veiligheidstaken de staat oplevert of kost in vergelijking met het binnenshuis houden van deze taken, zou eigenlijk gebruik moeten worden gemaakt van '*counterfactual reasoning*'. Er moet dan bedacht worden hoe het eruit zou hebben gezien, wanneer de staat diensten niet had uitbesteed. Het is echter onmogelijk om te achterhalen wat de kosten zouden zijn als taken niet waren uitbesteed. Wel kunnen we naar het proces van uitbesteding kijken en onderzoeken hoe prijzen van contracten tot stand zijn gekomen. Er is een aantal redenen uit economische theorieën af te leiden waarom het uitbesteden van diensten aan de private markt een economische besparing op kan leveren. Dan moet echter wel aan de voorwaarden worden voldaan die hierboven beschreven staan. Gekeken zal worden of binnen de privatisering van geweld ook aan deze voorwaarden voldaan is. Bij het onderzoeken van deze onderdelen zal gekeken worden naar de volgende elementen:

- *Competitieve markt*: hoeveel aanbieders zijn aan te wijzen die de staat dergelijke diensten kunnen leveren of hoeveel aanbieders hebben een bod gedaan op het contract?
- *Duur en flexibiliteit van de contracten*: hoelang zit de staat vast aan een contract? En kan het er onder

uit wanneer de diensten niet naar tevredenheid geleverd worden?

- *Prijs van het contract*: is er van te voren een vaste prijs afgesproken of kan de aanbieder naar eigen inzichten bijkomende kosten opvoeren?
- *Controlemiddelen*: Heeft de staat controle op hoe de taken worden uitgevoerd? Dit hangt ook af van de kennis die de staat in huis heeft. Weten zij iets van de diensten af die de private militaire actor levert, of kan deze de staat alles wijsmaken inzake de geleverde diensten?

Zonder de aanwezigheid van onder andere een competitieve markt en goed monitoren door de staat van de kosten en de kwaliteit van het verrichte werk, zullen bedrijven geneigd zijn om de prijs zo ver mogelijk op te voeren, zodat zoveel mogelijk winst gemaakt kan worden.

Om het proces van de totstandkoming van contracten tussen private militaire bedrijven en de Verenigde Staten te kunnen onderzoeken kunnen deels dezelfde bronnen worden geraadpleegd als beschreven bij de variabele 'politiek belang'. De procedure die vooraf gaat aan het uitbesteden van taken staat onder andere beschreven in de rapporten van de Government Accountability Office (GAO). De totstandkoming en de naleving van contracten door PMOs staan daarnaast ook beschreven in de secundaire literatuur: in het werk van Singer (2008), Krahan (2010), Brooks (2005), Stanger (2009) en Markusen (2003).

#### 3.4.4 Afhankelijkheid (onafhankelijke variabele)

In deze thesis spreken we van afhankelijkheid wanneer de staat andere actoren nodig heeft om zijn soevereiniteit te beschermen, en bij het wegvallen van deze actoren mogelijk in de problemen komt. Daarvan is sprake wanneer de volgende situaties zich voordoen:

- *Controle*: de staat de controle over private militaire actoren verliest en hier niets aan kan doen, of;
- *Vervangbaarheid*: wanneer de diensten moeilijk te vervangen zijn (wanneer vervanging onevenredig veel tijd of geld kost), of diensten zelfs helemaal niet meer uitgevoerd kunnen worden zonder deze PMOs.

Wanneer een van deze situaties gevonden wordt, kan al gesproken worden van een zekere mate van afhankelijk. Worden beide situaties in hoge mate gevonden, dan is er sprake van een zeer vergaande tot zo goed als complete afhankelijkheid en vormt dit een nog sterker bewijs om de hypothese uit het realisme te kunnen verwerpen.

#### *Hoe wordt dit gemeten?*

Ook deze variabele is lastig te meten. De privatisering van veiligheidstaken is nog een nieuwe ontwikkeling, dus de gevolgen ervan zijn nog niet volledig zichtbaar. Hoewel we nog aan het begin van deze ontwikkeling staan, kan toch in bepaalde mate reeds gekeken worden of de staat afhankelijk is of dreigt te worden van deze private actoren. De rapporten van waakhonden zoals House Committee on Government Oversight and Reform, SIPRI, SIGIR en GAO zullen worden geraadpleegd om te kijken of we gevallen tegenkomen waarbij de staat in een afhankelijkheidspositie terecht komt ten opzichte van private militaire actoren. Hier kan het ook gaan om situaties waarbij nu nog geen sprake is van afhankelijkheid, maar dit wel dreigt op de langere termijn wanneer de staat op dezelfde manier door blijft gaan met het uitbesteden van zijn veiligheidstaken.

### 3.5. Operationalisering van begrippen uit de constructivistische hypotheses

Het tweede gedeelte van dit onderzoek, waarin de hypotheses die afgeleid zijn uit het constructivisme zullen worden onderzocht, bestaat op zijn beurt ook weer uit twee onderdelen. In het eerste deel wordt de bestaande internationale normenstructuur beschreven en in het tweede deel wordt gekeken naar de aanwezigheid van normentrepreneurs en hun eventuele framegedrag.

#### 3.5.1 Bestaande internationale structuur van normen (onafhankelijke variabele)

Om te kijken of de bestaande internationale normenstructuur de basis vormde van de terugkeer van het gebruik van private militaire actoren, dient eerst omschreven te worden wat in dit onderzoek precies wordt gezien als norm? Als definitie van een norm hanteren we de volgende omschrijving: een norm is een gedeelde overtuiging over wat gezien kan worden als gepast gedrag (Katzenstein: 1996: 5). Een norm wordt niet individueel gedragen; er is altijd sprake van een grotere groep die deze norm samen deelt (Risse& Sikkink, 1999: 7). Dit kan zijn binnen een groep of gemeenschap, of het kan gaan om een internationale norm. In deze thesis speelt deze laatste categorie een belangrijke rol. Thomas definieert een internationale norm als: *'a norm that commands a broad range of international support and makes implicit demands on state foreign policy, even if the foundations of the norm are not shared among all states'* (Thomas 2001: 28).

Een norm die beperkend werkt op gedrag, of bepaald gedrag helemaal verbiedt, valt binnen de categorie 'taboes' (Price 1995: 85). Zo kwam op het gebruik van huurlingen door de staat vanaf eind 18de eeuw ook een taboe te liggen. Het gebruik van private militaire actoren (toen 'huurlingen' genoemd) werd niet langer als gepast gedrag gezien voor ontwikkelde staten. In de definitie van een norm zoals we die hier hanteren, kan niet gesteld worden dat het bij de terugkeer van het gebruik van privaat geweld door staten gaat om een nieuwe norm. Het is niet zo dat het gebruik van private militaire bedrijven gezien wordt als de enige juiste manier van gedragen voor een staat. Staten die geen gebruik maken van private militaire bedrijven worden niet onder druk gezet om dat toch te gaan doen door middel van bijvoorbeeld *'naming en shaming'*. In plaats van gepast gedrag, kan hier beter gesproken worden over geaccepteerd gedrag. Hier is eerder sprake van een afbrokkeling van de oude norm, namelijk het taboe op het gebruik van privaat militair geweld door staten. In deze thesis kijken we of onder invloed van het bestaande internationale normenstelsel sinds 1990 een omkering van dit taboe heeft plaatsgevonden en het gebruik van private militaire actoren door staten daardoor ook tot geaccepteerd gedrag ging horen.

#### *Hoe wordt dit gemeten?*

Aangezien het bij de internationale structuur van normen, waarden en ideeën niet om materiële zaken gaat, is het empirisch meten hiervan niet zonder problemen. Er is een aantal uitdagingen te noemen waar ideële argumenten mee te maken krijgen. Zo wordt door critici vaak gesteld dat ideële argumentatie geen verklaring kan vormen. Deze kritiek komt voort uit de welerkende causatie-criteria zoals deze gesteld zijn in de werken van Weber en David Hume. Zo stelt Hume dat voor A om B te veroorzaken, A noodzakelijkerwijs onafhankelijk van B moet bestaan en voor B in de tijd moet gebeuren, en A moet altijd B veroorzaken (Hume 1975:105). Voor ideële claims is het lastig om aan deze voorwaarden te voldoen.

Een ander element dat het meten van normen lastig maakt, is het gegeven dat wanneer een norm volledig geaccepteerd is, dit nog niet altijd wil zeggen dat de bijbehorende implementatie van de norm dan ook meteen volledig is. De norm tegen moord vindt bijvoorbeeld mondiaal bijval, maar dat betekent nog niet dat deze praktijk daarmee altijd voorkomen wordt.

Een volgend lastig element is het gegeven dat deze claims moeilijk zijn om te verifiëren. Dit komt voort uit het gegeven dat ideeënvorming ontastbaar is. We kunnen een norm niet zien of aanraken. Hoewel enquêtes en interviews methodes zijn om deze ontastbare zaken vast te stellen, antwoorden critici hierop dat men nooit zeker kan zijn of de geïnterviewden wel de waarheid spreken en de echte

intenties en normen wel boven komen.

Ondanks de gecompliceerdheid die vasthangt aan normen kennen de afgelopen decennia een toenemend aantal theoretici dat de ontwikkeling van dit fenomeen onderzoekt. Een manier om de status van een norm te onderzoeken is, door te kijken hoeveel erkenning de norm krijgt in de nationale en internationale wetgeving. Ook het gegeven dat de tegenovergestelde situatie van een bepaalde norm juist niet in de wetgeving te vinden is, kan erop wijzen dat het al als geaccepteerd gedrag wordt beschouwd. In de analyse zal daarom gekeken worden naar de wetgeving op het gebied van private militaire bedrijven. In hoeverre wordt het bestaan van private militaire actoren erkend binnen de internationale wetgeving? Zijn er pogingen gedaan om PMOs in zijn geheel te verbieden? Hoe streng is de wetgeving op dit gebied? Maakt zij een onderscheid tussen private militaire bedrijven en huurlingen? Door dit verschil te erkennen en de term over te nemen erkent men dat hier sprake is van een 'bedrijf'. Hierdoor wordt een bepaalde legitimiteit verschaft aan deze actoren en wordt de ene norm, namelijk de privatiseringsnorm, gelinkt aan de andere norm, de privatisering van veiligheidstaken door de staat. Om dit te onderzoeken zullen de belangrijkste internationale verdragen op dit gebied worden bekeken, namelijk:

- **Article 47 of Additional Protocol to Geneva Conventions (1977).**
- **The Convention of Organization of African Unity (OAU) for Elimination of Mercenarism in Africa (1985).**
- **The United Nations International Convention Against the Recruitment, Use Financing and Training of Mercenaries (1989).**

Daarnaast wordt gekeken naar vrijwillige initiatieven om regulering op te zetten vanuit bijvoorbeeld een groep van staten of de private militaire industrie zelf, namelijk:

- **Het Montreux Document:** dit is het eerste internationale document dat de wetgeving omtrent private militaire bedrijven omschrijft. Het is niet bindend en heeft geen nieuwe wetten opgesteld, maar refereert slechts aan bestaande internationale wettelijke verplichtingen.
- **Code of Conduct van de International Peace Operations Association:** regulering die opgezet is door de private militaire industrie zelf.
- **Convention on Private Military and Security Companies van de UN Working Group on the Use of Mercenaries.**

Voordat wordt ingegaan op de wetgeving en de houding van internationale organisaties zal in de analyse eerst een korte beschrijving worden gegeven van de normverandering op het gebied van het monopolie op geweld door de eeuwen heen. Zo wordt kort ingegaan op de overgang van huurling naar staatsleger en de ontwikkeling naar de omkering van deze norm.

### 3.5.2 De rol van normentrepreneurs

In het tweede deel kijken we of normentrepreneurs aanwezig zijn die een rol hebben gespeeld in de omkering van de norm wat betreft het gebruik van private militaire actoren door staten. We verwachten dat actoren die een belang hebben bij deze omkering, zoals private militaire bedrijven zelf en een overkoepelende organisatie van private militaire bedrijven zoals de ISOA, hier een belangrijke rol bij hebben gespeeld. Daarom zal zowel de ISOA als een aantal PMOs zelf in het onderzoek worden meegenomen. Voordat besloten kan worden op welke bedrijven precies geconcentreerd zal worden, dient eerst omschreven te worden wat in deze thesis gezien wordt als private militaire bedrijven.

Er is binnen de literatuur nog geen eenduidigheid wat betreft de definitie en indeling van de private militaire industrie. Er worden verschillende omschrijvingen en classificaties gehanteerd. In de ene omschrijving verschilt een PMO nauwelijks van de klassieke huurling van vroeger, terwijl de andere beschrijving juist de nadruk legt op het bedrijfsmatige van de hedendaagse PMOs. In deze thesis kan als

startpunt de definitie gebruikt worden zoals deze is opgesteld door de UN Working Group on the Use of Mercenaries. In haar rapport aan de Human Rights Council in januari 2008 definieerde zij PMOs als volgt: *'Private companies which perform all types of security assistance, training, provision and consulting services, i.e. ranging from unarmed logistical support, armed security guards, and those involved in defensive or offensive military and/or security-related activities, particularly in armed conflict areas and/or post-conflict situations.'* (UN doc. A/HRC/7/7:4).

Deze definitie is breed en inclusief en kan dienen als algemeen vertrekpunt, maar vraagt echter nog wel om een verdere specificatie. Hiervoor kan worden geput uit de indeling die Christopher Kinsey's gebruikt om de private militaire industrie te classificeren. In zijn taxonomie gebruikt hij twee variabelen, namelijk: 1) het object dat beveiligd moet worden; dit reikt van het bewaken van privé eigendom tot aan het beschermen van de veiligheid van de staat. 2) de middelen die ingezet kunnen worden om het object te beveiligen; met een continuüm van niet-gewelddadige middelen tot aan het uitgebreide gebruik van gewelddadige militaire middelen (Kinsey 2006: 10ff).

In deze thesis is het effect van private militaire bedrijven op de veiligheid van de staat van belang, vandaar dat het onderzoek zich richt op private militaire actoren die zich wat betreft de eerste variabele ver rechts op het continuüm bevinden. Dat houdt in dat bedrijven die zich bijvoorbeeld bezig houden met het beschermen van privé-eigendommen van niet statelijke actoren, zoals een oliemaatschappij die een PMO inhuurt om zijn terrein te bewaken, of een nongouvernementele organisatie die beveiliging inhuurt om een hoog personeelslid te bewaken, niet worden meegenomen. Echter hier valt als kanttekening bij te vermelden dat private militaire bedrijven vaak een uitgebreid dienstenpakket aanbieden en het in veel gevallen voorkomt dat zij beide doen.

Wat betreft de tweede variabele kan gesteld worden dat het gaat om bedrijven die mogelijk een gevaar kunnen vormen voor de veiligheid van de staat. Hoewel op het eerste gezicht misschien veronderstelt kan worden dat het dan juist gaat om bedrijven die gewelddadige middelen in handen hebben, hoeft dat niet altijd zo te zijn. Ook adviserende of ondersteunende bedrijven, zonder gewelddadige middelen, kunnen veel invloed hebben op de staat.

### *Hoe wordt dit gemeten?*

Om de houding en rol van normentrepreneurs te onderzoeken, wordt gekeken naar de uitspraken en het gedrag van verschillende actoren omtrent privatisering van veiligheidstaken, namelijk van regeringsleiders, de Verenigde Naties, ISOA en BENS. Daarna worden aan de hand van de bovenstaande indeling PMOs bekeken die in Irak een groot deel van de veiligheidstaken van de Verenigde Staten op zich namen, namelijk:

- *Triple Canopy*
- *Dyncorp*
- *Academi (voorheen Blackwater, vervolgens Xe Services)*
- *KBR*
- *Aegis*
- *Atco*
- *GardaWorld*

We kijken hoe zij zich presenteren binnen het internationale systeem. De verwachting is dat zij zich zo presenteren dat hun rol past bij de bestaande internationale structuur van normen. Zij doen dit door zichzelf bepaalde kenmerken toe te schrijven die passen binnen deze normstructuur. Hoe zij hun eigen rol framen, zal op verschillende manieren worden bestudeerd, namelijk:

- door het evalueren van hun website: de naam, de manier waarop ze zichzelf beschrijven en de gebruikte plaatjes.
- door het evalueren van hun publieke uitingen: hoe profileren ze zich naar de buitenwereld toe?



## De privatisering van veiligheidstaken, nuttig of norm?

- tonen ze verbondenheid met internationaal erkende waarden als democratie, mensenrechten en internationale wetgeving?
- nemen ze deel aan een *code of conduct*?

Aan de hand van deze factoren kan worden bekeken hoe deze private militaire actoren hun publieke imago vormen en beïnvloeden.

## 4. Analyse

### 4.1 Wat is de privatisering van veiligheidstaken precies?

De privatisering van veiligheid refereert aan het gegeven dat sinds begin 1990 steeds meer statelijke en non-statelijke actoren in grotere mate bereid blijken te zijn zich tot de markt te richten voor veiligheidstaken die voorheen door henzelf uitgevoerd werden. Dit resulteert in een groeiende private militaire industrie. Om de privatisering van veiligheid binnen een breder raamwerk te plaatsen, wordt in deze paragraaf een aantal met elkaar samenhangende thema's die een centrale rol spelen in deze ontwikkeling kort belicht. Hoewel het vanwege de beperkte omvang van deze thesis onmogelijk is om op al deze ontwikkelingen in te gaan, kunnen twee met elkaar samenhangende ontwikkelingen aangestipt worden, die wellicht voor deze verandering hebben gezorgd: namelijk het einde van de Koude Oorlog en de veranderingen in de aard van oorlogvoeren.

Het einde van de Koude Oorlog tussen de twee supermachten de Verenigde Staten en de Sovjet Unie zorgde voor een verandering in de vraag en het aanbod wat betreft militair personeel en arsenaal. Volgens de Military Balance werd het internationale aantal militair personeel teruggedrongen met meer dan 7 miljoen tussen 1985 en 2001 (The Military Balance 2002: 337). Deze ontwikkeling veroorzaakte een overschot van het aantal beschikbare militaire personeelsleden en zorgde bovendien voor een overvloed van wapens op de markt. Deze overvloed creëerde kansen voor de private militaire industrie.

Op hetzelfde moment, deels door de verminderde invloed en steun van de twee supermachten, brak een groot aantal conflicten uit dat zorgde voor een verhoogde vraag naar militaire expertise en personeel. Van de periode sinds de Koude Oorlog tot aan halverwege de jaren '90 was het aantal conflicten verdubbeld (Singer 2008: 50). Het merendeel van deze conflicten brak uit in ontwikkelingslanden, waar zwakke staatsstructuren de orde van de dag waren. Het ging hier in de meeste gevallen om interne conflicten, waarbij subnationale groepen binnen de staat voor onrust zorgden, in plaats van om conflicten tussen staten. Tussen 1998 en 2006 zijn 122 gewapende conflicten geregistreerd op 80 verschillende plekken. Bij 115 hiervan ging het om intrastatelijke conflicten (Harbom & Wallenstein 2007: 624). Na de slechte ervaringen van vredesmissies in onder andere Somalië, Bosnië en Rwanda aan het begin van de jaren '90, kwam naar voren dat de sterke Westerse staten en internationale organisaties steeds minder bereid waren om in dit soort conflicten in te grijpen (Mandel 2002: 56-61; Shearer 1998: 32ff). Deze zogenaamde veiligheidskloof in het internationale systeem leverde voor private militaire bedrijven de ideale kans op om dit vacuüm op te vullen (Singer 2008: 49).

Dat er na de Koude Oorlog mede door deze ontwikkelingen een significante toename heeft plaatsgevonden in het aantal bedrijven en personen dat opereert in de wereldwijde markt voor veiligheid- en militairgerelateerde diensten staat vast. Het is echter lastig om de precieze aantallen van deze toename vast te stellen. De cijfers die voortkomen uit diverse onderzoeken gaan uit van een totale omvang van de private militaire industrie van 55,6 miljard in 1990 en schatte dat dit zich in 2010 bijna 4 keer zou hebben verdubbeld tot een omvang van 202 miljard. Dit komt neer op een gemiddelde groei van 7 procent per jaar. Tijdens de Golf Oorlog van 1991 werd de ratio PMOs :staatssoldaten geschat op 1:60, in Bosnië werd dit 1:10, tot 1:2 in Kosovo en tijdens het hoogtepunt in Irak was dit 1:1. (Singer 2008) Het aantal conflicten waarbij private militaire actoren betrokken zijn, is daarnaast toegenomen van 15 in de periode tussen 1950 en 1998, tot 80 in de periode tussen 1990 en 2000 (<http://www.publicintegrity.org/bow>).

Een soortgelijke conclusie valt ook te trekken wanneer we kijken naar het bestede budget aan private militaire actoren van bijvoorbeeld de Verenigde Staten. In de periode tussen 1996 en 2007 is het budget dat door de Verenigde Staten besteed werd aan de private militaire industrie toegenomen met 146 procent, van 46 miljard naar 113 miljard. Ter vergelijking groeide het budget dat gespendeerd werd

aan defensie slechts met 85 procent, van 254 tot 470 miljard (DoD Procurement Reports 1996-2007). In 2008 bedroeg het budget voor defensie 650 miljard, waarvan ruim 315 miljard werd besteed aan militaire uitrusting en diensten geleverd door private militaire bedrijven (DOD, Fiscal Year 2008 Agency Report. 2008: 208). Het gaat hierbij zowel om een kwalitatieve, als om een kwantitatieve uitbreiding van de taken. Dit houdt in dat de private militaire industrie niet alleen meer taken kreeg, maar er vond ook een uitbreiding plaats van het type taken dat de private militaire industrie onder zijn hoede nam. Taken die eerder tot de verantwoordelijkheid van de staat behoorden, werden nu overgelaten aan de markt. Het begon met burgerfuncties zoals schoonmaken en catering, maar al gauw werden ook technische diensten zoals het onderhoud van de Air Force KC-10 en het F-117 vliegtuig aan de markt overgelaten. De grootste toename kan gesignaleerd worden bij taken die voor de jaren '90 nog inherent tot overheidsfuncties behoorden, zoals het managen van het leger en de bijbehorende faciliteiten en het opleiden van militair personeel.

De Verenigde Staten kunnen gezien worden als de actor die het verst is ontwikkeld op dit gebied. De echte exponentiële toename van het gebruik van private militaire bedrijven van de Verenigde Staten kwam pas aan het licht tijdens de invasie in Irak en de daaropvolgende conflictsituatie. Al in de voorbereidende fase van Operation Iraqi Freedom werden private militaire actoren nauw betrokken bij het opzetten van de interventie. Toen het regime in Irak in 2003 omviel en een golf van geweld zich verspreidde, werd door de Bush-regering niet besloten om het mandaat en aantal troepen van de Verenigde Staten aan de vraag aan te passen, maar richtten zij zich tot de private militaire industrie. In 2008 overtrof het aantal private militaire actoren het aantal aanwezigen dat direct in dienst was van het leger van de Verenigde Staten: het aantal private militaire actoren werd toen op 155.000 geschat, terwijl de laatste groep op 140.000 soldaten werd vastgesteld. De kosten voor deze private militaire actoren lagen rond de 76 miljard, goed voor 17 procent van het totale budget dat de Verenigde Staten heeft uitgegeven in Irak (Congressional Budget Office, Contractor's Support of U.S Operations in Iraq, 2009:1)

Deze private militaire actoren vervulden in Irak een scala aan verschillende functies, waar hier vanuit praktische overwegingen niet allemaal op ingegaan kan worden. Wel kan gesteld worden dat drie soorten taken hierin de hoofdmoot vertegenwoordigde, namelijk: management en logistiek; onderhoud en reparatie; en communicatie, inlichtingen en computerexpertise.

Nu een aantal ontwikkelingen en gebeurtenissen binnen het internationale systeem is beschreven die het bredere raamwerk vormen waarbinnen de privatisering van veiligheidstaken heeft plaatsgevonden, kan verder ingegaan worden op de mogelijke verklaring voor de terugkeer op het gebruik van private actoren voor veiligheidstaken. Want hoewel ontwikkelingen als het einde van de Koude Oorlog, meer conflicten in ontwikkelingslanden en bezuinigingen op defensie wellicht een verklaring vormen voor waarom de staat zaken anders aan ging pakken, het vormt daarmee nog geen verklaring voor deze specifieke oplossing. De vraag blijft nog steeds waarom staten hiervoor hebben gekozen in plaats van voor een andere mogelijke aanpak. In de volgende hoofdstukken zullen de verklarende variabelen uit het realisme en het constructivisme daarom nader bekeken worden.

## 4.2 Variabelen vanuit het realisme bekeken

### 4.2.1 Politiek belang

'We make American military doctrine', Ed Soyster, MPRI (The Economist, 8 juli 1999).

Zoals in het voorgaande hoofdstuk beschreven, zal hier gekeken worden in hoeverre PMOs zich kunnen onttrekken aan de wensen van de staat. Dit kan onder andere worden vastgesteld door te kijken hoeveel speelruimte zij hebben in het uitvoeren van de werkzaamheden die zij voor de staat uitvoeren. In hoeverre zijn zij in staat de aan hen opgedragen taken een eigen invulling te geven? Wanneer we kijken naar de private militaire bedrijven in dienst van de Verenigde Staten, zien we dat contracten die worden afgesloten zeer veel ruimte laten voor eigen interpretatie. Dit is inherent aan de omgeving waarin deze bedrijven worden ingezet: de onzekere situatie waarbinnen ze opereren maakt het onmogelijk om van tevoren tot in de details te omschrijven wat van de bedrijven verwacht wordt. Maar aangezien het belang van de staat en dat van private militaire bedrijven niet volledig overeenkomt en in zekere zin zelfs rechtlijnig tegenover elkaar staat, is het voor de Verenigde Staten van groot belang om de uitvoering van de taken nauwlettend in de gaten te houden. In de praktijk zien we dit echter niet terug. Hoewel het aantal contracten van de Verenigde Staten met private militaire bedrijven meer dan verdubbeld is, is scherp bezuinigd op het managementpersoneel van de staat dat de controle op deze contracten uitvoert. Zo had het kantoor in Bagdad, dat verantwoordelijk was voor het monitoren van ruim 18 miljard aan contracten, slechts vijf medewerkers in dienst. Het monitoren kost namelijk extra geld, waardoor het voordeel van uitbesteden teniet gedaan wordt (GAO, Contract Management: DOD Vulnerabilities to Contracting Fraud, Waste and Abuse, 2006). Het monitoren van PMOs wordt daarnaast in grote mate overgelaten aan andere PMOs, die door hetzelfde winstmotief gedreven worden als de bedrijven die ze geacht worden in de gaten te houden.

Bovendien hangt aan dit monitoren nog een probleem vast. Wanneer de staat eenmaal start met het uitbesteden van complexe technische diensten (inlichtingen, computerservice, wapentechnologieën) en zich op dit gebied minder ontwikkelt dan de private militaire industrie ontstaat er een kenniskloof. Deze ontwikkeling valt al gedeeltelijk te ontwaren wanneer we kijken naar de relatie van de Verenigde Staten met de private militaire markt. Zo bieden deze bedrijven volgens voormalig CIA directeur James Woolsey ruim 95 procent van de diensten op het gebied van militaire inlichtingen (Singer 2008: 241). Hier zal nog op teruggekomen worden bij het analyseren van de variabele 'afhankelijkheid'. Door deze toenemende kenniskloof heeft de overheid steeds minder de expertise en kennis in huis om de diensten die PMOs hen aanbieden kritisch te kunnen beoordelen en evalueren. Staten zijn in een dergelijke situatie dus steeds minder bij machte om te controleren of private militaire bedrijven hun taken wel naar behoren uitvoeren. Volgens het rapport van de Gansler Commissie is er een verband tussen het uitbesteden en de toegenomen complexiteit van militaire operaties. De commissie ziet in het onvermogen van de Verenigde Staten om het presteren van gecontracteerden te monitoren en contracten streng te handhaven een gevaarlijke situatie (Gansler Commission Report, Oktober 2007:15). Ook het rapport van de Secretary of State's Panel on Personal Protective Services (PSS) in Irak kwam met vergelijkbare conclusies. Hierin werd gesteld dat er nog steeds een grote behoefte is aan middelen *'to strenghten coordination, oversight and accountability in order to reduce the likelihood that future incidents will occur that adversely affect the overall US mission in Iraq'* (Rapport van de Secretary of State's Panel. 2007: 3).

Een voorbeeldsituatie waarbij het gebrek aan controle aan bod komt, zijn de ondervragingen in de Abu Ghraib gevangenis door Amerikaanse private militaire actoren. Vanwege een gebrek aan ervaring en opleiding, en het niet ondertekenen van de *Interrogation Rules of Engagement*, kwam de werkwijze van deze private ondervragers niet overeen met die van het Amerikaanse leger. Door het gebrek aan controle dat het leger vervolgens had over deze actoren, resulteerde dit in een martelschandaal. Dit schandaal ging tegen het belang van de Verenigde Staten in: niet alleen leverde het internationale reputatieschade

op, ook het winnen van de *'hearts en minds'* van de Irakese bevolking kwam hiermee in het geding. Ook een incident met medewerkers van Blackwater deed het belang van de Verenigde Staten geen goed. Op 16 september in 2007 schoot een konvooi van medewerkers van Blackwater op een groep ongewapende burgers. Zoals in officiële verslagen van de Verenigde Staten te lezen valt opende Blackwater-beveiliging het vuur *'without provocation and using excessive force against Iraqi civilians'* (Isenberg 2008: 79). De schietpartij resulteerde in 25 gewonde - en 17 dode Irakese burgers.

De hardhandige handelwijze van PMOs druist regelrecht in tegen het Amerikaanse belang. De oorlog in Irak was een *counter-insurgency* en kon slechts gewonnen worden door de bevolking in te laten zien dat de Amerikanen en hun bondgenoten meer gaven om de noden, de belangen en rechten van de bevolking dan de opstandelingen. De werkwijze van PMOs schopte deze *counter-insurgency* planning in de war. Het was een keerpunt in de oorlog, die niet meer te winnen bleek. Presidentskandidaat Barack Obama erkende dit in een speech in 2007 en vatte de situatie als volgt samen: *'Our national interests are threatened when these companies act on the country's behalf without having to answer to Americans. Instead of winning the hearts and minds of Iraqis, we have made them angry and possibly fueled support for the counterinsurgency that is keeping us stuck in Iraq'*.

Ondanks dat de gebeurtenis aantoonde hoe lastig PMOs soms in toom gehouden kunnen worden en het incident de strategie van de VS schade toe bracht, hielden zij ongemoeid aan dit beleid vast. In april 2008, toen de onderzoeken naar het bedrijf in volle gang waren, werd het contract met Blackwater toch verlengd (US State Department, 4 april 2008; Isenberg 2008a: 79). Van vergelijkbare incidenten met private militaire actoren is herhaaldelijke melding gedaan. Zo is Aegis aangeklaagd voor drive by shootings; medewerkers van Zapata Engineering vuurden hun wapens af op observatieposten van de Marine en Triple Canopy is geschorst omdat medewerkers 'ter vermaak' op burgers schoten (Washington Post 10 juli 2005. 'Tension, confusion between troops and contractors in Iraq').

Een ander aspect, dat deels voortkomt uit de eerder beschreven kenniskloof is, dat PMOs zich in deze situatie makkelijk in de rol van veiligheidsexpert kunnen positioneren. Er zijn verschillende voorbeelden bekend waaruit blijkt dat deze private militaire actoren in de rol van veiligheidsexperts in staat zijn om het besluitmakingsproces te beïnvloeden. De macht van de lobbypraktijken van deze private militaire bedrijven kwam al naar voren aan het einde van de Koude Oorlog. In die periode bleken zij in staat om de inzet van in onbruik geraakte wapensystemen, zoals het Star Wars programma en de B1 bommenwerper, toch door te zetten door hier actief voor te lobbyen. (Markusen 2003: 475). Hieruit blijkt dat zelfs in de beginjaren van hun opkomst zij al in hoge mate in staat waren om beleid vorm te geven. Het beeld van private militaire bedrijven als *'covert wings'* van de staat, die slechts taken uitvoeren die de staat aan hen heeft opgedragen, gaat hier dus mank. Vanwege hun uitgebreide militaire kennis en expertise worden private militaire bedrijven ingehuurd om dreigingen en risico's in te schatten en te adviseren op welke manier de staat hier het beste op kan reageren. Zo schakelden de Verenigde Staten onder andere de expertise in van de bedrijven Diligence LLC en SAIC. Deze bedrijven adviseerden de Verenigde Staten vervolgens de diensten van hun eigen bedrijven in te huren (websites bedrijven). Ook Dyncorp doet dit. PMOs hebben hierdoor een directe invloed op het veiligheidsdiscours. Zij constitueren in vergaande mate het begrip van veiligheid. Wanneer zij adviseren over veiligheidsbeleid zullen zij hun eigen diensten zo veel mogelijk adviseren en zorgen zij op die manier voor hun eigen reproductie. Een wereld zonder potentiële dreiging, is voor hen een wereld zonder werk en daarmee een bedreiging voor hun voortbestaan. Daarmee ligt aan hun gedrag dus een andere ratio ten grondslag dan aan dat van het staatsleger. Zij moeten wel handelen op basis van deze gedachte, omdat hun voortbestaan hiervan af hangt. Zo stelt Lovering hierover: *'the key to corporate survival resides increasingly in a political or even a cultural capacity; the ability to influence future customers and suppliers'* (Lovering 2000: 167-8). Om hun eigen overleven veilig te stellen zorgen zij er daarom voor dat zij actief betrokken worden in het debat over veiligheidsissues. Zij doen dit onder andere door aanwezig te zijn op publieke seminars; door

presentaties te geven over hun werk; door het leger te trainen; door cursussen te geven op universiteiten; en door input te geven in het wetgevingsproces van staten. Zo heeft MPRI, een van de grootste consultancy- en militaire trainingsbedrijven, het *Reserve Officer Training Corps* (ROTC) overgenomen op meer dan 200 universiteiten. Daarnaast verzorgen zij trainingen voor het Amerikaanse leger zelf, zoals het *CGSC Military Leadership Instructor Program*. Ook hebben ze het African Centre for Strategic Studies opgericht. Internationaal gezien organiseert MPRI seminars en trainingen voor een reeks aan overheden en hun militaire staf en heeft het daarnaast het African Crisis Response Program opgezet bedoeld om een multinationalaal leger op te zetten voor crisisinterventies in Afrika. Het *'Train and Equip'* programma bestond uit het trainen en bewapenen van Bosnische troepen na de Dayton overeenkomst.

Door al deze activiteiten heeft een PMO als MPRI een grote invloed op het veiligheidsbeleid van staten. Publieke besluitneming komt hierdoor deels in private handen. Zij raken steeds meer in de positie om te beïnvloeden welke issues en problemen door de staat als een bedreiging voor hun veiligheid gezien dienen te worden en welke actie daarop het meest gepast is.

Ook het gegeven dat de Verenigde Staten door het uitbesteden van een belangrijk deel van hun veiligheidstaken de private militaire industrie groot maakt, kan uiteindelijk in het nadeel werken van hun eigen politieke machtspositie. De private militaire bedrijven die zij op deze manier groot maken en sponsoren, werken namelijk niet alleen in het belang van de Verenigde Staten. Ook mogelijke rivalen kunnen zich tot dezelfde bedrijven binnen de private militaire markt richten. Zo zijn er verschillende Amerikaanse PMOs die in trainingskampen van militante moslimgroeperingen 'Jihad training' gaven (Singer 2008: 270).

Een laatste punt waar hier op ingegaan wordt, is het kwaliteitsaspect. Als reden voor privatisering wordt vaak aangedragen dat de markt kan zorgen voor een betere kwaliteit van diensten. Zo worden publieke scholen, publieke ziekenhuizen vaak geassocieerd met een mindere mate van kwaliteit. Wanneer voor minder of hetzelfde geld diensten van hogere kwaliteit geleverd kunnen worden, zou dit een vergroting van de politieke macht van de staat betekenen. In de empirie komt echter naar voren dat dit niet altijd vanzelfsprekend het geval is. Tal van voorbeelden is bekend waarbij private militaire bedrijven totaal niet in staat bleken te zijn om hun taken op een professionele en bevredigende manier uit te voeren. In Irak weigerde een aantal logistieke bedrijven tijdens het hoogtepunt van de crisis om de taken waarvoor ze gecontracteerd was uit te voeren. (Isenberg 2008). Een ander bekend geval is het bedrijf Kellogg, Brown and Root dat in Irak had nagelaten het water te zuiveren, ondanks dat dit onder het takenpakket viel waarvoor het bedrijf was aangenomen. Het water dat de troepen kregen was hierdoor sterk verontreinigd (Chatterjee 2009: 189-192). Een vergelijkbaar incident vond plaats in begin april 2004 in Irak. De Amerikaanse konvooien zaten hier ruim twee weken zonder dat er voorraad werd geleverd. De medewerkers van het private militaire bedrijf dat hiervoor verantwoordelijk was, waren gevlucht vanwege het toegenomen aantal aanvallen van opstandelingen (Bauman & Rasor 2007: 70).

Ook kwamen tijdens het hoogtepunt van het conflict in Irak veel klachten binnen over te late en onvoldoende levering van voorraden, omdat gecontracteerden niet op kwamen dagen. Zo stelde generaal Charles S. Mahan Jr., voormalig logistiek officier binnen het Amerikaanse leger: *'we thought we could depend on industry to perform these kinds of functions....but it got harder and harder to get them to go in harm's way'* (Heemann 2009: 17).

#### 4.2.2 Economisch belang

Over het algemeen verbindt men de privatisering van overheidstaken vaak aan een reductie in de kosten en een efficiëntere uitvoer van de taken. Marktwerking dwingt private actoren zo effectief mogelijk te werken om te overleven. In de strijd om de gunst van de consument en de mogelijke winst die daarmee samenhangt, zullen bedrijven een zo goed mogelijk product of dienst tegen een zo laag mogelijke prijs proberen te leveren. De publieke sector wordt niet gedreven door dergelijke economische prikkels.

(Filipovic, 2005). De vraag is echter of deze situatie ook opgaat voor de privatisering van veiligheidstaken. Zoals Ann Markusen in haar onderzoek naar privatisering stelt: *'It is competition, not privatization per se, that is expected to produce cost savings and performance improvements'* (Markusen, 2004: 1).

Wanneer naar verschillende officiële uitingen van de regering van de Verenigde Staten wordt gekeken betreffende de privatisering van veiligheidstaken lijken zij de waarschuwing van Markusen over het hoofd te zien. Zij gaan er bij voorbaat vanuit dat de privatisering van veiligheidstaken op dezelfde manier werkt als de privatisering op andere gebieden en daarmee ook dezelfde voordelen met zich meebrengt. Zo stelde de DoD bijvoorbeeld in een verklaring in 1997:

*'Experience with outsourcing thus far demonstrates that we can enjoy many of the benefits that private industry has gained from outsourcing - tighter focus on core tasks; better service quality; more responsiveness and agility; better access to new technologies'* (QDR,1997).

We zullen in dit eerste deel van de analyse bekijken of deze vergelijking wel op gaat. Wordt binnen de privatisering van veiligheid wel voldaan aan de voorwaarden die de privatisering op andere gebieden tot een economisch succes maken?

Het economische idee achter het uitbesteden van veiligheidstaken was om niet-kerntaken aan de markt over te laten, zodat de staat zich op zijn kerntaken kon concentreren. Dit beleid gaat er van uit dat niet-kerntaken van het leger goedkoper en efficiënter geleverd kunnen worden door de markt. Uit verschillende studies door economen blijkt dat dit niet altijd het geval is. Hieruit komt naar voren dat men taken met de volgende kenmerken het beste binnenshuis kan houden. Het eerste type zijn complexe activiteiten binnen een onzekere omgeving. Het tweede type zijn op maat gemaakte diensten. Het derde type zijn activiteiten waarbij het specificeren van de taken lastig is en waarbij het moeilijk is om te zeggen of aan een contract is voldaan (Krahman 2010: 148). Dit zien we ook terug binnen de privatisering van veiligheid. Uit de data van het Amerikaanse Departement van Defensie (DoD) komt weliswaar naar voren dat het uitbesteden van simpele, zich herhalende taken waarvoor geen scholing vereist is, in de meeste gevallen goedkoper is. De meer complexere taken – en dit zijn juist taken die de laatste decennia in toegenomen mate aan de markt worden overgelaten – blijken echter juist meer te kosten als deze worden uitgevoerd door private actoren. De GAO deed onderzoek naar 254 van dergelijke gecompliceerde taken die uitbesteed waren door hun regering, en 201 ervan bleken kostbaarder te zijn dan wanneer deze in eigen handen waren gehouden (Withers 2000: 41).

Een vergelijkbare studie door het Amerikaanse Congressional Budget Office (2008: 16, 17) toonde dat er geen substantiële kostenbesparing te ontdekken viel door het uitbesteden van taken aan de private markt. Deze uitkomst is te wijten aan het gebrek aan competitie onder aanbieders van deze diensten. Door de afwezigheid van een gezonde competitie markt – juist het kenmerk waardoor de private markt vaak effectiever is dan de publieke sector – kunnen de weinige aanbieders die geschikt zijn om de taken uit te voeren, de prijs zover opdrijven als zij zelf willen. Dit heeft te maken met de wet van vraag en aanbod. Deze wetmatigheid houdt in dat marktwerking ervoor zorgt dat de prijs van een product tot stand komt onder invloed van het handelen van kopers (vragers) en verkopers (aanbieders). Wanneer er meer vragers zijn dan aanbieders, schept dat voor aanbieders de mogelijkheid om de prijs van hun aanbod te verhogen. Hier lijkt binnen de private militaire industrie ook sprake van te zijn. In een studie uitgevoerd door het Center for Public Integrity, naar de uitbestedingcontracten van het Pentagon tussen 1998 en 2003, bleek dat maar 40% van de contracten is afgesloten onder volledige en open competitie. Dit percentage daalt zelfs nog naar 36% wanneer men onder open competitie niet de processen meetelt waar slechts één bieder een bod deed op het contract (Outsourcing the Pentagon, 29 September 2004, [www.publicintegrity.org](http://www.publicintegrity.org)). En ook in 2004 bleken 44 procent van de contracten die de Verenigde Staten heeft afgesloten met private militaire bedrijven te zijn verleend aan de enige aanbieder, zonder dat er ook maar sprake was van enige vorm van concurrentie (Markuson 2004). Het gebrek aan competitie blijkt nog eens uit een rapport van de GAO waarin 57 uitbestedingcontracten voor het bewaken van militaire

installaties zijn onderzocht. De GAO concludeerde dat 46 contracten hiervan zonder enige vorm van competitie aan een PMOs waren uitbesteed. Daarnaast hadden meer dan zestig van de private bewakers in dienst van deze private militaire bedrijven een strafblad, terwijl andere onvoldoende of slecht getraind waren (GAO Report to Congressional Requesters 2006: 3-4).

Concluderend kan gesteld worden dat binnen de private militaire industrie dus nauwelijks aan de voorwaarden van volledige competitie wordt voldaan. Op de contracten die openstaan voor biedingen wordt zelden door meer dan drie private militaire aanbieders geboden. Daarnaast beslaan sommige van deze eenmaal gesloten contracten een zeer lange termijn. Contracten van 30 tot zelfs 60 jaar zijn geen uitzondering. Binnen de private militaire industrie wordt veel gewerkt met life-cycle contracten voor wapensystemen, waarbij een private aanbieder als enige wordt gecontracteerd door de Verenigde Staten voor een zeer lange termijn. Hierdoor deze bedrijven een tijdlang gevrijwaard zijn van competitieve druk van andere bedrijven. Dit heeft geleid tot toegenomen afhankelijkheid van private actoren. Dit beleid moedigt namelijk fusies van kleinere bedrijven aan, waardoor alleen een handjevol zeer grote bedrijven overblijft. Deze bedrijven zijn vervolgens in de positie om de prijzen vanwege gebrek aan concurrentie op te drijven. Al in 1990 moedigde de Clinton regering private militaire bedrijven aan om samen te gaan om van schaalvoordelen te kunnen profiteren. In de tien jaar die hierop volgden, gingen 32 wapenproducenten op in zeven samengevoegde bedrijven en 40 militaire lucht- en ruimtevaartbedrijven werden er uiteindelijk vijf (Bowling, 2000: 24-27). Overheidsdocumenten stellen dat sinds 1994 de Verenigde Staten 3061 contracten is aangegaan met 12 van de 24 grotere PMOs uit de Verenigde Staten. Het Pentagon schatte deze contracten op meer dan 300 miljard dollar. Meer dan 2700 van deze contracten waren in handen van slechts twee bedrijven, namelijk Kellogg Brown & Root en Booz Allen Hamilton ([www.sourcewatch.org](http://www.sourcewatch.org)). Ook onder Bush hadden grotere bedrijven de voorkeur. Deze fusies binnen de private militaire industrie zorgen ervoor dat de weinige overgebleven bedrijven hun contractprijzen kunnen verhogen of slechte service kunnen verlenen, zonder dat de staat zich tot een alternatief kan wenden.

Het systeem van vraag en aanbod zorgt er dus voor dat bedrijven hun vraagprijs aan kunnen passen aan de behoefte op de markt. Dit leidt tot prijsverhogingen in tijden dat de staat deze bedrijven juist het hardst nodig heeft. Zo ook in Irak. Na de invasiefase in 2003 steeg de vraag naar bedrijven die veiligheidsdiensten leverden exponentieel. Zo zijn gegevens bekend waarbij private militaire actoren in Colombia drie keer zoveel salaris werd geboden wanneer zij voor bedrijven in Irak zouden komen werken (Avant 2004: 333). De verzekeringstarieven van PMOs liggen bovendien niet vast zoals bij het staatsleger, maar stijgen naarmate de omgeving gevaarlijker wordt ingeschat. Hoewel er geen structurele gegevens zijn van de gemiddelde salarissen binnen de private militaire industrie, zijn er losse verklaringen in overvloed. Zo werd in de Financial Times in 2004 gesproken over salarissen voor lijfwachten van minimaal 1000 dollar per dag (Financial Times, 12 april 2004). Ook van gepensioneerde Amerikaanse Special Forces werd bekend dat zij 100.000 tot 200.000 dollar konden verdienen door in dienst te gaan bij een PMO (*'Big Pay Luring Military's Elite to Private Jobs'*, New York Times, 30 maart 2004). Hier valt echter wel voor te zeggen dat de hoge salarissen van Amerikaanse private militaire actoren deels afgezet kunnen worden tegen de aanzienlijk lagere lonen van bijvoorbeeld Iraakse personeel in dienst van een PMO. Volgens een artikel in de Economist kregen zij gemiddeld slechts 150 dollar per maand (Avant 2006).

Deze hogere salarissen binnen de private sector zorgen ook voor demotivering bij werknemers van het leger, waarbij het er op uit kan draaien dat staatssoldaten overlopen naar de private sector. De opleiding van deze soldaten is bekostigd door de staat en vervolgens gebruiken ze deze expertise en opgedane ervaring om te werken voor private bedrijven. Ook deze kosten dienen meegenomen te worden in het totaalplaatje.

Zoals eerder in het methodologisch hoofdstuk is geschetst, is naast hoe een contract tot stand komt ook de inhoud ervan belangrijk. Ligt de prijs al vast of zijn contracten flexibel? Binnen de contracten



die de staat aangaat met private militaire bedrijven wordt - vanwege de onzekerheid die inherent verbonden is aan conflictsituaties waarbinnen zij opereren - bijna zelden gewerkt met een van te voren afgesproken prijs. Dit maakt *'overpricing'* een vaak voorkomende praktijk en zorgt ervoor dat in bijna alle gevallen meer wordt betaald dan van tevoren door de staat was berekend (Hartung 1999: 1-26). Veel van deze contracten zijn daarnaast zogenaamde *'cost-plus'* overeenkomsten. De bedrijven krijgen dan gegarandeerd een vast percentage van de totaal uitgegeven kosten. Dit houdt in dat hoe meer deze bedrijven uitgeven, hoe meer ze verdienen (Singer 2008). Zo kreeg Halliburton een miljardencontract voor tien jaar om logistieke ondersteuning te leveren aan het leger van de Verenigde Staten. In het contract is opgenomen dat het bedrijf gegarandeerd 1 procent van alle kosten uitgekeerd krijgt als winst. Een ander veelvoorkomende praktijk binnen de private militaire industrie is, dat bedrijven lage biedingen doen om het contract te bemachtigen. Wanneer het contract eenmaal ondertekend is, zorgen ze ervoor dat er zogenaamde *'add-ons'* worden bij onderhandeld.

Nu is uitgewerkt op welke manier contracten met private militaire bedrijven tot stand komen (is er competitie?; hoe wordt de prijs bepaald?) en hoe flexibel deze zijn (ligt de prijs vast?), wordt tot slot nog gekeken naar de bestaande cijfers omtrent het uitbesteden van veiligheidsdiensten door de Verenigde Staten. Er zijn verschillende onderzoeken gedaan naar de kostenbesparing die het uitbesteden van veiligheidstaken de Verenigde Staten oplevert, waarbij de resultaten uiteenlopen. Wat critici aanmerken op de onderzoeken die in het gebruik van private militaire bedrijven een grote besparing zien, is dat hierin het uiteindelijke presteren vaak niet wordt meegenomen. Zo stelt Markusen: *'they assess the promise of savings rather than their achievement'* (Markusen 2003). Wat van te voren beloofd wordt bij het afsluiten van een contract, komt echter zelden overeen met de uiteindelijke prestaties van PMOs. Al in de jaren '80 werd de privatisering van militaire diensten door de General Accounting Office (GAO) nauwlettend in de gaten gehouden en werden diverse rapporten gepubliceerd waarin ze op basis van hun data van contracten tussen 1980 en 1990 hun zorgen uitten over deze praktijken (Report General Accounting Office 1992: 12). Veel experts waren toen al sceptisch over de vermeende voordelen. Zij wezen op het gebrek aan competitie, waardoor er geen sprake was van meerdere aanbieders die het op hetzelfde contract voorzien hadden. Zoals ook in deze analyse naar voren komt, stelden zij toen al dat het bij de private veiligheidmarkt om een vrij monopolistische markt ging, en dat een dergelijk kenmerk in veel gevallen juist zorgt voor hoge prijzen (Donahue, 1991: 78, 218). Dus ondanks het feit dat Amerikaanse beleidsmakers voldoende kennis hadden om te weten dat het uitbesteden van veiligheidstaken niet altijd de beste optie was, werd dit beleid toch op grote schaal gehandhaafd.

In 1999 stelde een later onderzoek van de House Committee on Armed Services dat de hervormingen van de Department of Defense niet hadden gezorgd voor de verwachte besparingen. In plaats dat de Clinton regering hierop reageerde door uitgebreid onderzoek te doen naar de besparing, veranderde het de argumentatie voor het uitbesteden van taken. De Annual Defense Report veranderde de criteria voor het uitbesteden van veiligheidstaken van een kostenbesparing naar *'verbeterd resultaat'* (Annual report to the President and Congress 1999). Maar ook hiervoor was geen empirisch bewijs, omdat de contracten niet altijd tot meetbare resultaten leidden.

In 2004 stelden de waarnemers van het Pentagon dat in 22 van de 24 onderzochte contracten er niet met zekerheid te zeggen viel of wel redelijke prijzen waren betaald en of de kwaliteit van de geleverde diensten wel aan de verwachting voldeed (Spinner, 2004).

De zeer uitgebreide aanwezigheid van private militaire bedrijven in Irak heeft herhaaldelijk voor problemen gezorgd. Incidenten waarvan de meeste de openbaarheid hebben gehaald, betreffen het te veel vragen voor geleverde diensten of het in rekening brengen van niet geleverde diensten en het gebrek aan overheidscontrole en wetgeving met betrekking tot private militaire actoren. De database Federal Contractor Misconduct Database houdt aan de hand van diverse bronnen (onder andere overheid, media, interviews, gerechtelijke uitspraken) een lijst bij van private militaire bedrijven waar

sinds 1999 gevallen van disfunctioneren voor zijn gekomen. De top 100 meest gebruikte private militaire bedrijven hebben volgens deze berekeningen voor ruim 124,6 miljoen gefraudeerd. ([www.contractormisconduct.org](http://www.contractormisconduct.org)).

Wanneer we kijken naar PMOs in Irak is het Amerikaanse bedrijf KBR een voorbeeldgeval. Het bedrijf presenteerde de Verenigde Staten een onrealistisch hoge rekening van 150 miljoen voor brandstof en voedsel. Achteraf erkent zij dat ruim 61 miljoen te veel was gerekend voor benzine die zij leverde aan de Verenigde Staten. Ook gaven ze toe dat ze de controle op de kosten die onderaannemers rekenden waren verloren. Daarnaast werd nog eens bekend dat het bedrijf smeergeld aannam van Iraakse onderaannemers waaraan taken werden uitbesteed en voorzagen zij het leger van de Verenigde Staten van verontreinigd water (GAO, Military Operations: DOD's extensive use of logistics Support Contracts Requires Strengthened Oversight, 2004: 27). Ook bij Halliburton kwamen diverse vergelijkbare incidenten naar voren. Zo werd het bedrijf ervan beschuldigd de Verenigde Staten de rekening te hebben gepresenteerd van duizenden maaltijden die nooit geserveerd zijn (Singer 2008). KBR en Halliburton zijn hierin geen uitzonderingen. Ook de door de Verenigde Staten veelvuldig ingehuurd bedrijven L-3, Titan, CACI, Dyncorp en Blackwater staan hoog op de lijst in de Contractor Misconduct Database.

#### 4.2.3 Afhankelijkheid

*'The US cannot go to war without contractors'*, Colonel Kevin Cunningham, voormalig directeur van the Army War College. (Verklaring tijdens het panel 'New Directions in Civil-Military Relations' 24-27 maart 2002, New Orleans)

Het uitbesteden heeft er toe geleid dat het Amerikaanse ministerie van defensie de capaciteit en expertise op sommige militaire gebieden heeft verloren. De aanwezigheid van zeer geavanceerde technieken zorgt ervoor dat wanneer een dergelijke taak eenmaal uitbesteed wordt, er een steeds grotere kenniskloof ontstaat tussen de staat en de private militaire industrie. Hierdoor raken staten op de lange termijn afhankelijk van de technische expertise van deze bedrijven. Dit is een ontwikkeling waarvan de gevolgen nog niet volledig zichtbaar zijn. Echter er zijn al verschillende gewelddsmiddelen waarvoor de Verenigde Staten totaal afhankelijk zijn van de private militaire industrie. Bijna het gehele arsenaal aan militaire intelligentie wordt geleverd door de private markt en de Verenigde Staten zijn al voor een derde van hun wapensysteem afhankelijk van private militaire bedrijven (Singer 2003: 241). Het Army's Future Combat System bijvoorbeeld, is volledig ontworpen door een PMO. Zij bepaalde aan welke eisen het systeem moest voldoen, met welke gecontracteerde het in zee ging en wat de kosten werden (GAO Defense Management: DoD needs to reexamine its extensive reliance on contractors and continue to improve management and oversight, 11 maart 2008: 6).

De afhankelijkheid wordt compleet wanneer één bedrijf het monopolie op een bepaalde dienst in handen heeft en de staat deze dienst - wanneer noodzakelijk - zelf maar moeilijk over kan nemen. Hoewel het hier om een ontwikkeling gaat die wellicht nog in de kinderschoenen staat, signaleren we in Irak al een beweging richting deze situatie. Zo verzorgde het private militaire bedrijf MPRI in Irak het onderhoud en de bevoorrading van de B-2 Stealth Bombers en de Apache helikopters. De Verenigde Staten waren, vanwege de complexe technische kennis die hiermee gemoeid is, voor het gebruik van deze gewelddsinstrumenten afhankelijk van dit bedrijf (Leander 2010: 810). Ook het gevechtsvliegtuig F-117A Stealth Fighter, de M1-A tank, de Patriot raket en het onbemande vliegtuig Global Hawk worden voor een groot deel verzorgd door de private markt (Deitelhoff 2008; Isenberg 2007; Blizzard 2004; Singer 2008). Daarnaast verzorgen zij bijna de complete logistiek van de troepen van de Verenigde Staten en bewaken ze militaire faciliteiten, konvooien en diplomaten. Ook hebben ze een groot aandeel in militaire beleidsfuncties (GAO 2003).

Zelfs wanneer een PMO geen volledig monopolie heeft op een bepaald instrument of bepaalde

dienst, dan blijkt het in de praktijk nog steeds lastig voor de staat om over te stappen naar een andere leverancier. Dit is te wijten aan de hoge transactiekosten die hier bij komen kijken. Ondanks dat in 2004 bekend werd dat Vinnell en Titan in Irak te veel vroegen voor de geleverde diensten en zij bovendien onbevredigend resultaat leverden, bleek het zo lastig deze bedrijven te vervangen dat de VS ook na deze bekendmaking nog altijd gebruik maakten van de diensten van deze twee PMOs (Rosenfeld 2005).

Een tekenend voorbeeld is de reactie nadat het contract dat de Verenigde Staten in Irak hadden afgesloten met KBR onder vuur kwam te liggen. Het contract was afgesloten zonder enige vorm van concurrentie en bleek hierdoor lang niet zo voordelig als van tevoren verwacht was door de Verenigde Staten. Op de kritiek die hierop volgde, reageerde generaal Ray Odiemo als volgt: *'I've got three million pieces of equipment I've got to get out of Iraq, I've got 100 or so bases to close, I've got to move 80,000-plus people out of here and you want me to change horses in the middle of the stream?'* (Capaccio, 2010). Hieruit blijkt niet alleen de afhankelijkheid van een specifiek bedrijf, maar ook van de hele industrie. Odiemo spreekt hier namelijk slechts over wisselen van privaat militair bedrijf. Het overpakken van deze diensten door de staat zelf wordt niet eens meer als optie besproken.

Een ander voorbeeld van de afhankelijkheidspositie van de Verenigde Staten in Irak is de gebeurtenis in 2004. Nadat in april van dat jaar vier werknemers van Blackwater waren vermoord in Fallujah, dreigde Halliburton herhaaldelijk dat het zich zou terugtrekken uit Irak. Volgens verschillende Amerikaanse officieren zou een dergelijke terugtrekking van Halliburton *'a complete collapse of the support infrastructure of the US forces'* betekenen (Heeman, 2009: 17). Ook het gegeven dat zelfs nadat bekend was geworden dat het handelen van medewerkers van Blackwater tegen het politieke belang van de VS in ging, zij toch nog een verlenging van hun contract kregen, kan gezien worden als teken van afhankelijkheid en is ook zo uitgelegd door enkele actoren binnen de Amerikaanse regering. Zo stelde toenmalige minister van buitenlandse zaken Condoleeza Rice na de incidenten: *'before we jump to any conclusions about what needs to be done, I think we have to recognize that we need contract security'* (Department of State: Secretary Rice's Remarks, 24 september 2007). Onderminister Patrick F. Kennedy trok dit zelfs nog verder door en zei in een interview met Time Magazine: *'We cannot operate without private security firms in Iraq. If the contractors were removed, we would have to leave Iraq.'* (Time Magazine, 26 mei 2008).

#### 4.2.4 Deelconclusie

Nu deze drie variabelen nader zijn bekeken, kunnen conclusies worden getrokken wat betreft de uit het realisme afgeleide hypothesen. De hypothesen worden ter verduidelijking hier nog eenmaal herhaald:

- 1. Als het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt zowel bevorderlijk is voor het politieke belang als voor het economische belang van de Verenigde Staten, zullen zij tot dit beleid overgaan.**
- 2. Als het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt wel bevorderlijk is voor het politieke belang, maar niet voor het economische belang van de Verenigde Staten, zullen zij toch tot dit beleid overgaan.**
- 3. Als het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt wel bevorderlijk is voor het economische belang, maar niet voor het politieke belang van de Verenigde Staten, zullen zij niet tot dit beleid overgaan.**
- 4. Als het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt noch bevorderlijk is voor het politieke belang noch voor het economische belang van de Verenigde Staten, zullen zij niet tot dit beleid overgaan.**
- 5. Als het uitbesteden van veiligheidstaken aan private militaire bedrijven ervoor zorgt dat de Verenigde Staten zich voor hun veiligheid hierdoor afhankelijk maken van andere actoren, dan zal de staat niet tot dit beleid overgaan.**

Zoals uit het theoretisch hoofdstuk naar voren is gekomen, kunnen de eerste vier hypothesen, die uitgesplitst zijn naar de vier situaties die in de empirie gevonden hadden kunnen worden, verworpen worden wanneer we kunnen concluderen dat het uitbesteden van veiligheidstaken aan PMOs niet bevorderlijk blijkt te zijn voor het politieke belang van de staat, maar de staat toch tot dit beleid overgaat. Uit de uitgevoerde analyse blijkt, dat het uitbesteden van veiligheidstaken de Verenigde Staten in veel gevallen geen vergroting van de macht heeft opgeleverd. Het overlaten aan de markt betekent niet per definitie een verbeterde kwaliteit en bovendien komen private militaire actoren in de positie om het beleid van de Verenigde Staten naar eigen inzicht te beïnvloeden, wat eerder een vermindering dan een vergroting van de politieke macht van de staat zou betekenen.

Wat betreft de tweede component van deze hypothesen, namelijk het economische belang, kan op basis van de beschreven situatie en de procedure die aan het uitbesteden van veiligheidstaken vooraf gaat, geconcludeerd worden dat deze praktijk in veel gevallen niet de geplande kostenbesparing oplevert die de Verenigde Staten verwachtten of wensten te zien. De factoren die aanwezig dienen te zijn om uitbesteden voordelig te maken, zoals een competitieve markt, controle op de uitvoer, korte termijn contracten, blijken in veel gevallen niet aanwezig te zijn binnen de private militaire industrie, waardoor de prijzen in veel gevallen hoger uitkomen dan van te voren verwacht of berekend was. Een kanttekening hierbij is echter dat niet helemaal precies vast te stellen is, hoeveel het de Verenigde Staten zou hebben gekost, wanneer zij alle taken binnenshuis hadden gehouden. Toch kan aan de hand van onder andere de gegevens van de Contractors Misconduct Database waarin gesteld wordt dat PMOs samen voor minstens 124,6 miljoen hebben gefraudeerd, met daarbij in acht genomen dat dit slechts de gevallen zijn waarbij het bekend is geworden, worden geconcludeerd dat het uitbesteden van veiligheidstaken de staat geen grote economische voordelen oplevert. Tezamen komt dit uit op de situatie in hypothese 4, waarbij noch het politieke belang, noch het economische belang van de staat is gebaat bij het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt. Volgens het neorealisme zou de staat in een dergelijk geval niet tot dit beleid overgaan. In de empirie zien we echter het tegenovergestelde: de Verenigde Staten heeft in de laatste twee decennia steeds meer veiligheidstaken uitbesteed aan de private militaire markt.

Over de tweede hypothese valt een minder eenduidige conclusie te trekken. Hoewel uit de analyse naar voren komt dat de Verenigde Staten private militaire actoren in toenemende mate nodig heeft om hun veiligheidstaken uit te kunnen voeren en dit ook al verschillende malen is uitgesproken door overheidsmensen binnen de Verenigde Staten, gaat het om een ontwikkeling die zijn hoogtepunt nog niet heeft bereikt. Er kan echter wel gesteld worden, dat wanneer deze trend zich doorzet en staten zich niet meer ontwikkelen wat betreft hun technologische wapenkennis of expertise op het gebied van inlichtingen, afhankelijkheid van private militaire actoren wel dreigt te ontstaan.

## 4.3 Variabelen uit het constructivisme nader bekeken

### 4.3.1 Bestaande internationale structuur van normen

#### ***Van huurling naar staatsleger***

Zoals eerder in deze thesis reeds benoemd is, kan een fluctuerende trend gesignaleerd worden wanneer we kijken naar het gebruik van private militaire actoren door de eeuwen heen: van een lange periode waarin het inhuren van private actoren om geweldstaken uit te voeren als normale praktijk werd gezien, naar de 'gouden eeuw van de natiestaat' waarin het monopolie op geweld nagenoeg volledig bij de staat ligt, om vervolgens weer terug te keren naar een veelvuldig gebruik van private actoren. Wellicht valt deze verandering door de eeuwen heen samen met een veranderde norm wat betreft de taken van de staat en wat binnen het internationale systeem als gepaste actor gezien wordt om veiligheidstaken op te pakken.

Eerst zal hier kort worden ingegaan op de eerdere normverandering van huurling naar staatsleger.

In dit proces valt Niccolò Machiavelli, zijn tijd ver vooruit, als een van de eerste normentrepreneurs aan te wijzen. Hij waarschuwde staatsleiders voor de praktische problemen die zij zouden ondervinden door het gebruik van huurlingen. Ze zouden ineffectief, onbetrouwbaar en laf zijn en staatsleiders zouden nooit van deze actoren op aan kunnen. Hoewel Machiavelli's waarschuwing nog minstens twee eeuwen in de wind werd geslagen door heersers, kwamen in de 16de eeuw de eerste voorbeeldstaten op die de onafhankelijke huurling links lieten liggen en experimenteerden met het opzetten van een burgerleger. Maurits van Oranje Nassau was een van de eersten die deze nieuwe norm in de praktijk bracht als stadhouder van de Republiek. Hij vormde een burgerleger en toonde het succes hiervan aan door met dit leger meerdere veldslagen tegen legers van huurlingen te winnen. Zo was onder andere zijn opstand tegen de Spaanse overheersing en de slag bij Nieuwpoort een succes en liet hij andere staten hiermee zien dat aan het aannemen van deze norm een rationalistische insteek ten grondslag lag (Thomson 1994; Fitzsimmons 2009: 14).

Langzaamaan begonnen steeds meer staten met deze praktijk te experimenteren. In 1743 bestond 66 procent van het Pruisische leger nog uit huurlingen. Het Britse leger bestond nog voor 54 procent uit huurlingen. De eeuw die volgde veranderde deze verhouding. Het procentuele aantal huurlingen in het Pruisische leger zakte tot 40 en dat van het Britse leger tot 32 in 1778 (Thomson 1994). Deze trend zette zich in de tijd erna onverminderd door. Ten tijde van de Franse Revolutie en de Verlichting begonnen de begrippen burgerschap, nationalisme, sociaal contract en soevereiniteit een steeds belangrijkere rol te spelen voor Europese Staten. De staat kreeg meer macht en centraliseerde zich. Zorgen voor de veiligheid van burgers binnen het eigen territorium was een taak geworden die vanaf die tijd inherent aan de staat toebehoorde en het hebben van een permanent leger bestaand uit burgers werd een gewoonte voor staten. De staat diende bovendien de controle over deze troepen in handen te hebben. Was dat niet het geval dan deed dat afbreuk aan de reputatie van een staat. Huurlingen waren *'personae non gratae'* geworden en het gebruik ervan door geciviliseerde Europese staten werd als een zwaktebod gezien en deed afbreuk aan hoe andere heersers over de desbetreffende staat dachten. Vanaf de negentiende eeuw tot aan het einde van de Koude Oorlog werd het gebruik van non-statelijke actoren voor veiligheidsstaken dan ook niet meer als geaccepteerd gezien binnen het internationale systeem (Thomson 1994; Percy 2007). Militair historicus John Keegan omschrijft dit door te stellen dat staten die in die tijd nog naar huurlingen grepen *'sold their birthright'* (Keegan 1987: 313). Begin jaren '90 stelde Janice Thomson, een van de belangrijkste onderzoekers omtrent de evolutie van de norm tegen huurlingen, in haar boek dat we in de 20ste eeuw in een fase zouden zijn waarin het gebruik van non-statelijk geweld door staten ondenkbaar zou zijn geworden (Thomson 1994). Ze stelde hierover het volgende: *'the normal twentieth-century army is composed solely of citizen-soldiers and officers under the exclusive authority of the home state'* (Thomson 1994:27). Echter, deze conclusie lijkt te voorbarig te zijn geweest wanneer we kijken naar de ontwikkelingen die zich sinds de laatste twee decennia hebben afgespeeld.

### ***Van staatsleger naar de private markt***

*'In the post-Cold War era, the zest for privatization has spread around the world like wildfire. Most recently, even the area most tightly associated with government functioning – the provision of security for its citizenry – has fallen prey to the privatization tidal wave'* (Mandel 2002:1).

Sinds begin jaren '90 zien we een toegenomen acceptatie van het uitbesteden van een scala aan taken die voorheen tot overheidstaken behoorden. De gezondheidszorg, gevangenis, vuilnis ophalen, de postdienst en onderwijs zijn hier voorbeelden van. Het startpunt hiervan zien we in de verkiezing van Margaret Thatcher in Groot Brittannië in 1979, onder wie de verkoop van staatsonderdelen en het uitbesteden van voorheen publieke functies aan de markt een enorme vlucht nam. Meer en meer zaken

die voorheen binnen het domein van de welvaartstaat vielen, werden nu aan de markt overgelaten. Zo stelde vice president Al Gore in een speech in 1999: *'We are here to talk about a subject that lies at the very heart of economic growth and productivity for the 21st century: reforming and reinventing government so that it is smaller, smarter and more responsive'* (Gore Pushing Privatisation: speech op 14 januari 1999).

Deze speech laat een verschuiving zien van een republikeins model van de staat naar een neoliberale ideaal waarbinnen meer plaats is voor de markt. Het hoofdidee binnen dit neoliberale ideaal is de normatieve toewijding aan de bescherming van individuele rechten en vrijheden, een meer beperkte macht voor de staat en de competitie tussen de staat en de vrije markt (Friedman 1962: 2-4). De privatisering past daarmee goed binnen dit neoliberale paradigma omdat het uitgaat van een vrije markt en een meer beperkte rol voor de staat. Hoe meer functies aan de markt werden overgelaten, hoe lager vervolgens de drempel werd om deze privatisering ook bij militaire taken door te voeren. Het leger zou zich meer moeten richten op zijn kerntaken en de neventaken over moeten laten aan private actoren.

Ook al wordt de privatiseringstrend vaak geassocieerd met de welvaartsstaten in het Westen, de privatiseringstrend heeft zich over de hele wereld verspreid en er zijn weinig gemeenschappen die er niet door zijn beïnvloed. (Feigenbaum & Henig 1997). Zo stellen Harvey Feigenbaum en Jeffrey Henig in hun werk: *'if any policy would claim popularity, at least among the world elites, it would certainly be privatisation'* (Feigenbaum & Henig 1997: 338). Deze privatiseringstrend vormt een onderdeel van de neoliberale wind die sinds begin jaren '90 begon te waaien. Neoliberale ideologie of door Somers ook wel *'market fundamentalism'* genoemd, wordt omschreven als een normverschuivend proces met de drijfveer *'to subject all of social life and the public sphere to market mechanism'* (Somers 2008) of *'insistence on the primacy of the market as the natural and privileged sphere for the delivery of goods and services'*.

Overheden geven vrijwillig een van hun fundamentele attributen van staatsdom uit handen. De ideale rol van de staat veranderde hierdoor van een monopolist op het gebied van veiligheid naar een manager die zowel publieke als private actoren aanstuurt. Deze ontwikkeling maakte het uitbesteden van iets wat voorheen nog inherent bij de staat hoorde, een logische stap om de efficiëntie en flexibiliteit te verhogen. Vanuit dit perspectief bezien past de privatisering van veiligheidstaken binnen een bredere privatiseringstrend op basis van de heersende neoliberale ideologie en een veranderd idee van wat onder de verantwoordelijkheden van de staat valt. Tekenend voor deze veranderende rol van de staat is dat interveniërende staten in conflictgebieden het niet langer noodzakelijkerwijs als hun wettelijke verantwoordelijkheid zagen om de bescherming van burgers in conflictzones op zich te nemen, zoals is vastgelegd in artikel 43 van de Haagse Conventie uit 1907. Zo weigerden de Verenigde Staten, na de val van de Iraakse regering, om de publieke veiligheid te verzorgen. Volgens het leger van de Verenigde Staten was het veilig stellen van burgers *'not part of the U.S military's stated mission'* (GAO Annual Report 2005: 10).

Daarnaast lijken de Verenigde Staten het gebruik van PMOs voor militaire doeleinden steeds meer te accepteren. Jacques Gansler, onderminister van defensie in de regering van Clinton, sprak zich veelvuldig uit als voorstander van uitbesteden en een meer marktgerichte benadering: *'To meet the challenge of modernization, the Department of Defense must do business more like private business. My top priority, as Under Secretary of Defense, is to make the Pentagon look much more like a dynamic, restructured, reengineered, world-class commercial sector business'* (Markusen 2003). In 2006 lieten de Verenigde Staten zelfs invoeren dat het gebruik van dodelijk geweld vanaf dat moment ook geoorloofd was voor private militaire bedrijven die door hen ingehuurd waren, wanneer *'...such force reasonably appears necessary to execute their security mission to protect assets/ persons, consistent with the terms and conditions contained in their contract or with their job description'* (DOD 2006: 252.225-7040). Barack Obama stelde in zijn verkiezingscampagne al dat de Verenigde Staten niet zonder private militaire actoren konden en dat onder zijn bewind ook niet geprobeerd zou worden. Niet alleen de uitspraken wat betreft

deze actoren wijzen op een verandering, ook in het gedrag werd hierop ingespeeld. Zo werd in 2006 in de Verenigde een wettelijke bepaling opgenomen in de US Defense Federal Acquisition Regulation Supplement waarin stond dat het de gecontracteerden die ingehuurd waren door het Amerikaanse leger toegestaan was om *'deadly force'* tegen tegenstanders te gebruiken wanneer dat uit zelfverdediging of om hun missie te kunnen vervullen nodig mocht zijn (DOD 2006: 34826).

Volgens Mandel representeert de privatisering van veiligheidstaken de meest extreme vorm van de privatiseringstrend, aangezien deze functie – in ieder geval sinds de moderne tijd- tot het exclusieve domein van de staat behoorde. Zo stelt Singer dat het overlaten van sommige militaire functies aan de markt *'would have appeared preposterous or even unthinkable in many quarters not so long ago'* (Singer 2008: 9)

Zoals ook in de opkomst van het burgerleger een voorbeeldstaat - namelijk het Nederlandse burgerleger - een rol speelde, zo vallen ook dergelijke voorbeeldgevallen aan te wijzen in de omkering van de norm van burgerleger naar private militaire actoren. Toen de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk de legitimiteit van deze actoren probeerden aan te tonen, verwezen zij naar de kritische rol die het bedrijf Executive Outcomes had gespeeld om de situatie in Angola weer veilig te krijgen (Fitzsimmons 2009: 17). Zoals in het voorgaande empirische onderdeel reeds naar voren is gekomen, stond niet vast dat het uitbesteden van veiligheidstaken de Verenigde Staten ook echt een kostenbesparing op zou leveren, maar toch werd hier van te voren wel van uit gegaan. Het grenzeloze vertrouwen in de neoliberale ideologie en in de efficiëntie van de markt was zo groot, dat het al als een vaststaand feit werd aangenomen dat uitbesteden een kostenbesparing op zou leveren. Niet alleen Westerse staten waren positief over deze ontwikkeling, ook organisaties als het IMF en de Wereldbank spraken zich lovend uit over privatisering. Zelfs nadat bekend werd dat het uitbesteden niet de verwachte kostenbesparing bracht, werd er onverminderd aan dit neoliberale beleid vastgehouden. Neoliberalen presenteerden zich als verdedigers van eeuwige, objectieve waarheden. *'There is no alternative'*, zo stelde Thatcher het zelfs in haar slogan.

Vrijheid van ondernemerschap en marktwerking vormden volgens deze promotors de beste garanties voor economische groei en materiële welvaart. Econoom Walden Bello wijst erop hoe de neoliberale doctrine bijna synoniem is geworden aan economische theorie in het algemeen. Hij stelt dat het neoliberalisme in de economische wetenschap alle andere perspectieven naar de marges heeft gedrukt (Harvey, 2005).

Dit bevestigt dat beslissingen van staten niet uitsluitend worden genomen op basis van rationele en functionele argumenten. Het idee dat de markt taken beter, goedkoper en flexibeler kon uitvoeren was zo sterk, dat zonder te onderzoeken of dit ook binnen de veiligheidsindustrie een positief resultaat voor de staat zou opleveren dit als het gewenste beleid werd gezien. De onderzoeken van sceptici die het tegendeel leken te bewijzen, werden bovendien genegeerd. Singer vat dit als volgt samen: *'...the idea that the marketplace should be the solution gained not only legitimacy but, in fact, became the de facto international model for efficient governmental and business practice. Thus, when leaders faced new challenges thought about how to improve their operations, whether in garbage collection, prisons, or in military support, they began to look to private sphere'* (Singer 2008: 66).

#### 4.3.2 Wetgeving

##### **Internationale wetgeving**

Een volgende indicator waaraan de transformatie van de norm omtrent de privatisering van geweld af te lezen is, betreft het gegeven dat het internationale systeem er tot nu toe niet in is geslaagd om PMOs aan de hand van nieuwe of aangepaste nationale of internationale wetgeving te verbieden. In de lijn met de neoliberale trend zien we hier een hoge mate van deregulering. Het opzetten van richtlijnen en *codes of conducts* wordt overgelaten aan de private militaire industrie zelf. Effectieve bindende wetgeving op

internationaal of nationaal niveau ontbreekt op dit gebied.

Wanneer we naar de huidige internationale wetgeving kijken, valt allereerst op dat nergens specifiek gerefereerd wordt aan private militaire bedrijven. Echter, er zijn drie internationale conventies te benoemen die zich wel uitspreken over het begrip huurlingen, namelijk:

**1) Article 47 of Additional Protocol to Geneva Conventions (1977).**

**2) The Convention of Organization of African Unity (OAU) for Elimination of Mercenarism in Africa (1985).**

**3) The United Nations International Convention Against the Recruitment, Use Financing and Training of Mercenaries (1989).**

*Article 47 of Additional Protocol to Geneva Conventions (1977)*

Artikel 47 van de Geneva Conventions werd aangenomen in 1977 en is geratificeerd door 171 staten. Het artikel was de eerste internationale wet die een heldere definitie van het begrip huurlingen verzorgde.

Een huurling is volgens deze wetgeving iemand die:

- speciaal in het buitenland is gerekruteerd om te vechten in een gewapend conflict;
- hoofdzakelijk wordt gedreven om deel te nemen aan het conflict door een winstmotief en door een van de partijen een materiële compensatie voor het conflict is beloofd;
- actief en direct deelneemt aan de vijandigheden;
- geen inwoner is van een van de staten die direct betrokken is bij het conflict;
- geen lid is van de troepen van een van de partijen in het conflict;

Huurlingen werden volgens deze conventie niet verboden, maar zij vallen niet onder de oorlogswetgeving en verdienen niet het privilege om berecht te worden als krijgsgevangenen. Opvallend is dat sinds de opkomst van private militaire bedrijven de International Committee of the Red Cross (ICRC), de organisatie die het mandaat heeft gekregen om te waken over deze wetgeving, van houding lijkt te zijn veranderd wat betreft commerciële actoren in conflictsituaties. In verschillende officiële uitingen komt naar voren dat zij een onderscheid maken tussen huurlingen en private militaire actoren. Zo stellen zij dat private militaire actoren *'entail a responsible command, one of the criteria for being a legitimate party to a conflict'* (ICRC, Summary Report of the Third Expert Meeting on the Notion of Direct Participation in Hostilities, 2005). Hiermee stellen ze dus dat private militaire actoren als legitieme actoren gezien kunnen worden. In 2009 publiceerden zij daarnaast nieuwe richtlijnen aangaande commerciële actoren in conflictsituaties. Zo stelden zij:

*'In some cases, however, it may be extremely difficult to determine the civilian or military nature of contractor activity. For example, the line between the defence of military personnel and other military objectives against enemy attacks (direct participation in hostilities) and the protection of those same persons and objects against crime or violence unrelated to the hostilities (law enforcement/defence of self or others) may be thin'* (ICRC, Interpretive Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities, 2009).

Door deze herformulering, waarbij diensten als *'defence'* en *'protection'* worden benadrukt, krijgt de commerciële actor in conflictsituaties een meer positieve betekenis mee.

*The Convention of Organization of African Unity (OAU) for Elimination of Mercenarism in Africa (1985)*

De Convention for the Elimination of Mercenarism in Africa uit 1977 van de Organization of African Unity (nu de African Union, AU) was de eerste poging om het gebruik van huurlingen ook echt te verbieden. Volgens de wetgeving van de OAU zijn huurlingen *'a grave threat to the independence, sovereignty, security territorial integrity and harmonious development of Member States of the Organization of African Unity.'* In een aantal artikelen binnen deze wetgeving wordt *mercenarism* zelfs als een internationale



misdad gezien. De OAU Conventie hanteert dezelfde definitie voor het begrip huurlingen als de conventie van Geneve. Hoewel de conventie als sinds 1985 in werking is getreden is de conventie nog nauwelijks effectief afgedwongen. Daar komt bij dat er maar weinig internationale ondersteuning is voor de desbetreffende wet. De conventie is slechts door 22 staten ondertekend, waarvan de enige twee Westerse staten België en Italië zijn.

*The United Nations International Convention Against the Recruitment, Use Financing and Training of Mercenaries (1989)*

The United Nations International Convention Against the Recruitment, Use Financing and Training of Mercenaries omschrijft huurlingen nagenoeg hetzelfde als de twee andere conventies. Net als de OAU Conventie proberen zij met hun wetgeving staten aan te sporen om huurlingen binnen hun jurisdictie en territorium actief te vervolgen. Ook hier valt een veranderde houding te constateren wat betreft de rol van private actoren binnen conflicten. Enrique Ballesteros, voorzitter van de UN Working Group on the International Convention Against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries, heeft sinds 1987 namens de werkgroep stellige uitspraken gedaan aangaande de criminele status van huurlingen. In het begin van de jaren '90 claimen zij nog dat Executive Outcomes, het eerste private militaire bedrijf, onder de noemer huurling valt. In 1998 is Ballesteros echter degene die als eerst komt met de term '*private security companies*' en die daarmee een onderscheid maakt tussen deze actoren en huurlingen.

Concluderend kan gesteld worden dat geen van deze internationale wettelijke instrumenten effectief kan worden toegepast om de activiteiten van private militaire bedrijven te verbieden. Daar komt bij dat het zelfs wat betreft afzonderlijke huurlingen al bijna onmogelijk is om voldoende bewijs te verzamelen voor de bovenstaande criteria. Zo is het onmogelijk te bewijzen of een individu wordt gemotiveerd door financieel gewin (Shearer 1999: 18-20). Dit maakt het zeer lastig om deze wetgeving effectief in te zetten om PMOs wettelijk verantwoordelijk te houden voor hun acties.

### **Zelfregulering**

Hoewel er dus geen internationale bindende wetten zijn opgesteld die specifiek uitspraken doen over private militaire bedrijven, zijn er wel verschillende vormen van zelfregulering opgezet die zich hierop richten. Hieronder worden de belangrijkste kort omschreven.

- *Het Montreux-document*

Het Montreux document is opgezet op initiatief van de Zwitserse overheid en het Rode Kruis. Het betreft een niet-bindende overeenkomst waarin ongeveer 70 aanbevelingen zijn opgenomen voor het handelen van staten ten opzichte van PMOs in conflictgebieden. Internationaal humanitair recht en mensenrechtenverdragen vormen hierbij de leidraad. Opvallend is dat binnen het Montreux Document private militaire bedrijven bijna volledig losgekoppeld worden van het begrip huurlingen. Slechts eenmaal wordt opgemerkt dat de vergelijking tussen deze twee alleen in een zeer beperkt aantal specifieke gevallen opgaat. Private militaire bedrijven worden binnen dit document als nieuw en uniek fenomeen gezien. In het document wordt gesteld dat een totaal verbod op private militaire bedrijven onmogelijk is. Hiermee worden deze actoren dus in principe gelegitimeerd.

- *International Stability Operations Association Code of Conduct*

Deze Code of Conduct is opgesteld door de private militaire industrie zelf, namelijk door de ISOA, de lobbyvereniging van PMOs. Ruim 60 ondernemingen hebben zich aan de Code verbonden. Het doel van de Code is: '*to establish consistent ethical standards for members of International Stability Operations Association operating in complex environments so that they may contribute their valuable services for*

*the benefit of international peace and human security.*' Hieruit wordt duidelijk dat volgens de opstellers van de Code, de diensten die private militaire bedrijven leveren zeer waardevol zijn en kunnen bijdragen aan vrede en veiligheid. De Code, die alleen interne werking heeft, bevat principes ten aanzien van ondermeer het respecteren van mensenrechten, transparantie, aansprakelijkheid, personeelsbeleid en geweldgebruik. Critici stellen dat de Code zeer ongedefinieerd en idealistisch blijft. De uiteindelijke consequenties wanneer een bedrijf de Code overtreedt zijn daarnaast minimaal. Zo was Blackwater tot 2007 lid van de ISOA, maar voordat de organisatie onderzoek kon doen naar de misstanden binnen Blackwater, verliet het bedrijf de ISOA.

- *Convention on Private Military and Security Companies: concept-conventie van de UN Working Group on the Use of Mercenaries*

Deze regulering richt zich op de aansprakelijkheid van staten voor geweldgebruik en respect voor mensenrechten, regulering en een licentiesysteem voor PMSCs, en een verbod op het uitbesteden van inherente staatsfuncties. Mogelijke overtredingen van de conventie door deelnemende partijen kunnen worden voorgelegd aan de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Ook hierin wordt uitgesproken dat het doel van de Conventie niet is om de komst van private militaire bedrijven een halt toe te roepen: *'Let me make it clear that the purpose of our draft text for a new convention is not to ban private military and security companies, but to ensure that States fulfill their responsibility to regulate their activities and to establish an international system of monitoring of State obligations'* (Amada Benavides de Pérez, Chairperson of the Working Group on the use of mercenaries. Human Rights Council 15th session Geneva, 2010).

- *International Code of Conduct for Private Security Providers*

De International Code of Conduct for Private Security Providers is een initiatief van de Zwitserse overheid in samenwerking met de regering van de Verenigde Staten en die van het Verenigd Koninkrijk, de private militaire industrie en civil society. Het doel van de tekst is om principes en standaarden op te zetten voor de private militaire industrie die gebaseerd zijn op internationale wetgeving en mensenrechten. Bovendien probeert het de industrie meer verantwoordelijkheden op te leggen door een onafhankelijk controle mechanisme op te zetten. De ICoC is tot zover ondertekend door 357 private militaire bedrijven. Wat echter ontbreekt is een controlemechanisme om na te gaan of de PMOs die getekend hebben zich ook inderdaad volgens de Code gedragen en middelen om te straffen wanneer de bedrijven zich hier niet aan houden.

Wanneer gekeken wordt naar de reactie binnen het internationale systeem wanneer wetten worden overtreden, valt op dat het zelden tot een vervolging komt. Uiteindelijk ligt de taak om individuen verantwoordelijk te stellen voor misstanden bij nationale overheden, dan wel bij de staat die het private militaire bedrijf heeft ingehuurd, dan wel bij de staat waar het private militaire bedrijf staat geregistreerd. In geval van Irak hebben de gecontracteerden immuniteit verkregen wat betreft lokale vervolging onder de CPA Order 17. Het thuisland is hiervoor verantwoordelijk. In de praktijk blijkt echter dat werknemers van private militaire bedrijven vanwege het gebrek aan effectieve wetgeving nauwelijks vervolgd worden voor wangedrag. Dat zien we bijvoorbeeld wanneer we kijken naar het Amerikaanse Blackwater (nu verder onder de naam Academi), een van de meest controversiële bedrijven binnen de private militaire industrie. Tussen 2005 en 2007 was de veiligheidsstaf van Blackwater betrokken bij 195 schietincidenten, waarbij medewerkers in 163 gevallen als eerste hun wapens afvuurden. Een van de meer bekende incidenten vond plaats in februari 2006, toen een sluipschutter van Blackwater vanaf het dak van het ministerie van Justitie drie bewakers van Iraqi Media Network doodde. Een ander berucht schietincident vond plaats op 16 september 2007. Medewerkers van Blackwater openden tijdens het beveiligen

van een konvooi van wagens van het State Department het vuur waarbij zeventien Iraakse burgers omkwamen. Volgens de officiële rapporten van ooggetuigen bleven de private militaire actoren schieten toen de burgers op de vlucht sloegen. Ondanks deze misstanden en de verschillende aanklachten die op basis hiervan tegen het bedrijf zijn ingediend, zijn het bedrijf of de afzonderlijke medewerkers nooit strafrechtelijk vervolgd. Sterker nog, ondanks de controverse rondom het bedrijf, wees Barack Obama de beveiliging van de Amerikaanse ambassade in Afghanistan aan hen toe. Dat de VS na deze incidenten toch nog gebruik maakt van hun expertise, zorgt voor een herbevestiging van de geaccepteerde en noodzakelijke rol die dergelijke private militaire bedrijven spelen. Leander zegt hierover: *'In buying its services, clients acknowledge and reproduce this authority'* (Leander 2004).

Uit deze korte uiteenzetting van bestaande wetgeving kan geconcludeerd worden dat weinig is gedaan om het gebruik van private militaire bedrijven aan banden te leggen. De bestaande bindende wetgeving kan nauwelijks worden ingezet om private militaire actoren te vervolgen en de vrijwillig opgezette conventies en codes of conduct proberen slechts het gebruik van deze bedrijven in goede banen te leiden, maar herbevestigen daarmee in zekere zin de legitimiteit van deze actoren. Bovendien zien we een verschuiving binnen de wetgeving, waarbinnen het idee dat het hier om een onomkeerbare ontwikkeling gaat, die onmogelijk nog in zijn geheel te verbieden is, nu de boventoon voert. De regulering hangt daarnaast vaak af van de vrijwillige instemming van staten of de private militaire industrie zelf.

#### 4.3.3 Normentrepreneurs

##### **Verenigde Naties**

Het gedrag en de uitspraken van een internationale organisatie als de Verenigde Naties toont niet alleen aan hoe het er voor staat met de acceptatie van een bepaalde norm, maar kan ook juist actief zorgen voor een legitimering van een bepaalde norm. De Verenigde Naties kunnen als legitieme en internationaal geaccepteerde actor bijdragen aan de verspreiding van een norm door zich bijvoorbeeld positief over een bepaalde praktijk uit te laten.

In plaats van als unitaire actor gezien te worden, zijn de Verenigde Naties meer een collectief van verschillende organisaties die geleid worden door een gemeenschappelijk handvest en opereren onder een vlag. Dit maakt het ook dat verschillende onderdelen een issue als private militaire bedrijven anders benaderen. Hoewel enerzijds de Verenigde Naties als collectief in officiële uitlatingen hun zorgen hebben uitgesproken over het exponentieel toegenomen gebruik van private militaire bedrijven, werken zij anderzijds de legitimering van deze actoren deels in de hand. Zoals in de voorgaande paragraaf gesteld, heeft rapporteur van de UN Working Group on Mercenaries Enrique Ballesteros er actief aan bijgedragen dat de term *mercenaries*- waaraan een zeer negatieve connotatie kleefde- werd vervangen door de term *private militaire bedrijven*. Hij pleitte ervoor om onderscheid te maken tussen deze twee actoren en gebruikte in zijn publieke uitingen deze benaming. Door deze manier van naamgeving werd benadrukt dat het niet langer om de *freelance Rambo's* van vroeger ging, maar om professionele bedrijven (UN General Assembly, Report on the Question of the Use of Mercenaries as a Means of Violating Human Rights and Impending the Exercise of the Right of Peoples to Self-determination, 2001). Een verdere wijziging in de houding van de Verenigde Naties aangaande private militaire bedrijven, zien we sinds Ballesteros werd vervangen door Shaista Shameen. Shameen hanteerde een zeer pragmatische houding ten aanzien van deze actoren. Namens de werkgroep stelde zij in 2005 het volgende betreffende de term *'mercenary'*: *'this derogatory term is completely unacceptable and is too often used to describe fully legal and legitimate companies'*. In datzelfde rapport stelde ze daarnaast dat er, ondanks een paar uitzonderingsgevallen, veel PMOs zijn die werken *'...in strict compliance with imperative norms'* and *'respect for the principle of the State's monopoly on the use of force'* (UN General Assembly, Report on the Question of the Use of Mercenaries as a Means of Violating Human Rights and Impending the Exercise of the Right of Peoples to Self-determination, 2006). Ook vroegen ze advies omtrent dit issue aan

verschillende private militaire bedrijven zelf, gedrag dat ondenkbaar zou zijn als ze van mening waren dat het om niet-legitieme actoren ging.

Een ander punt waarmee ze de norm aangaande private militaire actoren beïnvloeden, ligt in het gegeven dat de Verenigde Naties zelf ook steeds intensiever gebruik maken van deze actoren en volgens diverse onderzoekers op de langere termijn zelfs niet meer zonder zullen kunnen. Een studie door de *Humanitarian Policy Group of Security* uitgevoerd door de Verenigde Naties en andere humanitaire organisaties laat zien dat vredeshandhavers van de Verenigde Naties vooral in conflictgebieden als Afghanistan, Somalië of Irak zich steeds meer tot de private markt richten voor veiligheidstaken. Een scala aan programma's, fondsen, departementen en divisies van de Verenigde Naties, zoals Unicef, het Wereld Voedsel Programma en het ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties zijn vaste klanten bij private militaire bedrijven (Huffington Post: *UN Use of PMSC? It's a Reality, Not a Hypothetical*, 1 maart 2012). Volgens het onderzoek *UN Use of Private Military and Security Companies* door Ase Gilje Ostensen gaat het hier niet alleen om het bieden van bewaking, maar ook om onder andere logistiek, ontmijning, intelligentie en training. Op basis van dit onderzoek stelt Ostensen: *'PMSC contracting is not an isolated practice carried out by particular members of the UN family; instead it appears to be a common practice of many of the agencies, funds, programmes, departments, country teams and local duty stations'* (Ostensen 2011: 21)

Ook de huidige secretaris generaal van de Verenigde Naties Ban Ki-moon, heeft onlangs bevestigd dat zijn organisatie zich tot de private markt dient te richten, wil het zijn mensen voldoende bescherming kunnen bieden. ([http://turtlebay.foreignpolicy.com/posts/2010/01/17/un\\_embraces\\_private\\_military\\_contractors](http://turtlebay.foreignpolicy.com/posts/2010/01/17/un_embraces_private_military_contractors) & <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=33856&Cr=gender+equality&Cr1>) Doordat de Verenigde Naties veelvuldig gebruik maken van private veiligheidsbedrijven ter ondersteuning van vredesmissies legitimeren zij daarmee de rol van deze actoren in conflictsituaties.

## **ISOA**

De International Security Operations Associations (ISOA, voorheen IPOA) is een internationale lobbyorganisatie voor private militaire en veiligheidsbedrijven en neemt een belangrijke rol op zich wat betreft de legitimering van private militaire bedrijven binnen het internationale systeem. De organisatie is opgezet door de Amerikaanse wetenschapper Doug Brooks, een van de meest actieve normentrepreneurs als het gaat om de acceptatie van het gebruik van private militaire bedrijven door de staat. Het doel van de organisatie is *'to work with policy makers in government and opinion leaders internationally to improve the climate for peace, and to raise the profile and acceptance of association members in the world foreign policy community'* (International Peace Operations Associations 2000). De ISOA probeert de operationele en ethische standaard van private militaire bedrijven die in crisisgebieden opereren op een hoog niveau te houden. Hiervoor heeft de associatie een gedragscode in het leven geroepen die de aangesloten bedrijven moeten naleven. De organisatie streeft naar meer transparantie. Dit doen ze onder andere aan de hand van een communicatiebeleid waarbij ze de internationale gemeenschap beter willen informeren over de werkzaamheden van deze private militaire bedrijven. Verder treedt de ISOA op als lobbyist door de dialoog tussen de bedrijven en de politiek te bevorderen. Zo stelt het in zijn uitingen naar buiten toe dat *'ISOA believes that well-regulated, professional private security sector can provide much needed support'* en legt het vaak de nadruk op het feit dat deze actoren in kunnen spelen op de veranderende veiligheidsbehoeftes binnen het internationale systeem. (<http://www.isoa.org>).

Het opzetten van een dergelijke organisatie waarin private militaire bedrijven verenigd zijn en zich houden aan bepaalde codes of conduct, maakt de industrie minder duister en controversieel. Door een dergelijke handelsorganisatie op te zetten, zorgen ze voor een legitimering van private militaire bedrijven. Zo stelt de ISOA dat zij ervoor zorgen dat hun leden zich houden aan de door hen opgestelde Code of Conduct. Wanneer bedrijven zich hier niet aan houden, kan de ISOA een straf opleggen, die kan variëren

van het dwingen tot het ontslaan van een zich misdragende medewerker, tot het schorsen van het lidmaatschap van het desbetreffende bedrijf.

Ook wanneer we kijken naar de website en andere officiële uitingen van de ISOA zien we dat elementen als verantwoordelijkheid, flexibiliteit, bepaalde standaarden en professionaliteit worden benadrukt. Zo heeft de organisatie de slogan *'fostering stability, promoting standards, enabling succes'* prominent op de homepage staan. De organisatie biedt ook seminars aan waarin ze experts en professionals laten spreken over de private militaire industrie of hieraan gerelateerde thema's. Door middel van deze experts zijn ze in staat het veiligheidsdebat vorm te geven en komen daardoor in de positie om dit tevens te beïnvloeden. Bepaalde praktijken die behoren tot de taken van PMOs framen zij daarnaast als humanitair, waarbij afgevraagd kan worden of deze hier ook echt onder vallen of dat het hier slechts om een frame gaat dat hen beter uitkomt. Zo bestempelen zij het opsporen en onschadelijk maken van mijnen ook als een humanitaire taak (Journal of International Peace Operations 2011: 6).

Wanneer onderzocht wordt wat voor framedrag de ISOA nog meer heeft vertoond om de norm wat betreft private militaire bedrijven te beïnvloeden, is een eerste element dat opvalt de naamswijziging van de organisatie. In 2010 heeft de handelsorganisatie haar naam van International Peace Operations Association (IPOA) verandert in International Stability Operations Association (ISOA). De naam stabiliteit speelt meer in op de conflicten van vandaag de dag en bovendien is deze term minder gerelateerd aan oorlog dan de term *'peace'*. Tevens is de slapende leeuw die de organisatie als logo naast haar naam had staan verwijderd. De leeuw zou mogelijk teveel zinspelen op het militaire domein. Allebei deze frameacties passen goed bij het humanitaire karakter waar private militaire bedrijven zichzelf graag binnen zien vallen.

Namens de ISOA treden ook nog andere individuele actoren op die private militaire bedrijven als legitieme actoren proberen te framen. Zo lobbyde ook Tim Spicer, oprichter van het voormalige private militaire bedrijf Sandline en nu directeur van Aegis, actief voor de acceptatie van deze nieuwe norm. Hij hield een publiek toegankelijke database bij waarin pro-huurling materiaal te vinden was en plaatste in 1999 een commentaar in de Sunday Times waarin hij uiteenzette waarom 'moderne huurlingen' geaccepteerd zouden moeten worden. Zo stelde hij:

*'I sometimes wonder if the people who talked so disparagingly of 'mercenaries' from the comfort of their armchairs in recent weeks have any idea of what a dangerous world it is out there. Since the end of the cold war smoldering ethnic conflicts have broken out all over the globe. In the old days, one or other of the superpowers would have snuffed them out. Now, the forces of the traditional 'policemen' are depleted. Most have neither the resources neither the political will to involve themselves in faraway conflicts. Sandline and other mercenary firms are part of a whole new military phenomenon. Could things have been different in Burundi or Rwanda if an effective military force had been deployed quickly? The answer is yes. Thousands of lives could have been saved but nobody went'* (Sunday Times, 24 mei 1999). Hier maakt Spicer gebruik van een utiliteitgebaseerde motivering om de nieuwe norm wat betreft het gebruik van private militaire bedrijven te accepteren. PMOs worden hier geframed als de enige actoren die in deze 'onveilige wereld' nog hulp kunnen bieden.

### **BENS**

Een andere actieve lobbyist voor een grotere rol van de private militaire industrie is de Business Executives for National Security. Deze groep werd in 1982 opgericht als waakhond organisatie om het Pentagon te monitoren en adviseren wat betreft het gebruik van wapens. In de loop der jaren transformeerde de groep - die naar eigen zeggen bestaat uit directeuren uit het bedrijfsleven, voormalig overheidsfunctionarissen en gepensioneerd officieren uit het leger - zich in een uitgesproken advocaat voor het uitbesteden van veiligheidstaken. Ze schreef verschillende opiniestukken en betogen waarin ze claimde dat het leger van de Verenigde Staten te log en opgeblazen was. Daarnaast stelde ze ook dat de

Verenigde Staten achter liepen op de Europese staten wat betreft het uitbesteden van veiligheidstaken. Op basis van deze argumenten pleitte BENS voor een *'Revolution in Military Business Affairs'* (Markusen, 2004). Meer recent, namelijk in 2001, kwam BENS met het rapport *'Improving the Business End of the Military'*, waarin activiteiten genoemd werden die de DoD volledig over zou moeten laten aan de markt. ([www.bens.org](http://www.bens.org)).

### **PMOs zelf**

De verwachting is dat PMOs om hun diensten te kunnen verkopen, een bepaald beeld van zichzelf naar buiten toe presenteren dat past bij de heersende internationale normen. Zo scheppen zij een bepaald beeld van de specifieke bedreigingen of risico's die binnen de internationale omgeving bestaan en verbinden deze met de diensten of technologieën die zij aanbieden (Berndsson 2011: 403). De bekeken PMOs lijken allemaal dezelfde insteek te gebruiken: zij leggen de nadruk op het gegeven dat we met een veranderde wereld te maken hebben en dat zij de juiste actoren zijn die hierop in kunnen spelen. Wanneer we dergelijk framegedrag van private militaire bedrijven verder onderzoeken, zien we dat deze bedrijven op verschillende manieren gebruik maken van bestaande frames om zichzelf als legitieme actor binnen het internationale systeem te presenteren. Bij deze frames passen bepaalde rollen, waar private actoren zich vervolgens aan spiegelen wanneer hen dit uitkomt. Wanneer we kijken naar de websites, uitingen en acties van deze bedrijven kunnen drie rollen worden onderscheiden waaraan zij zich lijken te spiegelen; namelijk het bedrijfsleven, het staatsleger en humanitaire organisaties.

Een eerste rol, die goed past bij de neoliberale norm die eerder beschreven is, is die van transparante marktgerichte bedrijven. Hier wordt gebruik gemaakt van het geaccepteerde beeld dat de markt diensten altijd goedkoper en flexibeler kan leveren. PMOs presenteren zich als professionele bedrijven en benadrukken in hun publieke uitingen zo veel mogelijk kenmerken waardoor blijkt dat zij niet verschillen van andere bedrijven. Zo stelt Kateri Carmola in haar werk *'they speak the language of business'* (Carmola, 2012: 30). Ze gebruiken de terminologie van de markt, benadrukken hun toewijding aan bedrijfsmatige principes en focussen op elementen als kosten, efficiëntie en flexibiliteit. Deze bedrijfsmatige instelling zien we ook terug in de jaarverslagen van deze bedrijven: de eerste pagina's zijn vooral gericht op aandeelhouders en er wordt gesproken over de competitieve markt, winst, aandelen en het business model van het bedrijf (jaarverslagen van onder andere Triple Canopy, Dyncorp, KBR en Academi). Efficiëntie is hierbij het kernwoord.

Dergelijk framegedrag zien we ook terug in hun naamgeving. Zoals eerder in deze thesis gesteld zijn private militaire actoren alles behalve een nieuw fenomeen. Private actoren die in te huren zijn om geweldstaken uit te laten voeren, zijn volgens Singer al zo oud als oorlog zelf. Tot aan de jaren '90 werden deze actoren echter aangeduid met de term *'mercenaries'* ofwel huurlingen. Aan deze term kleefde echter een negatieve connotatie. *'Dogs of war'*, *'Soldiers of Fortune'*, *'Gunslingers'*, zijn termen die inwisselbaar voor het woord *'mercenaries'* werden gebruikt. Hoewel onderzoekers hierover van mening verschillen blijft het belangrijkste element, namelijk het motief, hetzelfde; zowel bij de huurlingen van toen als bij de moderne *'mercenaries'* draait het om het genereren van winst. Hoewel gesteld kan worden dat deze actoren meegegaan zijn met hun tijd, zich professioneler hebben georganiseerd en minder ad hoc zijn gaan opereren, is de essentie hetzelfde gebleven. Door de private militaire industrie zelf is echter actief gelobbyd om niet langer onder de noemer *'mercenaries'* te vallen, maar in plaats daarvan door te gaan voor private militaire bedrijven (Krahman 2009). Door de termen *'privaat'* en *'bedrijven'* ofwel *'organisaties'* in hun nieuwe naam op te nemen, plaatsten zij zichzelf binnen het raamwerk van andere bedrijven en hoopten zo geaccepteerd te worden als legitieme actoren. Deze naamgeving is vervolgens overgenomen binnen het internationale systeem. Wanneer PMOs zich voordoen als *'gewone'* bedrijven, plaatsen ze zich hierdoor binnen een kader van wat gezien wordt als geaccepteerd gedrag.

Dit soort framegedrag zien we ook bij een van de meest controversiële PMOs, namelijk

Blackwater. Het bedrijf veranderde in 2009 zijn naam in Xe Services om van zijn negatieve imago af te komen. Eind 2011 kwam het opnieuw tot een naamswijziging en doopte Xe Services zichzelf om tot Academi. Deze naam kan gezien worden als poging om meer nadruk te leggen op hun professionaliteit en kennis om zo als legitieme actor gezien te worden. Academi verwijst naar de Griekse Akademia opgericht door Plato waar wijsheid en vaardigheden centraal stonden. De masculiene berenpoot die Blackwater gebruikte als logo, is daarnaast vervangen voor een abstracter logo, dat niet meteen doet denken aan de militaire industrie, maar bij elk ander soort bedrijf zou kunnen horen. Als slogan hanteert ze daarnaast: *Elite training. Trusted protection.* Ook hierdoor wordt de nadruk gelegd op professionaliteit en betrouwbaarheid.

Daarnaast kan geconstateerd worden dat private militaire bedrijven in hun uitingen bepaalde kenmerken, die bij de werking van de markt horen, onder de aandacht brengen. Zo stellen zij dat reputatie en competitie voor hen van belang zijn en zij hier naar dienen te handelen om als bedrijf te kunnen voortbestaan. Zo stelde de directeur van RA International: *'One should never underestimate the power of private companies who offer aid. Companies are almost always focused on efficiency, good negotiation, building their reputation and getting things done on time and on budget.'* (website RA International). Op deze manier laten private militaire bedrijven het overkomen alsof het een vanzelfsprekendheid is dat zij door de werking van de markt gedwongen worden op een bepaalde manier te handelen. Bovendien spiegelen ze door deze werking te benadrukken de risico's voor cliënten beperkt af. Zoals Spicer hierover zegt: *'The fundamental law of a succesful business is that the supplier is only as good as his last contract'* (Spicer 1999: 25). Hierin wordt de afhankelijkheid van cliënten benadrukt, zoals dat ook in het gewone bedrijfsleven het geval is. Wanneer een PMO het vertrouwen van een cliënt beschaamt, zal dit directe gevolgen hebben voor zijn marktaandeel, waardoor deze bedrijven uiteindelijk niet zullen overleven. Uit het vorige hoofdstuk blijkt echter dat de kenmerken die uitbesteden succesvol maken, niet altijd vanzelfsprekend opgaan voor bedrijven binnen de private militaire industrie. Ook een lidmaatschap van hun 'vakbond' de ISOA en de gang naar de beurs zijn twee elementen die passen bij deze bedrijfsmatige rol.

De tweede rol, waarbij deze PMOs zich spiegelen aan de legers van staten, wordt vooral gebruikt om hun professionaliteit en expertise te benadrukken. De bedrijven benadrukken in deze rol dat hun werknemers afkomstig zijn uit bijvoorbeeld hoge rangen van het Amerikaanse leger en dat zij hier hun opleiding hebben genoten en ruime ervaring hebben opgedaan. Ze claimen intensieve banden te hebben met de legers van legitieme actoren, zoals de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, de NAVO of de Verenigde Naties. Een aantal PMOs is zelfs lid van de UN Global Compact en heeft dit logo prominent op de website geplaatst. PMOs trekken zich op deze manier op aan de legitimiteit van deze actoren. Alle bekeken bedrijven benadrukken in hun officiële uitingen dat ze nauwe banden met de Verenigde Staten hebben. Zo stelt Academi: *'Ninety-five percent of all Academi employees are former military or law enforcement. They may no longer wear a uniform, but Academi employees are continuing proud service to their country in a civilian capacity. Academi employees perform brilliantly at their contracts, and our customers know this and have come to expect it. Academi also continues a proud tradition of hiring veterans in a variety of capacities and functions across the company'* (website Academi).

Dat de legitimiteit van PMOs wordt bevestigd wanneer legitieme actoren zoals Westerse sterke staten gebruik maken van hun diensten, blijkt ook de gedachte te zijn die binnen de private militaire industrie zelf leeft. Zo stelde de directeur van PMO GardaWorld's dat om een legitieme en betrouwbare PMO te onderscheiden van foute PMOs *'one should look at who the company's other clients are, both past and present, and what services they provide for those clients'* (Pete Dordal op website GardaWorld).

Een derde rol die gebruikt wordt, is die van humanitaire organisaties. In plaats van de negatieve connotatie die vast hangt aan het plaatje van de huurling, die in de media voorheen werd afgeschilderd als gedreven door winst, onbetrouwbaar, losbandig en wetteloos, framen zij

zich als ‘nieuwe humanitaristen’ die betrouwbaar zijn, betrokken bij het lot van andere mensen en verantwoordelijkheidsgevoel hebben. Begrippen die passen bij humanitaire actoren zoals morele plicht, helpen van hulpbehoevenden, verantwoordelijkheid, neutraliteit, een onzelfzuchtige motivatie worden veelvuldig door private militaire bedrijven gebruikt. Zoals Leander in haar werk stelt, zijn de websites van private militaire bedrijven nauwelijks te onderscheiden van die van humanitaire organisaties. PMOs gebruiken namen die eerder doen denken aan humanitaire organisaties dan aan militaire eenheden, zoals Pax Mondial of SOS International. Ook in de beschrijving van waar ze voor staan, wat ze kunnen betekenen in de wereld en in de symbolen die ze gebruiken wordt het humanitaire beeld benadrukt. Zo gebruikt het private militaire bedrijf RA International nagenoeg hetzelfde symbool als de non-gouvernementele organisatie International Rescue Committee. Ook in de JIPO (het tijdschrift van de ISOA) zien we het gebruik van dergelijke humanitaire symbolen veel terug. De reclame-uitingen van private militaire bedrijven in dit tijdschrift laten afbeeldingen zien waarbij private militaire actoren kinderen en moeders eten geven. Zo kocht Blackwater iedere maand de tweede pagina van JIPO op om te vullen met hun advertenties. In deze advertenties presenteerde zij zich als een prototype humanitaire organisatie. De afbeelding van een uitgehongerde baby die melk krijgt, zou zo gebruikt kunnen worden voor een reclame van organisaties als Unicef of het Rode Kruis. Daarnaast stellen ze in deze advertenties dat ze kunnen helpen bij het brengen van vrede in conflictgebieden zoals Afghanistan, Somalië, Congo, Bosnië, Sudan en Irak (JIPO 2006, nummer 2&3).

Ook de taken die ze claimen te verzorgen overlappen steeds meer die van humanitaire ngo's, dit reikt van stabilisatie na een ramp, tot mensen in nood voorzien van de eerste levensbehoeftes. Zo stelt Pax Mondial ‘...with our core service offering and breadth of expertise, Pax Mondial is uniquely positioned to bridge the continuum from emergency response in the immediate aftermath of a disaster or conflict to longer-term sustainable development’ (Website Pax Mondial). Ook Triple Canopy laat het overkomen alsof zij volledig onbaatzuchtig te werk gaan. Zo stelde de directeur in een persbericht naar aanleiding van de geboden diensten in Haïti: ‘Faced with a daunting task and backbreaking labour, it was compensated by ‘the smiles on the faces of delighted children’ (persbericht Triple Canopy, 12 maart 2010). Een ander middel dat gebruikt wordt om een dergelijk humanitair imago neer te zetten, is dat PMOs hun eigen liefdadigheidsinstellingen opzetten of geld doneren aan bestaande goede doelen. Op deze manier gebruiken zij liefdadigheid als onderdeel van hun marketingstrategie. Door zichzelf zo te presenteren lijken private militaire bedrijven in niets op de duistere, onbetrouwbare en controversiële huurlingen waar onder andere Machiavelli vroeger voor waarschuwde en komen ze over als volledig geaccepteerd. Soms worden ze op deze manier zelfs gezien als de enige logische oplossing voor problemen van deze tijd.

#### 4.3.4 Deelconclusie

Op basis van de beschreven uiteenzetting kunnen nu conclusies worden getrokken wat betreft de uit het constructivisme afgeleide hypothesen. De hypothesen worden ter verduidelijking hier nog eenmaal herhaald:

1. ***Alleen wanneer de nieuwe norm wat betreft de privatisering van veiligheidstaken door de staat past bij de op dat moment heersende internationale structuur van normen, waarden of ideeën, zullen de Verenigde Staten gedrag dat past bij deze norm vertonen.***
2. ***Alleen wanneer normentrepreneurs aanwezig zijn die toegang hebben tot de Verenigde Staten en de privatisering van veiligheidstaken zo framen dat deze past binnen de internationale structuur van normen, waarden of ideeën, zal deze praktijk overgenomen worden door de Verenigde Staten.***

De verwachting was dat de toenemende mate van de privatisering van veiligheidstaken alleen plaats heeft kunnen vinden omdat er een reeds geaccepteerde norm bestond wat betreft het uitbesteden



van taken aan de private markt. In de analyse is gekeken of een norm gevonden kan worden binnen het internationale systeem, die privatisering van veiligheidstaken heeft mogelijk gemaakt. Deze norm is gevonden in de neoliberale ideologie die sinds de jaren '90 zijn intrede heeft gedaan. Onder invloed van deze ideologie ontstond een toegenomen acceptatie van het uitbesteden van een scala aan taken die voorheen tot overheidstaken behoorden. Hoe meer functies aan de markt werden overgelaten, hoe minder groot de stap werd om deze privatisering ook op het gebied van veiligheid door te voeren. De markt werd voor alle gebieden als de standaard oplossing gezien.

Deze toegenomen acceptatie voor de rol van de markt op het gebied van veiligheidstaken kwam in de analyse naar voren bij het bekijken van de wetgeving op het gebied van private militaire actoren. Hieruit blijkt dat de internationale wetgeving aangaande de ouderwetse huurling nog nauwelijks is aangepast aan de komst van PMOs. Hierdoor zijn deze wetten zeer lastig toepasbaar op deze nieuwe actoren. Er zijn in de laatste jaren wel verschillende codes of conduct opgesteld die zich specifiek op PMOs richten. Zij zetten echter niet in op een verbod van deze actoren, maar proberen het gebruik ervan in goede banen te leiden. Dit soort regulering bevestigt daarmee in zekere zin alleen de legitieme positie van deze actoren binnen het internationale systeem. Bovendien zijn dit vaak initiatieven vanuit de private militaire industrie zelf.

Een ander belangrijk element in dit proces is de rol die normentrepreneurs spelen in het framen van deze nieuwe norm. Zij framen private militaire actoren op een dergelijke manier zodat zij als legitieme actoren binnen het internationale systeem worden gezien. Zo zijn binnen de Verenigde Naties normentrepreneurs gevonden die met hun uitspraken zorgden voor een legitimering van de positie van private militaire bedrijven. Enrique Ballesteros, voorzitter van de VN-werkgroep omtrent private militaire actoren, maakte als eerste een onderscheid tussen de oude mercenarissen en private militaire bedrijven. Zijn opvolger Shaista Shameen trok dit nog verder door en claimde dat de term mercenarissen eigenlijk nauwelijks meer van toepassing was en PMOs in de meeste gevallen rekening houding met het monopolie op geweld van de staat en hun ethische verantwoordelijkheid nemen.

Normentrepreneurs als de ISOA, BENS en private militaire bedrijven zelf claimen dat deze actoren een oplossing bieden voor de conflicten binnen het huidige internationale systeem. Zij benadrukken dat de oude norm niet meer past bij deze tijd en stellen dat private militaire actoren in kunnen spelen op de veranderde veiligheidsbehoeftes binnen het internationale systeem. In hun uitingen profileren PMOs zichzelf als betrouwbaar, ervaren, flexibel en effectief. Zij spelen hiermee met succes in, op de heersende gedachte dat de markt alles beter, effectiever en goedkoper kan.

## 5. Conclusie

### 5.1 Samenvatting van de bevindingen

In dit laatste hoofdstuk zal overgegaan worden tot het trekken van conclusies aangaande de onderzoeksvragen van deze thesis en zal bekeken worden wat dit betekent voor de gebruikte theorieën uit de Internationale Betrekkingen. De gestelde puzzel binnen deze thesis heeft betrekking op de terugkeer van private militaire actoren op het internationale toneel. Hoewel de inzet van private actoren voor het voeren van oorlog eeuwenlang gebruikelijk was binnen het internationale systeem, is sinds het staatvormingsproces van begin 19de eeuw het gebruik van deze huurlingen in de ban gedaan door de meeste staten. Het gebruik van huurlingen bracht een scala aan ongewenste gevolgen met zich mee en bovendien werd een staat niet langer als volwaardig gezien wanneer deze niet over een burgerleger beschikte maar zich tot huurlingen moest wenden. De afgelopen twee decennia is de huurling, zij het in een moderne vorm, echter terug van weggeweest. Sinds begin jaren '90 laten zowel zwakke als sterke staten steeds meer van hun essentiële veiligheidstaken over aan de private markt. In deze thesis is gezocht naar een verklaring voor de terugkeer van deze actoren met behulp van IB-theorieën. Gezien de vergaande ontwikkelingen op het gebied van het uitbesteden van veiligheidstaken binnen de Verenigde Staten, is ervoor gekozen om in de analyse op deze staat te focussen. Dit leidde tot de volgende hoofdvraag: *Hoe is de toegenomen mate van het uitbesteden van veiligheidstaken sinds 1990 door de Verenigde Staten aan de private veiligheidsmarkt te verklaren?*

#### 5.1.1 Bevindingen aangaande de neorealistische benadering

Om deze hoofdvraag te kunnen beantwoorden zijn twee verschillende theoretische raamwerken vanuit de Internationale Betrekkingen uiteengezet. De eerste hypothesen komen voort uit het neorealisme van Kenneth Waltz. Volgens deze benadering is 'overleven' het hoofddoel van de staat en zijn al zijn gedragingen hier op gericht. Om dit doel te bereiken zal de staat zorgen dat hij voldoende macht verwerft om zeker te zijn van een veilige positie binnen het internationale systeem. Hieruit komt de verwachting voort dat de staat alleen zal overgaan tot het privatiseren van veiligheidstaken wanneer dit een vergroting van zijn politieke macht betekent, en wanneer hij hierdoor niet afhankelijk wordt van andere actoren. Wanneer het uitbesteden van veiligheidstaken de staat daarnaast ook nog een economisch voordeel oplevert, levert dit een nog sterker argument op voor de staat om over te gaan op privatiseren. Echter, volgens het neorealisme speelt dit economische belang wel een ondergeschikte rol. Het politieke belang staat altijd bovenaan. Dit zorgt er voor dat wanneer het uitbesteden van veiligheidstaken alleen goed is voor het economische belang van de staat, maar niet voor het politieke belang, de staat niet tot dit gedrag over zal gaan. Dit leidde tot vier mogelijke situaties, waarvoor de onderstaande hypothesen zijn opgesteld. De vijfde hypothese betreft de mate van afhankelijkheid van de staat als gevolg van het uitbesteden van zijn veiligheidstaken.

1. ***Als het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt zowel bevorderlijk is voor het politieke belang als voor het economische belang van de Verenigde Staten, zullen zij tot dit beleid overgaan.***
2. ***Als het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt wel bevorderlijk is voor het politieke belang, maar niet voor het economische belang van de Verenigde Staten, zullen zij toch tot dit beleid overgaan.***
3. ***Als het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt wel bevorderlijk is voor het economische belang, maar niet voor het politieke belang van de Verenigde Staten, zullen zij niet tot dit beleid overgaan.***
4. ***Als het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt noch bevorderlijk is voor het politieke belang***

*noch voor het economische belang van de Verenigde Staten, zullen zij niet tot dit beleid overgaan.*

- 5. Als het uitbesteden van veiligheidstaken aan private militaire bedrijven ervoor zorgt dat de Verenigde Staten zich voor hun veiligheid hierdoor afhankelijk maken van andere actoren, dan zal de staat niet tot dit beleid overgaan.**

Deze neorealistische hypothesen zijn vervolgens getest door het uitbestedinggedrag van de Verenigde Staten nader te bekijken. In de analyse is gekeken wat de gevolgen van het gebruik van deze PMOs zijn voor de politieke en economische macht van de Verenigde Staten. Hieruit kwam naar voren dat het uitbesteden van veiligheidstaken aan private militaire bedrijven niet per definitie een betere kwaliteit van diensten oplevert. Er zijn tal van incidenten bekend waarbij de geleverde diensten van deze bedrijven ver onder de maat waren, of waarbij taken anders uitgevoerd werden dan de Verenigde Staten voor ogen hadden. In Irak hebben PMOs door hun activiteiten zelfs de strategie van de Verenigde Staten in gevaar gebracht. De Verenigde Staten blijken niet in staat om deze PMOs voldoende te monitoren en kunnen hen daardoor niet bijsturen, wanneer zaken niet gaan zoals zij van te voren hadden bedacht. Bovendien komen private militaire actoren in de positie om het beleid van de Verenigde Staten naar eigen inzicht te beïnvloeden, wat eerder een vermindering dan een vergroting van de politieke macht van de staat betekent.

Hoewel het politieke belang volgens het realisme altijd de doorslag zal geven voor staten, is ook het economisch belang van het privatiseren van veiligheidstaken in deze thesis onderzocht. Dit zou naast politieke baten namelijk een versterkend motief vormen voor staten om tot dergelijk gedrag over te gaan. Echter, ook het economisch belang blijkt in veel gevallen niet gebaat bij deze uitbestedingspraktijken. Vanwege gebrek aan competitie, lange termijn contracten, geen vooraf bepaalde prijzen en gebrek aan overzicht waardoor private militaire bedrijven de kans krijgen frauduleuze rekeningen te presenteren aan de staat, komen de prijzen die PMOs vragen voor hun geleverde diensten vaak vele malen hoger uit dan de staat had verwacht. Volgens de Contractor Misconduct Database is door de top 100 meest gebruikte PMOs voor ruim 124,6 miljoen gefraudeerd.

Over de mate van afhankelijkheid van de Verenigde Staten van deze PMOs volgt uit de analyse dat het hier om een ontwikkeling gaat die op de loer ligt. Nu al heeft het uitbesteden er toe geleid dat het Amerikaanse ministerie van defensie de capaciteit en expertise op sommige militaire gebieden dreigt te verliezen. Hieruit kunnen we concluderen dat het gebruik van PMOs geen vergroting van de macht van de Verenigde Staten oplevert en op de langere termijn zelfs een vermindering van de macht kan veroorzaken. Wanneer de staat zijn binnenshuis expertise op het gebied van defensie niet op peil houdt en alles aan de markt overlaat, zullen zij op den duur namelijk afhankelijk worden van deze commerciële actoren. Dit is iets wat staten volgens het neorealisme te allen tijde zullen proberen te voorkomen.

Uit de analyse is dus naar voren gekomen dat een realistische kosten-baten afweging in termen van politieke macht geen overtuigend motief vormt voor het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt. Dit betekent dat deze neorealistische hypothesen op basis van de uitgevoerde analyse verworpen kunnen worden. Hiermee kan negatief geantwoord worden op de deelvraag binnen de analyse, namelijk: een neorealistische benadering lijkt onvoldoende in staat de toegenomen mate van uitbesteding van veiligheidstaken door de Verenigde Staten sinds 1990 te kunnen verklaren.

### **5.1.2 Bevindingen aangaande de constructivistische benadering**

In het tweede deel van de analyse is vervolgens onderzocht of een constructivistische benadering een betere verklaring voor deze uitbestedingstrend kan bieden. In tegenstelling tot het neorealisme spelen normen, waarden en ideeën binnen het constructivisme een belangrijke rol in het beïnvloeden van het gedrag van staten. Pas wanneer iets gezien wordt als gepast gedrag op basis van een gedeelde

internationale norm, valt dergelijk gedrag binnen de mogelijke gedragsopties vallen. Zo valt het gebruik van chemische wapens, ondanks het gegeven dat deze wellicht heel effectief kunnen zijn, voor de meeste staten niet binnen de beschikbare opties. Een vergelijkbare situatie zien we wanneer we kijken naar de ban op huurlingen sinds het begin van de 19de eeuw. Hoewel deze private militaire actoren voor sommige staatsleiders een handige uitkomst konden bieden, viel deze beleids optie voor hen af, vanwege het taboe dat er op het gebruik lag sinds de komst van burgerlegers. Een rationele kosten-baten afweging volstaat in dergelijke gevallen niet om het gedrag van staten te verklaren.

Inzake de terugkeer van het gebruik van private militaire actoren voor veiligheidstaken is volgens de constructivistische benadering ook een rol weggelegd voor de internationale structuur van normen. Hieruit komt de verwachting voort dat de staat alleen zal overgaan tot het privatiseren van veiligheidstaken wanneer deze gedragsoptie past binnen de bestaande internationaal geaccepteerde normenstructuur. Normentrepeneurs spelen daarnaast een belangrijke rol in dit proces. Zij kunnen een norm zo framen dat deze past binnen de reeds bestaande internationale norm. Deze veronderstellingen leidde tot de volgende hypothesen:

**1. Alleen wanneer de nieuwe norm wat betreft het privatisering van veiligheidstaken door de staat past bij met de op dat moment heersende internationale structuur van normen, waarden of ideeën, zal de Verenigde Staten gedrag dat past bij deze norm vertonen.**

**2. Alleen wanneer norm entrepreneurs aanwezig zijn die toegang hebben tot de Verenigde Staten en de privatisering van veiligheidstaken framen zodat deze past binnen deze internationale structuur van normen waarden en ideeën, zal deze praktijk overgenomen worden door de Verenigde Staten.**

Dus de verwachting was dat de privatisering van veiligheidstaken voor staten binnen het palet aan mogelijke beleids opties viel, omdat het paste bij de op dat moment heersende internationale normenstructuur. In de analyse wordt inderdaad een internationaal geaccepteerde norm gevonden, waar de privatisering van geweldsnorm binnen kon vallen. Volgens deze neoliberale ideologie, die begin jaren '90 zijn intrede deed, kon de markt alles beter, flexibeler en goedkoper. Onder invloed van deze ideologie ontstond een toegenomen acceptatie van het uitbesteden van een scala aan taken die voorheen tot overheidstaken behoorden. Hoe meer functies aan de markt werden overgelaten, hoe minder groot de stap werd om de privatisering ook op gebied van veiligheidstaken door te voeren. De markt werd voor alle gebieden als de standaard oplossing gezien. Zonder deze al bestaande norm was het gebruik van private militaire bedrijven voor veiligheidstaken waarschijnlijk op dezelfde weerstand binnen het internationale systeem en bij staatsleiders gestuit als een eeuw eerder.

In de analyse zijn daarnaast diverse normentrepeneurs gevonden die een rol hebben gespeeld in het framen van deze private militaire actoren binnen de bestaande normen. Zo zorgde Enrique Ballesteros tijdens zijn voorzitterschap van de *UN Working Group on the International Convention Against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries* voor de vervangen van de negatieve term 'mercenaries' door de term 'private military companies'. Hoewel het bij beide actoren om hetzelfde principe gaat, heeft de laatste term een veel minder negatievere lading doordat de term 'company' wordt gebruikt. 'Company' past namelijk bij de norm van die tijd om alles aan de markt over te laten. Door middel van dergelijk framegedrag worden deze actoren makkelijker als legitieme spelers binnen het internationale systeem geaccepteerd.

Deze veranderde norm wordt duidelijk wanneer we kijken naar de wetgeving omtrent private militaire bedrijven. Hoewel bij de voorgangers van de PMOs diverse pogingen zijn gedaan om deze wettelijk te verbieden, zijn nauwelijks pogingen gedaan om de wetgeving sinds de komst van PMOs aan te passen om deze actoren ook te verbieden. Er zijn wel verschillende initiatieven genomen tot

*codes of conduct* en regulering. Hierin wordt echter nooit gesproken over een verbod op deze actoren, maar wordt slechts gepoogd het gebruik ervan in goede banen te leiden. Dit soort regulering bevestigt daarmee in zekere zin de legitieme positie van deze actoren binnen het internationale systeem. Bovendien zijn dit vaak initiatieven vanuit de private militaire industrie zelf, waardoor er weinig effectiviteit van uit gaat. Uit deze gelaten houding blijkt dat de komst van PMOs gezien wordt als iets onvermijdelijks en als een ontwikkeling die wellicht past bij het sentiment van deze tijd, waarin de staat een stap terug heeft gedaan en de markt dit vacuüm opvult.

Concluderend kan dus gesteld worden dat dankzij de neoliberale norm en de normentrepreneurs die private militaire actoren binnen deze norm hebben weten te framen, deze PMOs nu steeds meer gezien worden als legitieme actoren binnen het internationale systeem. Op basis van deze bevindingen kan een positief antwoord worden geformuleerd op de deelvraag die gesteld is in het tweede deel van de analyse: een constructivistische benadering lijkt inderdaad een betere verklaring te bieden voor de toegenomen uitbesteding van veiligheidstaken door de Verenigde Staten sinds 1990.

## 5.2 Wetenschappelijke vooruitgang

Nu de bevindingen zijn samengevat kan vervolgens gekeken worden wat dit betekent voor de gebruikte IB-theorieën. Kan op basis van het gedane onderzoek het neorealistische paradigma worden verworpen? Hiervoor dient kort te worden ingegaan op het werk van wetenschapsfilosoof Imre Lakatos. Het gaat er in Lakatos' ogen niet om of een theorie waar of onwaar is, maar of het ene onderzoeksprogramma beter is dan het andere. Volgens Lakatos kan een oude theorie daarom pas worden verworpen, wanneer er een nieuwe theorie is ontwikkeld die aan de volgende drie voorwaarden voldoet, namelijk: 1) de nieuwe theorie dient nieuwe feiten te voorspellen; 2) de nieuwe theorie kan alles verklaren wat de oude theorie ook kan verklaren; 3) de nieuwe theorie is een aantal malen bevestigd (Lakatos 1970).

Hoewel de constructivistische benadering de terugkeer van private militaire actoren wel kan verklaren, en daarmee nieuwe feiten voorspelt, kan het kosten-baten plaatje van het realisme niet volledig genegeerd worden. Neorealisten zouden zich bijvoorbeeld kunnen verdedigen door te stellen dat de staat niet op de hoogte was van de uitkomsten van het privatiseringsproces. Zo zouden ze kunnen zeggen dat de staat is overgegaan tot dit beleid omdat ze in de veronderstelling was, dat dit een kostenbesparing en een vergroting van haar politieke macht zou opleveren. Dat dit anders uitpakte dan verwacht, had de staat niet kunnen voorzien. Doordat dit beknopte onderzoek nog ruimte biedt voor dergelijke verklaringen, kan nog niet overgegaan worden tot de verwerping van het realistische paradigma. Dit vraagt om een meer systematisch en breder getrokken vervolgonderzoek. In de volgende afsluitende paragraaf worden nog enkele overwegingen voor verder onderzoek besproken.

## 5.3 Tekortkomingen en implicaties voor verder onderzoek

Een van de beperkingen aan dit onderzoek en tevens het grootste knelpunt in alle wetenschappelijke onderzoeken naar dit onderwerp, betreft het gebrek aan betrouwbare data. Dit is deels te wijten aan het feit dat het hier om een betrekkelijk nieuwe trend gaat, en deels aan het karakter van de industrie zelf. PMOs geven vooral weinig openbaarheid over de inhoud van contracten, omdat dit hun zakelijke relatie met cliënten (zowel statelijk als niet-statelijk) - en daarmee hun positie op de markt - in gevaar kan brengen. Een positieve ontwikkeling die hier gesignaleerd kan worden, is het gegeven dat na het incident op Nisquor Square er meer openheid gekomen lijkt te zijn in de activiteiten van de private militaire industrie. De roep om meer openheid komt zelfs vanuit de private militaire industrie zelf. Hoe meer geaccepteerd de rol van deze private militaire actoren is binnen het internationale systeem, hoe meer kans op openheid over hun taken en bedrijfsvoering. Dit schept kansen voor toekomstig onderzoek naar de private militaire industrie.

Een ander mogelijke zwakte in deze thesis, waar rekening mee gehouden dient te worden in

vervolgonderzoek, is de onderzochte casus. In deze thesis is mede vanwege de beperkte omvang van dit werk, gekozen voor een single case studie, namelijk de Verenigde Staten. Hoewel de keuze voor deze actor vanwege zijn voorloperrol aan de ene kant gerechtvaardigd is, zou aan de andere kant gesteld kunnen worden dat het gedrag en de keuzemogelijkheden van de Verenigde Staten wellicht niet representatief zijn voor andere staten binnen het internationale systeem. Men zou kunnen zeggen dat de Verenigde Staten als sterkste actor binnen het internationale systeem meer risico kunnen lopen, dan een andere staat en daarom ruimte heeft om tot dit risicovolle beleid over te gaan. Dat zou deze case minder geschikt maken om conclusies uit te trekken over het algemene fenomeen van het uitbesteden van veiligheidstaken aan de markt. Om deze reden is het goed om onderzoek te doen naar het gedrag van andere staten aangaande de privatisering van hun veiligheidstaken. Bij voorkeur zouden hierbij staten worden onderzocht met een gemiddelde machtspositie binnen het internationale systeem. Dat houdt in dat zij niet zoveel macht als de Verenigde Staten hebben, maar aan de andere kant ook weer niet zo zwak zijn dat ze geen andere keuze hebben dan zich wenden tot de private militaire industrie voor veiligheidstaken, zoals staten als Angola en Sierra Leone halverwege de jaren '90. Geschikte staten zouden dan onder andere Duitsland en Groot-Brittannië zijn.

In deze voorbeeldgevallen zou het bovendien interessant zijn om te onderzoeken of de binnenlandse norm ook een rol speelt in het wel of niet gebruiken van private militaire bedrijven. De relatie tussen staat en geweld varieert namelijk niet alleen door de geschiedenis heen, er is ook grote variatie te ontdekken in de mate waarin vergelijkbare staten ten opzichte van elkaar hun veiligheidstaken uitbesteden. De ene sterke staat blijkt veel meer heil te zien in het zich tot de private markt wenden voor veiligheidsdiensten dan de ander. De Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk maken bijvoorbeeld aanzienlijk meer gebruik van huurlingen dan Duitsland en zetten deze private actoren bovendien anders in. Dit zou kunnen liggen aan de binnenlandse ideologie en bijbehorende norm die in een staat de boventoon voert. De neoliberale ideologie ziet een grotere rol weggelegd voor de markt. Het republicanisme daarentegen kan gezien worden als het andere eind van het continuüm en ziet meer heil in een uitgebreide staat en burgers die intensief betrokken zijn bij de gemeenschap. Het zou van toegevoegde waarde voor het constructivisme en het onderzoek naar de rol van normen zijn, om te kijken of het verschil in gedrag ten opzichte van de private militaire industrie hiermee te verklaren is.

Een ander interessant gegeven voor verder onderzoek kan gevonden worden in het gegeven dat de dagen waarin een grenzeloos vertrouwen werd geplaatst in de werking van de markt wellicht voorbij zijn. De wereldeconomie toont niet langer elk jaar een relatieve groei en nu een eurocrisis een amper opgeloste bankencrisis opvolgt, zijn we in een tijd gekomen waarin sprake is van bezinning op dit neoliberale denken. De laatste jaren staat niet langer bij voorbaat vast dat de markt alles beter, effectiever en goedkoper kan. Aangezien in deze thesis naar voren is gekomen dat de internationale structuur van normen, waarden en ideeën een belangrijke kracht vormt achter de veranderde relatie tussen staat en geweld, kan deze wijziging in ideologie die momenteel plaats vindt op den duur ook gevolgen hebben voor de privatisering van geweld. Als het geloof in de markt onder druk staat, slaat dit misschien ook over op militair gebied, op dezelfde manier als het grote geloof in de markt dat in de jaren '70 toesloeg, een decennia later ook zijn weg vond binnen de militaire industrie. Wanneer we naar de zeer recente ontwikkeling binnen de private militaire industrie kijken, zijn wellicht de eerste tekenen van de invloed van deze veranderde ideologie al te ontwaren. Zo lijkt in de Verenigde Staten sinds vorig jaar een ontwikkeling op gang te zijn gekomen waarbij de staat zijn afhankelijkheid van private militaire bedrijven langzaam probeert terug te dringen. Zij hebben aangegeven dat zij tussen 2010 en 2015 het gebruik van PMOs met ruim 10% terug willen dringen. Een vervolgonderzoek zou kunnen kijken of deze ontwikkeling samenhangt met het afgenomen vertrouwen in de superioriteit van de markt (US Department of Defense 2010).

## 6. Literatuurlijst

### 6.1 Boeken en artikelen

Adcock, F. 1957. *The Greek and Macedonian art of war*. University of California Press.

Adler, E. 1997. "Seizing the Middle Ground". *European Journal of International Relations* 3(3): 319–363.

Ashley, R.K. 1984. "The Poverty of Neorealism". *International Organization* 38(2): 225–286.

Avant, D. 2005. *The market for force: the consequences of privatizing security*. Cambridge University Press.

\_\_\_\_\_. 2006a. "The Implications of Marketized Security for IR Theory: The Democratic Peace, Late State Building, and the Nature and Frequency of Conflict". *Perspectives on Politics* 4(03): 507–528.

\_\_\_\_\_. 2006b. "The Privatization of Security: Lessons from Iraq". *Orbis* (50): 327–342.

Bayley, C. C. 1961. *War and society in renaissance Florence: The De Militia of Leonardo Bruni*. First Edition. University of Toronto Press.

\_\_\_\_\_. 1977. *Mercenaries for the Crimea: the German, Swiss, and Italian Legions in British Service, 1854-1856*. McGill-Queen's University Press.

Berndtsson, J. 2011. "The Privatisation of Security and State Control of Force Changes, Challenges and the Case of Iraq". Universiteit van Gotenborg

Blizzard, S. 2004. "Increasing reliance on Contractors on the Battlefield: How do we keep from crossing the line". *Airforce Journal of Logistics* 28(2).

Bowling, K. 2000. "Candid Voices – Military Readiness: Effects of Outsourcing Repairs". *Airforce Journal of Logistics* 24(4): 24–27.

Brand, R.A. 1994. "External Sovereignty and International Law". *Fordham International Law Journal* 18: 1685.

Bull, H. 1995. *The Anarchical Society*. Columbia University Press.

Buzan, B., Wæver O. en De Wilde, J. 1998. *Security: a new framework for analysis*. Lynne Rienner Publishers.

Carmola, K. 2010. *Private Security Contractors and New Wars: Risk, Law, and Ethics*. 1e ed. Routledge.

Chatterjee, P. 2009. *Halliburton's army: how a well-connected Texas oil company revolutionized the way America makes war*. Nation Books.

Checkel, J.T. 1998. "The constructivist turn in international relations theory". *World Politics* 50(2): 324–

348.

Chesterman, S., en Lehnardt, C. 2009. *From Mercenaries to Market: The Rise and Regulation of Private Military Companies*. Oxford University Press.

Childs, J. 1982. *Armies and warfare in Europe, 1648-1789*. Manchester University Press ND.

Christiansen, T., Jorgensen K., en Wiener, A. 1999. "The social construction of Europe". *Journal of European Public Policy* 6(4): 528–544.

Creveld, M. Van. 1999. *The rise and decline of the state*. Cambridge University Press.

Daalder, I. 2004. "Ex-Servicemen Cash in on War-Torn Iraq". *Financial Times*.

Davis, J.R. 2002. *Fortune's Warriors: Private Armies and the New World Order*. Douglas & McIntyre.

Deitelhoff, N. 2008. "Ohne private Sicherheitsanbieter können die USA nicht mehr Krieg führen". In *Die Transformation der Streitkräfte im 21. Jahrhundert*, Frankfurt.

Donahue, J.D. 1991. *The privatization decision: public ends, private means*. Basic Books.

Donald, D. 2005. "Where Will We Go?: The Potential Areas of Future British PSC Activity". *Whitehall Papers* 66(1).

Dordal, P. 2010. "Choosing Security Wisely". *Journal of International Peace Operations* 6(1).

Dugyon, J. 2010. "Private Military Contractors: Shifting International Norms Regarding Mercenaries in 21st Century Warfare". *The Orator* 5(1): 28-49.

Dunne, T., Kurki, M. en Smith, S. 2007. *International relations theories: discipline and diversity*. Oxford University Press.

Eisenhardt, K.M. 1989. "Agency Theory: An Assessment and Review". *The Academy of Management Review* 14(1): 57–74.

Evera, S. Van. 1997. *Guide to methods for students of political science*. Cornell University Press.

Farrell, M. 2005. "A Triumph of Realism over Idealism? Cooperation Between the European Union and Africa". *Journal of European Integration* 27(3): 263-283.

Feigenbaum, H., en Henig, J.. 1997. "Privatization and Political Theory". *Journal of International Affairs* 50.

Filipovic, A. 2005. "Impact of Privatization on Economic Growth". *Undergraduate Economic Review* 2(1).

Finer, S. en Stanley, J. 2002. *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*. Transaction Publishers.



- Finnemore, M. 2004. *The purpose of intervention: changing beliefs about the use of force*. Cornell University Press.
- Finnemore, M. en Sikkink, K. 1998. "International Norm Dynamics and Political Change". *International Organization*. 52(1): 887-917.
- Florini, A. 1996. "The Evolution of International Norms". *International Studies Quarterly*. 40(1): 363-389.
- Forster, A. 2006. *Armed forces and society in Europe*. Palgrave Macmillan.
- Garcia, D. 2006. *Small Arms and Security: New Emerging International Norms*. Routledge.
- George, A.L., en Bennett A. 2005. *Case studies and theory development in the social sciences*. MIT Press.
- Gerring, J. 2007. "An Experimental Template for Case Study Research". *American Journal of Political Science*. 51(3): 688-701.
- Ghebali, V. 2006. "The United Nations and the Dilemma of Outsourcing Peacekeeping Operations", in *Private Actors and Security Governance*. Zürich: LIT Verlag.
- Gilpin, R. 1983. *War and Change in World Politics*. Cambridge University Press.
- Gooch, J. 1980. *Armies in Europe*. Routledge.
- Haas, P.M. 1992. "Epistemic Communities and International Policy Coordination: Introduction". *International Organization*. 46(1): 1-35.
- Harbom, L. en Wallensteen, P. 2007. Armed Conflict, 1989-2006. *Journal of Peace Research*. 44(5): 623-634.
- Hartung, W. 1999. "Corporate Welfare for Weapons Makers: The Hidden Costs of Spending on Defense and Foreign Aid". *Policy Analysis*, 350.
- Harvey, D. 2005. *A Brief History of Neoliberalism*. First Edition. Oxford University Press, USA.
- Heemann, F. 2009. *Privatising the Military Use of Force: Responsibilities of States and International Organisations Under International Law*. GRIN Verlag.
- Howard, M. 2002. *The invention of peace and the reinvention of war*. Profile Books.
- Huntington, S.P. 1981. *The soldier and the state: the theory and politics of civil-military relations*. Harvard University Press.
- Hurrelmann, A. 2007. *Transforming the golden-age nation state*. Palgrave Macmillan.
- Isenberg, D. "UN Use of PMSC? It's a Reality, Not a Hypothetical", *Huffington Post*, 1 maart 2012.

- Isenberg, D. 2008. *Shadow Force: Private Security Contractors in Iraq*. Praeger.
- Jäger, T., en Kümmel, G. 2007. *Private military and security companies: chances, problems, pitfalls and prospects*. VS Verlag.
- Kant, I., en Humphrey, T. 2003. *To perpetual peace: a philosophical sketch*. Hackett Publishing.
- Katzenstein, P.J.1996. *The Culture of National Security*. Columbia University Press.
- Keck, M.E., en Sikkink, K. 1998. *Activists beyond borders: advocacy networks in international politics*. Cornell University Press.
- Keegan, John. 1987. *The Mask of Command*. New York, New York: Viking.
- Keohane, R.O. 1986. *Neorealism and its critics*. Columbia University Press.
- Kiernan, V. G. 1957. "Foreign Mercenaries and Absolute Monarchy". *Past & Present* (11): 66–86.
- Kinsey, C. 2006. *Corporate Soldiers and International Security: The Rise of Private Military Companies*. 1e ed. Routledge.
- Krahmann, E. 2005. "Private Military Services in the UK and Germany: Between Partnership and Regulation<sup>1</sup>". *European Security* 14(2): 277–295.
- . 2009. "Private Security Companies and the State Monopoly on Violence: A Case of Norm Change?" In Frankfurt: Peace Research Institute Frankfurt.
- . 2010. *States, citizens and the privatization of security*. Cambridge University Press.
- Kruck, A. 2010. "Privatization Coalitions, Strategic Decisions and Ideational Discourses: The Use of Private Military and Security Companies in Zones of Conflict". SGIR 7th Pan-European International Relations Conference, in Munchen.
- Lakatos, I. 1970. "Falsification and the Methodology of Scientific Research Programmes." In *Criticism and the Growth of Knowledge*, edited by Lakatos, I. en Musgrave, A. 91-195. Cambridge: Cambridge .
- Latzko, D. 1997. *The Market for Mercenaries*. Virginia.
- Leander, A. 2004. "Globalisation and the State Monopoly on the Legitimate Use of Force." *Political Science Publications* 7.
- Lee, R. en Wills, J. 1997. *Geographies of economies*. Arnold.
- Lieshout, R.H. 1995. *Anarchy and hierarchy. A theory of international politics and foreign policy*. Aldershot: Edward Elgar.

- Lijphart, A. 1971. "Comparative politics and the comparative method". *American Political Science Review*. 65(3): 682–693.
- Longhurst, K. 2003. "Why aren't the Germans debating the draft? path dependency and the persistence of conscription". *German Politics* 12(2): 147–165.
- Lovering, J. 2000. "Loose Cannons: Creating the Arms Industry of the Twenty-First Century". in Mary Kaldor, ed., *Global Insecurity*. London: Pinter.
- Machiavelli, N. 1952. *The prince*. Plain Label Books.
- Mandel, R. 2002. *Armies without states: the privatization of security*. Lynne Rienner Publishers.
- Markusen, A.R. 2003. "The Case Against Privatizing National Security". *Governance* 16(4): 471–501.
- McKenna, J. 1997. "Towards the army of the future: Domestic politics and the end of conscription in France". *West European Politics* 20: 125–145.
- Mockler, A. 1969. *The Mercenaries*. Macmillan.
- Morgenthau, H. 1993. *Politics among nations: the struggle for power and peace*. McGraw-Hill.
- Nossal, K. 1998. "Roland goes corporate: Mercenaries and transnational security corporations in the post-cold war era". *Civil Wars* 1: 16–35.
- O'Connell, R.L. 1990. *Of Arms and Men: A History of War, Weapons, and Aggression*. Oxford University Press, USA.
- Ostensen, A.G. 2011. *UN Use of Private and Security Companies: Practices and Policies*. The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.
- Percy, S. 2007. *Mercenaries: The History of a Norm in International Relations*. Oxford: Oxford University Press.
- Posen, B.R. 1993. "Nationalism, the Mass Army, and Military Power". *International Security* 18(2): 80–124.
- Preston, R.A, Roland, A. 1991. *Men in arms: a history of warfare and its interrelationships with Western society*. Holt, Rinehart and Winston.
- Price, R. 1998. "Reversing the Gun Sights: Transnational Civil Society Targets Land Mines". *International Organization* 52(03): 613–644.
- \_\_\_ 2001. "Paradoxes in humanitarian intervention". In *Moral Limit and Possibility in World Politics*, Cambridge Studies in International Relations, Cambridge University Press.

- Rasor, Dina, en Robert Bauman. 2007. *Betraying Our Troops: The Destructive Results of Privatizing War*. 1st ed. Palgrave Macmillan.
- Ropp, S.C., en Kathryn S. 1999. *The power of human rights: international norms and domestic change*. Cambridge University Press.
- Ruggie, J.G. 1983. "Continuity and Transformation in the World Polity: Toward a Neorealist Synthesis". *World Politics* 35(2): 261–285.
- . 1998. "What Makes the World Hang Together? Neo-Utilitarianism and the Social Constructivist Challenge". *International Organization* 52(04): 855–885.
- Schmit, E. en Shanker, T. "Big Pay Luring Military's Elite to Private Jobs", *New York Times*, 30 maart 2004.
- Scholte, J.A. 2005. *Globalization: A Critical Introduction*. 2 rev Ed. Palgrave Macmillan.
- Shearer, D. 1999. "Private military force and challenges for the future". *Cambridge Review of International Affairs* 13(1): 80–94.
- Singer, P.W. 2008. *Corporate warriors: the rise of the privatized military industry*. Cornell University Press.
- Somers, M.R. 2008. *Genealogies of Citizenship: Markets, Statelessness, and the Right to Have Rights*. 1e ed. Cambridge University Press.
- Spicer, T. 1999. *An Unorthodox Soldier*. Mainstream Publishing.
- Spicer, T. Commentary. *Sunday Times*, 24 mei 1999.
- Spinner, J. "Pentagon Faults Supervision on Contracts", *Washington Post*, 25 maart 2004.
- Taulbee, J.L. 1998. "Reflections on the mercenary option". *Small Wars & Insurgencies* 9(2): 145–163.
- Thomas, W. 2001. *The Ethics of Destruction: Norms and Force in International Relations*. Cornell University Press.
- Thomson, J. 1996. *Mercenaries, Pirates, and Sovereigns: State-Building and Extraterritorial Violence in Early Modern Europe*. Princeton University Press.
- Tilly, C., Ardant, G. 1975. *The Formation of national States in Western Europe*. Princeton University Press.
- Vleuten, J.M. Van der. 2001. *Dure vrouwen, dwarse staten: een institutioneel-realistische visie op de totstandkoming en implementatie van Europees beleid*. Nijmegen University Press.
- Waltz, W.N. 1979. *Theory of International Politics*. Random House.
- Warkentin, C. 2001. *Reshaping World Politics: NGOs, the Internet, and Global Civil Society*. Rowman & Littlefield.

- Watson, A. 1992. *The evolution of international society: a comparative historical analysis*. Routledge.
- Weber, M. 1997. *The Theory Of Social And Economic Organization*. Free Press.
- Weigley, R.F. 1977. *The American Way of War: A History of United States Military Strategy and Policy*. Indiana University Press paperback ed. Indiana University Press.
- Wendt, A. 1999. *Social theory of international politics*. Cambridge University Press.
- Wrong, D. 1979. *Power: Its Forms, Bases and Uses*. Blackwell Publishers.
- Yin, R.K. 2009. *Case study research: design and methods*. Sage Publications.
- Zamparelli, S. J. 1999. "Competitive sourcing and privatization: Contractors on the battlefield". *Air Force Journal of Logistics* XXIII(3): 1–17.

## 6.2 Rapporten en speeches

- Benavides de Pérez, A. speech op Human Rights Council 15th session Geneva, 2010.
- Congressional Budget Office, *Contractor's Support of U.S Operations in Iraq*, 2009.
- Gansler Commission, *Gansler Commission Report*, 31 oktober 2007.
- General Accounting Office, *Annual Report*, 1992.
- General Accounting Office, *Military Operations: DOD's extensive use of logistics Support Contracts Requires Strengthened Oversight*, GAO-04-854 Washington DC, juli 2004.
- General Accounting Office, *Annual Report*, 2005.
- General Accounting Office, *Report to Congressional Requesters: Contract Security Guards*, 2006.
- Gore, A. *Gore Pushing Privatization*, speech op 14 januari 1999.
- International Committee of the Red Cross, *Summary Report of the Third Expert Meeting on the Notion of Direct Participation in Hostilities*, 2005.
- International Committee of the Red Cross, *ICRC Interpretive Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities*, 2009.
- US Department of Defense, *Defense Acquisition Regulation System*, 252.225-7040. 2006.
- US Department of Defense, *Vulnerabilities to Contracting Fraud, Waste, and Abuse*, GAO-06-838R. 2006.

US Department of Defense, *Procurement Reports 1996-2007*. Washington DC, 2008.

US Department of Defense, *Fiscal Year 2008 Agency Report*. Washington D.C., 2008.

US Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*. Washington D.C., 2010.

US Secretary of Defense, *Annual Report to the President and Congress 1999*. Washington D.C., 1999.

US Department of State, *Secretary Rice's Remarks*, 24 september 2007.

US Secretary of State, *Report from Secretary of State's Panel*, 17 oktober 2007.

UN General Assembly. *Report on the Question of the Use of Mercenaries as a Means of Violating Human Rights and Impeding the Exercise of the Right of Peoples to Self-Determination*, 2001.

UN General Assembly. *Report on the Question of the Use of Mercenaries as a Means of Violating Human Rights and Impeding the Exercise of the Right of Peoples to Self-Determination*, 2006.

### 6.3 Bezochte websites

Acedemi <http://academi.com>

Business Executives for National Security <http://www.bens.org>

Brookings Institute [http://www.brookings.edu/articles/2004/0415defenseindustry\\_singer.aspx](http://www.brookings.edu/articles/2004/0415defenseindustry_singer.aspx)  
Center for Public Integrity <http://www.publicintegrity.org/bow>  
Contractor Misconduct Database <http://www.contractormisconduct.org>

Diligence LLC <http://www.diligence.com/index.html>

Dyncorp <http://www.dyn-intl.com>

Foreign Policy [http://turtlebay.foreignpolicy.com/posts/2010/01/17/un\\_embraces\\_private\\_military\\_contractors](http://turtlebay.foreignpolicy.com/posts/2010/01/17/un_embraces_private_military_contractors)

Garda World <http://www.garda-world.com/>

International Stability Organization Association <http://www.isoa.org>

KBR <http://www.kbr.com>

Pax Mondial <http://www.paxmondial.com/>

PR News Wire "Triple Canopy Donates and Delivers Humanitarian Aid to Haitian Earthquake Victims, maart 2010. <http://www.prnewswire.com/news-releases/triple-canopy-donates-and-delivers-humanitarian-aid-to-haitian-earthquake-victims-88230162.html>  
Source Watch <http://www.sourcewatch.org>

De privatisering van veiligheidstaken, nuttig of norm?

RA International <http://www.rainternationalservices.com/>

Saic <http://www.saic.com/>

Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) <http://www.sipri.org/yearbook/2009/05> <http://www.sipri.org/databases/milex/definitions>

Triple Canopy <http://www.triplecanopy.com>

United Nations <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=33856&Cr=gender+equality&Cr1>

## 7. Tabellen

### 7.1 Variabelen uit de neorealistische hypothesen

In de onderstaande tabel worden de bevindingen wat betreft de variabelen die onderzocht zijn om de hypothesen uit het neorealisme te testen schematisch weergegeven.

Tabel 1	+	-	+/-
<b>Politiek belang</b>	+	-	+/-
<i>Uitvoering:</i> Worden taken door PMOs anders uitgevoerd dan bedoeld?	+		
	Door gebrek aan controle en dwangmiddelen van de staat, krijgen PMOs veel ruimte in de uitvoering van hun taken		
<i>Beïnvloeding:</i> Zijn PMOs in staat de houding van staat te beïnvloeden?	+		
	Door hun rol als veiligheidsexpert kunnen ze de denkwijze van de staat beïnvloeden		
<b>Economisch belang</b>	+	-	+/-
<i>Competitieve markt:</i> Is er een competitieve markt?		-	
		In veel gevallen geen competitieve biedingen en slechts één enkele aanbieder	
<i>Flexibele contracten:</i> Zijn contracten langdurig en inflexibel?			+/-
			Er zijn extreem lange contracten van 60 jaar, maar ook aanzienlijk kortere.
<i>Vaste Prijs:</i> Is de prijs van het contract van te voren bepaald?	-		
	Vaak sprake van add-ons en geen vaste prijs.		



De privatisering van veiligheidstaken, nuttig of norm?

<i>Controlemiddelen:</i> Heeft de staat controle op hoe de taken worden uitgevoerd?	- De staat heeft in veel gevallen geen invloed op hoe diensten uitgevoerd worden. Ze kunnen wel besluiten om vervolgens met een andere PMO in zee te gaan, maar deze overstap blijkt in de praktijk erg lastig.		
<b>Afhankelijkheid</b>	<b>+</b>	<b>-</b>	<b>+/-</b>
<i>Verlies van controle:</i> Is er kans dat de staat de controle over PMOs verliest en hier niets aan kan doen?			+/- Op de langere termijn is het verlies van de controle een reële optie.
<i>Vervangbaarheid:</i> Zijn de diensten van PMOs lastig te vervangen wanneer nodig?	+ Er is al een aantal geweldsmiddelen die alleen geleverd wordt door PMOs.		

## 7.2 Variabelen uit de constructivistische hypothesen

In de onderstaande tabel worden de bevindingen wat betreft de variabelen die onderzocht zijn om de hypothesen uit het constructivisme te testen schematisch weergegeven.

Tabel 2	+	-	+/-
<b>Internationale norm</b>	+	-	+/-
Past de nieuwe norm wat betreft de privatisering van geweld bij een reeds geaccepteerde internationale norm?	De nieuwe norm past bij de economische neoliberale ideologie die in de jaren '90 zijn intrede heeft gedaan.		
<b>Wetgeving</b>	+	-	+/-
Is er effectieve wetgeving opgezet op het gebied van PMOs		Geen nieuwe bindende wetgeving die zich specifiek richt op PMOs en PMOs worden zelden strafrechtelijk vervolgd.	
<b>Normentrepreneurs</b>	+	-	+/-
Kunnen normentrepreneurs worden aangewezen die zich inzetten voor de verspreiding van deze norm?	Diverse normentrepreneurs zorgen met hun gedrag en uitspraken voor een legitimering van private militaire actoren.		

De privatisering van veiligheidstaken, nuttig of norm?