

Internationale Spectator

Jaargang 66 - nr 4 - april 2012



Tweestrijd in Frankrijk

Verenigde Staten: hun vrienden en vijanden

Mythen van het mediterrane model

Rapportcijfers voor Van Rompuy



Instituut Clingendael

Uitgave van Koninklijke Van Gorcum BV (Assen) namens het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael' (Postbus 93080, 2509 AB Den Haag), dat samenwerkt met het Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen, EGMONT, te Brussel.

Verschijnt maandelijks en wordt uitgegeven op de grondslag van een redactiestatuut.

Redactie bureau

Instituut 'Clingendael'
Redactie Internationale Spectator
Postbus 93080, 2509 AB Den Haag
tel. 070-3245384; fax. 070-3746669
E-mail: gtelkamp@clingendael.nl of
pschregardus@clingendael.nl
www.internationalespectator.nl

Kernredactie

Jan Q.Th. Rood (hoofdredacteur)
Peter A. Schregardus (eindredacteur)
Gerard J. Telkamp (eindredacteur)

Algemene redactie

E. Bakker, S. Biscop, D. Criekemans, H. Hoebeke,
P. Hoebink, S. de Hoop, W. Hout,
M. van Keulen, G. Molier, J.C. Mulder,
C.W.A.M. van Paridon, G. van Pinxteren,
T. Sauer, R.A. Wessel

Abonnementenadministratie

Koninklijke Van Gorcum BV
Administratie Internationale Spectator
Postbus 43, 9400 AA Assen
tel. 0592-379555; fax. 0592-379552
E-mail: internationalespectator@vangorcum.nl
www.vangorcum.nl

Abonnementsprijzen

Nederland en België:
Particulier abonnement € 66,00
Instellingsabonnement € 78,50
Studentenabonnement € 51,00
SIB Startersabonnement € 27,95
Clio Startersabonnement € 27,95
Buitenland Particulier abonnement € 94,80
Buitenland Instellingsabonnement € 108,25
Buitenland Studentenabonnement € 74,50
Betaling via Belgisch gironummer is mogelijk.
Abonnementen worden automatisch verlengd,
tenzij voor 1 december schriftelijke opzegging
heeft plaatsgehad.

Losse nummers € 7,95 excl. portokosten

Advertenties

Acquire Media, Zwolle
Jocelyne Koenders tel 038-4606384 /
fax 038-4606318
info@acquiremedia.nl

Foto omslag

Rutger van Hamersvelt

Richtlijnen voor auteurs zijn verkrijgbaar op
het redactie-adres.

ISSN 0020-9317

Alle in dit maandblad uitgesproken meningen
en inzichten blijven geheel voor verantwoor-
delijkheid van de schrijvers.

Niets uit deze uitgave mag worden verveel-
voudigd en/of openbaar gemaakt d.m.v. druk,
fotocopie, microfilm, of op welke wijze dan
ook, zonder voorafgaande schriftelijke
toestemming van de uitgever.

©2012, Koninklijke van Gorcum, Assen
Alle auteursrechten ten aanzien van de inhoud van
deze uitgave worden uitdrukkelijk voorbehouden.



Inhoud aprilnummer 2012

COLUMN

Bob van den Bos
Uncle Sam veroverd en
verenigt Europa 177

ARTIKELLEN

Doeko Bosscher
Kiest Amerika nog zelf zijn
vijanden? 179

Marc Hooghe
Vijf jaar dalende populariteit:
Sarkozy's wanhoopspoging 183

Manuel Duran
Buitenlands beleid van
Luxemburg: klein maar slim 187

Adriaan Schout & Rosa van der Tas
Van Rompuy als oliemannetje
van de Europese Raad: opereren
in de schaduw van Merkozy 191

Otto Holman
De mythe van het mediterrane
model 196

Sam Streefkerk
Chávez: vermoeide bokser
bezig aan tweede jeugd? 201

Matthew Hulbert
Energieautonomie: een geval
van politieke overmoed 206

OPINIE

Jaap Hoeksma
Europese Raad op juridisch
dwaalspoor 210

REPLIEK

René Cuperus
Het kwaad moet verwijderd
worden: Faber komt van Mars 211

FILMRECENSIE

David Criekemans over
Te laat voor pessimisme.
De aarde, de enige thuis die we
hebben 212

BOEKBESPREKINGEN

**Marlies D'Haene &
Hendrik Vos** over
Speuren naar het wezen van
Nederlands buitenlands beleid 215

Jan Jaap Kleinrensink over
Opiniërende studie van de
wereld mist dynamiek 216

Wim Couwenberg over
Is het Israëliësch-Palestijns
conflict oplosbaar? 217

Jan Elshout over
Islamitische organisaties in
Palestina 219

Kees Homan over
Over wapenhandel: geen
vliegveldlectuur 221

Carl Ceulemans over
Nanotechnologie en
rechtvaardige oorlog 223

SIGNALEMENTEN 225

SUMMARIES 227

Uncle Sam verovert en verenigt Europa

In Europa voltrekt zich een culturele revolutie. Deze is zeer ingrijpend en verbreidt zich over de hele samenleving. Politiek, economie, onderwijs, zorg, media, taal, architectuur, cultuur, amusement, feestdagen, levensstijl, omgangsvormen – niets ontkomt aan een revolutionaire gedaanteverwisseling. De omwenteling heeft een eigenaardig karakter: niemand heeft ertoe besloten, weinigen zijn zich ervan bewust, maar bijna iedereen werkt eraan mee.

Europa veramerikaniseert. Dit is mede het gevolg van de snelle mondialisering. De wereldomvattende concurrentie bevordert de jungle-mentaliteit: *survival of the fittest*. Het is winnen of wegwezen. Het kapitalisme *American way* kan tegenwoordig ongehinderd waardevolle Europese tradities uit de weg ruimen. Zelfs sociaaldemocratische en christendemocratische partijen hebben het lafhartig vrij baan gegeven door hun eigen ideologische waarden in de uitverkoop te doen: *Sale!* Vakbonden demonstreren vooral hun toenemende machteloosheid.

Het neoliberalisme kon vooral dankzij Ronald Reagan aan een zegenrijke opmars beginnen. De overheid was het probleem, niet de oplossing. Deze lag in minder regels, minder toezicht en minder belastingen. Laat de markt haar gang toch gaan. Dit pleidooi voor orthodox kapitalisme had groot succes en werd uiteindelijk bekroond met de grootste bankencrisis sinds 1929. Deze waaide vervolgens over naar Europa. Hier waren veel banken en zelfs regeringen al eerder besmet geraakt met het neokapitalistische virus. Zo had de Griekse regering zich gedetailleerd laten leiden door de Amerikaanse Goldman Sachs-bank bij het boekhoudkundig verdonkeremanen van de gigantische staatsschuld. Het bedriegen van de Europese Unie, in het bijzonder de europartners, was in de praktijk niet zozeer het werk van eeuwig vakantie vierende flierefluïters in Athene, maar van kille kapitalistische cowboys uit New York.

Sinds de jaren negentig zijn veel Europese landen ontvankelijk geworden voor Amerikaanse politieke beginselen. Het idee van een maakbare samenleving met een sturende overheid had afgedaan en werd vervangen door het even optimistisch geloof in zelfredzaamheid en een vrije markt. Een essentieel verschil tussen 'ons' en de Amerikanen was dat wij onze overheid in

principe vertrouwden en zij niet. Dat onderscheid is verdwenen. Het standbeeld van Vadertje Staat is hier van zijn voetstuk gevallen en vervangen door een virtueel Vrijheidsbeeld. Een ingrijpende maatschappelijke klimaatverandering was het gevolg. Publieke diensten werden gecommmercialiseerd. Tijd werd geld. Met de markt kwamen de cijfers aan de macht. Het ging om winst, *output*, productie – zelfs in ziekenhuizen en publieke diensten als openbaar vervoer of sociale woningbouw. Ongegeneerde zelfverrijking, ook met publieke gelden, is nu aan de orde van de dag.

Ook de wijze van politiek bedrijven is inmiddels verregaand gemodelleerd naar Amerikaans voorbeeld. Populisme en anti-overheidsretoriek zijn hier nog niet zo extreem als in de Verenigde Staten, maar ze hebben onmiskenbaar wortel geschoten. Meer dan ooit draait het om persoonlijkheden, presentatie, *oneliners*. De boodschap moet zo versimpeld worden, dat iedereen haar begrijpt. Amerikaanse politici doen dit al heel lang en zijn er zeer bedreven in. Genuanceerde argumentatie bereikt te weinig kiezers. Alles moet gezegd kunnen worden, ook al is het nog zo onbeschoft of beledigend. Persoonlijke aanvallen worden niet meer geschuwd.

De Amerikaanse invloed op het maatschappelijk leven is geweldig toegenomen. De ICT, *made in de USA*, heeft ons bestaan drastisch veranderd. Internet, sociale media en *games* vormen een substantieel bestanddeel van zakelijk en privéverkeer. We downloaden, connecten, deleten, followen en linken erop los. Het Amerikaans/Engels krijgt in hoog tempo de overhand in ons bedrijfsleven, onderwijs, onze wetenschap en vele andere sectoren. Op conferenties spreken tientallen Nederlanders Engels met elkaar als achter in de zaal een verdwaalde buitenlander is gesignaleerd.

Verder is in Europa op grote schaal de Amerikaanse bedrijfscultuur overgenomen. Business goeroes kwamen onze managers, power point gewijs, vertellen wat ze moesten doen. Organisatie, management, marketing, public relations, advertising, *you name it*, onze vrienden van overzee wisten hoe het moest. De baas is tegenwoordig een CEO en de boekhouder een *controller*. Kapitaal werd weer belangrijker dan arbeid, bonussen gingen boven banen. De klok van de Europese

sociale geschiedenis werd teruggedraaid en gelijkgezet met de gong op Wall Street.

In consumentisme en commercialisering lag Amerika ver voor op Europa, maar de inhaalslag is zonder meer geslaagd. Ook hier laten de burgers zich nu leiden door tijdgebrek en gemakzucht. Alles moet snel, goedkoop, efficiënt, ook al gaat dat ten koste van kwaliteit en gezondheid. McDonalds, de pizza-koerier en kant-en-klaarmaaltijden voorzien in een massale behoefte. Reusachtige supermarkten bieden zoveel keus, dat elke dag onvoorstelbare hoeveelheden onverkocht voedsel in de afvalcontainer belanden. Ook de 'have a nice day'-instructie is als een epidemie over Europese landen als Frankrijk, Duitsland en Nederland verspreid. Als papegaaien wensen miljoenen Nederlanders elkaar, bijna dwangmatig, bij elke gelegenheid een fijne dag, avond of weekend toe.

Ook de (commerciële) televisie is in vrijwel heel Europa verregaand veramerikaniseerd. Geweld en seks verhogen de kijkcijfers. U kunt zich avond aan avond vergapen aan succesvolle 'formats' uit de States, van reality-tv in ziekenhuizen tot kindersongfestivals. Puur Nederlandse programma's heten *The Voice of Holland* en *All you need is love*.

Informeel omgangsvormen op zijn Amerikaans zijn van uitzondering regel geworden. Voornamen, jij en 'hai' hebben het definitief gewonnen van oude beleefdheden. In restaurants en theaters gaan mensen gekleed alsof ze rechtstreeks van het honkbalveld komen. We vieren Halloween en Valentijnsdag alsof we tot Amerikanen zijn genaturaliseerd.

Lange tijd waren we trots op het eigen karakter van onze steden. De unieke geschiedenis was zichtbaar of zelfs voelbaar voor elke bezoeker. Inmiddels gaan veel van onze steden op monotone karakterloze Amerikaanse oorden lijken. Overal vinden we identieke centra, met exact dezelfde winkels en dezelfde soort buitenwijken. Het summum zijn de wolkenkrabbers die elke zichzelf respecterende gemeente laat verrijzen. Wie op het Binnenhof naar de Ridderzaal kijkt, ziet op de achtergrond betonnen kantoorkolossen en raakt gedesorieënt tussen het pittoreske verleden van ons eigen land en het giganteske heden van elders.

Veel van deze veranderingen ondermijnen de Europese culturele tradities. Materialisme, ieder voor zich, oppervlakkigheid, ongegeneerdheid of geprogrammeerde vriendelijkheid beschouwden we hier vroeger als typisch Amerikaans. De culturele revolutie tast nu het wezen van het Europese waardenstelsel aan, namelijk culturele en religieuze diversiteit, gevoel voor historie en traditie, sociale verantwoordelijkheid en menselijke maat. Net als in de Verenigde Staten nemen nu ook hier de verschillen toe: tussen arm en rijk en hoog en laag opgeleid. Met alle sociale gevolgen van dien.

De maatschappelijke gedaanteverwisseling werpt een nieuw licht op het debat over de Europese identiteit. De Europese Unie onderscheidt zich graag in de wereld als een waardengemeenschap. Dit zelfbeeld is echter omstreden. De recente Griekse tragedie droeg bij aan een imago van Europa als niet meer dan een oude rommelige marktplaats. Niks waardengemeenschap, de eurocrisis zou vooral zijn veroorzaakt door de grote cultuurverschillen tussen de noordelijke en zuidelijke lidstaten. Veel getrokken conclusie: Europa is veel te divers voor een politieke unie.

De culturele revolutie helpt ons dit probleem op te lossen. Amerikanisering werkt immers politieke en maatschappelijke eenvormigheid in de hand. Het proces voltrekt zich in heel Europa, zij het in uiteenlopend tempo. Zo is het 'Angelsaksische' Nederland verder gevorderd dan het 'Franse' Frankrijk.

Het onbedoeld gunstige politieke gevolg van deze groeiende culturele homogeniteit is dat de integratie gemakkelijker kan verlopen. Natuurlijk blijven er belangentegenstellingen. Maar culturele verdeeldheid staat de Europese eenheid steeds minder in de weg. Met dank aan *Uncle Sam's* vervlakkende hand.

Niettemin is het bizar dat we zijn meegegaan in al deze veranderingen zonder goed na te denken over de gevolgen. We zouden ons veel bewuster moeten worden van onze Europese verworvenheden. Deze zouden we moeten koesteren en uitdragen in de wereld, in plaats van ze op de markt te gabbel te gooien.

Dr. Bob van den Bos is politicoloog en oud-lid van het Nederlandse en het Europese Parlement voor D66.

Kiest Amerika nog zelf zijn vijanden?

Een kleine staat als Nederland krijgt in de regel zijn vijanden opgedrongen, een grote als de Verenigde Staten heeft meer keuzevrijheid. Hoe machtiger een land, des te vrijer het is zelf te bepalen wie als vijand wordt beschouwd. Sinds de Verenigde Staten na de Tweede Wereldoorlog krachtig de leiding hebben genomen over 'het Westen', zijn de landen binnen de Amerikaanse invloedssfeer min of meer gebonden aan de keuzen die Amerika maakt. Aanvankelijk gaf dat weinig problemen.¹ Vanaf het midden van de jaren zeventig – de nadagen van de Koude Oorlog – en zeker na de val van 'de Muur' (1989) en 'Nine-Eleven' (2001) werden die keuzen gecompliceerd en waren ze ook vaker omstreken in de ogen van de bondgenoten; wat dit laatste betreft vormden het Franse veto in de VN-Veiligheidsraad en de Duitse afwijzing van de invasie in Irak in 2003 het dieptepunt.

Was de toenemende grilligheid in het aanwijzen van vriend en vijand typisch voor Amerika, of voor een groot en machtig land in het algemeen? Of ligt de oorzaak in de dynamiek die kenmerkend is voor de wereldpolitiek van de laatste decennia? Deze vraag wordt des te actueler door de snelle veranderingen in het Midden-Oosten, een permanent smeulende brandhaard.

Stuurloos 'vigilantisme'

Amerika is vaker een trouwe vriend dan een trouwe vijand. Zoals Duitsland na de Tweede Wereldoorlog merkte, kan Washington van het ene op het andere moment tot de conclusie komen dat de vijand eigenlijk een vriend is. De vroegere tegenstander werd in de beginjaren van de Koude Oorlog overladen met geschenken om de vriendschap te bekrachtigen. Tien jaar na *Stunde Null* was de Bondsrepubliek lid van de NAVO – als het aan de Verenigde Staten had gelegen, was dat trouwens al eerder gebeurd – en bij uitstek het anker voor de Amerikaanse macht op het Europese continent.

Er zijn meer voorbeelden te noemen van snelle rolwisselingen, van vijand tot vriend en omgekeerd, in de Amerikaanse buitenlandse politiek na 1945. Het besluit van Richard Nixon om 'Communistisch China'

te erkennen (1971/1972) was misschien wel de meest spectaculaire wending van allemaal. Na Nixons aftreden in 1974 verloren twee zwakkere presidenten, Ford en Carter, hun greep op de buitenlandse politiek. Ronald Reagan had het door de implosie van de Sovjetunie in de jaren tachtig iets gemakkelijker om koers te houden, maar na hem werd de situatie weer diffuus.² Hun enorme succes in de Golfoorlog van 1991 verhulde voor even de moeite die de Amerikanen hadden om hun vizier op nieuwe gevaren te richten. Saddam Hoessein had het zomaar aangedurfd Koeweit, een bondgenoot van heel groot strategisch belang voor de Verenigde Staten, binnen te vallen. Het was in de geschiedenis nog niet vaak voorgekomen dat iemand zich zo onbekommerd als vijand van Amerika blootgaf. Maar vaagheid over 'vriend' en 'vijand' en abrupte wendingen kenmerkten het beleid in de jaren daarna.

De radicale Pakistaans-Britse publicist Tariq Ali bond vorig jaar de kat weer eens de bel aan. De bozige stukken die hij in de loop van 2011 voor *The Guardian* schreef, gingen vooral over Amerikaanse willekeur. Het 'selectieve vigilantisme' van de Verenigde Staten, dat na 11 september 2001 wispelturiger is geworden dan ooit tevoren, doet meer kwaad dan goed. Denk niet dat het onder Obama beter is geworden, stelde de auteur.³ Voor Tariq Ali is de manier waarop de Verenigde Staten afrekenden met Osama bin Laden het beste bewijs dat de huidige president en George W. Bush één pot nat zijn.⁴ Het volkenrecht en het strafrecht gelden kennelijk niet meer. Alles wordt ondergeschikt gemaakt aan een imperiale strategie. Dat zou nog tot daar aan toe zijn als Amerika zijn strategie goed had overwogen en een scherp onderscheid maakte tussen *echte* vrienden en *echte* vijanden. Maar nee, het is één en al chaos. 'The problem (...) is that the category of enemy, determined by US policy needs, changes far too frequently. Yesterday Saddam and Gaddafi were friends and regularly helped by western intelligence agencies to deal with their own enemies. The latter became friends when the former became enemies. And so the planetary disorder continues.' Tariq Ali concludeerde dat de Verenigde Staten wanhopig op zoek

zijn naar een houvast, maar eigenlijk naar zichzelf. Hij citeerde in dit verband Carl Schmitt, die in 1948 op zijn beurt de 19de-eeuwse dichter Theodor Däubler citeerde: 'The enemy is our own question embodied. And he will hound us, and we will hound him to the same end.'⁵

Als deze criticus van Amerika gelijk heeft, is het nog de vraag of hij het gewraakte vigilantisme terecht 'selectief' noemde. Voor hetzelfde geld zou je van stuurloos (en dus juist niet selectief) kunnen spreken. Hoe dit ook zij, het is een feit dat Washington nu al enkele tientallen jaren, en temeer na de politieke paradigmawisseling die volgde na de aanslagen van 2001, zichtbaar moeite heeft te beslissen *op wie* het zijn geld zet. Maar al te vaak pakt de gok verkeerd uit. Er worden bij het definiëren van vrienden en vijanden kostbare fouten gemaakt, waarvoor Amerikaanse soldaten en hun bondgenoten betalen met hun bloed – om van de slachtoffers aan de andere kant nog maar te zwijgen. Het doel van de militaire inzet (rust, orde, vrede, democratie) blijkt steeds weer een wijkend perspectief. De landen waar de strijd zich afspeelt (bijvoorbeeld Afghanistan of Irak), worden er zelden echt beter van, en al helemaal niet op de korte termijn die de Verenigde Staten aan het begin in gedachten hadden. Sinds het einde van Koude Oorlog, maar zeker na in 2001 op eigen grondgebied te zijn aangevallen door terroristen, vecht Amerika tegen een soort bierkaai waarvan het de aard niet doorgrondt, terwijl het evenmin de middelen kan peilen waarmee de strijd dan wel gevoerd zou moeten worden.

Koude Oorlog: transparant

Nostalgie wordt teruggedacht aan de jaren van de Koude Oorlog, waarin landen en volkeren nog op een eenvoudige manier in goed en fout waren in te delen. Het onderscheid was op heldere criteria gebaseerd. Het communisme – althans voor zover gedomineerd door Moskou en Beijing; met Roemenië en Joegoslavië vielen zaken te doen – was de kritische factor. Achteraf weten we dat er in weerwil van de transparantie van die periode ernstige beoordelingsfouten zijn gemaakt. Zo hebben de wapenleveranties aan de Afghaanse Moedjahedien, voor hun oorlog tegen de door de Sovjetunie gesteunde communisten (vanaf 1979), een groep tovenaarsleerlingen gecreëerd, die als Taliban een vrijplaats zouden bieden aan de terroristische groepering Al-Qaida. Dergelijke vergissingen vloeiden echter voort uit uitzonderingen op de regel dat vijanden goed op de radar te zien waren, niet in de laatste plaats doordat zij zich frank en vrij 'communisten' noemden.

Zelfs in een fase van de Koude Oorlog waarin het woord 'communistisch' nog maar weinig betekende, de jaren zeventig en tachtig, konden de vijanden van het

Westen vrij gemakkelijk worden herkend aan hun retoriek. Het was dan wel zaak het voor de Bühne bedoelde taalgebruik weg te filteren en de taal daarachter te analyseren. Zoals al vaak door Cuba-kenners is beweerd, hadden de Verenigde Staten best kunnen besluiten Fidel Castro – om eens een voorbeeld in die regio te noemen – tot een aanvaardbare buurman uit te roepen, en zo diens voortdurende interventies in Latijns-Amerika en Afrika enigszins aan banden kunnen leggen. Al wat daarvoor vereist was geweest, was zich minder blindstaren op diens marxistische spreektrant in de wilde eerste jaren, en een minder opportunistisch beleid – ingegeven door electorale overwegingen, in verband met de Cubaanse emigrés in Florida – in de latere periode.

Die wereld van heldere etiketten bestaat hoe dan ook al een tijd niet meer. Na 1989 moest er een andere politieke taal worden ontwikkeld. Dat het communisme als ideologie het loodje had gelegd, betekende natuurlijk niet dat alles wat zich onder die vlag had verzameld, was verdwenen. Tal van non-descripte, linkse of linksige groeperingen zijn ervoor in de plaats gekomen – over de hele wereld. De strijd tussen het marxistische ideaal en het liberalisme *à la* Amerika heeft plaatsgemaakt voor een conflict dat op oneindig veel tonelen en met een steeds weer wisselende inzet wordt uitgevochten. De ware aard van de nieuwe sterren aan het politieke firmament toont zich vaak pas na jaren, evenals de werkelijke koers die een land gaat varen waar zo'n nieuwe beweging is gaan delen in de macht. Welk criterium gaat nog op voor vijandschap?

Huntingtons these van 1993, dat 'for the relevant future, there will be no universal civilization, but instead a world of different civilizations, each of which will have to learn to coexist with the others', is ten minste voor een deel bewaarheid.⁶ Religieuze en culturele tegenstellingen hebben aan betekenis gewonnen. Dat beseft iedereen, maar consensus over de gevolgen is ver te zoeken. Amerika, dat in de Koude Oorlog nog eenzaam de leiding had in de 'westerse' wereld en vooropliep in het formuleren van vriendschap en vijandbeeld, heeft na 11 september 2001 – confuus als het was – kostbare tijd verloren laten gaan om de gewijzigde verhoudingen te analyseren, laat staan een coherente strategie te ontwikkelen.

Existentiële keuzen

Het grootste en meest urgente probleem bij dit alles ligt in de combinatie van het strategisch belang van het Midden-Oosten, onder meer vanwege zijn olie- en gasreserves, en de gevolgen van de 'Arabische Lente'. De positie van Israël is daarbij even doorslaggevend als paradoxaal. Het land wordt verondersteld een steunpunt voor het liberale en democratische Westen te zijn, maar tegelijk is het – niet door zijn rol van westers

steunpunt, maar vanwege zijn specifieke geschiedenis – een bron van steeds hoger oplopende controversen. Het is op dit moment nog volkomen onduidelijk of en hoe de democratisering van de Arabische wereld zal doorzetten. Even onduidelijk is wat de huidige situatie zal betekenen voor de positie van Israël. Wat heeft dat land te duchten? Raken, net als in Iran in 1979, de linkse en de islamistische stromingen met elkaar verweven, en tast dit de stabiliteit van bepaalde landen in het Midden-Oosten fundamenteel aan, met een regionale oorlog als gevolg? Of valt de Arabische wereld langs religieuze tegenstellingen uiteen in elkaar bestrijdende partijen (soennieten, sji'ieten, alawieten)? Het Westen kan nog zo laconiek denken over die tegenstellingen, maar in het Midden-Oosten is – wat Lawrence Freedman in zijn boek *A Choice of Enemies* en in navolging van Freud noemt – ‘het narcisme van de kleine verschillen’ volop in werking.⁷

Wie de toekomst probeert te voorspellen, begeeft zich in drijfzand. De Verenigde Staten moeten hun politieke kompas opnieuw instellen en kalibreren, om dan weer helemaal aan het begin te beginnen met het opbouwen van bondgenootschappen – naast de solide relatie met Israël. Zij staan voor ongemakkelijke, existentialistische keuzen. Met de vroegere criteria (democratisch gehalte, pro-westerse gezindheid, economische vrijheid, de bodemrijkdom) redt Obama het niet. Zoals Jimmy Carter in 1979 de revolutie in Iran niet zag aankomen omdat de Verenigde Staten het gevaar louter van links verwachtten, en veronderstelden dat de Sjah daarmee wel zou afrekenen, zo is ook nu een vergissing gauw gemaakt. Wil de echte vriend/vijand ontstaan? ‘L'enfer, c'est les autres’, zei Sartre al.

Freedman hekelt in zijn boek de Amerikaanse neiging om vriend en vijand te onderscheiden op basis van morele in plaats van strategische overwegingen. Hij schetst het beeld van een supermacht met een gespleten persoonlijkheid. Aan de ene kant willen de Verenigde Staten alles doen om de *status quo* in de wereld te handhaven (nu die *status quo* nog relatief gunstig is voor Amerika en het Westen), anderzijds voelen zij zich vanwege hun geloof in het democratische ideaal geroepen de wereld te hervormen. Freedman noemt als voorbeeld de Amerikaanse omgang met Saddam Hoessein. Het laten prevaleren van morele factoren maakte de uitkomst tot een rommeltje. Eerst hielp Saddam de Amerikanen door Iran te verslaan, wat hem hun dankbaarheid opleverde. Daarna ging hij met de invasie in Koeweit ernstig over de schreef, waarvoor hij in de Golfoorlog van 1991 terecht werd afgestraft. Dat was nog in het Amerikaanse belang. Het doorslaan naar een strategie om Saddam uit Irak te verwijderen, omdat hij Amerika ‘verraden’ had en zo de belichaming van het kwaad was geworden, viel

daarbuiten. ‘Evil’ is in de buitenlandse politiek geen bruikbare categorie, meent Freedman.

Van vijand naar vriend

In zijn idealistisch gemotiveerde, maar realistisch uitpakkende studie *How Enemies Become Friends* analyseert Charles Kupchan de bronnen van duurzame vrede.⁸ Aan de hand van een aantal concrete historische gevallen waarin de relatie tussen landen van vijandschap in vriendschap is veranderd, somt hij de factoren op die tot toenadering (kunnen) leiden. Het valt op dat vrede stichten hard werken is. Waar een wil is, is een weg. Als de wil aan een van beide kanten ontbreekt, gaat de keizer te voet. De andere partij kan dan nog zo haar best doen, een stabiele vrede blijft illusoir.

Het normale patroon voor het ontstaan van vrede is dat landen die inzien een confrontatie met een ander land niet aan te kunnen, proberen deze vroegere vijand te paaien. Samenwerking leidt tot een groei van wederzijds vertrouwen. De samenlevingen volgen het goede voorbeeld, het onderlinge sociale verkeer komt op gang, men ontdekt over en weer de ‘cultural commonality’ en het eind van het liedje is dat niemand meer weet waarom deze landen vroeger tegenover elkaar stonden. Ergens sluimert bij de beleidsmakers nog wel onzekerheid of het sprookje waar kan zijn, maar het vredesproces is niet meer te stuiten. ‘Strategic uncertainty may be irreducible, but it becomes irrelevant when stable peace begins to enjoy a taken-for-granted quality.’⁹

Terughoudendheid (‘restraint’) is een kernwaarde in dit betoog, naast diplomatieke arrangementen die het verschil tussen groot en klein en tussen machtig en zwak neutraliseren: de Verenigde Naties bijvoorbeeld, waar, afgezien van de verhoudingen in de Veiligheidsraad, alle landen een gelijke stem hebben. Kupchans empirisch onderzoek brengt hem tot een afwijzing – met zoveel woorden – van de ideeën die aan Amerika’s neoconservatieve aanpak in de periode-Bush ten grondslag lagen. Niet door het tonen van hun macht dwingen de Verenigde Staten internationale stabiliteit af, maar door vertrouwen te wekken, zichzelf beperkingen op te leggen en respect voor de ander te betuigen.

Wat het kiezen van vijanden en vrienden betreft, wil Kupchan vooral over het voetlicht brengen dat Amerika niet te kieskeurig moet zijn, waarmee hij bedoelt dat Washington de binnenlandse politieke systemen van de landen waarmee het omgaat, niet op een goudschaaltje moet wegen. ‘Democratie’ is een groot goed, maar de geschiedenis bewijst dat democratieën vaak domme dingen doen, ook in de buitenlandse politiek. Soms is een autoritair land niet alleen extern een betrouwbaarder partner, maar valt er ook weinig aan te merken op het welzijn van zijn burgers, zoals er demo-

cratieën zijn die minderheden onderdrukken en/of de bevolking geen welvaart bezorgen.

Voor een stabiele verhouding is vereist dat landen langzamerhand ook de woorden vinden om hun goede relatie mee te definiëren. Kupchan noemt hier de vriendschap tussen de Britten en de Amerikanen na lange jaren van gewapende vrede. Die vriendschap bloeide pas echt op toen zij – en ook hun burgers – elkaar gingen omhelzen met formules als ‘Anglo-American family’ en ‘Anglo-Saxon race’. Dit discours bleek een veel belangrijker factor te zijn dan de gedeelde taal, die immers meer dan een eeuw lang geen brug tussen de twee landen had weten te slaan.

‘Cultural commonality’ is met dit al geen makkelijk te definiëren begrip. Respect en ‘social compatibility’ (de afwezigheid van omstandigheden die volkeren *a priori* tegen elkaar opzetten) geven de doorslag. Kupchan ziet die negatieve omstandigheden tot zijn spijt in tal van regio’s opdoemen, maar blijft optimistisch over de mogelijkheden om ze te lijf te gaan: ‘(...) perceptions of cultural commonality and difference are malleable and open to social and political construction; in the eye of the beholder, what are intractable cultural divides one day can become tolerable or irrelevant the next.’¹⁰

Diffuse wereldpolitiek

Nogal wat studies over de Amerikaanse buitenlandse politiek die na ‘Nine-Eleven’ zijn gepubliceerd, maken nu al een gedateerde indruk. Ze zijn met hun over het algemeen harde kritiek op George W. Bush door de feiten achterhaald. De breuk van 2009 (Barack Obama en Hillary Clinton) met het beleid van hun voorgangers heeft, wat er verder ook van het beleid te zeggen valt, afgerekend met het agressieve, unilateraal georiënteerde neoconservatisme. Amerika probeert zich empathisch te tonen, hanteert met zijn ‘discrete acts of bargaining and signaling’¹¹ ogenschijnlijk alle diplomatieke wapens uit het arsenaal dat Kupchan beschrijft en claimt ‘cultural commonality’ waar het maar kan, zoals in Obama’s redevoering in Kaïro op 4 juni 2009.¹²

Wat Obama’s pogingen om met ‘restraint’ vertrouwen te wekken bij ‘vijanden’ in de praktijk opleveren, moet intussen nog blijken. De langdurige monetaire crisis (eerst de kredietcrisis, nu de eurocrisis, met op de achtergrond een dreigende dollarcrisis) ondergraaft de macht van zowel de Verenigde Staten als Europa in absolute zin. Intussen gaat de relatieve terugval van die macht ten gevolge van de opkomst van de BRIC-landen autonoom door.¹³ De schaarse aan grondstoffen krijgt door de groei van de wereldbevolking en de toenemende vraag in Azië, Latijns-Amerika en Afrika grimmiger proporties.

Dat de inzet hoger wordt, machtsverhoudingen verschuiven en de kloof tussen culturen zich eerder lijkt te verdiepen dan te versmallen, maakt het identificeren van vijanden met wie geen compromis mogelijk is, steeds moeilijker. Toch blijft dat identificeren even nodig als altijd. De wereld is er in het laatste decennium niet minder gevaarlijk op geworden. Alle kansen om vrede te stichten moeten daarom worden benut, maar met een scherp oog voor de gevaren die dan nog overblijven en die alleen op andere manieren kunnen worden beheerst. Dit vergt een scherpe blik en intellectuele discipline. De diffuse, verwarrende verhoudingen in de wereld van vandaag heeft de Amerikaanse vrijheid om zijn vijanden te kiezen, drastisch ingeperkt. Een verkeerde afweging zal streng worden bestraft.

Prof. dr. Doeko Bosscher is hoogleraar Eigentijdse Geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen. Hij is gespecialiseerd in Amerikaanse en Nederlandse geschiedenis.

Noten

- 1 De Suez-crisis van 1956, een van de grootste crises in de betrekkingen tussen de Verenigde Staten en Europa, was een uitzondering. Amerika gaf prioriteit aan zijn reputatie in de opkomende ‘Derde Wereld’ (‘vrienden’), de Fransen en de Britten aan hun tanende imperium. Dat noopte Frankrijk en Groot-Britannië ertoe Nasser tot ‘vijand’ uit te roepen.
- 2 Reagan had een goede hand van vijanden kiezen. De invasie van Grenada (een van de tien kleinste landen van de wereld) van oktober 1983 (‘Urgent Fury’) werd een enorm *public relations*-succes en dempte het Vietnam-syndroom.
- 3 *The Guardian*, 6 september 2011 (<http://www.guardian.co.uk/commentisfree/cifamerica/2011/sep/06/america-enemies-humanitarianism-washington>).
- 4 Zie ook het Discussiedossier met Karel Koster en Thomas Gijswijt, in: *Internationale Spectator*, februari 2012, blz. 91-99.
- 5 In het Duits: ‘Der Feind ist unsere eigene Frage als Gestalt. Und er wird uns, wir ihn zum selben Ende hetzen.’
- 6 Samuel P. Huntington, ‘The Clash of Civilizations?’, in: *Foreign Affairs*, 72 (1993), Summer (3), blz. 22-49, in het bijzonder blz. 49.
- 7 Lawrence Freedman, *A Choice of Enemies. America Confronts the Middle East*, Londen, 2008, blz. 509.
- 8 Charles A. Kupchan, *How Enemies Become Friends. The Sources of Stable Peace*, Princeton, 2010.
- 9 *Ibid.*, blz. 391.
- 10 *Ibid.*, blz. 412.
- 11 *Ibid.*, blz. 391.
- 12 ‘I’ve come here to Cairo to seek a new beginning between the United States and Muslims around the world, one based on mutual interest and mutual respect, and one based upon the truth that America and Islam are not exclusive and need not be in competition. Instead, they overlap, and share common principles – principles of justice and progress; tolerance and the dignity of all human beings.’ Barack Obama in Kaïro, 4 juni 2009 (Universiteit van Kaïro).
- 13 Of de R van Rusland in dit acroniem thuishoort, is omstredden. De groeiende macht van de BIC-landen niet.

Vijf jaar dalende populariteit: Sarkozy's wanhoopspoging

Op 22 april en 6 mei a.s. kiezen de Fransen een nieuwe president, en daarmee bepalen ze tegelijk hoe de Europese Unie de volgende vijf jaar zal worden bestuurd. Aan de vooravond van de verkiezingen maakt Marc Hooghe de balans op van vijfjaar Sarkozy.

Vriend en vijand zijn het erover eens dat Nicolas Sarkozy in 2007 een zeer sterke verkiezingscampagne heeft gevoerd. Hij presenteerde zich als een sterk en dynamisch leider die 'le changement' zou brengen. Daarmee zette hij zich vooral af tegen zijn aartsvijand president Jacques Chirac (1995-2007), die in het bijzonder tijdens de laatste jaren van zijn ambtstermijn de zaken toch wel erg op zijn beloop liet. Het hyperdynamisme van Sarkozy vormde ook een contrast met de soms wat weifelende en oppervlakkige houding van zijn socialistische tegenkandidate Ségolène Royal, die ook nooit voluit werd gesteund door haar eigen partij-apparaat. Het resultaat was dat Sarkozy op zondag 6 mei 2007 met 53,1% van de stemmen tot president van Frankrijk werd verkozen.

Je zou kunnen zeggen dat Sarkozy al die zelfde zondagavond zijn belofte aan de Franse bevolking verbrak, door het fameuze diner bij Fouquet's, een van de duurere restaurants in Parijs. Zijn gasten: de belangrijkste *captains of industry* van het land, en, niet onbelangrijk in Frankrijk: de eigenaars van de televisieketen TF1 en de krant *Le Figaro*.¹ De oppositiepartijen grepen het feest gretig aan om te stellen dat Sarkozy helemaal geen oog heeft voor de levensomstandigheden van de 'gewone' Fransman en Française, maar dat hij vooral goede relaties nastreeft met het grootkapitaal.

De opiniepeilingen van TNS-Sofres tonen inderdaad aan dat de wittebroodsweken van Sarkozy bijzonder kort zijn geweest. Onmiddellijk na zijn aantreden stelde 63% van de ondervraagden nog dat ze vertrouwen hadden in de president; nauwelijks een jaar later was dat gezakt tot 32%, om ten slotte tot een absoluut dieptepunt van 20% te dalen. Er was hoogstens een kleine opleving in de tweede helft van 2011, toen Sarkozy dankzij zijn alliantie met de Duitse bonds-

kanselier Merkel de indruk kon geven dat hij mee aan het roer stond van de Europese Unie.

Het bleef niet alleen bij de opiniepeilingen: bij de lokale verkiezingen in 2008 verloor rechts de controle over een aantal belangrijke steden, zoals Reims, Toulouse en Straatsburg. Bij de regionale verkiezingen van 2010 deelden de Franse kiezers opnieuw een flinke tik uit aan de partij van Sarkozy, die alleen in de Elzas haar positie kon behouden. De politieke kaart van Frankrijk ziet er sindsdien behoorlijk rood uit.

Een rechtse president?

Er zijn diverse redenen voor die gestaag dalende populariteit. Om te beginnen het gebrek aan een duidelijk ideologisch profiel van Sarkozy. Ook na vijf jaar presidentschap is het nog altijd niet duidelijk welke toekomst hij eigenlijk ziet voor Frankrijk. Onmiddellijk na zijn verkiezing maakte hij een opening naar links door een aantal socialistische politici op te nemen in zijn kabinet. Zo was Bernard Kouchner, die eerder deel had uitgemaakt van linkse regeringen, van 2007 tot 2010 zijn minister van buitenlandse zaken. Tegelijk flirt Sarkozy echter openlijk met de thema's van extreem rechts. In 2010 liet hij Roma-zigeuners hardhandig het land uitzetten, een daad die achteraf scherp veroordeeld werd door de Raad van Europa. Dat bellette Sarkozy echter niet zich in de internationale politiek scherp te profileren als de grote beschermer van de mensenrechten, onder meer door aan te dringen op een militaire interventie in Libië.

Toch slaagde hij er nooit in echt de presidentiële allure te verwerven die de Fransen blijkbaar nog altijd van hun staatshoofd verwachten. Dat had niet alleen te maken met zijn echtscheiding in oktober 2007 en het daaropvolgende huwelijk met Carla Bruni in februari 2008, maar bovenal met een nogal ruwe en weinig gecultiveerde stijl. De volgende anekdote is een eigen leven gaan leiden: in 2008 bezoekt de president de landbouwsalon, en als een van de aanwezigen ostentatief weigert hem de hand te schudden, registreren alle camera's een welgemeend 'casse-toi, pauvre con!' (enigszins vrij vertaald als: 'rot op, sukkel!'). Dat soort taalgebruik mag dan misschien passen bij een straat-

vechter, het is niet direct wat de Fransen associëren met de presidentiële stijl waar ze zo graag naar opkijken.

Maar het probleem van Sarkozy zit hem niet alleen in stijl en perceptie; ook de harde economische realiteit speelt een rol. Hoewel Sarkozy in 2007 beloofde de Franse economie moderner en meer concurrerend te maken, is daar in werkelijkheid niet veel van terechtgekomen. De pensioenwetgeving werd weliswaar hervormd, maar veel verder dan dat is Sarkozy nooit gekomen. De Franse economie is de afgelopen twee jaar maar met een kleine drie procent gegroeid, wat ongeveer de helft is van de Duitse groeivoet. De werkloosheid is snel gestegen tot 10 procent van de beroepsbevolking, of dubbel zo hoog als in Duitsland of Nederland. Ook onder Sarkozy is Frankrijk er dus duidelijk niet in geslaagd door te stoten tot het selecte clubje van de meest concurrerende economieën in Europa. Om dat meteen heel duidelijk te maken: in januari 2012 verlaagde het *ratingbureau* Standard & Poor's de beoordeling van Frankrijk van 'AAA' naar 'AA', iets wat in Parijs als een symbolische degradatie werd ervaren. Zeker in Frankrijk geldt dat de president nog altijd een heel sterke greep heeft op het bedrijfsleven, onder meer dankzij de overheidsparticipatie in een aantal bedrijven. Als het minder goed gaat met de Franse economie, dan is het bijna onvermijdelijk dat dit ook zijn weerslag heeft op de populariteit van de zittende president.

Na Strauss-Kahn

Objectief ziet het er dus niet goed uit voor president Sarkozy en als we de verkiezingsuitslagen van 2008 (lokaal) en 2010 (regionaal) extrapoleren, dan lijkt een rechtse meerderheid in 2012 bepaald onwaarschijnlijk. In die omstandigheden vormt de relatieve zwakte van zijn tegenstrevers nog de belangrijkste kans van Sarkozy. Bij de *Parti Socialiste* was Dominique Strauss-Kahn uiteraard lange tijd de gedoodverfde kandidaat,² maar na de spectaculaire arrestatie van de directeur-generaal van het Internationale Monetair Fonds in mei 2011 in New York moest de oppositie dringend op zoek naar een nieuw boegbeeld. Aanvankelijk werden nog enkele pogingen ondernomen de reputatie van Strauss-Kahn te redden; daarbij werd gewezen op de Amerikaanse preutsheid en op de mogelijkheid van een complot tegen het socialistische boegbeeld. Naarmate er echter meer aantijgingen over seksueel geweld binnenliepen, liet de *Parti Socialiste* de figuur van Strauss-Kahn volledig vallen. Het is merkwaardig

dat deze manoeuvre zo goed geslaagd is. Strauss-Kahn hield er duidelijk al jaren een heel libertijnse levensstijl op na, iets waarvan zijn partijgenoten onvermijdelijk op de hoogte moeten zijn geweest. De PS is er echter in geslaagd dat hoofdstuk zonder al te veel kleerscheuren af te sluiten, om zo weer over te gaan tot de orde van de dag.

In oktober 2011 haalde François Hollande relatief gemakkelijk de kandidatuur binnen voor de PS. Hollande is zonder meer een vreemde kandidaat voor het presidentschap. Hoewel hij al zo'n 30 jaar op topniveau actief is in de Franse politiek, heeft hij nooit een uitvoerend mandaat bekleed. Strikt genomen blijft zijn bestuurservaring beperkt tot het burgemeesterschap van het stadje Tulle (15.000 inwoners) in de Corrèze. Hollande is echter vooral eerste secretaris geweest van de PS, tussen 1997 en 2008. Maar ook dat was niet echt een succesverhaal: in 2002 leed de partij een zware nederlaag. In 2007 besloot Hollande om zelf geen kandidaat te zijn voor de presidentsverkiezingen, omdat uit alle peilingen bleek dat zijn toenmalige levenspartner Ségolène Royal veel populairder was dan hijzelf.

Hollande is eigenlijk niet zoveel veranderd sinds 2007. Hij kleedt zich beter en is flink afgevallen, waardoor hij er minder uitziet als een uitgebluste ambtenaar, maar daar is het dan ook bij gebleven. Hij is geenszins een volksman die de massa kan begeesteren, zo valt telkens bij zijn verkiezingsbijeenkomsten op. De man straalt eigenlijk degelijkheid (anderen zouden zeggen: saaiheid) uit. Juist dat speelt nu echter in zijn voordeel. Na de hyperkinetische Sarkozy lijken de Fransen toe aan een betrouwbaarder, rustiger aanpak en ze stellen hun hoop op een bezadigde figuur als Hollande. De vraag blijft echter of de wat professorale stijl van Hollande het in de televisiedebatten van de laatste weken zal winnen van de verbale snedigheid of zelfs agressiviteit van Sarkozy.

Links

Een bijkomend voordeel voor Hollande is dat hij zijn partij achter zich heeft kunnen verenigen. Ten eerste heeft de *Parti Socialiste* geleerd van de nederlaag van 2007: er was toen zoveel interne verdeeldheid, dat er onvoldoende steun werd gegeven aan Royal. Ten tweede beseft men in de partij dat, na het schandaal rond Strauss-Kahn, er heus niet zo veel kansen meer zullen worden geboden, en dat men dus maar beter de gelederen kan sluiten. Ten derde heeft Hollande de partij tenslotte elf jaar lang geleid, en hij weet dus perfect

aan welke touwtjes hij moet trekken. Zijn belangrijkste uitdager binnen de PS, Martine Aubry, voert nu actief campagne voor hem, en als links de verkiezingen wint, wordt ze daarvoor allicht beloond met een fraaie ministerspost, wat haar de mogelijkheid zou bieden haar nationale carrière in schoonheid te eindigen.

Het is echter niet alleen binnen zijn eigen partij dat Hollande relatief veel steun geniet. Hij is niet vergeten dat de PS in 2002 een zware nederlaag leed, onder meer doordat veel stemmen verloren gingen aan allerlei extreem-linkse splinterpartijen. Die komen nu echter nauwelijks aan bod. De communistische partij en de andere extreem-linkse partijen hebben zich verenigd achter de kandidatuur van Jean-Luc Mélenchon, die enkele jaren geleden de PS heeft verlaten omdat hij vond dat die te weinig 'links' was. Mélenchon, die qua ideologisch profiel aansluit bij *Die Linke* in Duitsland, zou tijdens de eerste ronde van de presidentsverkiezingen best wel zo'n tien procent van de stemmen kunnen halen; het is nu al zeker dat die stemmen in de tweede ronde zonder al te veel problemen bij Hollande terecht zullen komen. Ook de ecologisten komen nauwelijks aan bod in deze campagne; boegbeeld Eva Joly komt in de peilingen niet boven enkele procenten van de stemmen uit.

Aan de *linkerzijde* heeft Hollande dus weinig last van concurrentie. Hij speelt daar ook handig op in door zichzelf voor te stellen als het enig mogelijke alternatief voor de harde economische politiek van Sarkozy en van de Europese Unie. Zijn stelling is dat de kosten van de economische crisis nu eenzijdig worden afgewenteld op de werkende bevolking en op diegenen die van een uitkering moeten leven. Het economisch beleid mag volgens hem niet alleen gericht zijn op bezuinigingen; er moet ook geïnvesteerd worden in onderwijs en andere openbare diensten. Het begrotingstekort wil hij aanpakken door bijkomende belastingen op de hoogste inkomens en voor de grote bedrijven. Het is echter opvallend dat Hollande relatief vaag blijft over de vraag hoe hij een dergelijke linkse agenda wil laten wegen op het beleid van de Europese Unie. Als Hollande tot president zou worden verkozen, dan staat nu al vast dat er een heel duidelijk ideologisch conflict zal ontstaan met Angela Merkel (die zeker nog aanblijft tot 2013).

Eurosepticisme

Aan de *rechterzijde* van het politieke spectrum ziet de positie voor Sarkozy er heel wat minder rooskleurig uit. Ten eerste is duidelijk dat ook binnen zijn eigen

partij niet alle lokale mandatarissen even enthousiast zijn over zijn kandidatuur. Heel wat parlementsleden vrezen ervoor te worden meegesleurd in de val van Sarkozy, als ze al te duidelijk de kaart trekken van de zittende president. Maar ten tweede moet Sarkozy het opnemen tegen Marine Le Pen, de nieuwe voorzitter van het *Front National*. Nu Le Pen voldoende handtekeningen heeft gehaald om aan de verkiezingen te mogen deelnemen, kan ze gemakkelijk tot 20 procent van de stemmen halen. Le Pen bespeelt twee thema's heel nadrukkelijk: het racisme en het euroscepticisme.

Het racisme vormt de historische voedingsbodem van het *Front National*, en wat dat betreft wordt er dus uit een vertrouwd vaatje getapt. Het voordeel van Marine Le Pen is bovendien dat als zij als vrouw met dat soort thema's uitpakt, dit fysiek veel minder agressief overkomt dan de stijl van haar vader Jean-Marie Le Pen, de historische leider van het *Front National*. Het afgelopen jaar heeft Marine Le Pen echter ook sterk ingezet op de vijandigheid ten opzichte van de Europese Unie. In 2005 nam de partij al scherp stelling tegen de Unie bij het referendum over het ontwerp van de Europese grondwet, en sindsdien is dat thema alleen maar sterker op de voorgrond getreden in de propaganda van de partij. Het *Front National* acht Europa verantwoordelijk voor de hoge werkloosheid, voor de invloed van immigranten uit Oost-Europa en voor de aanhoudende financiële crisis. Marine Le Pen heeft zelfs kort en goed voorgesteld de eurozone te verlaten. Dat mogen dan wel populistische en onuitvoerbare voorstellen lijken, in de praktijk raken ze een gevoelige snaar bij een groot deel van de Franse publieke opinie.

Sarkozy zit heel erg in zijn maag met het *Front National*, omdat hij onmogelijk een antwoord kan geven op het klimaat van euroscepticisme. Samen met Merkel belichaamt hij het economisch model van de Europese Unie, dus hij kan daar moeilijk afstand van nemen. Hij moet dus wel het verwijt incasseren dat hij de Franse soevereiniteit verkwanselt door zijn nauwe alliantie met de Duitse burens. Bovendien moet hij toegeven dat zijn strakke financiële beleid niet tot resultaten leidt: de werkloosheid in Frankrijk blijft rond de 10 procent hangen. Sarkozy staat dus relatief machteloos ten opzichte van de striemende verwijten van Le Pen. Vandaar ook dat hij in het begin van de presidentiële campagne het over een heel andere boeg gooide, door opnieuw stoere taal te spreken over immigratie en criminaliteit. Dat is typisch een thema voor het *Front National*, maar daar kan Sarkozy wel

met enige geloofwaardigheid stellen dat hij wakker ligt van de zorgen van de Franse bevolking. De verkiezingscampagne van Sarkozy zal dus onvermijdelijk tamelijk 'rechts' zijn, juist omdat hij de aanhang van het *Front National* voor zich moet zien te winnen. De peilingen voorspellen nu al maanden aan een stuk dat Hollande in de tweede ronde met circa 55 procent van de stemmen gemakkelijk zal winnen van Sarkozy, terwijl Sarkozy tijdens de laatste weken van de campagne alles op alles zal moeten zetten om dat tij nog te laten keren.

Links-rechts

Het Franse politieke landschap is anno 2012 dus nog altijd even scherp opgedeeld tussen links en rechts als dertig jaar geleden. In 2007 behaalde de centrum-kandidaat François Bayrou nog bijna 20 procent van de stemmen, maar nu ziet het er naar uit dat we een heel strakke tweedeling krijgen tussen links en rechts en dat er niemand meer in het centrum overblijft. Dat lijkt een reactie op het Europees beleid van bezuinigingen, zoals dat door Sarkozy en Merkel wordt opgelegd. Zij kiezen voor een stringente aanpak, waardoor het voor de linkerkant gemakkelijk wordt zich te verenigen in hun strijd tegen die hele agenda. Hoewel vaak wordt gesteld dat de links-rechts-tegenstelling niet meer van deze tijd is, zien we dat ze in Frankrijk nog volop leeft. Dat heeft ook drastische gevolgen voor de rest van Europa. Uiteraard is Frankrijk de tweede grootste economie van de Unie, maar doordat er geen politiek centrum bestaat, maakt Frankrijk heel drastische sprongen van links naar rechts, meer dan in de andere landen van de Unie.

Er zijn dus twee scenario's voor ná 6 mei. Ofwel haalt Sarkozy het, en dan kunnen Merkel en Sarkozy hun beleid voortzetten. Merkel zelf heeft trouwens al duidelijk haar voorkeur voor dat scenario uitgesproken, dit terwijl regeringsleiders zich normaliter niet bemoeien met de verkiezingscampagne in een buurland. Ook de score voor het *Front National* is in dat scenario niet eens zo belangrijk: Sarkozy begint dan aan zijn tweede en laatste ambtstermijn, en hij hoeft zich dan niet zoveel meer aan te trekken van de publieke opinie.

Als daarentegen Hollande wint, belooft dat echter wel Europese hoogspanning. Zijn vraag naar meer financiële regulering en meer sociale investeringen staat haaks op de Duitse agenda. De as Berlijn-Parijs wordt dan doorbroken. Dat kan ofwel betekenen dat er meer sociale correcties komen in het Europese beleid, of

dat er helemaal geen sterke Europese sturing meer is. Als we terugkijken naar het verleden, dan zien we immers dat een goede samenwerking tussen Duitsland en Frankrijk altijd een voorwaarde is geweest voor een duidelijk Europees optreden. De vraag is bovendien of Hollande wel invloed zal kunnen uitoefenen op de Europese besluitvorming. Aan de Europese onderhandelingsstafel zal hij niet zoveel socialistische bondgenoten vinden en bovendien heeft hij ook absoluut geen ervaring. Hij is nooit minister geweest en hij heeft al helemaal geen ervaring op het Europese of het internationale niveau. Een overwinning van Hollande zou dus een goede testcase zijn om te bepalen hoever de greep van Europa op het economisch beleid nu gevorderd is. Als de *Parti Socialiste* een meerderheid haalt, dan is het duidelijk dat een groot gedeelte van de Franse publieke opinie een ander beleid wil. Maar laat het strakke Europese keurslijf thans nog zo'n drastische koerswijziging toe? In 1981 deed president Mitterrand nog een poging een duidelijk socialistisch programma uit te voeren na zijn verkiezingsoverwinning. Als we ervan uitgaan dat de Europese Unie kiest voor stabiliteit en continuïteit, is het dan ook zeer de vraag hoe een toekomstige president Hollande erin zal slagen zijn verkiezingsbeloften waar te maken.

Prof. Marc Hooghe is hoogleraar politieke wetenschappen aan de Universiteit van Leuven en aan het Institut d'Études Politiques van de Université Lille-II.

Noten

- 1 A. Chemin & J. Perrignon, *La nuit du Fouquet's*, Parijs: Fayard, 2007.
- 2 M. Hooghe, 'Strijd om opvolging van Sarkozy: Franse partijen een jaar vóór de presidentsverkiezingen', in: *Internationale Spectator*, jrg. 65, nr. 3, maart 2011, blz. 129-132.

Buitenlands beleid van Luxemburg: klein maar slim

De Europese schuldencrisis heeft Jean-Claude Juncker vaker in het middelpunt van de belangstelling geplaatst dan *Mr. Euro* misschien zelf voor wenselijk hield. De Luxemburgse premier, die in april 2011 nog de boude uitspraak deed dat hij niet vies is van geheime, duistere debatten als daarmee geruchten en financiële speculaties vermeden kunnen worden¹ en die later in het jaar aan de Europese ministers van financiën om verbale discipline vroeg teneinde de nervositeit van de financiële markten in te tomen,² kent als geen ander het klappen van de internationale zweep. Als langst regerende regeringsleider binnen de Europese Unie (Juncker is premier van het Groothertogdom sinds 1995) zat hij tweemaal de Raad van de Europese Unie voor: in 1997 en in 2005. Sinds 2005 is hij voorzitter van de eurogroep, de bijeenkomst van de ministers van financiën van de landen uit de eurozone; en samen met de vorige Luxemburgse eerste ministers Gaston Thorn en Jacques Santer wordt Juncker beschouwd als het uithangbord en de architect van de recente Luxemburgse diplomatie, een schoolvoorbeeld van 'small state diplomacy'.³

In dit artikel wordt nagegaan in hoeverre 'small' ook 'smart' is, met andere woorden, hoe Luxemburg in de ontwikkeling van zijn buitenlands beleid zijn relatieve zwakte heeft omgebogen tot een diplomatieke sterkte, maar ook hoe deze sterkte in het huidige tijdsgewricht onder toenemende druk komt te staan en hoe het Groothertogdom deze gevaren het hoofd probeert te bieden. Na een korte schets van het fenomeen kleine staten-diplomatie volgt een beknopt overzicht van de belangrijkste determinanten van het Luxemburgs buitenlands beleid. Ook worden de sleutelfiguren en -instellingen van de Luxemburgse diplomatie onder de loep genomen, waarna de doelstellingen en buitenlands-politieke instrumenten worden behandeld. Ten slotte volgt aandacht voor de uitdagingen aan het adres van de Luxemburgse diplomatie met de daaraan gekoppelde vraag of Luxemburg ook morgen een kleine maar slimme diplomatieke actor zal blijven.

Kleine-statendiplomatie

Lange tijd heeft de studie van de internationale betrekkingen zich nauwelijks beziggehouden met kleine staten en hun buitenlands beleid.⁴ Het uiteenvallen van de Sovjetunie en Joegoslavië en de intrede van een hele reeks nieuwe – kleine – staten op het internationaal toneel hebben de interesse voor het fenomeen van de *small state diplomacy* een sterke impuls gegeven. Uiteenlopende definities van het begrip 'kleinheid' in de internationale betrekkingen zijn mogelijk, zowel in absolute (oppervlakte, aantal inwoners, militaire capaciteiten, bruto binnenlands product, enz.) als in relatieve termen. Deze laatste invalshoek, waarbij de kleinheid van een land bepaald wordt vanuit zijn relatie tot de externe omgeving, biedt een beter beginpunt om de diplomatieke praktijk van een kleine staat te analyseren:⁵ een land is klein (in oppervlakte, militaire capaciteiten, enz.) in vergelijking met andere staten. Deze 'betrekkelijk' kleine omvang leidt tot een aantal beperkingen of een positie van internationale kwetsbaarheid, maar door de jaren heen hebben kleine staten verschillende manieren gevonden om hiermee om te gaan. Door zich te concentreren op bepaalde diplomatieke *niches*, door zich te richten op en deel te nemen aan regionale integratie en internationaal multilateralisme en via de bevordering van internationale normen hebben vele kleine staten hun relatieve zwakte omgebogen tot een internationale sterkte. Luxemburg vormt hierop geen uitzondering.

Van Groothertogdom tot Beneluxpartner

Na het uiteenvallen van het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden in 1830 was het Groothertogdom vooral op zoek naar de consolidatie van zijn soevereiniteit en internationale garanties en assistentie.⁶ Aanvankelijk werd het jonge land diplomatiek vertegenwoordigd door Rusland en door de Nederlandse diplomatieke diensten, ook na het opdoeken van de personele unie in 1890. Tot op vandaag blijft een diplomatiek samenwerkingsakkoord tussen Nederland en Luxemburg bestaan, net zoals de Belgisch-Luxemburgse samenwerking wat betreft *consulaire* vertegenwoordiging. Door zijn geografische positie tussen Frankrijk en

Duitsland leerde het land al snel hoe funest de *balance of power* wel kan zijn voor het kleinere broertje ertussenin. Van begin af aan is het Luxemburgs buitenlands beleid erop gericht mogelijke vijandelijkheden tussen de grote buurlanden Frankrijk en Duitsland zoveel mogelijk te neutraliseren. De Luxemburgse kwestie van 1867 veroorzaakte immers bijna een oorlog tussen Frankrijk en Pruisen, en kan beschouwd worden als een prelude op de Frans-Duitse oorlog van 1870. De Duitse invasie en daaropvolgende bezetting tijdens de Eerste Wereldoorlog toonden de kwetsbaarheid van het neutrale statuut van het Groothertogdom, evenals dat van buurland België, pijnlijk aan. Het land zette na 1918 zijn eerste stappen in internationaal multilateralisme en regionale samenwerking. In 1921 sloot Luxemburg dan ook de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie, een jaar na zijn toetreden tot de Volkenbond. Na de Tweede Wereldoorlog intensificeerde Luxemburg dit proces: het werd een stichtend lid van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, de Europese Economische Gemeenschap, de NAVO en de Verenigde Naties.

Daarnaast was en is ook de Benelux van instrumenteel belang voor de Luxemburgse diplomatie. Luxemburg lanceerde in 2007, tijdens zijn Europees voorzitterschap, de onderhandelingen die tot hernieuwing van het verdrag van de Benelux hebben geleid. Dit nieuwe verdrag trad in 2010 in werking. De Benelux-landen werken samen op gebieden waar de EU nog niet in voorziet. Het verdrag wordt een afgeslankte versie van het oude. Zo worden onder meer overbodige commissies geschrapt. Doordat de unie wordt uitgebreid naar niet-economische zaken, zal de huidige officiële naam 'Benelux Economische Unie' worden vervangen door 'Benelux Unie'. Het belang van de Benelux ligt voor Luxemburg onder meer in de grensoverschrijdende politieke samenwerking, en in de waarborging van de bevoorrading en de integratie van de elektriciteitsmarkt door het vijfhoofdig forum, waarvan de Benelux het secretariaat verzorgt en die naast de Benelux ook Frankrijk en Duitsland omvat. Bovendien is de Benelux voor Luxemburg een goed vehikel om zijn standpunten uit te dragen. De gouden regel van de Luxemburgse diplomatie luidt immers: 'Als je een goed idee hebt, moet je het je Nederlandse buur in het oor fluisteren.'⁷

Voordelen van integratie

Sinds het begin van de Europese integratie zijn de opeenvolgende Luxemburgse regeringen overtuigd van de

voordelen die deze integratie voor het Groothertogdom meebrengt, zowel op economisch gebied als op het domein van regionale stabiliteit. Het buitenlands beleid van het Groothertogdom is er dan ook vooral op gericht deze integratie te consolideren en te verdiepen, waardoor de Luxemburgers vaak bestempeld worden als de meest Europese van de Unie. Luxemburg, de geboortestad van Robert Schuman, herbergde de eerste zetel van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, terwijl in het Luxemburgse grensdorp Schengen de Europese akkoorden werden getekend die het vrij verkeer van personen mogelijk maakten. Verscheidene Europese instellingen hebben hun zetel in Luxemburg, zoals het Secretariaat-generaal van het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie (in april, juni en oktober), enkele technische diensten van de Europese Commissie, het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, Eurostat, het Europees Publicatiebureau, de Europese Rekenkamer, de Europese Investeringsbank, het Vertaalbureau voor de Organen van de Europese Unie en het Hof van de Europese Vrijhandelsassociatie. Deze disproportionele Europese aanwezigheid heeft van het slaperige provinciestadje een kosmopolitische Europese hoofdstad gemaakt.

Daarnaast is het land een van de belangrijkste financiële centra voor *private banking* en vermogensbeheer. De financiële sector is goed voor meer dan een kwart van het BBP van Luxemburg, en een belangrijk element van dit succes is het Luxemburgse bankgeheim, dat veel grote vermogens heeft aangetrokken. Sinds het begin van de financiële crisis in 2008 staat het Luxemburgse bankgeheim echter onder toenemende druk, onder meer van Frankrijk, Duitsland, de OESO en de G20. Om die druk af te wenden en om tijd te kopen sloot het Groothertogdom een reeks dubbelbelastingverdragen, waardoor het van de 'grijze lijst van belastingparadijzen' van de OESO verdween. Het is symptomatisch voor de spagaat van Jean-Claude Juncker, die in zijn hoedanigheid van voorzitter van de eurogroep transparantie en een geharmoniseerd financieel beleid moet uitdragen, maar die tegelijkertijd als Luxemburgs premier de belangen van zijn land moet verdedigen. Hoewel Luxemburg niet meer tot de meest hardnekkige belastingparadijzen behoort, zijn de dagen van het bankgeheim verre van geteld.

Naar verwachting zal Juncker de komende maanden en jaren deze moeilijke evenwichtskunst mogen blijven beoefenen. Hij kan hierbij niet alleen bogen op zijn onderhandelingsvaardigheden, zijn meertaligheid

en zijn goede persoonlijke contacten met de meeste Europese regeringsleiders, maar ook op de uitstekende reputatie die Luxemburg geniet binnen de Europese diplomatie. Het stabiele Luxemburgse politieke klimaat, dat gericht is op het bereiken van consensus over de partijgrenzen heen, heeft de laatste decennia geleid tot een opmerkelijke continuïteit van het Luxemburgse beleid en tot lange ambtstermijnen van Luxemburgse politici. Juncker is aan zijn vierde termijn als premier toe, en ook diens voorgangers Pierre Werner (premier van 1959 tot 1974 en van 1979 tot 1984) en Jacques Santer (premier van 1984 tot 1995) konden bogen op een lange staat van dienst. Gaston Thorn was de eerste die als minister van buitenlandse zaken (1969-1980) en als eerste minister (1974-1979) de invloed van Luxemburgs diplomatie en de internationale positie van het land een sterke impuls heeft gegeven, waardoor het land internationaal een veel actievere rol is gaan spelen.⁸

De positie van de Luxemburgse diplomatie werd verzilverd toen Gaston Thorn (1981-1985) en Jacques Santer (1995-1999) voorzitter van de Europese Commissie werden. Speculaties over het voorzitterschap voor Juncker doken op in 2004 en het laat zich aanzien dat na het aflopen van het mandaat van de huidige Commissievoorzitter Barroso de naam van *Mister Euro* weer zal circuleren als mogelijk opvolger. De openvolgende Luxemburgse premiers zijn uitgegroeid tot meesterlijke publieksdiplomaten, die ook het *two-level game* van Robert Putnam, waarbij tegelijkertijd het binnenlandse en buitenlandse politieke schakbord gespeeld worden, volledig beheersen.⁹

Doelmatig beleid

Naast de premier is de minister van buitenlandse zaken, met zijn kleine ministerie van buitenlandse zaken, de belangrijkste speler van de Luxemburgse diplomatie. Na de verkiezingsoverwinning van de sociaaldemocratische LSAP in 2004 bekleedt Jean Asselborn de functie van minister van buitenlandse zaken en vice-premier. Met een staf van amper 200 personeelsleden, een beperkt buitenlands netwerk en zonder een eigen echte analyse- en planningseenheid is de Luxemburgse diplomatie genoodzaakt haar prioriteiten zeer duidelijk af te bakenen. Deze liggen traditioneel in een Europese context, met een bijkomende klemtoon op het veiligstellen van de Luxemburgse economische en financiële belangen. Door haar inbedding in het GBVB en de nog embryonale EEAS (*European External Action Service*) kan de Luxemburgse diplomatie een groot

deel van de taken die ze zelf onmogelijk kan uitvoeren, 'uitbesteden'. Daarnaast is er dus ook de diplomatieke samenwerking in Benelux-verband. In die landen waar Luxemburg geen eigen ambassade of consulaat bezit, wordt het vertegenwoordigd door België voor zijn consulaire aangelegenheden en door Nederland voor zijn diplomatieke zaken. Als vertegenwoordigers van een klein land moeten Luxemburgse diplomaten vaak betere werkrelaties en netwerken opbouwen dan hun collega's van grotere landen. Deze persoonlijker aanpak ligt in het verlengde van de betrekkelijk informele contacten die diplomaten onderling en met de politieke besluitvormers onderhouden. Korte communicatielijnen en een beperkte hiërarchie op het ministerie neutraliseren het relatieve gebrek aan menskracht en vergemakkelijken de implementatie van nieuwe beleidskeuzen.

Accentverschuivingen

In het buitenlands beleid van Luxemburg is overigens wel een aantal accentverschuivingen waar te nemen. Ten eerste is dit beleid sinds het aantreden van Juncker meer gericht op samenwerking met Duitsland en Frankrijk als Europese as. Zo kreeg het voorheen onwrikbare atlanticisme van na de Tweede Wereldoorlog een eerste deuk, toen Luxemburg zich samen met Duitsland, Frankrijk en België tijdens de zogenaamde Pralinentop in 2003 uitsprak tegen de Amerikaanse invasie in Irak. Ook verzette Juncker zich in 2003 tegen de sancties die door o.a. de Nederlandse minister van financiën Zalm tegen Frankrijk en Duitsland geëist werden, omdat beide landen de regels van het Europees Stabiliteits- en Groeipact overtreden hadden. Het lijkt erop dat Luxemburg hiermee inspeelt op de gewijzigde machtsverhoudingen binnen de Europese Unie, waarbij het vooral de grote landen Duitsland en Frankrijk zijn die de lakens uitdelen.

Ook de interregionale samenwerking van de Grote Regio past in deze logica. De *Grande Région* bestrijkt met haar 11 miljoen inwoners een grondgebied van 65.401 km². Zij bestaat uit Luxemburg, het Duitse Saarland, het Franse Lorraine (Lotharingen), het Duitse Rijnland-Palts, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap en de Duitse Gemeenschap van België. De samenwerking tussen de partners beslaat politieke, sociaal-economische, culturele en onderwijsdomeinen. Zo was voor Luxemburg het cultureel jaar 2007, onder het motto 'het blauwe hert', een groot succes: de programmering van *'Luxembourg et Grande Région: capitale européenne de la culture 2007'* kende

meer dan 500 projecten in de gehele regio, waarvan er 130 een grensoverschrijdend karakter hadden.

Ten *tweede* zet het Groothertogdom ook meer in op internationale samenwerking, vooral op ontwikkelingssamenwerking. Luxemburg levert een aanzienlijke inspanning op het vlak van ontwikkelingssamenwerking, die zich volledig richt op de principes van de Millenniumdoelstellingen, met een bijzondere nadruk op projectwerking betreffende gezondheidszorg, onderwijs en een geïntegreerde lokale economische ontwikkeling. Het ontwikkelingsbeleid, dat zich vooral op Afrika ten Zuiden van de Sahara richt, wordt ontwikkeld door het interministerieel comité voor ontwikkelingssamenwerking, dat bestaat uit vertegenwoordigers van alle ministeries onder voorzitterschap van de minister van ontwikkelingssamenwerking. Op deze manier wordt een coherent ontwikkelingsbeleid vastgelegd. Luxemburg steunt actief verscheidene microfinancieringsprojecten. Bovendien werd in 2007 in Luxemburg het *Maison de la microfinance* geopend als zenuwcentrum van de (vooral, maar niet exclusief) Luxemburgse projecten ter zake. Luxemburg is één van de weinige landen die meer dan 0,7% van hun BNP spenderen aan ontwikkelingssamenwerking: in 2007 bedroeg het budget van de Luxemburgse ontwikkelingssamenwerking 270 miljoen euro (0,90% van het BNP) en in 2009 zelfs 1,04% van het Luxemburgse BNP.

Kernelementen

Multilateralisme, vooral binnen het Europese integratieproces; een open economie, met een sterke financiële sector; en politieke-diplomatieke uitblinkers zijn de kernelementen van het Luxemburgs buitenlands beleid. Deze politiek heeft het Groothertogdom geen windeieren gelegd, maar maakt de slimme diplomatie tegelijk kwetsbaar voor schokken van buitenaf. De bankencrisis, de aanvallen op het Luxemburgse bankgeheim en de aanhoudende Eurocrisis dwingen het Groothertogdom niet alleen zijn economie, maar ook zijn buitenlands beleid te diversifiëren. Het land zal daarbij moeten opletten niet teveel de Frans-Duitse kaart te trekken ten koste van de belangen van zichzelf en de andere 'kleine' Europese landen.

Manuel Duran is doctoraal onderzoeker aan de Universiteit van Antwerpen. Binnen de onderzoeksgroep internationale politiek werkt hij aan een onderzoeksproject van het Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek over subnationale diplomatie in het Middellandse-Zeegebied (projectnr. G.0270.09N).

Noten

- 1 'Eurogroup chief: "I'm for secret, dark debates"', in: *EU Observer*, 21 april 2011.
- 2 'Juncker vraagt "verbale discipline" in eurozone', in: *De Standaard*, 16 september 2011.
- 3 J.A.K. Hey, 'Luxembourg: Where Small Works (and Wealthy Doesn't Hurt)', in: J.A.K. Hey, *Small States in World Politics. Explaining Foreign Policy Behavior*, Londen: Lynne Rienner Publishers, 2003, blz. 75-93.
- 4 I. Neumann & S. Gstöhl, 'Introduction: Lilliputians in Gulliver's World?', in: C. Ingebritsen, I. Neumann, S. Gstöhl & J. Beyer, *Small States in International Relations*, Seattle: University of Washington Press, 2006, blz. 3-36.
- 5 R. Steinmetz & A. Wivel, 'Introduction', in: R. Steinmetz & A. Wivel, *Small states in Europe. Challenges and Opportunities*, Farnham: Ashgate, 2010, blz. 7.
- 6 H. Wurth, 'La politique étrangère du Luxembourg', in: *Revue internationale et stratégique*, jrg. 61, 2006, nr. 1, blz. 219.
- 7 Hey, *a.w. noot 3*, blz. 85.
- 8 M. Hirsch, 'Luxemburg und die Europäische Integration', in: W.H. Lorig & M. Hirsch (red.), *Das Politische System Luxemburgs*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2008, blz. 334.
- 9 R. Steinmetz, 'The Foreign Policy of Luxembourg', in: Ingebritsen, Neumann, Gstöhl & Beyer, *a.w. noot 4*, blz. 138.

Van Rompuy als oliemannetje van de Europese Raad: opereren in de schaduw van Merkozy

Dankzij het Verdrag van Lissabon heeft de Europese Raad sinds 1 januari 2010 een vaste voorzitter: Herman Van Rompuy. Over de wenselijkheid van een vaste voorzitter is veel gesteggeld, omdat dit onderwerp voor, onder andere, Nederland gevoelig lag.¹ In de Europese Conventie, voorafgaand aan de Europese Grondwet, probeerde de Benelux de voorzitterschapsfunctie tegen te houden.² De vaste voorzitter is er uiteindelijk toch gekomen, maar mede op aandringen van Nederland is de voorgestelde termijn van 5 jaar bekort tot 2,5 jaar en zijn de taken 'aanzienlijk beperkter' geworden.³ Tijdens de afgelopen 'voorjaarstop' is Herman Van Rompuy overladen met waardering en herkozen voor een tweede termijn.

Ondanks de lofuitingen is het nodig de consequenties van deze nieuwe post in het Europese krachtenveld te analyseren. Werd Van Rompuy overschaduwd door Merkozy – en is de EU daarmee intergouvernementeler geworden? Heeft zijn komst de Europese Commissie geschaad? Moet het vaste voorzitterschap heroverwogen worden? En ten slotte: was Nederland terecht bezorgd voor de vaste voorzitter? Een zwakke voorzitter zou meer naar de grote landen luisteren en daarmee kleinere landen schaden. Een sterke voorzitter zou de onafhankelijke rol van de Commissie terugdringen en dus ook nadelig zijn voor kleinere landen. Is, kortom, hiermee een onmogelijke combinatie van verwachtingen aan deze functie verbonden?

Ontstaan van de functie

De macht van de voorzitter moet niet worden overschat. Dat geldt voor de huidige situatie, maar ook voordat het Verdrag van Lissabon in werking trad en er sprake was van een roulerend voorzitterschap.⁴ De voorzitter moet vooral organiseren, vergaderingen leiden, alle partijen betrekken bij voorbereidingen en onderhandelingen, intermediairen en uiteindelijk de pers te woord staan.⁵ Bij dit alles wordt verwacht dat de voorzitter neutraal is, maar dat wil niet zeggen dat hij geen invloed heeft. Juist door goede voorbereidingen en goed samenspel met de Commissie kan veel worden bereikt.⁶

Tijdens de Conventie (2002-2003) bestond het 'gevoel'⁷ dat de Europese Raad van regeringsleiders een vaste voorzitter nodig had. Het bestaande roulerend voorzitterschap werd niet sterk genoeg geacht om leiding te geven aan de steeds belangrijker wordende Europese Raad. Daarbij leken kleine lidstaten als Cyprus en Malta ongeschikt om dit zwaarste politieke orgaan op het internationale niveau te vertegenwoordigen. Om gewicht, continuïteit en ervaring te garanderen, belandde de vaste voorzitter uiteindelijk in het Verdrag van Lissabon. Het verdrag geeft een summier omschrijving van de vooral procedurele verantwoordelijkheden van de vaste voorzitter van de Europese Raad. Naast het leiden van de Europese Raad deelt hij met de Hoge Vertegenwoordiger van de Unie bevoegdheden op het gebied van buitenlands en veiligheidsbeleid.

Nederland was, samen met België en Luxemburg, tijdens de totstandkoming van de Europese Grondwet gekant tegen een vaste voorzitter. Voor de Benelux was het roulerend voorzitterschap een symbool van gelijkheid: grote en kleine landen hadden bij toerbeurt de leiding. Met een vaste voorzitter werd *Realpolitik* gevreesd, die zou inspelen op de toch al bestaande isobaren van de Europese macht. Daarnaast bestond in brede kring de zorg dat de nieuwe functie tot een voortdurende rivaliteit met de voorzitter van de Europese Commissie zou leiden.⁸ De twijfel was dermate groot, dat Nederland uiteindelijk aandrong op een termijn voor de vaste voorzitter van slechts 2,5 jaar.

Van Rompuy als voorzitter

Ondanks de strijd tussen grote landen in de Conventie over de invulling van dit voorzitterschap bestond de verwachting dat het iemand zou zijn die de EU internationaal cachet zou kunnen geven. Geen zwak wisselend voorzitterschap met onbekende politici, maar een herkenbaar Europees gezicht. De publieke verbazing was dan ook groot, toen de regeringsleiders na een kortstondige maar heftige discussie op 19 november 2009 Van Rompuy kozen boven Balkenende of Blair.

Met Van Rompuy kozen de regeringsleiders vooral een procesmanager, die de richting van de Europese integratie niet zou betwisten.⁹

Hoewel Van Rompuy misschien niet de grote leider was die menigeeen voor ogen had, is de tevredenheid over zijn functioneren inmiddels groot. *De Volkskrant* concludeerde dat hij bijna de enige Europese leider is die géén imago-probleem heeft.¹⁰ *NRC Handelsblad* omschreef Van Rompuy als hartelijk, iemand die mensen op hun gemak kan stellen, en sluw.¹¹ Kwalificaties als 'visionair' of 'sturend' bleven echter uit.

Hoewel hij zowel op het vlak van het interne als het externe EU-beleid moet opereren, stond Van Rompuy's eerste termijn in het teken van interne Europese aangelegenheden, omdat zijn aanstelling samenviel met het losbarsten van de eurocrisis. Deze crisis noopte tot een groot aantal bijeenkomsten van de regeringsleiders. De eerste bijeenkomst zou volgens Van Rompuy over klimaat en energie gaan, maar zij werd direct gedomineerd door de Frans-Duitse druk op Griekenland om te bezuinigen. Volgens economen en in de ogen van critici hebben de diverse toppen weinig concrete oplossingen gebracht, geen impuls gegeven aan de Europese economie, speculaties uitgelokt op de financiële markten en de EU intergouvernementeler gemaakt. Van Rompuy gaf zelf ook toe dat er een gevoel van machteloosheid bestaat tegenover de kredietbureaus en ten opzichte van de ongrijpbaarheid van de markten.¹²

Het negatieve en passieve beeld van de Europese Raad klopt echter niet. Er zijn honderden miljarden euro's gestoken in crisismaatregelen – waaronder de *European Financial Stability Facility* (EFSF) en het Europese Stabiliteits Mechanisme (ESM); voorts zijn budgetregels en toezichtmechanismen aangescherpt, terwijl sancties nu een nagenoeg automatisch karakter hebben.¹³ Een andere ontwikkeling is de houding van de lidstaten en regeringsleiders. Waar de Europese Raad – met Nederland in de voorste linies – in eerste instantie vooral vrijblijvendheid verdedigde, zijn de meeste lidstaten intussen doordrongen geraakt van de onvermijdelijkheid van verdere Europese integratie, ook voor landen die niet direct aan het Europese infuus liggen.

Tijdens het eerste jaar van de crisis werd de Europese Commissie op de achtergrond gehouden, bijvoorbeeld in de vorm van het bedenken van nieuwe regels – wat leidde tot de Van Rompuy-groep – en het afhouden van automatische sancties.¹⁴ Het Nederlandse initiatief voor het creëren van de onaf-

hankelijke commissaris en het aannemen van het fiscale verdrag (1 maart 2012) onderstrepen de omslag in de houding van de lidstaten en regeringsleiders. De Europese Raad mag dan wel als intergouvernementeel worden beschouwd, hij heeft toch een behoorlijke communautarisering afgedwongen.

Van Rompuy heeft dit proces begeleid, maar hierin waarschijnlijk weinig afgedwongen. Hij toonde zich in de crisisonderhandelingen juist opvallend flexibel: eerst werd de IMF afgehouden van bemoeienis, later werd betrokkenheid van het IMF een vereiste; eerst werd de Commissie op een afstand gehouden, later werd de Commissie juist versterkt; het voornemen van geen afschrijvingen op banken liep uit op de 'haircut' van 75%; eerst hoefde een verdragsherziening niet, maar Van Rompuy verdedigde uiteindelijk het fiscale verdrag vol vuur. Deze voorzitter heeft zich daarmee vooral als de neutrale procesmanager getoond.

Van Rompuy en 'Merkozy'

De Nederlandse vrees dat de vaste voorzitter de dominantie van de grote landen zou vergemakkelijken, lijkt bewaarheid geworden. Zoals een Nederlandse toponderhandelaar onderstreepte: Van Rompuy's benoeming in december 2009 was een compromis tussen Duitsland en Frankrijk, en het zijn sindsdien ook Merkel en Sarkozy geweest die de dienst hebben uitgemaakt in de Europese Raad. Dit werd rond nagenoeg elke top pijnlijk duidelijk. Al tijdens de eerste Europese top in februari 2010 nam het tandem Merkel-Sarkozy ('Merkozy') de agenda over, met de presentatie van een voorstel over economisch bestuur. De toon van de meeste toppen werd bepaald door Frans-Duitse voorstellen en persconferenties. Zo kwamen Merkel en Sarkozy twee dagen vóór de top in december 2011 met een brief waarin zij aangaven ambitieuzere verplichtingen te willen binnen de eurozone en met het voorstel dit vast te leggen in de verdragen of in een nieuw akkoord. Van Rompuy stelde dat begrotingsdiscipline geen ingrijpende wijzigingen vereiste. Op de vooravond van de Europese top verwierp een hoge Duitse ambtenaar Van Rompuy's voorstel om van aanpassing van het verdrag af te zien; daarmee was Van Rompuy door 'Merkozy' teruggefloten.¹⁵

Een andere beruchte top vond plaats in oktober 2010; daar werden de plannen van de door Van Rompuy voorgezeten *task force* en een voorstel van de Commissie gepresenteerd. Tijdens een korte Frans-Duitse ontmoeting in Deauville werd echter besloten de plannen voor strakkere begrotingsregels te verso-

pelen. Ambtenaren van de Commissie spraken van een Frans-Duits complot.¹⁶

Waar traditioneel het voorzitterschap de inzet van de agenda bepaalt, heeft 'Merkozy' de leiding genomen. De Frans-Duitse as had in de EU al voor veel leiderschap gezorgd, maar onder Van Rompuy kreeg dit alles volledig de ruimte. Uit interviews onder ambtenaren en journalisten blijkt dat de Frans-Duitse dominantie en het opereren van Van Rompuy stevige klachten oproepen over ondoorzichtige voorbereidingen en ondoordachte uitkomsten. Wat op de agenda staat, de alternatieven die voorliggen, en de consequenties van eventuele conclusies, waren bij doorslaggevende onderwerpen vooraf niet altijd bekend. Ook bleek dat het bij fundamentele conclusies onduidelijk was wat was besloten en dat ze onhaalbaar waren. Zo was er onvoldoende geld voor de toezegging in december 2011 om 200 miljard extra bij het IMF te stallen. Najaar 2011 verwoordde Tweede-Kamerlid Ronald Plasterk het breed-gedragen sentiment dat de regeringsleiders er 'een ongelooflijke puinhoop van hebben gemaakt'.¹⁷

Van Rompuy heeft zelf onderstreept dat besluitvorming zonder de Frans-Duitse consensus niet werkt. Martin Visser verhaalt in zijn recente boek over de eurocrisis hoever Van Rompuy de invloed van Merkozy liet reiken. Van Rompuy vraagt bijvoorbeeld andere landen de deals van Merkozy 'voetstoots' te volgen, 'soms tot irritatie van andere landen'.¹⁸ Uit Vissers boek blijkt dat Merkel en Sarkozy – zonder Van Rompuy zelfs maar te consulteren – in oktober een extra top bijeenriepen.

Op termijn is deze dominantie van grote landen, met het oog op het Europese draagvlak, niet vol te houden. Diverse lidstaten – zoals Nederland – voelden zich herhaaldelijk geschoffeerd of buitengesloten; de Europese Raad loopt het gevaar zo het publieke vertrouwen te verliezen. Premier Rutte bestempelde de afspraken die Frankrijk en Duitsland maakten, als 'dat verschrikkelijke onderonsje (...) van Deauville'.¹⁹ Ook wordt de geringe belangstelling voor de Nederlandse belangen in de media breed uitgemeten²⁰ en inspireerde dit zelfs premier Rutte tot de verklaring dat hij liever communautaire samenwerking ziet.²¹ Uit interviews met onderhandelaars in Brussel komen dan ook de zorgen naar voren over het draagvlak onder de bevolking als de Europese besluitvorming niet verandert. Deze zorgen bestaan niet alleen in Nederland. De Belgische premier Di Rupo heeft zich intussen uitgelaten over Merkels bemoeienis met de Belgische economie.²²

Eén probleem bij de voorbereiding vormde Van Rompuys ambtelijke ondersteuning. In de Conventie was getwijfeld over de omvang van de staf die een vaste voorzitter nodig denkt te hebben. Het kabinet van Van Rompuy omvat, inclusief secretaresses en chauffeurs, ongeveer 35 personen. In het begin van zijn termijn probeerde Van Rompuy samen te werken met het inhoudelijk zwakke Secretariaat-Generaal van de Raad. Dit erodeerde zijn inhoudelijk leiderschap en verscherpte de potentiële concurrentie met de Commissie.

Samenwerking met de Europese Commissie

Tijdens de Conventie waren de potentiële erosie van de Europese Commissie en de te verwachten concurrentie tussen de voorzitters van de Europese Raad en van de Commissie steeds terugkerende thema's. Van Rompuys tact en bescheidenheid in zijn nieuw gecreëerde functie hebben deze gevaren grotendeels voorkomen. Toch zijn er de nodige wrijvingen geweest. Bij de oprichting van de 'Van Rompuy task force' over het economisch bestuur in 2010 werd de Commissie bewust op de achtergrond gehouden. De regeringsleiders, inclusief Nederland, prefereerden intergouvernementele samenwerking. Volgens de Commissie was het echter niet aan de Europese Raad, maar aan de Commissie om nieuwe wetgevingsinitiatieven te introduceren.²³

Ook waren er de nodige 'wethouder Hekking'-momenten. De rivaliteit tussen het roulerend voorzitterschap, de voorzitter van de Europese Raad en de voorzitter van de Europese Commissie spatte er bij het geplande bezoek van Barack Obama in het voorjaar van 2010 vanaf. De Amerikaanse president zou naar Spanje komen voor een EU-Amerikaanse top, maar hij heeft deze top afgezegd, omdat het onduidelijk was wie écht de Europese Unie vertegenwoordigde.²⁴ Wrijving bestond eveneens over wie het eerst zou mogen spreken bij de presentatie van de eerste Staat van de Unie in het Europese Parlement (in september 2010). Dat gevechtje was meteen één van de meest mediagenieke elementen in de poging het EP een soort van Prinsjesdag te geven.

Ondanks het inmiddels ingestelde wekelijkse overleg tussen Barroso en Van Rompuy²⁵ is er nog geen duidelijke afbakening tussen de werkvelden van beide voorzitters. De samenwerking blijft afhankelijk van de persoonlijkheden van de voorzitters. Barroso is de laatste paar jaar politiek verzwakt en geniet weinig steun in de Europese Raad;²⁶ Van Rompuys persoon-

lijkheid voorkomt grote conflicten. Een ander duo zou gemakkelijk veel spanningen kunnen genereren en zo de slagvaardigheid van de EU kunnen verzwakken.²⁷

Zal de functie blijven bestaan?

Het zal niet gemakkelijk zijn over 2,5 jaar een opvolger voor Van Rompuy te vinden, omdat de groep van potentiële kandidaten klein is. Het moet iemand zijn die gerespecteerd wordt door de regeringsleiders en hij/zij zal waarschijnlijk uit hun midden komen. Verder moet de kandidaat van onbesproken gedrag zijn en daarmee vervallen bijvoorbeeld Berlusconi en de Hongaarse premier Orban. Uitgerangeerde politici maken net zo weinig kans als sterke persoonlijkheden zoals Blair of Merkel. Ex-regeringsleiders uit grote landen liggen uiteraard ook gevoelig. Daarbij moet worden bedacht dat voorzitterschappen van de Europese Raad, de Commissie en het Parlement worden verdeeld tussen de grootste partijen, oftewel de christendemocraten en de sociaaldemocraten. Daarom maakt een liberaal als Mark Rutte ook weinig kans. Ook inhoudelijk zal het moeilijk zijn een opvolger te vinden: iemand die zich zo flexibel en meegaand opstelt, zal onder regeringsleiders moeilijk te vinden zijn. Misschien zouden de regeringsleiders een verlenging voor Van Rompuy over 2,5 jaar graag willen overwegen.

De ervaringen met Van Rompuy hebben geleid tot discussies over alternatieven voor de functie. Teneinde de dominantie van de grote landen en de verwatering van de Europese Commissie tegen te gaan, hebben onder andere de Finse minister van Europese Zaken Alexander Stubb²⁸ en Eurocommissaris Viviane Reding²⁹ voorzitten gegeven om de voorzittersfuncties van de Europese Raad en de Europese Commissie samen te voegen, vergelijkbaar met de 'double hatted' Ashton. Aangezien deze mogelijkheid niet is uitgesloten in het Verdrag van Lissabon, zou dit juridisch kunnen.

Als de voorzitterschappen van de Commissie en van de Raad samenvallen, is het de vraag of het ambtelijk-inhoudelijk perspectief van de Europese Commissie het niet zou afleggen in het politieke krachtenveld van de Europese Raad. Daarmee zou de onafhankelijkheid en dus de kracht van de Commissie in het gedrang komen. Beide voorzitterschappen kunnen daarom beter niet samengesmeed worden.

De Duitse minister van buitenlandse zaken Westerwelle pleit ervoor de voorzitter te laten kiezen door de EU-burgers. Leg het publiek echter maar eens uit dat de voorzitter vooral een procedurele rol

heeft. Daarbij komt nog dat met een gekozen mandaat de voorzitter een sterk politiek gewicht zou krijgen. Conflicten met de overige regeringsleiders zullen dan permanent op de loer liggen. Onze verwachting is daarom dat het voorzitterschap van de Europese Raad in de huidige vorm zal blijven bestaan. Zaak is vooral na te denken over hoe het verval van de Commissie, dat onder Barroso is ingezet, een halt kan worden toegeroepen.

Van Rompuy: beoordeling

Van Rompuys eerste termijn als vaste voorzitter viel samen met het uitbreken van de eurocrisis. De Europese Raad heeft onder zijn voorzitterschap veel bereikt in termen van bindend toezicht op economische hervormingen en overheidsbudgetten. De EU is bij elkaar gehouden in wat misschien wel de woeligste periode in haar geschiedenis is geweest.

De Europese Raad heeft in deze crisistijd verre van voorbeeldig gefunctioneerd. Gegeven de enorme economische en politieke belangen die op het spel stonden, is dat niet verbazingwekkend. Daarbij heeft vooral 'Merkozy' de agenda en de onderhandelingen bepaald. Hoeveel Van Rompuy heeft bijgedragen aan de gevonden consensus, is onduidelijk, maar mag niet overschat worden. Het minste dat van Van Rompuy gezegd kan worden, is dat hij het proces niet heeft geschaad en dat hij er toch in geslaagd is tot samenwerking met de Commissie te komen.

De conclusie lijkt gerechtvaardigd dat Van Rompuy vooral een procedurele voorzitter is geweest en met zijn tact als oliemannetje in de besluitvorming heeft meegedraaid. In dit opzicht is hij een voorbeeldige traditionele neutrale en procesgerichte voorzitter geweest. Veel meer was waarschijnlijk niet mogelijk. De lofuitgingen aan Van Rompuys adres hebben daarmee iets triests, omdat ze klinken als 'u heeft het proces tenminste niet in de weg gezeten'.

Eén conclusie is dan ook dat de nieuwe vaste voorzitter vooral een procedurele functie moet zijn³⁰ en dat deze geen barrières moet opwerpen in de onderhandelingen. Het zal nog moeilijk worden een opvolger te vinden die zichzelf zo op de achtergrond weet te houden. De tweede conclusie is dat mede met het oog op het draagvlak voor de besluitvorming een sterkere rol van de Commissie nodig is. Nederland zal daarom goed moeten bepalen waar het staat ten aanzien van de Europese Commissie. De angst voor de vaste voorzitter was begrijpelijk en terecht: de grote lidstaten hebben inderdaad een sterkere rol gekregen. Nederland

had echter eerder moeten inzien dat dan juist een sterke Commissie nodig is. Onder de laatste jaren van Balkenende en het eerste jaar van Rutte was er weinig liefde te bespeuren ten opzichte van de Commissie. Wil Nederland de grote landen in balans houden, dan moet straks, als Barroso afscheid neemt, gelobbyd worden voor een sterke Commissievoorzitter. De vaste voorzitter van de Europese Raad kan waarschijnlijk niet meer betekenen dan de partijen bijeenhouden.

Adriaan Schout is plaatsvervangend hoofd van de afdeling Research van het Instituut Clingendael; **Rosa van der Tas** is rijkstrainee en was in de periode september 2011-februari 2012 gedetacheerd bij het Instituut Clingendael.

Noten

- 1 A. Schout & S. Vanhoonacker, 'Naar een versterkt Voorzitterschap', in: *Internationale Spectator*, jrg. 56, nr. 6, juni 2002, blz. 309-315.
- 2 'The Treaty of Lisbon: A Second Look at the Institutional Innovations', *Joint Study by CEPS, EGMONT and EPC*, september 2010.
- 3 Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 30 025 (R 1783), nr. 3, blz. 36-37.
- 4 Uitzonderingen, zoals de raad van ministers van financiën van eurolanden, daargelaten.
- 5 J. Tallberg, 'The Power of the Presidency', in: *Journal of Common Market Studies*, jrg. 42 (2004), nr. 5, blz. 999-1022.
- 6 A. Schout & S. Vanhoonacker, 'Evaluating Presidencies of the Council of the EU Revisiting Nice', in: *Journal of Common Market Studies*, jrg. 44 (2006), nr. 5, blz. 1049-1075.
- 7 A. Schout, 'Beyond the Rotating Presidency', in: J. Hayward (red.), *Leaderless Europe*, Oxford: Oxford University Press, 2008.
- 8 'Syntheseverslag van de plenaire zitting – Brussel, 20 en 21 januari 2003', *Europese Conventie*, 27 januari 2003, blz. 3.

- 9 T. Barber, 'The Appointments of Herman Van Rompuy and Catherine Ashton', in: *Journal of Common Market Studies*, jrg. 48, 2010, Annual Review, blz. 55-67.
- 10 *Volkscrant Magazine*, 24 december 2011.
- 11 'Europa kan niet zonder Van Rompuy', in: *NRC Handelsblad*, 22 februari 2012.
- 12 Zie interview met Herman Van Rompuy, in: *Volkscrant Magazine*, 24 december 2011.
- 13 Secretariaat-generaal van de Raad, 'De Europese Raad in 2011' (<http://www.european-council.europa.eu/media/555294/qcao11001n1nc.pdf>).
- 14 Zie het 'europluspact' van maart 2011.
- 15 Q. Peel, H. Carnegie & P. Spiegel, 'Germany insists on new treaty for Europe', in: *Financial Times*, 8 december 2011.
- 16 I. Traynor, 'France and Germany hijack strict new eurozone budget regime' (www.guardian.co.uk), 19 oktober 2010.
- 17 Tweede Kamer, 13de vergadering, 22 oktober 2011.
- 18 M. Visser, *De eurocrisis*, Amsterdam: Business Contact, 2012.
- 19 Handelingen Tweede Kamer, Europese top, 7 december 2011.
- 20 <http://basjacobs.wordpress.com/2011/10/23/eurotop-toch-nog-hogere-kapitaaleisen-banken-nederland-blaast-hete-lucht/>
- 21 Handelingen Tweede Kamer, 9 februari 2012.
- 22 'Di Rupo heeft boodschap voor Merkel: niet te veel moeien', in: *De Morgen*, 23 januari 2012.
- 23 J. Howorth, 'The New Faces of Lisbon: assessing the Performance of Catherine Ashton and Herman Van Rompuy on the Global Stage', in: *European Foreign Affairs Review*, jrg. 16, 2011, blz. 303-323.
- 24 *Ibid.*
- 25 A.M. Fernández Pasarin, 'The reform of the Council Presidency: paving the way for a new synergy with the European Commission?', in: *Politique européenne*, no. 35, 2011/3, blz. 55-82.
- 26 Zie bijv. *Der Spiegel*, 17 januari 2011 (www.spiegel.de/international/europe/0,1518,739876,00.html).
- 27 'The Treaty of Lisbon, a.w. noot 2', blz. 16.
- 28 Alexander Stubb, College of Europe in Brugge, 17 november 2011 (<http://www.government.fi/ajankohtaista/puheet/puhe/fi.jsp?toid=1802&c=1&moid=1805&oid=342979>).
- 29 V. Reding, 'Europe Needs Democratic Rejuvenation', in: *The Wall Street Journal*, 8 februari 2012.
- 30 A. Schout, 'Van Rompuy is geen grijze muis maar een kater', in: *de Volkskrant*, 20 maart 2010.

De mythe van het mediterrane model

Wat waren we trots. Eerder dit jaar werd de in 2011 benoemde Nederlandse baas van de *International Accounting Standards Board*, Hans Hoogervorst, geïnterviewd door de *Financial Times*. Terwijl deze voormalige VVD-minister in drie kabinetten-Balkenende en oud-voorzitter van de Autoriteit Financiële Markten AFM (2007-2011) aanvankelijk met de nodige argwaan was ontvangen in zijn nieuwe functie, klonk in het artikel een zeker respect door. Dit had vooral te maken met 's mans vermeende kwaliteiten om ideologische verschillen binnen Europa te beslechten. 'We are neither Anglo-Saxon nor south of the River,' zo werd de voormalige minister van Financiën geciteerd.¹ Het werd niet duidelijk op welke rivier hij doelde, maar de scheiding die de beroemde Britse historicus Norman Davis ooit schertsend in zijn *Europe. A History* aanbracht, drong zich op: die tussen de bierdrinkende naties ten Noorden en de wijndrinkende naties ten Zuiden van de Rijn.

De uitspraak van Hoogervorst is relatief mild in zijn soort, maar staat zeker niet op zichzelf. Op een enkele uitzondering na maken politici, wetenschappelijk onderzoekers, commentatoren en columnisten de laatste jaren weer ruimhartig gebruik van vastgeroeste beelden om de EU-lidstaten uit Zuid-Europa te karakteriseren. We leven in het Europa van de stereotypen en clichés. Voor zover ik kan nagaan, werd het acroniem PIGS (Portugal, Italië, Griekenland, Spanje) bijvoorbeeld voor het eerst gelanceerd door de Portugese winnaar van de Nobelprijs voor literatuur José Saramago. In de tweede helft van de jaren negentig werd deze aanduiding gebruikt om het dedain waarmee sommige Noordelijke politici spraken over de aanstaande toetreding van de vier landen tot de Economische en Monetaire Unie (EMU) aan de kaak te stellen. Daarna was het geruime tijd stil. Met het uitbreken van de eurocrisis maakt de afkorting een opmerkelijke revival door, soms aangevuld met de I van Ierland, de I van *Iceland* en zelfs de G van Groot-Britannië (met het nadelige effect dat zo de verwijzing naar de boerderijfamilie uit de orde van evenhoevigen minder pregnant wordt). De eerlijkheid gebiedt wel te vermelden dat het de laatste maanden moeilijker is een

Grieks dagblad open te slaan zonder te stuiten op een foto van Angela Merkel in SS-uniform. De stereotypering heeft de fase van wederkerigheid inmiddels bereikt.

In deze bijdrage zal ik enkele kanttekeningen plaatsen bij de veelgehoorde suggestie dat de ClubMed, het mediterrane Europa of ZEURO (de Zuidelijke euro-landen) een categorie landen vormt die voldoende historische, sociaal-economische, politiek-culturele overeenkomsten vertoont om te kunnen spreken van een gemeenschappelijke identiteit binnen de EU en de eurozone. Daar moet nog een *cri du coeur* aan worden toegevoegd. In zijn onvolprezen beschrijving van het Europa in de eerste helft van de twintigste eeuw behandelt Stefan Zweig de terugval in nationalisme en chauvinisme onder Europese schrijvers en dichters na het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog. Het overgrote deel van zijn collega's stelt zich vrijwillig in dienst van de nationale oorlogspropaganda. Hiermee verzaken zij hun ware taak als 'behoeder en verdediger van het algemeen menselijke in de mens'.² Lezen we voor dichters intelligentsia in brede zin, dan geldt deze constatering evenzeer voor sociale wetenschappers als schrijver dezes. Het is onze taak het algemeen menselijke te benadrukken in plaats van het Europa van stereotypen te versterken. Degenen die onbedoeld of bedoeld grappig categorieën als knoflooketers en PIGS gebruiken, dragen bewust of onbewust bij aan de bestending van de huidige EU-crisis.

De korte geschiedenis van een categorie

De bestudering van Spanje, Portugal en Griekenland (SPG) als groep van landen met overeenkomstige kenmerken vindt haar oorsprong in de jaren zeventig van de vorige eeuw. De drie landen hadden rond 1960 hun respectievelijke economieën opengesteld voor buitenlandse investeringen en hun handel geliberaliseerd. In de jaren zestig resulteerde dit, mede onder invloed van de komst van Duitse en vooral Amerikaanse bedrijven, tot een groeispurt die bekend is komen te staan als het Zuid-Europese mirakel. Aangezien de toevloed van buitenlandse investeerders vooral het gevolg was van de lage lonen in SPG – een fenomeen dat zich

in Italië intern voordeel en daar een investeringsgolf van Noord naar Zuid op gang bracht – werd deze eerste literatuur vooral gedomineerd door de suggestieve bewering dat van een *centrum-periferie-relatie* sprake was. De Zuidelijke landen werden een kapitalistisch systeem ingezogen, waarna slechts structurele afhankelijkheid hun deel zou zijn.³ Een variant op deze zienswijze benadrukte de afhankelijkheid ten opzichte van de Verenigde Staten, die naast economische factoren ook verklaard werd uit de verstrengeling met Amerikaanse militaire belangen in de context van de Koude Oorlog.

Naarmate de sociaal-economische ontwikkelingen zich in de loop van de jaren zeventig ook in politieke transitieprocessen vertaalden, verscheen een nieuwe reeks studies, die zich in toenemende mate mede richtte op de toenadering van SPG tot de, toen nog, Europese Gemeenschap. De overgang van autoritair regime naar parlementaire democratie in 1974-1975 werd namelijk een paar jaar later gevolgd door de aanvraag van het EG-lidmaatschap. Dit werd in het geval van Griekenland in 1981 en in dat van Spanje en Portugal in 1986 verwezenlijkt. Het gedeeltelijk samenvallen van democratische transitie met Europese integratie werd vooral bestudeerd in termen van *convergentie*: SPG hadden na een lange periode van politieke en sociaal-economische achterstand nu eindelijk de weg ingeslagen van modernisering, hierbij geholpen door de rijkere partners in Noordwest-Europa. Een mooi voorbeeld was de rol die de Europese Socialistische Internationale onder leiding van de SPD van Willy Brandt speelde in de deradicalisering en modernisering van de respectievelijke socialistische partijen in SPG. Ook achteraf kunnen we ons verbazen over de inderdaad opmerkelijke overeenkomst in tijd en inhoud van het gecombineerde proces van industrialisering en democratisering in de drie landen. Italië volgde gedurende deze decennia politiek gezien een beduidend ander en tot op zekere hoogte tegenovergesteld ontwikkelingstraject. De crisis van het naoorlogs politieke systeem in Italië vanaf het einde van de jaren tachtig viel bijvoorbeeld in tijd samen met de definitieve consolidering van de democratieën in SPG.

Met de succesvolle politieke consolidering en economische integratie, maar vooral onder invloed van de gebeurtenissen in Midden- en Oost-Europa (MOE) na de val van de Berlijnse muur, ebde de academische (en politieke) belangstelling weg. De Zuid-Europese ervaring werd nu nog slechts als lichtend voorbeeld voorggehouden aan de nieuwe democratische regimes

aan gene zijde van het voormalige IJzeren Gordijn. Ook in de verschuiving van de aandacht richting het Oosten was de wenselijkheid van convergentie met het 'oude Europa' een belangrijke richtsnoer. Het succesvolle meervoudige aanpassingsproces in SPG werd meestal tevens door de politieke leiders in de kandidaat-lidstaten van MOE zelf als referentiepunt beschouwd, ook al werden zij in hun toetredingsproces geconfronteerd met een veel stringentere voorwaardelijkheid, in de vorm van de zg. Kopenhagen-criteria.⁴

Onafhankelijk van deze divergentie/convergentieliteratuur in de context van de integratie van SPG in de Westerse en vooral West-Europese wereld werd, als onderdeel van wat Samuel Huntington ooit kwalificeerde als de derde democratiseringsgolf, vergelijkend onderzoek gedaan naar Zuid-Europese democratieën. Vanuit de vraagstelling of er een mediterrane democratiemodel bestond, onderzocht een aantal toonaangevende wetenschapslieden de politieke systemen van SPG en Italië. Hun conclusie was dat de vier democratieën te weinig onderlinge overeenkomsten vertoonden én te weinig verschillend waren van andere democratieën om te spreken van een *Zuid-Europees model*.⁵ Culturele en geografische verwantschap bleken goed samen te gaan met uiteenlopende partijpolitieke, institutionele en constitutionele praktijken. Deze conclusie kwam grotendeels overeen met de typologie die Huntington binnen de derde democratiseringsgolf aanbracht.⁶

Verder op zoek naar overeenkomsten: is er een Zuid-Europese realiteit?

Zoals we zagen werden de vier landen kortstondig hernieuwd als groep – de PIGS – behandeld in de aanloop naar de introductie van de euro in de tweede helft van de jaren negentig. Voor het eerst werd de wenselijke convergentie tussen uiteenlopend presterende landen niet als uitgangspunt genomen, maar werd openlijk getwijfeld aan de geschiktheid van de desbetreffende landen om *überhaupt* de noodzakelijke macro-economische discipline op te brengen.⁷ In de meest extreme variant van deze zienswijze werd een cultureel bepaalde ontoerekenbaarheid gesuggereerd.

Een milde variant op dit thema was de academische discussie die in de jaren negentig losbarstte over de vraag of en, zo ja, hoeveel verschillende verzorgingsstaatmodellen konden worden onderscheiden. Aanleiding was de opkomst van het economisch liberalisme en de daarmee verbonden vraag of het zogenaamde Europese sociale model daartegen op was

gewassen c.q. een tegenwicht kon bieden. In een geruchtmakende studie uit 1990 onderscheidde de Deense socioloog Gøsta Esping-Andersen *three worlds of welfare capitalism*: een continentaal corporatistische, een Angelsaksisch liberale en een Scandinavisch sociaal-democratische. Alras werd zijn driedeling bekritiseerd als te beperkt. Volgens sommige auteurs zouden SPG en Italië tezamen een apart model vormen, onder meer gebaseerd op de prominente rol van de traditionele familie in deze landen. Weer anderen spraken zelfs van een *extended family* van *mediterrane verzorgingsstaten*, waartoe ook landen als Turkije en Israël gerekend zouden moeten worden.⁸

Het probleem dat zich voordoet met een dergelijk ideaaltypische indeling in verzorgingsstaten is identiek aan het eerder genoemde probleem met democratiemodellen: de tot een ideaaltype behorende landen verschillen vaak teveel van elkaar en tonen daarnaast te veel overeenkomsten met landen buiten het ideaaltype om steekhoudende conclusies te kunnen trekken. De helicopterview inherent aan dergelijke typologieën wordt allengs waziger naarmate men nauwkeuriger inzoomt op individuele gevallen. De modellen blijken dan weinig verband te houden met de realiteit. Wat overblijft, is een simpele constatering: democratisch-institutionele en verzorgingsstaatpraktijken kunnen en zullen van elkaar verschillen, omdat zij ooit in een nationale historisch-culturele context zijn ontstaan (die niemand zich nog precies herinnert) en sindsdien hun effectiviteit hebben bewezen, óf omdat zij een bepaald(e) sociaal-economisch(e) ontwikkelingsniveau en/of structuur weerspiegelen.

Dit laatste geldt evenzeer voor de wijze waarop lidstaten van de EU in het algemeen en van de eurozone in het bijzonder in macro-economische zin presteren. Macro-economische indicatoren zijn niet anders dan de cijfermatige weerspiegeling van een nationaal ontwikkelingsniveau en/of nationale structuur. Een complicerende factor is echter wel dat de eerder genoemde praktijken een positieve of negatieve invloed kunnen en zullen hebben op de mate waarin landen zich structureel ontwikkelen en/of aanpassen. De economische structuur bepaalt uiteindelijk de speelruimte van beleid, maar het institutionele ensemble van een land bepaalt de kracht van een eventuele structurele hervormingsbeweging.

Vanuit dit perspectief moeten we kijken naar de huidige eurocrisis en de daarin opbloeiende *stereotypingen*. Natuurlijk zijn er ook nu duidelijke overeenkomsten tussen groepen van landen binnen de

EU en de eurozone. Niemand zal dat ontkennen. We hoeven alleen maar de allesoverheersende tweedeling tussen debiteuren en crediteuren te noemen, om daar overigens onmiddellijk aan toe te voegen dat de eerste groep zich niet beperkt tot de Zuid-Europese flank. Natuurlijk worden SPG en Italië in meer of mindere mate geteisterd door begrotingstekorten en staatsschulden; door structurele handelsbalanstekorten; door extreem hoge (jeugd)werkloosheidscijfers; en door massale speculatiebewegingen, die de rentepercentages op staatsobligaties onverantwoord opjagen. Maar daarin zijn ze *niet de enige*, noch kunnen landen die nu de dans ontspringen, garanties voor de toekomst krijgen.

Door het bos dreigen we de bomen niet meer te kunnen onderscheiden

Een eerste blik op een aantal eenvoudige kerncijfers laat zien dat er overeenkomsten zijn tussen onze vier landen, maar ook duidelijke verschillen (zie tabel 1). Beperken we ons in eerste instantie tot de macro-economische indicatoren, dan kunnen we constateren dat Italië niet alleen het grootste land is qua bevolkingsomvang, maar ook het rijkste land in termen van BBP per hoofd van de bevolking. Portugal is in dit opzicht het minst welvarend van de vier landen. De werkloosheidspercentages lopen sterk uiteen en dat geldt ook voor de tekorten op de handelsbalans. Italië blijft in deze voorspelling (voor 2012) binnen de 3%-norm van het Stabiliteitspact, terwijl Griekenland daar ver vanaf ligt; Spanje doet het daarentegen relatief goed – zeker in vergelijking met Griekenland – wat betreft de staatsschuld als percentage van het BBP (die volgens de afspraken beneden de 60% moet komen te liggen).

De grootte van een land is een belangrijke variabele, niet alleen om het risico en gevolg van een nationale schuldencrisis voor de eurozone vast te stellen, maar ook om te bepalen of een land in staat is op eigen kracht uit die crisis te geraken. Een grote(re) binnenmarkt en binnenlandse private consumptie kan een wereld van verschil uitmaken. Daarnaast is de specifieke structuur en ordening van een dergelijke markt van wezenlijk belang. In SPG en Italië zijn de regionale verschillen historisch gezien groot en niet zonder politieke betekenis. In Spanje en Italië heeft dit regionalisme een sterk Noord-Zuid-karakter, waarbij de rijkere regio's in het Noorden niet alleen economisch maar ook politiek een grote mate van zelfstandigheid ambiëren; in Griekenland en Portugal is de economische activiteit (en overigens ook een groot deel van

Tabel 1. Enkele kerngegevens voor SPG en Italië

	Italië	Spanje	Griekenland	Portugal
Bevolking (x duizend, 2010)	60,340	45,989	11,295	10,638
BBP (miljarden euros, 2010)	1556,0	1051,3	227,3	172,8
Werkloosheid (% , 2012)	8,2	20,9	18,4	13,6
Handelsbalans (% BBP, 2012)	-0,9	-4,0	-11,9	-4,0
Overheidstekort (% BBP, 2012)	-2,3	-5,9	-7,0	-4,5
Staatschuld (% BBP) 2012	120,5	73,8	198,3	111,0

Bron: Eurostat en Europese Commissie⁹

de bevolking) vooral geconcentreerd in enkele stedelijke agglomeraties, respectievelijk rond Athene en Thessaloniki en rond Lissabon en Porto. Daar komt in het Griekse geval nog het unieke logistiek-geografische kenmerk bij dat het land uit meerdere archipels bestaat, wat de controlemechanismen nu eenmaal bemoeilijkt. Als terzijde plaatst dit de kritiek uit landen als Duitsland en Nederland als zou het Griekse volk een lage belastingmoraal hebben, in een ietwat ander perspectief.

Wat ik hiermee wil zeggen is dat er geen enkele steekhoudende reden is om staande te houden dat we binnen de EU of eurozone te maken hebben met een groep landen die gekenmerkt wordt door geografische nabijheid en culturele affiniteit; evenmin dat we op grond hiervan de bevolkingen van die landen kunnen voorzien van gemeenschappelijke *labels* en kenmerken; en al helemaal niet dat we in het uiterste geval daarom de landen *als groep* (ZEURO) kunnen uitsluiten van deelname. Daarvoor behoeven we in het geheel niet terug te vallen op het *historisch* relevantieverschil tussen de voormalige koloniale mogendheden Spanje en Portugal enerzijds en Griekenland, dat onder het juk van het Ottomaanse Rijk moest buigen, anderzijds.

Ten slotte: over het ei, de steen en nationale gevoeligheden

Moeten we ons dan maar gaan richten op Griekenland en in plaats van de PIGS het echte zwarte schaap van de EU aanpakken middels generaliserende clichés? Als we de antropologe en ‘Griekenlandkenner’ Renée Hirschon moeten geloven, dan wantrouwen de Grieken iedereen buiten de eigen familie, probeert elke Griek de staat zoveel mogelijk af te zetten en is er sprake van een diepgewortelde cultuur van belastingontduiking, die teruggaat tot de Ottomaanse tijd.¹⁰ We kunnen daar uit ons eigen Nederlandse repertoire

aan toevoegen dat ‘de’ Grieken niet willen werken, op jonge leeftijd met pensioen gaan en een politiek en administratief stelsel in stand houden dat door en door corrupt is.

Welnu, de echte Griek bestaat niet, evenmin als de gemeenschappelijke Zuid-Europese identiteit of het vermeende mediterrane model bestaat. Mijn ‘echte’ Griek is bijvoorbeeld Loukas Tsoukalis, een alom gerespecteerde specialist op het terrein van de Europese integratie, die vorig jaar de *Annual Review Lecture* van een toonaangevend Brits academisch tijdschrift schreef.¹¹ Bovendien kan de ‘echte’ Griek nog heel erg veranderen, mocht dat nodig zijn. Mij staan als ‘Spanjekenner’ nog levendig de clichés over ‘de’ Spanjaard uit de jaren zeventig in het geheugen gegrift. Daar is ruim dertig jaar later niets of weinig van over, of het zou alsnog via de achterdeur van het Europa van de stereotypen moeten zijn.

In de inleiding citeerde ik Stefan Zweig. Als we zelfs in Europa niet in staat zijn het ‘algemeen menselijke in de mens’ te benadrukken en te verdedigen, dan hebben we pas echt een probleem. Dan staat de toekomst van de EU op het spel.¹² Zo we al over de Zuid-Europese lidstaten moeten spreken als ‘de’ mediterrane periferie, dan zouden we dat moeten doen als hierboven beschreven, dat wil zeggen zoals in de jaren zeventig en tachtig tegen de nieuwe lidstaten werd aangekeken: als uitdaging in plaats van blok aan het been, en in termen van convergentie en gezamenlijke eindbestemming in plaats van (*de facto*) uitsluiting. Een gemeenschappelijke aanpak is dan heel wel mogelijk en zelfs wenselijk, zolang maar voortdurend met nationale eigenaardigheden en daaruit voortvloeiende gevoeligheden rekening wordt gehouden. Volgens een Chinese wijsheid kan een ei veranderen in een kip, mits gebruik wordt gemaakt van de juiste temperatuur; geen enkele temperatuur kan echter een steen in

een kip veranderen, simpelweg omdat ze een verschillende basis hebben. De externe druk van de EU op de schuldenlanden kan en zal waarschijnlijk als *voorwaarde* van verandering dienen, maar alleen dan als de politieke strategen en beleidsmakers in Europa zich rekenschap geven van het feit dat de interne oorzaken *de basis* zijn voor die verandering.

Dr Otto Holman is als universitair hoofddocent verbonden aan de afdeling Politicologie, FMG, van de Universiteit van Amsterdam en als onderzoeker aan het *Amsterdam Institute for Social Science Research (AISSR)* van deze universiteit.

Noten

1 Interview met Hans Hoogervorst in: *Financial Times*, 10 februari 2012, blz. 17.

2 Zie Stefan Zweig, *De Wereld van Gisteren*, Amsterdam: De Arbeiderspers, 1990, blz. 226.

3 Zie bijv. Dudley Seers, Bernard Schaffer & M.-L. Kiljumen (red.), *Underdeveloped Europe: Studies in Core-Periphery Relations*, Hassocks: Harvester Press, 1979. (In dit blad werd zeer onlangs nog het centrum-periferiemodel als analytisch instrument voor de huidige mediterrane euro-economieën gehanteerd. Zie Daniel Scholten, 'Structurele uitdaging voor Eurozone: Europese crises als afspiegeling van scheefgroei tussen Noord en Zuid', in: *Internationale Spectator*, februari 2012, blz. 63-66. [toevoeging eindred.]

4 Otto Holman, 'Toetreding tot de EU als garantie op voor spoed? Een vergelijking tussen het Iberisch schiereiland en Midden-Europa', in: *Internationale Spectator*, jrg. 54, nr. 9, september 2000, blz. 433-439.

5 De auteurs prefereerden de notie Zuid-Europa, omdat Portugal geen mediterraan land is. Zie Arend Lijphart et al., 'A Mediterranean Model of Democracy? The Southern European Democracies in Comparative Perspective', in: *West European Politics*, jrg. 11, no. 1, 1988, blz. 7-25.

6 Samuel Huntington, *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman/Londen: University of Oklahoma Press, 1991.

7 Ook in de aanloop naar de uiteindelijke toetreding van SPG werd wel getwijfeld aan de mate waarin zij aan de eisen van volwaardig lidmaatschap zouden kunnen voldoen. Het Europa van twee snelheden dat toen als alternatief scenario de ronde deed, had echter uiteindelijke convergentie uitdrukkelijk tot doel.

8 Zie bijv. Maurizio Ferrera, 'The "Southern Model" of Welfare in Social Europe', in: *Journal of European Social Policy*, jrg. 6, no. 1, 1996, blz. 17-37; en John Gal, 'Is there an extended family of Mediterranean welfare states?', in: *Journal of European Social Policy*, jrg. 20, no. 4, 2010, blz. 283-300.

9 Bevolkingsaantallen en bruto binnenlands product (BBP), zie Eurostat, *Europe in Figures. Yearbook 2011*, Luxemburg: Publications Office of the European Union, 2011. Overige gegevens zijn schattingen voor 2012 en komen uit: European Commission, *European Economic Forecasts, Autumn 2011 (European Economy, No. 6, 2011)*. Schattingen zijn voortdurend aan veranderingen onderhevig.

10 Interview met Renée Hirschon, verbonden aan de Universiteit van Oxford, in *de Volkskrant*, 5 september 2011, blz. 7.

11 Loukas Tsoukalis, 'The Shattering of Illusions – And What Next?', in: *Journal of Common Market Studies*, jrg. 49, Annual Review, 2011, blz. 19-44.

12 Daar moet overigens onmiddellijk aan worden toegevoegd dat de onderlinge solidariteit tussen de burgers en politieke elites van SPG en Italië (ook) ver te zoeken is. Maar dit kan tevens worden aangevoerd als aanvullend bewijs voor de stelling dat er géén mediterraan model bestaat.

Bent u klaar voor de volgende stap?

Meldt u dan nu aan voor de 67e Leergang Buitenlandse Betrekkingen (19 september – 7 december 2012)

De Leergang Buitenlandse Betrekkingen is een praktijkgerichte postdoctorale opleiding van 12 weken voor professionals die in hun dagelijkse werk te maken hebben met internationale vraagstukken of voor diegenen die ambities hebben die niet (alleen) in Nederland liggen. Ook een aantal veelbelovende pas afgestudeerde academici kan aan de Leergang deelnemen. Zij komen in aanmerking voor een beurs van Clingendael.

Tijdens de Leergang analyseert u internationale trends, ontwikkelt u een beleidsgerichte visie, traint u essentiële vaardigheden en wordt u uitgedaagd de discussie aan te gaan met mededeelnemers, experts van Clingendael en topmensen uit de Nederlandse politiek, de overheid, universiteiten en NGOs.

De bijzondere groepsdynamiek maakt de LBB tot een unieke ervaring. U leert niet alleen van de docenten, maar ook van elkaar. Het zien van ontwikkelingen in een bredere context dan uw eigen, is één van de grote uitdagingen tijdens de Leergang.

De LBB is een serieuze (op)stap richting een internationale carrière en verschaft tegelijkertijd professionals uitstekende mogelijkheden om hun kennis op te frissen en hun vaardigheden aan te scherpen. Kortom, de cursus is geschikt voor iedereen die zich op professioneel niveau bezighoudt of bezig *wil gaan houden* met internationale betrekkingen.

Het cursusgeld bedraagt € 5450,- per deelnemer (inclusief lesmaterialen, koffie & thee). Meer informatie over de Leergang kunt u vinden op: www.clingendael.nl/LBB.

Chávez: vermoeide bokser bezig aan tweede jeugd?

Wordt 2011 betiteld als het jaar van de demonstrant, dan zou 2012 wel eens het jaar van de kiezer kunnen worden. Over de hele wereld liggen staten onder de electorale loep. Zo ook Venezuela, waar misschien wel de meest spannende verkiezingsrace plaatsvindt. Hugo Chávez Frias lijkt na dertien jaar aan de macht te zijn in oktober dit jaar voor het eerst een serieuze tegenkandidaat voor het presidentschap te treffen. De oppositie heeft de krachten gebundeld en Chávez heeft er, mede door zijn gevecht tegen kanker, zowel fysiek als politiek weleens beter voor gestaan. Met welke problemen heeft Venezuela te kampen, en kan Chávez van zijn troon worden gestoten?

Sinds het aantreden van Hugo Chávez met zijn socialistische partij (PSUV) in 1999 is er veel veranderd in zowel het binnen- als buitenlands beleid van Venezuela. Chávez brak met het neoliberale en pro-Amerikaanse beleid van voorgaande Venezolaanse regeringen. Volgens de excentrieke leider volgde de politieke elite klakkeloos de orders van Washington op en was er geen enkele aandacht voor de problemen van de gewone man. Geïnspireerd door zijn persoonlijke held, de onafhankelijkheidsstrijder Simon Bolívar, introduceerde Chávez zijn Bolivariaans gedachtegoed. Die ideologie, door hem ook wel 'het socialisme van de 21ste eeuw' genoemd, is grotendeels gestoeld op soevereiniteit, anti-imperialisme en nationalisme. Latijns-Amerikaanse onafhankelijkheid van het Westen, en van de 'imperialistische' Verenigde Staten in het bijzonder, is het ultieme doel van het Venezolaanse staatshoofd.

Democratie onder druk

Volgens Chávez is zijn herverkiezing in oktober 2012 noodzakelijk om de Bolivariaanse revolutie te kunnen voortzetten. De twee termijnen die hij er al op heeft zitten, zijn voor hem niet genoeg: Chávez wil zolang als hij nodig acht aan zijn project kunnen werken. Daartoe heeft hij de Venezolaanse constitutie in 2009 laten veranderen. Het volk stemde in met de plannen van de president, waardoor Chávez nog eens zes jaar kan regeren. En daarna nog eens. Als hij wordt herkozen tenminste. Sinds december 2010 regeert Chávez

per decreet. Het parlement gaf hem die bevoegdheid voor de duur van 18 maanden, in verband met de noodsituatie die in bepaalde gebieden ontstond na hevige overstromingen, waarbij 130.000 mensen dakloos raakten. Zo kan Chávez nu ook in het jaar van de presidentsverkiezingen op basis van zijn tijdelijke bevoegdheden beslissingen per decreet nemen. De Venezolaanse president regeerde zijn land drie keer eerder tijdelijk per decreet en in die perioden heeft hij meer dan honderd wetten doorgevoerd. Voor de oppositie is het een bewijs dat Chávez de democratie gebruikt om als een dictator aan de macht te blijven.

Feit is dat de democratische principes in Venezuela hevig ter discussie staan. Zelfs een van Chávez' beste vrienden in het Westen, de Amerikaanse taalwetenschapper Noam Chomsky, is kritisch over het functioneren van de Venezolaanse democratie. 'Concentratie van de uitvoerende macht is, tenzij zeer tijdelijk en voor specifieke omstandigheden [...], een aanslag op de democratie,' aldus Chomsky in een open brief waarin hij pleit voor de vrijlating van de Venezolaanse rechter María Lourdes Afiuni. Zij kreeg in 2009 op instigatie van Chávez een detentiestraf van dertig jaar. Afiuni jaagde Chávez tegen haar in het harnas toen zij een vooraanstaande bankier, die verdacht werd van corruptie, vrijspak.

Volgens VN-mensenrechtenexpert Gabriela Knaut laat de detentie van Afiuni zien dat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in Venezuela ernstig is aangetast. 'Justitiële actoren vrezden hetzelfde lot als rechter Afiuni wanneer ze durven op te treden tegen de belangen van de overheid in.'²² Degenen die kritiek op Chávez' beleid leveren, worden door de leider weggezet als 'antidemocratische samenzweerders' en mogelijke coupplanners. Media die in handen zijn van de oppositie, wordt het werken bemoeilijkt. Zo zijn licenties van tv-stations niet verlengd en werden tientallen radiozenders uit de lucht gehaald. Chávez daarentegen heeft de volledige controle over de staatsmedia – en dat geeft hem een geweldige voorsprong op de oppositie in de aanloop van de verkiezingen.

Hoewel Chávez snel met de beschuldigende vinger wijst, is zijn achterdocht enigszins te begrijpen. In

2002 pleegde de oppositie een mislukte staatsgreep, die volgens de Venezolaanse leider gesteund werd door de Verenigde Staten. Deze gebeurtenis en het constante moddergooien tussen oppositie en regering hebben tot het ontstaan van een zeer gepolariseerd politiek klimaat geleid.

Binnenlandse problemen

Dit gepolariseerde klimaat heeft als gevolg dat overheidsinstellingen niet geheel onafhankelijk zijn en dat corruptie – een verschijnsel dat Chávez beloofde hard aan te pakken – welig tiert. Een nijpend en urgent probleem is de stijgende criminaliteit. Volgens de International Crisis Group is Venezuela een van de meest gewelddadige landen ter wereld geworden.³ Berovingen en politiegeweld vinden er bovengemiddeld vaak plaats; het aantal moorden is sinds het aantreden van Chávez zelfs verdrievoudigd. De Venezolaanse gevangenen worden inmiddels als de gevaarlijkste van het hele Westelijke Halfrond beschouwd. Het is dan ook niet verwonderlijk dat 62% van de Venezolanen (volgens cijfers van onderzoeksbureau Latinobarómetro) onveiligheid ziet als het grootste probleem in het land, gevolgd door corruptie en inflatie. Buurland Colombia heeft Venezuela er de afgelopen jaren bovendien van beschuldigd de (drugs) activiteiten van de guerrillabeweging FARC en andere criminele organisaties te steunen of te gedogen.

Een deel van het veiligheidsprobleem wordt geweten aan de politisering van veiligheidstroepen en de politie. Om de stabiliteit van de revolutie te waarborgen, heeft Chávez zogenaamde civiel-militaire milities in het leven geroepen, verenigd in de Nationale Bolivariaanse Militie (MNB). Formeel is de MNB de vijfde component van het leger, maar deze milicie wordt ook wel het privéleger van de president genoemd. Politieke commentatoren vragen zich af hoe deze milities zullen reageren op een verkiezingsnederlaag van Chávez. Sommige groepen zouden al bedreigd hebben met een gewapende opstand als hun leider het veld moet ruimen.

De scherpe verdeeldheid in voor- en tegenstanders van Chávez heeft het laatste decennium tot allerlei gewelddadige incidenten geleid. In de periode 1999-2010 zijn er 34 mensen omgekomen bij demonstraties en meer dan 2.500 gewond geraakt.⁴

Venezuela's economisch beleid

Het Bolivariaanse gedachtegoed heeft een grote weerslag op de economische situatie in Venezuela. Als

vijfde exporteur van olie in de wereld is het land een regionale grote mogendheid en speelt het een geopolitieke rol. Tegelijkertijd is Venezuela nagenoeg volledig afhankelijk van die olie-inkomsten, aangezien petroleum 90% van zijn export uitmaakt en deze bron meer dan de helft van alle overheidsuitgaven moet financieren. Het economisch beleid van Chávez wordt naast zijn olieafhankelijkheid gekenmerkt door grootschalige nationalisering. Deze vonden plaats in de telecombranche, de landbouwsector, de cement-, de staal- en de aluminiumindustrie en in Venezuela's belangrijkste sector: de olie.

In 2006 en 2007 nam de Venezolaanse staat de controle over van het productie- en exploratiegedeelte van de oliesector. Dit had directe consequenties voor de internationale oliemaatschappijen die in Venezuela actief waren. Zo stapte Exxon Mobile na de nationalisatie van het Cerro Negro-olieproject in 2007 naar het *International Center for Settlement of Investment Disputes* (ICSID) van de Wereldbank. Exxon wenst gecompenseerd te worden voor het geleden verlies en eist 12 miljard dollar van de Venezolaanse staat. Chávez is geenszins van plan Exxon te betalen. 'We zullen geen enkele beslissing erkennen,'⁵ zo was zijn bondige reactie. Volgens hem heeft de Amerikaanse oliemaatschappij zijn land in het verleden met oneerlijke deals beroofd van zijn natuurlijke hulpbronnen.

Venezuela trekt zich nu terug uit het Wereldbankforum; conflicten moeten volgens de regering-Chávez in Venezolaanse rechtbanken worden opgelost.⁶ De tientallen andere zaken die bij de Wereldbank lopen, blijven daarmee op de plank liggen. Chávez had toch al niet veel op met internationale financiële instellingen. Na zijn aanstelling heeft hij zich afgezet tegen vrijhandelsverdragen met de Verenigde Staten en tegen de zogeheten Washington Consensus, die hij ziet als frauduleus en malicieus. Om zijn woorden kracht bij te zetten heeft hij alle leningen afbetaald die Venezuela bij het IMF en de Wereldbank had.

Het gevolg van deze houding is dat buitenlandse investeerders worden afgeschrikt. De terugtrekking uit het ICSID verslechtert het imago van het land en het investeringsklimaat in Venezuela in het algemeen.⁷ Op de economische vrijheidsindex staat Venezuela op de 174^{ste} plaats, boven Eritrea en onder Birma.⁸ Chávez balanceert op een dun koord. Enerzijds kan hij zijn hand niet overspelen, omdat hij volledig afhankelijk is van de opbrengsten uit de oliesector, en buitenlandse expertise en buitenlands kapitaal zijn daarin essentieel. Niet voor niets zijn ondanks alle anti-Amerika-

retoriek de Verenigde Staten nog steeds Venezuela's belangrijkste olieafnemer. Anderzijds kan Chávez zich veel permitteren, want hij weet ook dat, ondanks het onaantrekkelijke investeringsklimaat, veel oliemaatschappijen – vanwege de oliereserves in de Orinoco Gordel – in Venezuela actief willen zijn.

Nieuwe partners

Venezuela probeert een nieuw socialistisch economisch model van de grond te krijgen en gaat nieuwe politieke en economische partnerschappen aan. Rusland, China en Iran spelen daarin een voorname rol. China moet een deel van de olie-export naar de Verenigde Staten overnemen; Rusland is op militair vlak belangrijker geworden, omdat Venezuela de militaire banden met de Verenigde Staten heeft verbroken. Het Iraanse regime is een vooraanstaande ideologische partner in de strijd tegen het imperialisme. De staatsoliebedrijven van Venezuela (PDVSA) en Iran (Patropars) hebben een gezamenlijk olie- en gasbedrijf opgezet, de *Venezuelan-Iranian Oil & Gas Company* (VENIROGC). In OPEC-verband trekken Iran en Venezuela gezamenlijk op en pleiten zij als 'haviken' voor hogere olieprijsen.

Geheel conform het Bolivariaanse gedachtegoed is Chávez, naast het smeden van allianties met opkomende economieën en 'gelijkdenkenden', vooral gespitst op politieke en economische integratie van de regio. Andere regionale grootmachten als Brazilië en Argentinië trekken zich niet veel aan van de anti-hegemoniale taal van Chávez, maar ze voelen wel degelijk wat voor een onafhankelijker en sterker Latijns-Amerika. In de regio overheerst het gevoel dat het (westerse) neoliberalisme Latijns-Amerika meer kwaad dan goed heeft gedaan. Daarom hebben zij een eigen economisch beleid geformuleerd, waarin sociale projecten en armoedebestrijding een hoofdrol spelen.

Ten aanzien van armere Latijns-Amerikaanse staten, zoals Bolivia, Cuba, Ecuador en Nicaragua, toont de Venezolaanse regering zich vrijgevig. Via het zogenaamde Petrocaribe-initiatief wordt hun olie onder de marktprijs aangeboden. Venezuela heeft hierover afspraken gemaakt met 17 landen, waaronder onlangs nog Suriname. De Venezolaanse leider heeft de afgelopen jaren miljoenen uitgegeven aan sociale projecten in het buitenland: van donaties van medisch materiaal aan Nicaragua tot investeringen in onderwijs- en gezondheidsprojecten in Haïti. Deze manier van hulpverlening – door de politicoloog Corrales ook wel *social power* genoemd – is een effectieve manier

om vrienden te winnen. Tegelijkertijd is het een mogelijkheid roekeloos gedrag en anti-Amerika-retoriek acceptabel te maken.⁹

Effectief beleid?

De opbrengsten uit de oliesector gaan vrijwel *linea recta* naar de sociaal-politieke projecten in binnen- en buitenland. Dit is een grote kostenpost en het maakt Venezuela's economisch beleid kwetsbaar. Als de balans negatief doorslaat, doordat bijvoorbeeld de olieprijsen dalen, dan heeft de Venezolaanse regering een groot probleem. Chavez heeft de laatste jaren echter enkele grote successen geboekt. Extreme armoede is zeer sterk afgenomen; onderwijs en gezondheidszorg zijn gratis en dus toegankelijk geworden. Het zijn punten waar Chávez graag op wijst en waar de mensen hem dankbaar voor zijn.

Zijn sociaal-economisch beleid valt dan ook goed bij een groot deel van de armere bevolking. Ze hebben het gevoel weer mee te tellen onder Chávez, niet alleen economisch maar ook politiek. Er zijn in Venezuela nog nooit zo veel referenda geweest als onder Chávez. Buurtcomités krijgen geld om hun wijk op te knappen; ook in andere sociale projecten kunnen burgers direct participeren, zij het alleen als dit alles in het kader van de Bolivariaanse revolutie plaatsvindt. Groepen mensen worden aangesproken die onder vorige regeringen buitenspel stonden. Dat Venezuela laag staat op een index voor economische vrijheid, doet Chávez en de zijnen dan ook niet zoveel: men moet Venezuela niet langs een westerse (kapitalistische) meetlat leggen. Daarbij: ondanks haar kwetsbaarheid groeit de Venezolaanse economie weer.

Dit alles kan de (vorige) elite niet bekoren: haar vertegenwoordigers hebben weinig meer in te brengen en hekelen het beleid van Chávez. Daarbij treffen de nationalisering niet alleen de elite, ook middenstanders en boeren hebben met restrictieve regelgeving te maken. Belangrijker voor Chávez is dat een deel van zijn politieke achterban mort. Ondanks de gesubsidieerde producten en diensten worden ook zij – en zeker de middenklasse die het zonder subsidies moet doen – door de inflatie getroffen. Die ligt gemiddeld rond 28%, een van de hoogste inflatiecijfers in de wereld. Daarnaast is, de sociale projecten ten spijt, de inkomensongelijkheid nog steeds groot en zijn veel Venezolanen ontevreden vanwege het gebrek aan resultaten van de regering. Het Venezolaanse wegenet verkeert in een slechte staat, evenals het openbaar vervoer. Woningbouwprojecten verlopen te traag: er



is een tekort aan twee miljoen huizen in Venezuela. Geen enkele president bouwde zo weinig sociale woningen als Chávez. Tel dit op bij de grote veiligheidsproblemen, corruptie, het gebrek aan persvrijheid en juridische onafhankelijkheid, dan worden de verkiezingen nog spannend. Zeker met een verenigde oppositie.

Oppositie en verkiezingen

Chávez was in 2011 een tijd uit de running door zijn behandeling aan kanker, die in Cuba plaatsvond. Van daaruit probeerde hij Venezuela nog enigszins te besturen, maar hij was grotendeels onzichtbaar. De president zegt niet levensbedreigend ziek meer te zijn, maar er is twijfel over zijn lichamelijke gesteldheid. Die twijfel rees weer toen hij in februari 2012 wederom naar Cuba moest afreizen om behandeld te worden aan een nieuwe tumor. Door Chávez' ziekte en afwezigheid worden de Venezolanen automatisch gedwongen na te denken over een land zonder hem. Wat is het alternatief?

Wanneer Chávez wegvalt, heeft zijn partij de PSUV niet direct een opvolger voor hem in huis. In Chávez' omgeving bevinden zich weinig kritische persoonlijkheden die het roer van hem kunnen overnemen. De meest invloedrijke personen zijn vice-president Elias Jaua, congreslid Diosdado Cabello, minister van buitenlandse zaken Nicolas Maduro en voormalig

vice-president Jose Vicente Rangel. Ook Chávez' broer Adán wordt genoemd wanneer er over een mogelijke opvolging wordt gesproken. Vice-president Jaua stelde echter dat niemand rondom Chávez 'de ambitie heeft de president op te volgen'.¹⁰ Zij weten ook dat Chávez simpelweg onvervangbaar is. De centralisatie van de macht door Chávez kan zijn partij, en dus de Bolivariaanse revolutie, weleens opbreken. Onlangs zei Alberto Barrera, co-auteur van twee biografieën over Chávez: 'Chavistas hebben helaas het ideologische punt bereikt dat ze zich niet eens een andere president meer kunnen voorstellen.'¹¹

Zover is het nog niet en zover komt het misschien ook niet. Het is de vraag hoe Chávez herstelt en op welke manier het herstel de verkiezingsrace zal beïnvloeden. De oppositiepartijen hebben in ieder geval niet stilgezeten. In februari heeft het grootste oppositieblok, de alliantie van democratische eenheid (MUD), Henrique Capriles Radonski gekozen als de meest geschikte persoon om het op te nemen tegen Chávez. De 39-jarige Capriles is gouverneur van de staat Miranda en wordt gezien als een politiek talent. Over Chávez zei hij onlangs: 'Ik wens hem een lang leven, want ik wil dat hij de veranderingen in Venezuela met zijn eigen ogen kan zien.'

De zelfverzekerde Capriles is de meest serieuze tegenstander van Chávez in jaren. En dat werd tijd. De oppositie was het afgelopen decennium zo verdeeld,

dat Chávez weinig te vrezen had. In 2005 boycotten de politieke tegenstanders van de president de parlementsverkiezingen, omdat zij het niet eens waren met de manier waarop de verkiezingen waren georganiseerd. Volgens hen waren de elektronische stemmachines fraudegevoelig. Door de boycot werd hun politieke invloed echter miniem. Via de media, de vakbonden en ondernemingen probeerde de oppositie invloed te behouden, maar verder dan schoppen tegen de zittende regering kwam het niet. De oppositie lijkt geleerd te hebben van haar fouten. In 2008 hebben versplinterde oppositiepartijen hun krachten gebundeld door zich te verenigen in de MUD, waar Capriles nu de leider van is. In 2010 boekte de alliantie succes door 67 van de 165 zetels in handen te krijgen na de parlementaire verkiezingen. De oppositie wil zich inzetten voor het herstel van de autonomie van de centrale bank en is tegen het gebruik van het staatsoliebedrijf PDVSA als financieringsinstituut van sociale projecten. 'Daar zijn de ministeries voor,' aldus het Capriles-kamp. Ook het leger moet in de ogen van de oppositie losgekoppeld worden van de socialistische revolutie en de Bolivariaanse milities van de president moeten worden opgeheven.

Kortom, dit betekent een totale breuk met het beleid van Chávez. Capriles wil zich echter net als de zittende president wel inzetten voor beter onderwijs en sociale verbeteringen; de MUD zal de PSUV op die thema's niet aanvallen. Dat is ook verstandig, aangezien een meerderheid van de Venezolanen positief staat tegenover de Bolivariaanse sociale missies. Capriles pleit verder voor minder overheidsinterventie in de economie en zegt een fan te zijn van het 'moderne linkse' Braziliaanse ontwikkelingsmodel. Wat betreft thema's als veiligheid, corruptie, woningbouw en inflatie kan Capriles scoren; daar ligt de onvrede van het Venezolaanse volk.

De oppositieleider kan echter niet tippen aan het charisma van Chávez en hij wordt ook niet gezien als man van het volk, zoals de huidige president. Capriles, telg van een van de rijkste families in Venezuela, zal zich dan ook presenteren als een kandidaat die er voor iedereen is. Maar is dat genoeg? Nog steeds is Chávez erg populair. Als er nu verkiezingen gehouden zouden worden, zou hij ze volgens de opiniepeilingen winnen. De excentrieke leider heeft een deel van de bevolking bij de politiek betrokken, maar heeft zijn aanhang ook deels afhankelijk gemaakt van het wel en wee van de Bolivariaanse revolutie. Daarbij stellen veel Venezolanen niet Chávez verantwoordelijk voor de problemen in het land, maar zijn partijgenoten. Niet voor niets werd Chávez eerder, ondanks de hoge criminaliteitscijfers, herkozen. Het verschil met toen is dat er nu een alternatief is.

Wat de oppositie koste wat het kost wil vermijden, is de indruk wekken de oude elite te vertegenwoordigen. De met hen geassocieerde coup poging in 2002 heeft namelijk veel wantrouwen bij mogelijke Venezolaanse kiezers gewekt. Chávez zal hoe dan ook van de verkiezingsstrijd een klassenconflict maken. Vlak nadat Capriles als presidentskandidaat naar voren was geschoven, verklaarde Chávez: 'Dit is geen confrontatie tussen Chávez en deze kleine man [Capriles], het is de bourgeoisie tegen de mensen, het imperium [Verenigde Staten] tegen het land.'

Het is echter de vraag of deze boodschap van Chávez na dertien jaar nog zal aanslaan bij het grote publiek. Wanneer Chávez' gezondheid het toelaat, wordt het een gevecht tussen de gevestigde leider van het volk en de jongeling met andere ideeën. Capriles gaat wijzen op Venezuela's binnenlandse problemen en wil een persoonlijk conflict met Chávez uit de weg gaan: 'Belediging is het laatste redmiddel van een grote, zware, vermoede bokser.'¹² Het is de vraag hoe het volk zich daar in oktober over zal uitspreken.

Sam Streefkerk is werkzaam voor de Publieke Omroep. Hij publiceerde in de *Internationale Spectator* eerder het artikel 'Venezuela en Iran: een uitdagend verbond' (maart 2010, blz. 155-158).

Noten

- 1 Noam Chomsky, quote gebruikt door Rory Carrol, 'Noam Chomsky criticises old friend Hugo Chávez for "assault" on democracy', in: *The Guardian*, 3 juli 2011.
- 2 *United Nations News Centre*, 'Venezuela: UN human rights experts voice alarm at extended detention of judge', 27 december 2011.
- 3 International Crisis Group, 'Violence and politics in Venezuela', *Latin America Report Nr. 38*, 17 augustus 2011, blz. 1.
- 4 *Ibid.*, blz. 10.
- 5 Reuters via website *The New York Times*, 'Venezuela Vows to reject arbitration in Exxon Case', 8 januari 2012.
- 6 William Neuman, 'Venezuela government to pull out of nationalization proceedings', in: *The New York Times*, 25 januari 2012.
- 7 Roberto Deniz, 'The president of the Venezuelan Confederation of Industries (Conindustria) said withdrawal from Icsid is to further damage investment climate', in: *El Universal*, 16 januari 2012.
- 8 The Heritage Foundation and The Wall Street Journal, *2012 Index of Economic Freedom*. Zie: <http://www.heritage.org/index/country/venezuela>
- 9 Javier Corrales, 'Venezuela's Domestic Politics and Foreign Policy: Current Trends', Testimony before the House Committee on Foreign Affairs, 17 juli 2008, blz. 3.
- 10 Corina Rodríguez Pons & Jose Orozco, 'Chavez's Venezuela Allies Not Seeking Successor, VP Jaua Says', *Bloomberg*, 4 maart 2012.
- 11 Tim Padgett, 'Chavez's Cancer Mystery: What if Venezuela's President Doesn't Run for Re-Election?', *Time Global Spin Blog*. Zie: <http://www.time.com/time/world>
- 12 Interview met Henrique Capriles, 'Insult is the last result of a tired big heavy boxer', *El Universal* (website), 20 februari 2012.

Energieautonomie: een geval van politieke overmoed

Energiebelust Amerika raakte eind vorig jaar in grote opwinding. Allerlei energiedeskundigen in Washington en omstreken hadden de mond vol van energieautonomie. Niet geheel ten onrechte, gezien de ongebruikelijk hoge schattingen van winbare energiebronnen die in het hele Westelijk Halfrond de pan uit rezen. De Verenigde Staten, Canada, Brazilië en zelfs Venezuela springen hierbij naar voren, met nieuw aangetoonde reserves op het vasteland en in de oceaan. Amerika kan zich op eigen terrein terugtrekken en de verdiende oliedollars op eigen erf inzetten. Het Amerikaans continent kan zich nu beroepen op grotere oliereserves dan de gebruikelijke spelers uit het Midden-Oosten en Noord-Afrika; de stroom olie en gas zal zich even keurig verdelen als de Midden-Atlantische Rug de Atlantische Oceaan in tweeën deelt.

Zo luiden de berichten tenminste. De geopolitieke en geologische praktijk zal in werkelijkheid wat meer haken en ogen omvatten: onderlinge afhankelijkheid op energiegebied zal niet zomaar verdwijnen. Het versterkt gevoel van onafhankelijkheid in Washington zou echter weleens een negatieve uitwerking kunnen hebben op andere landen, in het bijzonder op Europa.

Verenigde Staten grootste olieproducent

De cijfers geven wel degelijk voldoende steun aan de veronderstelling van een nieuwe mondiale verdeling van fossiele bronnen. Zo heeft de revolutie in winning van schaliegas de Verenigde Staten gelanceerd naar de top van wereldgasproducenten, waar het land nu op de eerste plaats staat, boven Rusland, en voor een groot deel in de binnenlandse behoefte voorziet. Onconventionele olievoorraden bedragen naar schatting meer dan twee triljoen (een twee met achttien nullen) vaten. Een groot deel van deze olie zit opgesloten in rotsgesteente. Men verwacht de komende jaren alleen van de *Great Plains* al een opbrengst van 1,5 miljoen vaten per dag. In de Verenigde Staten bestaat ook een reële mogelijkheid zwaardere olie te winnen met behulp van een techniek die rotsgesteente zodanig verhit, dat het vloeistoffen uitscheidt. Nu na de olieramp van april 2010 in de Golf van Mexico de boor-

werkzaamheden weer volop op gang komen, wordt daar een snelle stijging van de *offshore*-productie verwacht. Technisch gezien winbare reserves aan de rand van het continentaal plateau van de Verenigde Staten komen neer op om en nabij de 93 miljard vaten. Als nieuwe bewezen voorraden worden ontsloten, valt te verwachten dat de Verenigde Staten de grootste producent van aardolie zullen worden.

Wie koers zet naar het noorden en in Canada terecht komt, constateert dat na een verdubbeling van bewezen reserves tussen 2004 en 2010 tot 32 miljard vaten het land kan bogen op zo'n 173 miljard vaten 'overige vastgestelde reserves'. Dat alles in de aderen van zijn teerzanden. De productie bedraagt thans rond 1,5 miljoen vaten per dag, terwijl een schatting een stijging voorspelt tot drie miljoen vaten per dag in 2020, wat een evenaring van de productie van Iran betekent en een voorbijstreven van Irak. Die 1,5 miljoen vaten per dag was al even veel als de Libische productie, voordat daar de revolutie toesloeg. Er is geen reden aan te nemen dat deze cijfers niet verder zullen stijgen. De meeste analisten denken zelfs dat vijf, zes of zeven miljoen vaten per dag reëel is.

Wie koers zet naar het zuiden, treft nog opwindender ontwikkelingen. Het Braziliaanse Petrobras heeft laten weten dat de diepzeevelden Tupi en Iracema van het Braziliaans continentaal plateau – die thans naar schatting 8,3 miljard vaten ruwe olie bevatten – extra ontdekkingen onder zoutlagen zullen opleveren. Deze extra's zullen de bewezen reserves omhoog brengen van 14,9 miljard tot 35 miljard vaten per dag in 2014. Wanneer alles goed zal gaan, kan Brazilië tegen 2020 een productie bereiken van 5 miljoen vaten per dag, ongeveer de helft van de productie van Saoedi-Arabië. En dit nog los van de verwachte productiestijging in de sector biobrandstoffen.

Deze feiten moeten Venezuela beslist te denken geven. President Chávez heeft een groot talent voor het herzien van reserves. Onlangs noemde hij nog het duizelingwekkend cijfer van 296,5 miljard vaten. Hij slaagt er echter opvallend weinig in de feitelijke productie omhoog te brengen. Venezuela vreest het vooruitzicht tweede viool te spelen ten opzichte van

Brazilië. Het zal dus proberen investeringen in de Orinoco-zone op peil te houden. Ten slotte verheugt zelfs Argentinië zich op royale nieuwe reserves in de Falklands. Als het deze reserves ooit zou exploiteren, zou het de productie van Bolivia en Ecuador evenaren. Overigens zou Mexico op een voorraad van 680 triljoen *cubic feet* technisch winbaar schaliegas zitten.

Toegegeven, de gebruikelijke technische, ecologische en geologische kanttekeningen zijn ook op Amerika's oliekoorts van toepassing. Het winnen van olie en gas met de technieken van *fracking* en *cracking* is milieuvervuilend; het kostenplaatje blijft onbestemd (gemeten aan de *benchmark*-prijs), terwijl het potentieel voor verdere technologische innovatie niet duidelijk is. Degenen die geloven dat de olievoorraden binnenkort hun top bereiken of al bereikt hebben, wijzen – om hun ideologisch gelijk te bevestigen – maar al te graag op het snelle uitputtingstempo in de Verenigde Staten, terwijl rampen als die van de *Deep Water Horizon* in de Golf van Mexico (april 2010) beslist niet ondenkbaar zijn, gezien de uitdagingen waarmee aantoonbare voorraden *offshore* de betrokken technici confronteren.

Hoe het ook zij, zeker is dat de nieuwe, via onconventionele winning te exploiteren aangetoonde reserves in de Verenigde Staten, Canada en Zuid-Amerika de conventionele reserves van het Midden-Oosten en Noord-Afrika (*Middle East & North Africa* = MENA) ruim te boven gaan. De optelsom komt neer op 6,5 triljoen vaten op het Westelijk Halfrond tegenover 1,2 triljoen conventionele MENA-reserves. Geen wonder dat deze geologische omwenteling serieus aanzet tot het opnieuw intekenen van de geopolitieke energiekaart. Amerikaanse analisten winden er geen doekjes om: Amerika kan de energieonafhankelijkheid uitroepen, het is gedaan met importafhankelijkheid. Het tekort op de handelsbalans zal uit de weg worden geruimd, terwijl de dollarvoorraden in de Verenigde Staten kunnen blijven in plaats dat ze de OPEC-schatkist spekken. De olie zal in noord-zuid- en zuid-noordrichting stromen in plaats van oost-west.

OPEC blijft toch de baas

Het probleem met dit roze plaatje is dat het een klassiek geval betreft van het bordje dat in veel Britse cafés hangt: 'morgen gratis bier'. De aanlooptijd voor feitelijke exploitatie van het grootste deel van deze energiebronnen komt neer op winning in de jaren 2020 voor sommige en in de jaren 2030 voor andere categorieën. Op een gegeven moment zal dit alles wel op de markt

komen, maar het hele zelfvoorzieningsverhaal is ongetwijfeld nogal opgeblazen.

Voor dit decennium is er het naakte feit dat het marktaandeel van OPEC even substantieel blijft als altijd. Het kartel beheerst thans al 40% van het marktvolume; dat cijfer zal in de toekomst tot meer dan de helft stijgen, omdat volledig geëxploiteerde reserves van niet-OPEC-landen langzaam maar zeker uitgeput zullen raken en nieuwe vondsten in Rusland, Centraal-Azië en Afrika zich nog halverwege het exploratie- en exploitatieproces bevinden. In conventioneel taalgebruik komt dat erop neer dat OPEC 80% van de bewezen reserves bezit die met conventionele methoden winbaar zijn. Het gaat dan om productie die per definitie uit vaten bestaat met een goedkopere marginale kostprijs dan de vuilere en onconventionele bronnen.

En dan hebben we het nog alleen gehad over de volumes, nog niet over de politieke context. Het echte nieuws is dat de Verenigde Staten helemaal niet afhankelijk zijn van reserves uit het Midden-Oosten en dat dat al een hele tijd het geval is. Washington betreft minder dan een vijfde van zijn leveranties uit de Golf; het betreft een grotere import uit West-Afrika. Het beleid zich garant te stellen voor een deel van het olieaanbod uit het Midden-Oosten weerspiegelt de wens tot behoud van de Amerikaanse positie in de energiemarkt. Deze Amerikaanse rol garandeert de toestroom van koolwaterstoffen richting wereldmarkten. Het gaat dan niet *per se* om afname in de Verenigde Staten zelf. De rol die de Verenigde Staten aldus op zich hadden genomen, garandeerde hun positie als geo-economische en geo-politieke hoeksteen van de wereld. Het loslaten van die rol betekent een pijlsnelle geopolitieke afwaardering. Dit nog los van de vraag waar de Golfstaten in de toekomst hun oliedollars zullen willen investeren. Geen veiligheid, dan ook geen dollars? De Verenigde Staten zullen deze vraag zeker moeten proberen te beantwoorden, niet alleen als zaak van financieel voor- of nadeel, maar ook wat betreft de munt waarin de prijs van olie wordt genoteerd.

Olie uit het Midden-Oosten is niet een kwestie van olie voor Amerika, maar uiteindelijk gaat het om macht. Als de Verenigde Staten geen deel van het energiespel van de Golf uitmaakten, zouden ze geen enkele invloed hebben in Saoedi-Arabië, geen overtuigingskracht in de kwestie van de Iraanse kernwapens, geen stem in de vormgeving van de Arabische Lente of de vraag hoe de vorstenhuizen van de Golf hun opvolgingsproblemen te lijf gaan. Al vertonen de

noteringen van *West Texas Intermediate* en Brent grote verschillen, geopolitieke crises zijn nog steeds merkbaar voor de Amerikaanse consumenten aan de benzinepomp. Dat geldt evenzeer voor recente onrust in het Midden-Oosten als het zou gelden voor stremmingen in zee-engten als de Straat van Malakka of de Bosporus. Deze knooppunten blijven van vitaal Amerikaans belang, zolang de Verenigde Staten, hoe los ook, verbonden blijven met de wereldoliestromen.

China kijkt om de hoek

Er is wel degelijk een plan B, dat het thema energie-onafhankelijkheid geloofwaardiger maakt. Dat plan heet China. Maar een gestroomlijnde herverdeling van geopolitieke taken tussen de Verenigde Staten en China zal mislukken, juist omdat Washington een geopolitieke hoofdrol wil blijven spelen. Wat velen uit de kring van degenen die juichen over energieonafhankelijkheid over het hoofd hebben gezien, is dat Beijing de grootste buitenlandse investeerder is in de Amerikaanse jacht op olie en gas. In Canada tikte het nieuwe aangetoonde voorraden op de kop, waarbij alleen al in de staat Alberta de laatste anderhalf jaar 15 miljard dollar werd geïnvesteerd. Sinopec gaf 4,65 miljard dollar uit met de aankoop van het aandeel van ConocoPhillips in Syncrude Canada, terwijl CNOOC voor 2,1 miljard OPTI Canada in de wacht sleepte. Dit is niet een voorbeeld van de *Seven Sisters* (de zeven grootste traditionele westerse olieondernemingen), maar van de Drie Chinese Broers, die de sector onconventionele energiebronnen in Noord-Amerika op gang brengen.

Wie naar Brazilië kijkt, ziet hetzelfde gebeuren. Brazilië verwierf een lening van 10 miljard dollar van China om het Braziliaanse strategisch vijfjarenplan voor de energiesector van 174 miljard te helpen financieren. Terugbetalingen geschieden rechtstreeks in de vorm van olieleveringen aan Sinopec en CNPC. Ook Argentinië stond op het Chinese boodschappenlijstje voor energiebronnen, en niet te vergeten Venezuela, waar Caracas leningen van 123 miljard en hoger rechtstreeks afbetaalt met olieleveranties van de staatsoliemaatschappij PDVSA aan Beijing. Zelfs in de Verenigde Staten slaagde China er ten slotte in een aandeel te verwerven in Chesapeake Energy, dat het schalie-areaal van Eagle Ford in Texas exploreert en ontwikkelt.

Voor China staat alles in het teken van strategie. Beijing zou in bepaalde gevallen zijn belangen in het Westelijk Halfrond wel in willen ruilen, maar alleen indien de Verenigde Staten bereid zouden zijn zich neer te leggen bij het Midden-Oosten als terrein waar

China de vrije hand zou krijgen. Dat zou inhouden dat Saoedi-Arabië, waar China nu al 1 miljoen vaten per dag van betreft, Irak, Iran en in het bijzonder ook Centraal-Aziatische landen allemaal in de Chinese invloedssfeer terecht zouden komen. Oost is Oost ten slotte, en West is West.

Als we echter afgaan op het zich recent ontwikkelende harde gevecht om evenwicht tussen de Verenigde Staten en China in Zuid- en Zuidoost-Azië, zal dit scenario uiterst onwaarschijnlijk zijn. Washington zal met Beijing in de slag gaan om elke millimeter geopolitiek territorium – de Amerikaanse vinger zit al stevig vast in de Vietnamese dijk; meer vingers zullen richting de Indische Oceaan worden uitgestoken. Kortom, Washington moet daarom heel behoedzaam te werk gaan in de mate en het tempo waarin het het spel van energieonafhankelijkheid speelt. Dat ziet er misschien aantrekkelijk uit op Capitol Hill, maar het levert ernstige geopolitieke negatieve risico's op, die men in Amerika veelal nog niet volledig onder ogen wenst te zien.

En zelfs als de Verenigde Staten en China het al op zo'n akkoordje zouden gooien, een soort uitruil van de Golf voor het Westelijk Halfrond, met West-Afrika in de Atlantische combinatie en Oost-Afrika bij de Stille Oceaan gevoegd, zou men zich toch serieus moeten afvragen of snel opkomende producenten als Brazilië, Canada en Venezuela er wel zo gelukkig mee zouden zijn dit spel mee te spelen. Afhankelijkheid van slechts één aanbieder of klant is niet bijzonder slim. Brazilië, Venezuela, Canada, Mexico en ook de grote Amerikaanse oliemaatschappijen zijn erop uit tankers te bevrachten om olie op de wereldmarkt te verkopen en niet alleen maar het overgeschoten aanbod wanneer de Amerikaanse markt eenmaal verzadigd is, maar juist als wezenlijk element van een strategie om zich tegen wisselvallige markten in te dekken.

Zo is Canada dermate vastbesloten de wereldmarkt te bedienen, dat het niet alleen de Europese Unie bewerkt als het gaat om milieuregulering van oliewinning uit teerzanden, maar dat het ook serieus kijkt naar mogelijkheden voor pijpleidingen via de Northern Gateway van Alberta naar British Columbia om het olietankers gemakkelijker te maken de Pacificroute te nemen. De mislukking met de Keystone XL-oliepijpleiding zal deze neiging alleen nog maar aanwakkeren. En we weten best dat Venezuela niet bepaald een liefhebber van de Verenigde Staten is, terwijl degenen die denken dat Brazilië Washingtons regie in Latijns-Amerika volgt, het gruwelijk mis hebben. Brazilië heeft zijn eigen ambities en mondiale agenda, waarbij het er zeker van wil zijn dat olie een vlot ver-

handelbare categorie blijft als element van die strategie. Canada, Venezuela, Mexico, Bolivia, Ecuador en Argentinië delen in dit opzicht een gemeenschappelijke doelstelling aan dat energiefront.

Als we de prognoses serieus nemen, dan zullen de Verenigde Staten niet alleen aan mondiale invloed op energieterrein inboeten terwijl het onafhankelijkheidsvirus rondwaart, maar men zou weleens hard moeten knokken om een overheersende rol in de eigen achtertuin te kunnen blijven spelen. Brazilië is slechts een regeringswisseling verwijderd van het lidmaatschap van de OPEC; Canada zal een harde confrontatie met de Verenigde Staten aangaan over zijn energiebronnen in het Noordpoolgebied; en zelfs als Chávez van het toneel is verdwenen, zullen zijn opvolgers bepaald niet pro-Amerikaans zijn. Nieuwe oliestaten zullen geen traditionele Amerikaanse oliesilo's zijn.

Ongewilde consequenties: Europa neerwaarts, emissies opwaarts

Nu zijn naaste burens zich niet aansluiten bij de *hype* van energieonafhankelijkheid, is de slimste zet die Washington kan doen, niet prat te gaan op de mogelijkheid van zelfvoorziening, maar de dreiging van winning van onconventionele energiebronnen achter de hand te houden om te zorgen dat OPEC de komende tien jaar op het rechte pad blijft. Het vooruitzicht van overstroomde markten is het laatste wat de Arabische leiders willen, nu of in de toekomst. Maar wie OPEC al te zenuwachtig maakt over onconventionele olie- en gaswinning, loopt het risico dat het kartel als uiterst redmiddel prijsverlagingen inzet om die onconventionele productie de grond in te boren.

De relevantie van dit alles is dat de Verenigde Staten beschikken over nieuwe geopolitieke opties die voortkomen uit geologische verschuivingen. Het concept onafhankelijkheid van energievoorziening is in dit verband niet van belang; het zal niet de concrete gestalte aannemen die Amerikaanse analisten hebben geschetst. Wel doet zich in dit verband een gereede mogelijkheid voor de Verenigde Staten voor om zelf te bepalen waar en wanneer zij hun zwaar geopolitiek gewicht in de schaal leggen op de wereldoliemarkt. China beseft maar al te goed dat het nog niet alle geopolitieke hefbomen kan bedienen. Dit biedt Washington een overzicht ten opzichte van Beijing, vooral als het gaat om de rol van de dollar. Deze onderling verweven geopolitieke en geo-economische spelletjes zullen ongetwijfeld geheel uitgespeeld worden.

De grootste terugslag waarin de ontwikkeling rond energie-onafhankelijkheid van de Verenigde Staten resulteert, heeft te maken met Europa. Het ge-

val Libië fungeert als een alarmbel voor Europa; de interventie getuigde veel meer van Europese zwakten dan van Amerikaanse voorkeuren. De snelle terugtocht van de Verenigde Staten uit Europa zal zeker de Europese energievoorziening beïnvloeden wat betreft structurele afhankelijkheid van Russische olie en gas voor het geval dat andere leveranciers uitvallen. Juist als Europa politiek gezien en op veiligheidsterrein aan gewicht verliest, zal het geen toegang krijgen tot nieuwe reserves in Noord-Afrika en het Midden-Oosten of Centraal-Azië. De conclusie dat Europa grote verbruikers als India en China een eind weegs tegemoet zal moeten komen om toekomstige Russische druk aan beide uiteinden van de Euraziatische pijpleiding te weerstaan, wil Brussel niet graag horen. De Europese Commissie is al te ijverig bezig met haar pogingen Turkmenistan en andere landen in dezelfde categorie ervan te overtuigen dat ze een pijpleiding in het betwiste gebied van de Kaspische Zee moeten aanleggen. Europa zal de gevaren van structurele afhankelijkheid aan den lijve moeten ondervinden.

Kortom, terwijl de Verenigde Staten blootstaan aan de verleiding van energieonafhankelijkheid, zal deze notie wellicht veel minder voor Washington betekenen dan uiteindelijk voor Brussel. Afhankelijkheid en onafhankelijkheid van energieleveranciers zouden weleens een geheel nieuwe transatlantische betekenis kunnen krijgen, zeker nu de transatlantische samenwerking geen vanzelfsprekende zaak meer is.

En wat betreft het milieu is er nog een voetnoot bij deze overweging. Nu de geest van de onconventionele energie uit de fles is, wordt de hoop dat klimaatmitigatie een serieus element in het wereld-energiespel zal spelen, de bodem ingeslagen. Niet alleen Amerika boogt op grootschalige onconventionele reserves; hetzelfde geldt voor China, Rusland, India en Europa. De dag dat we ons allemaal energieonafhankelijk verklaren, mogen we wel markeren als dag van bezinning of de planeet aarde nog het leven waard is, al zal hier en daar een betalingsbalans er beter uit gaan zien.

Matthew Hulbert is verbonden aan het *Clingendael International Energy Programme* (CIEP). Dit speciaal voor de *Internationale Spectator* geschreven opstel werd door Gerard J. Telkamp vertaald uit het Engels. Met dank voor commentaar op de vertaling door Leonie Meulman (CIEP) en Laurens van Dijk (Delta Energy Middelburg).

Europese Raad op juridisch dwaalspoor

Vijfentwintig leden van de Europese Raad hebben op vrijdag 2 maart 2012 hun handtekening gezet onder het Verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de economische en monetaire unie. Het verdrag heeft ten doel verdere ontsparingen van de economieën der lidstaten te voorkomen en behoort als zodanig verwelkomd te worden. De manier waarop het verdrag tot stand is gekomen, is echter niet voor herhaling vatbaar.

De Europese Unie is bij uitstek een 'work in progress'. De EU is niet af, zoals soms wel beweerd wordt, maar is voortdurend in ontwikkeling. Het Verdrag van Lissabon, dat op 1 december 2009 in werking trad, bevat een aantal vernieuwingen, waaronder de introductie van de Europese Raad als instelling van de Unie. De Europese Raad werd in 1974 als informeel ontmoetingspunt door en voor regeringsleiders van de EU-lidstaten opgericht en is uitgegroeid tot hét beleidsbepalend lichaam van de Unie. Herman Van Rompuy legde er als eerste vaste voorzitter van de Europese Raad in een rede van 26 oktober 2010 de nadruk op dat de Raad geen intergouvernementele instantie zoals de G8 of de G20 meer is. Het is nu een instelling die handelt binnen het juridisch kader van de EU en die derhalve ook door het recht van de Unie wordt gebonden.

Het mag achteraf bezien als een geluk worden beschouwd dat de Europese Raad net op tijd tot een instelling van de EU is bevorderd om leiding te kunnen geven aan de bestrijding van de financiële crisis. De manier waarop de maatregelen van het *Six-Pack* in samspraak met het Europees Parlement tot stand zijn gekomen, geeft een aanwijzing dat de Raad zich terdege rekenschap van zijn huidige hoedanigheid aflegt. Hoewel het nieuwe verdrag slechts twee wijzigingen ten opzichte van het *Six-Pack* bevat, spreekt er een volstrekt andere institutionele benadering uit. Als gevolg van het Britse veto om enige verandering van het Verdrag van Lissabon te accepteren zonder er stevige toezeggingen voor terug te krijgen, heeft een grote meerderheid van de Europese Raad besloten om het Verenigd Koninkrijk effectief buitenspel te zetten. Men koos ervoor het Verdrag van Lissabon te versterken door mid-

del van een buiten dat Verdrag om gesloten internationale overeenkomst tussen 25 soevereine staten.

Het is in juridisch opzicht uitermate omstrede of de gekozen werkwijze toelaatbaar is. De meest voor de hand liggende vraag luidt of lidstaten taken aan instellingen van de EU kunnen toedelen door middel van een buiten de Unie om gesloten verdrag. In het verlengde daarvan dient de vraag zich aan of het voor de lidstaten überhaupt nog wel mogelijk is verdragen over onderwerpen die binnen de competentie van de EU vallen, te sluiten zonder het Europees Parlement en de Commissie daarbij te betrekken. EU-verdragen behoren niet meer alleen aan volkenrechtelijke eisen te voldoen, maar moeten ook democratisch gelegitimeerd zijn.

Hoewel het wenselijk is dat er op korte termijn een grondige gedachtewisseling over dit soort vragen tot stand komt, kan op voorhand worden vastgesteld dat de 25 regeringsleiders op 2 maart 2012 een fundamentele misstap hebben begaan door hun intergouvernementele verdrag te ondertekenen in het gebouw van de Europese Raad, en wel voorafgaande aan een vergadering van de voltallige Raad. Door de ondertekeningssceremonie van het Verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de economische en monetaire unie *op die plaats en dat tijdstip* te houden, wekken de 25 betrokken regeringsleiders de indruk dat zij *namens die Raad* optreden, terwijl ze in werkelijkheid juist *buiten de Europese Raad* en *buiten de EU* om handelen. Vooral de premier van Ierland kan het daar nog moeilijk mee krijgen. Hij zag zich genoodzaakt een referendum over het nieuwe verdrag uit te schrijven, omdat het volgens zijn juridische adviseurs geen EU-verdrag is, terwijl hij het wel in het gebouw van de Europese Raad in Brussel heeft ondertekend. De les die de Europese Raad uit deze episode kan trekken, is dat dit orgaan niet alleen een volwaardige instelling van de EU is geworden, maar zich ook als zodanig dient te gedragen.

Jaap Hoeksma is jurist en rechtsfilosoof en auteur van *A polity called EU*.

Repliek René Cuperus

N.a.v. Mient Jan Faber, 'Niet Mars maar Venus bepaalt ons beleid', in: *Internationale Spectator*, maart 2012, blz. 156-157, respons op: René Cuperus, 'Grenzen aan het "superpower"-denken in Nederland: terug naar Venus', in: *Internationale Spectator*, februari 2012, blz. 59-62.

Het kwaad moet verwijderd worden: Faber komt van Mars

'Niet Mars maar Venus bepaalt ons beleid'. Onder die titel reageerde Mien Jan Faber – emeritus hoogleraar aan de Vrije Universiteit, en de oud-IKV-voorzitter die mij als student ooit twee keer wist te mobiliseren voor anti-kernwapendemonstraties – op een opiniebijdrage van mijn hand over het sluipende 'supermachtdenken' van het kleine Nederland. Ik ben hem zeer erkentelijk voor die reactie, maar neem toch de kans te baat om nog wat terug te zeggen.

Mient Jan Faber neemt terecht de handschoen op die ik hem toewierp. Ik introduceerde in mijn bijdrage het nieuwe werkwoord 'vermientjanfaberen'. In een aantal discussiebijeenkomsten stelde ik vast dat de Nederlandse vredesbeweging steeds meer ondersteunend onderdeel lijkt te zijn geworden van wat Mien Jan Faber adequaat omschrijft als een wereldomvattende alliantie, 'een multi-inzetbaar civiel-militair apparaat, geschikt voor het herstellen en bewaren van vrede, het beschermen van burgers in oorlogssituaties (R2P), het helpen organiseren van verkiezingen, het opleiden van politie, enz. enz, waar ook ter wereld.'

Ik sprak in dit verband van een curieus en onverwacht militair activisme van de vredesbeweging: 'Ik dacht dat Mient Jan Faber de enige militaire activist binnen de vredesbeweging was geworden, maar de

hele IKV/Pax Christi-beweging blijkt *vermientjanfaberd*.'

Mient Jan Faber claimt dit nieuwe infinitief nu direct als geuzennaam. Zou ik ook gedaan hebben. Hij eindigt zijn bijdrage met: 'Is het niet prachtig dat IKV Pax Christi juist nu vermientjanfabert?' En daarmee bevestigt hij eigenlijk helemaal het punt dat ik wilde maken. Na wat slalombewegingen waarin hij mij als een soort Chamberlain probeert weg te zetten ('*Nie Wieder Krieg* leidde tot een gevaarlijke onderschatting van Hitler') en waarin hij, om onduidelijke redenen, alle relevante casussen bespreekt, maar juist niet wenst in te gaan op de multifunctionele Nederlandse operaties in Afghanistan en Irak, komt dan toch de aap uit de mouw. Na de Koude Oorlog heeft Nederland zijn krijgsmacht geheel en al ondergeschikt gemaakt, ja tot vanzelfsprekend onderdeel gemaakt, van de nieuwe Wereldpolitieagent, 'die wereldomvattende alliantie die her en der kan worden ingezet om de vrede te bewaren of te herstellen'. Aldus Mient Jan Faber.

Daarmee bevestigt Faber, bedoeld of onbedoeld, helemaal mijn stellingname, namelijk dat kleinere landen als Nederland langzaam maar zeker meegezogen worden in, hun tamelijk wezensvreemde, geopolitieke belangenconstellaties, en steeds vaker te maken krijgen

met bijvoorbeeld de lagere militair geweld-drempel van de Amerikanen.

Mient Jan Faber lijkt dat niet als probleem te zien. Hij problematiseert in deze niet de habitusverschillen tussen Europa en Amerika. Integendeel. Faber spreekt juist manhaftige, martiale taal. Faber komt van Mars: 'Er is maar één oplossing denkbaar: het kwaad moet verwijderd worden.' En dan heeft hij het over Assad in Syrië. 'In een twitterende wereldsamenleving komen mensen eerder in opstand tegen onderdrukkende regimes dan in situaties waar elk uitzicht ontbreekt,' aldus Faber. Dus: 'u twittert, dan komen wij u bevrijden.'

Het valt te betreuren dat 'vermientjanfaberen' louter een begrip van Mars blijft, en geen ruimte biedt aan kritische reflectie op en evaluatie van de (onbedoelde) gevolgen van de militair-humanitaire interventies op de langere termijn (Irak?; Afghanistan?), noch zich bekreunt over het nationale draagvlak van een 'wereldomvattende alliantie die her en der kan worden ingezet om de vrede te bewaren'.

René Cuperus is columnist van *de Volkskrant* en als senior-wetenschappelijk medewerker verbonden aan de Wiardi Beckman Stichting, de denktank van de Partij van de Arbeid.

Filmrecensie David Criekemans

De rubriek Filmrecensies staat onder redactie van Floor Janssen.
Voor ideeën en suggesties: fjanssen@clingendael.nl

Te laat voor pessimisme. De aarde, de enige thuis die we hebben

Titel: *Home*

Regisseur: *Yann Arthus-Bertrand*

Uitgebracht door: *Europacorp – Elzevir Films*

Muziek: *Armand Amar*

Bijzonderheden: *deze film werd al door 400 miljoen mensen over de hele wereld bekeken, en kreeg al meer dan 15 miljoen bezoekers op YouTube*

Jaar: *2009, maar meer dan ooit actueel*

Beschikbaarheid: *verkrijgbaar op DVD en vrij toegankelijk op YouTube, als geschenk aan de mensheid*

(Voor de muziek bij de film: http://www.youtube.com/watch?v=Rdbou8ZOEo4&feature=results_main&playnext=1&list=PLCBFB36AC17BB43A)

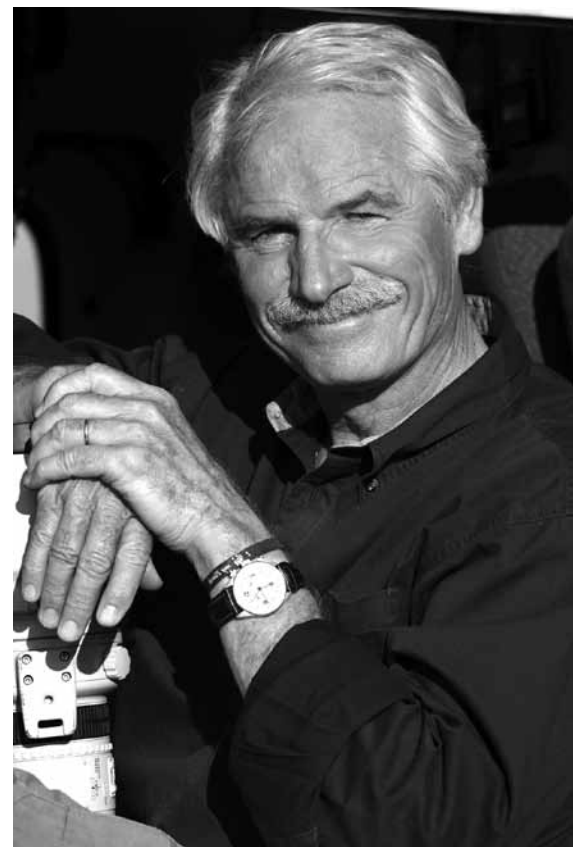
Nu de economische crisis al enkele jaren woedt, lijkt de ecologische en klimaatcrisis naar de achtergrond verdrongen te worden. Eind november, begin december 2011 vond in Durban (Zuid-Afrika) een nieuwe hoogmis plaats, de COP 17 of de zeventiende jaarlijkse VN-klimaatconferentie. De top leverde slechts een waterig compromis op. Waarnemers vrezen nu dat we definitief op het pad zitten van een mondiale temperatuurstijging van meer dan 3 graden Celsius, met vérgaande consequenties voor het milieu, voor het voortbestaan van de huidige natuurlijke diversiteit én uiteindelijk: voor ons beschavingsmodel, dat gebaseerd is op de fossiele economie. Daar hebben we het vandaag liever niet teveel over, in deze tijden van economische crisis en budgetfetisjisme.

Tijd om een recente film ter hand te nemen die ons herinnert aan wat er op het spel staat, hoe de mens op talloze wijzen het milieu verandert en wat voor gevolgen dat heeft voor de delicate natuurlijke evenwichten op deze planeet.

De film 'Home' is een project van de bekende Franse filmmaker Yann Arthus-Bertrand, van oorsprong een

fotograaf en journalist. Hij specialiseerde zich in reportages rond natuur- en luchtfotografie. In 1991 richt hij het *Agence Altitude* op, het eerste agentschap dat een fotobank aanlegde van luchtfoto's. Deze fotobank bevatte – in 2006 – 300.000 luchtfoto's, genomen tijdens meer dan 3.000 vluchten waarbij meer dan honderd landen werden overvlogen. In 1994 begint Arthus-Bertrand onder het peterschap van de Unesco een inventaris aan te leggen van de mooiste landschappen, gezien vanuit de lucht. Deze inventaris krijgt de titel *La Terre vue du ciel* (de aarde bekeken vanuit de hemel), met als credo: getuigen van de schoonheid van de aarde en proberen de planeet te beschermen. Doorheen zijn verre reizen wordt Arthus-Bertrand als het ware een getuige van de veranderingen die de mens aan zijn ecologisch milieu aanbrengt. Het is hier dat zijn engagement ontstaat.

Het project 'Home' is een logisch vervolg op deze queeste. Luchtbeelden van zeer hoge kwaliteit, gemaakt op 120 locaties in 50 verschillende landen, bieden ons een uniek beeld van de menselijke impact op de planeet aarde. Het geheel wordt gevat door de prach-



Regisseur Yann Arthus-Bertrand
© Europacorp – Elzevir Films

tige, gevoelige muziek van de Franse filmcomponist Armand Amar. Deze laatste is in staat ons te vervoeren



Mysterieuze beelden van de Rapanuï op de Paaseilanden

Foto: Leo Koolhoven

naar een hogere dimensie om de 'bigger picture' te zien, zowel geografisch als temporeel.

De sterkte van de film is dat deze veel verder gaat dan het debat over klimaatopwarming, maar breder in termen van klimaatverandering in al haar facetten. Sneller en sneller, dat is het motto van de mondiale beschaving die we vandaag kennen. De film zelf ontrafelt op een begrijpelijke en accurate wijze alle dimensies van de menselijke aanwezigheid; de wijze waarop mensen door de tijd met het milieu omgingen, de revolutie van de landbouw, de ontginning van fossiele energievoorraden en grondstoffen, de ontwikkeling van pesticiden en meststoffen, de overbevissing, de drooglegging van moerassen, de verstedelijking, de uitdunning van de oerbossen, de bedreiging van talloze dieren- en plantensoorten, de ongekeerde groei in de uitstoot van CO₂-gassen en de tijdbom van methaangassen die in

Siberië vrij dreigen te komen door de opwarming van de aarde.

De lijst is indrukwekkend. Toch werkt het overzicht dat 'Home' biedt niet verlamdend, maar eerder verhelderend. Onze planeet is één ondeelbaar geheel; alles is met elkaar verbonden, niets staat op zichzelf.

De wereld is een Paaseiland. Die analogie is een centrale leidraad in de film, die pas naar het einde toe wordt ontrafeld. De Paaseilanden kennen we vandaag nog slechts van de mysterieuze beelden die op deze verlaten en desolate eilanden in de Stille Oceaan te vinden zijn. Wat sommigen niet weten, is dat deze eilanden ooit de thuisbasis vormden van een unieke en zeer gesofisticeerde beschaving, de Rapanuï. Dit volk exploiteerde zijn grondstoffen en milieu tot er niets meer overbleef. Hun beschaving ging daaraan ten onder, en er was niemand die hen kon helpen, gezien hun geïsoleerde geografische positie. Op deze

eilanden stonden ooit de hoogste palmbomen ter wereld, maar ze verdwenen. De Rapanuï kaptten ze allemaal voor hout. Dit leidde tot wijdverspreide erosie en op den duur was er zelfs geen hout meer om kano's te bouwen, om de visvangst voort te zetten. De samenleving stortte volledig in elkaar, omdat ze haar eigen fundamenten dodelijk ondergraven had.

Toch was het één van de meest briljante beschavingen in de regio, met innovatieve landbouwers, beeldhouwers, briljante navigatoren. Ze zaten vast in de spiraal van overbevolking en krimpende hulpbronnen. Hun verhaal eindigde in sociale onrust, revoltes en hongersnood. Velen overleefden dit cataclysmen niet. Waarom reageerden de Rapanuï niet op tijd? Tussen de lijnen door stelt 'Home' eigenlijk de volgende vraag; zijn we vandaag, bij ongewijzigd beleid en een onaangepaste mentaliteit, niet allemaal Rapanuï?

De film stelt dat het te laat is voor pessimisme. De mensheid kan wel degelijk grondige veranderingen doorvoeren, maar dan moet ze dat ook willen. Arthus-Bertrand stelt dat het tijd is de feiten onder ogen te zien. In iets meer dan een eeuw tijd heeft de menselijke soort de aarde herschapen naar haar eigen beeld en gelijkenis, tot een fictieve realiteit die losstaat van de werkelijkheid en de eindigheid van wat de aarde ons kan bieden. Vaak wordt vergeten dat de huidige economische crisis ook gerelateerd is aan de energie- en milieucrisis. Uiteraard waren er vastgoedbubbel en excessen in de financiële markten, maar er ligt nog een veel fundamenteeler probleem ten grondslag aan de huidige economische crisis; het oude industriële model op basis van de fossiele economie heeft zijn beste tijd gehad. In plaats daarvan zal een nieuw model moeten komen op basis van een groene economie en een hernieuwd industrieel en technologiebeleid dat resoluut voor CO₂-neutraliteit gaat. Lokale en regionale economische ontwikkeling zijn daarbij van groot belang. Vooral daar zal nieuwe groei van komen, terwijl thans nog teveel geld verspeeld wordt aan de oude

economie of het in stand houden van oude modellen. Dat vergt enorme investeringen die misschien onze budgetten op de korte termijn negatief zullen doen uitslaan, maar wel een uitweg bieden uit de vicieuze spiraal van de fossiele economie.

De aarde is de enige thuis die we hebben. De mensheid heeft tien jaar om het tij te keren, zo stelt de film. Anders krijgen we een aarde zoals we die nog nooit gezien hebben. De enige manier om hieruit te geraken, is de platgetreden paden te verlaten. We moeten vooral de interconnecties tussen de economische crisis, de klimaatcrisis en de energiecrisis zien voor wat ze zijn, en daaruit onze conclusies trekken. Gevestigde belangen zullen dat trachten te verhinderen, maar met gezond verstand kom je al heel ver. De politieke dimensie van dit alles is dat als we er voorlopig niet in slagen *top down* via internationale akkoorden tot bindende afspraken te komen, er ook al veel *bottom up* kan gebeuren. Deze film wil daartoe bijdragen.

Uiteindelijk moet er van onderuit iets op gang worden gebracht om zo tot een nieuwe internationale situatie te leiden. Ons energieverbruik moet ook drastisch naar be-

neden en zal voor een deel opnieuw verbonden moeten zijn aan wat de aarde te bieden heeft. Hernieuwbare energie biedt hierin mogelijkheden. Misschien is uiteindelijk de boodschap van *'Home'* dat de mens weer in harmonie moet leven met wat de planeet kan schenken. Doen we dat niet, dan dreigt de aarde op het einde van deze eeuw zelf een mondiaal paaseiland te worden. Crisis betekent uiteindelijk 'verandering', wat ook heel wat nieuwe kansen en mogelijkheden inhoudt. We moeten ze alleen nog willen zien en ernaar handelen. *'Home'* suggereert dat elk van ons daarin een rol te spelen heeft. Maar het mooie is dat de film een open einde heeft, en ieder in staat stelt zelf conclusies te trekken.

Dr David Criekemans doceert Belgisch en Vergelijkend Buitenlands Beleid aan de Universiteit Antwerpen en Geopolitiek aan het International Centre for Geopolitical Studies in Genève (Zwitserland). Sinds maart 2012 is hij als opiniemaker Belgisch 'Schaduwminister van Buitenlandse Zaken' voor de Vlaamse krant *De Tijd*.

Seminar International Negotiations

(29 mei t/m 1 juni 2012)

Instituut Clingendael houdt van 29 mei tot en met 1 juni het **Seminar International Negotiations**, een intensief vierdaags seminar in de kunst van het succesvol bilateraal, multilateraal en intercultureel onderhandelen. Deelnemers aan dit lenteseminar zullen onder de leiding van een ervaren trainer en consultant in internationaal onderhandelen, Prof Dr Raymond Saner, werken aan procesinzicht én persoonlijke vaardigheden in effectief onderhandelen. Vertegenwoordigers uit het internationale bedrijfsleven; (buitenlandse) diplomaten en attachés, medewerkers van internationale organisaties en NGO's, ambtenaren van internationaal actieve ministeries en andere geïnteresseerden zijn van harte uitgenodigd om zich in te schrijven voor dit seminar.

Kosten van het seminar zijn € 2.400 per deelnemer (inclusief lunches en borrel) voor niet-subsidiënten, en € 2.200 voor medewerkers van subsidiërende instanties.

Een tweede seminar zal worden gehouden van 5 t/m 8 november 2012.

Meer informatie over het Seminar International Negotiations is te vinden op de website van het instituut Clingendael onder <http://www.clingendael.nl/cdsp/training/sin/nederlands.html>

Boekbesprekingen

Speuren naar het wezen van Nederlands buitenlands beleid

Duco Hellema, Mathieu Segers & Jan Rood (red)

Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld.

Den Haag: Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael, 2011; 226 blz.;

ISBN: 978-90-5031-157-1

Nieuwsgierigheid. Met dat gevoel nemen Belgische onderzoekers een boek over het Nederlands buitenlands beleid ter hand. In België begrijpen we het niet altijd dat ze in Nederland tegenwoordig zo sceptisch staan tegenover de Europese politiek. Dat Nederlandse politici pleiten voor inperking van het Europese budget. Dat Nederland tijdens de eurocrisis de Europese solidariteit op het spel wil zetten. Dat Nederland met de Verenigde Staten ten strijde trok in Irak en tegelijk dwarsligt bij de verdere ontwikkeling van een Europese defensie.

In België vragen we ons af waar het fout is gelopen. We stonden toch samen bij de geboorte van de Europese integratie? Hebben we niet samen de Verdragen van Rome vormgegeven? Waren er niet die prettige Benelux-ontbijten, waar we vóór elke Europese Top de violen stemden? En waar zijn de Benelux-memoranda gebleven, waarin we ons gezamenlijk uitspraken over alle belangrijke Europese kwesties?

Of hebben we het verleden geïdealiseerd, en was onze onderlinge relatie altijd wat minder harmonieus dan we onszelf misschien wel wijsmaken? Misschien is onze kijk op de wereld altijd wel meer verschillend geweest dan we dachten. Het Clingendael-boek *Bezinning op het buitenland*, samengesteld door Duco Hellema, Mathieu Segers en Jan Rood, biedt in elf hoofdstukken meer houvast. Diverse aspecten van

het Nederlands buitenlands beleid komen aan bod: de houding ten opzichte van de Europese integratie, de transatlantische band, de ontwikkelingssamenwerking en – intrigerend – ook de houding van de Nederlandse publieke opinie tegenover het buitenlands beleid. Het boek is niet consequent thematisch of chronologisch samengesteld, maar het geeft vanuit verschillende invalshoeken telkens een kijk op een bepaald aspect of een bepaalde periode in het Nederlands buitenlands beleid. Die aanpak werkt wel, want de hoofdstukken gaan soepel in elkaar over.

De auteurs gaan steeds op zoek naar de constanten en naar de veranderingen in het buitenlands beleid. Die veranderingen proberen ze te verklaren, en vaak komen daar ook persoonlijke opinies bij aan bod. Maar juist door uitgebreide en accurate historische achtergrondinformatie te geven, proberen de auteurs te zoeken naar de werkelijke basis van het beleid. Zo slagen ze er meestal in om scherpe oorzakelijke verbanden te leggen tussen de geschiedenis en de huidige situatie van het Nederlands buitenlands beleid.

Dat het Nederlands buitenlands beleid niet alleen is ingegeven door morele en ideële motieven (het Gidsland!), maar ook door het verlangen de eigen belangen zo goed mogelijk te verdedigen, is natuurlijk niet zo merkwaardig. Hetzelfde geldt overigens voor de Belgische

buitenlandse politiek, zoals uitvoerig aangetoond door de Belgische onderzoeker Rik Coolsaet. De manier waarop het eigenbelang wordt gepercipieerd, is in diverse opzichten anders. Dat is al langer dan vandaag het geval. De politieke eenmaking van Europa lag voor Nederland traditioneel gevoeliger dan voor België (waar het nationale identiteitsgevoel veel minder sterk is), terwijl de Nederlandse band met de NAVO, en dus met de Verenigde Staten, altijd heel hecht is gebleven, terwijl die transatlantische solidariteit in België veel meer ter discussie stond.

Centraal in het Nederlands buitenlands beleid staan drie 'ankers', zoals Jan Rood het in zijn slotbeschouwing omschrijft: een oriëntatie op de transatlantische relatie, op de Europese Unie en op het multilaterale bestel. Na de oorlog wilde Nederland, als middelgroot land, op al deze fronten een belangrijke eigen rol spelen. Het stelt nu vast dat dit in een veranderende wereld niet meer zo eenvoudig is. Wellicht had Nederland in het verleden meer macht dan van een land van die grootte normaal gezien verwacht kon worden.

Nederland verliest vandaag dus terrein, en het boek maakt goed duidelijk dat deze periode voor het Nederlands buitenlands beleid een boeiende (maar misschien niet zo vrolijke, en alleszins heel moeilijke) uitdaging vormt. Nederland ziet zijn macht in internationale organisaties

afnemen (bijv. het stemgewicht in het IMF, of in de G20) en de macht van internationale organisaties waarin het traditioneel een sterke rol speelde (bijv. de NAVO) begint zelf te tanen. De Amerikanen, traditionele bondgenoot van de Nederlanders, lijken vandaag meer belangstelling te hebben voor Azië dan voor Europa. De economische crisis maakt het bovendien moeilijk om nog veel extra middelen in de buitenlandse politiek (zoals. ontwikkelingssamenwerking of defensie) te investeren. Natuurlijk is Nederland niet het enige land dat op zoek moet naar een nieuwe plek in de wereld. De meeste Europese landen zitten in het defensief, in een wereld met nieuwe opkomende mogelijkheden. De eurocrisis versterkt deze tendens nog.

Opmerkelijk is dat Nederland ook in het binnenland de steun van de bevolking voor een actieve bui-

tenlandse politiek verliest. Een belangrijk deel van de publieke opinie wil dat Nederland zich concentreert op binnenlandse problemen en de handen meer aftrekt van de internationale scène (vgl. de stem tegen de Europese grondwet, de opkomst van populistische partijen).

In de meeste hoofdstukken wordt ook vooruitgekeken: hoe moet het nu verder met dat Nederlands buitenlands beleid? In het laatste hoofdstuk wordt de vraag heel scherp gesteld: zou het verstandig zijn indien Nederland weer een politiek van 'afzijdigheid' voert? De hoop (of is het illusie?) om in de wereld nog een verschil te kunnen maken, wordt daarmee losgelaten. De auteurs van de diverse hoofdstukken pleiten niet voor deze optie. Eerder wordt aangedrongen op het maken van keuzen: het zoeken naar 'niches' waar Nederland, in de context van

vandaag, nog wel degelijk een rol kan spelen. Per slot van rekening blijft Nederland een open economie en een land dat op diverse manieren met de wereld, en in de eerste plaats met de Europese partners, verbonden is. Afzijdigheid is dan wellicht géén optie.

Misschien wordt dit wel een van de belangrijkste opdrachten voor de Nederlandse beleidsmakers: de publieke opinie ervan overtuigen dat het zinvol blijft een actieve buitenlandse politiek te voeren, en niet de hielen in het zand te zetten.

Marlies D'Haene & Hendrik Vos

Mw. drs. Marlies D'Haene en **prof. dr. Hendrik Vos** zijn verbonden aan het Centrum voor EU-studies van de Universiteit Gent.

Opiniërende studie van de wereld mist dynamiek

Joris Voorhoeve

Negen plagen tegelijk. Hoe overleven we de toekomst?

Amsterdam/Antwerpen: Uitgeverij Contact, 2011; 367 blz.; € 24,95; ISBN: 978-90-254-3463-2

Negen plagen tegelijk is de weinig uitnodigende titel van het nieuwste boek van Joris Voorhoeve. Zelf noemt hij het een 'opiniërende studie'. Zoals mocht worden verwacht, is het een doorwrocht betoog geworden, dat steunt op een rijk gebruik van gezaghebbende bronnen.

De grote mondiale problemen worden in kaart gebracht en de samenhangen worden benoemd. Bevolkingsgroei, honger, ziekten, conflicten, kaalslag van de natuur, migratie, energieverlating, zwak of kwaadaardig bestuur en zwakke internationale organisaties worden systematisch behandeld. Het verband tussen de plagen wordt helder verwoord en met pijlschema's on-

derbouwd. De problemen, hoe groot ook, zijn hiermee duidelijk benoemd.

Er is ook een positieve invalshoek, die de vorm heeft gekregen van korte portretten van helden, die laten zien hoe je als mens het verschil kunt maken. Zo heeft Nobelprijswinnaar Amartya Sen velen geïnspireerd door zijn publicaties over ontwikkeling en onrechtvaardigheid, en heeft Patricia Guerrero een belangrijke bijdrage geleverd aan de rechten van vrouwen in Colombia en daarbuiten. Opbouwend, en daardoor hoopgevend, zijn ook de aanbevelingen voor beter bestuur en eigen individueel gedrag.

Negen plagen tegelijk is zeker een aanwinst voor de boekenkast, al

was het maar omdat veel bronnenmateriaal analytisch zorgvuldig en overzichtelijk wordt gepresenteerd. Toch blijft er iets hangen bij de lezer die bladzijde 367 bereikt heeft zonder gedeprimeerd te raken.

Ten eerste komen twee takken van sport er bekaaid van af in dit boek, t.w. *economie* en *technologie*. Dat veel problemen geworteld zijn in een ongelijke verdeling, is een weinig opzienbarende conclusie, maar toch lijkt deze notie Voorhoeve niet zoveel te doen. De vraag wat economische groei kan bijdragen aan de problemen, of aan de oplossingen, blijft onderbelicht. En technologische vernieuwing wordt weggezet als een te vaak geopperde

oplossingsrichting, die tot nog toe steeds teleur stelt.

Ten *tweede*. Voor een liberaal is Voorhoeve opmerkelijk *etatistisch*: van de dertig conclusies en aanbevelingen zijn er vijftientig gericht op staten (individueel of in onderling verband: 'mondiale punten') en vijf op lokaal en persoonlijk niveau. Voor een maatschappelijk middenveld, NGO's en bedrijven lijkt geen rol van betekenis weggelegd.

Een *derde* – en misschien wel belangrijkste – tekortkoming van het boek is de onderwaardering voor de dynamiek van de *tijd*. Is er zoiets als een mondiaal lerend vermogen? Zijn de negen plagen van 2012 anders dan die van 1950, of 1800, of de Middeleeuwen? Of waren er toen andere plagen? Hoe is het daarmee

afgelopen: heeft menselijk ingrijpen soms tot oplossingen geleid?

De pest heerst niet meer. De luchtkwaliteit in Europa is toegenomen. De kindersterfte is sinds 1950 gedaald van twintig miljoen naar acht miljoen per jaar. Wat betekent dat? Zijn de negen plagen van nu nieuw of zijn sommige plagen bijna uitgewoed? Welke nieuwe plagen liggen op de loer? De terreur van extremistisch fundamentalisme, een stagnerende wereldeconomie of de dreiging van nieuwe kernwapenmogendheden?

Het zou de moeite waard zijn, als Voorhoeve zijn opvattingen hierover zou openbaren in een aanvullend essay. Pas dan kunnen we (naar de ondertitel van het boek) taxeren wat

onze kansen zijn om de toekomst te overleven.

Het boek zet wel aan tot denken. En daarin schuilt wellicht ook de kracht. Want waar niet meer wordt nagedacht, heerst de wet van de jungle en die van het populisme. Een plaag die Voorhoeve jammer genoeg niet behandelt.

Jan Jaap Kleinrensink

Jan Jaap Kleinrensink is werkzaam bij het Humanistisch Instituut voor Ontwikkelingssamenwerking Hivos als regionaal directeur ZuidOost-Azië en werkt aan een proefschrift over Diplomatiek Taalgebruik.

Is het Israëlijsch-Palestijns conflict oplosbaar?

Benny Morris

Een staat, twee staten.

Soesterberg: Uitgeverij Aspekt, 2011; 196 blz.; € 17,95; ISBN: 978-94-6153-138-4 (CIDI Informatiereeks)

Dat het ideaal van een vreedzame wereldorde zonder polarisatie en vijandbeelden na de Koude Oorlog weer even herleefde, is op zich zelf een begrijpelijke reactie, geheel in de lijn als zij immers ligt van de in het moderne denken gekoesterde droom van een vreedzame wereldorde. Maar het was opnieuw een vrome illusie. Dat bleek spoedig met de herleving van oude conflictstof over territoriale kwesties, etniciteit, religie, culturele tegenstellingen en dergelijke; conflictstof die men in progressieve kringen tot het premoderne ontwikkelingsstadium pleegt te rekenen, maar die voor politieke conservatieven als bijv. de Britse filosoof John Gray nog altijd de belangrijkste bron van conflicten is.¹ Door het ideologische en machtspolitieke Oost-Westconflict

is dit soort controverses slechts tijdelijk op de achtergrond geraakt of daaraan dienstbaar gemaakt. Na het einde van dit conflict is het vooral de etnisch-culturele problematiek die de belangrijkste bron wordt van nieuwe en vaak bloedige conflicten. Over de hele wereld heeft liefst 90% van die herlevende conflictstof een etnisch-culturele achtergrond.

Een van de weeffouten van de moderniteit als nieuw beschavingstype is gelegen in de valse verwachting van een conflictvrije samenleving, als we maar leven naar de principes van de moderniteit die officieel beleden worden. Een van die principes is het zelfbeschikkingsrecht der volkeren. Bij de Amerikaanse deelname aan de Eerste Wereldoorlog is dat principe door president Woodrow Wilson ge-

lanceerd als de weg naar een vreedzame, democratische wereld. Dat bleek in de praktijk echter veel problematischer dan van Amerikaanse zijde onder invloed van het daar levende naïeve vooruitgangsoptimisme verondersteld werd.

Dat beginsel is ook aangegrepen ter oplossing van het Israëlijsch-Palestijns conflict, de meest gecompliceerde expressie van het etnisch-culturele conflictpotentieel, waarmee de internationale politiek al zo lang worstelt. Dat is de zg. twee-statenoplossing, de verzoening van het zelfbeschikkingsrecht van de staat Israël met dat van de Arabische Palestijnen, door naast die staat ruimte te scheppen voor een levensvatbare Palestijnse staat. Een reeks conferenties is er al geweest ter verwezenlijking van zo'n staat,

achtereenvolgens in Madrid (1991), Oslo (1993), Camp David (2000) en Annapolis (2008). Maar ze zijn allemaal mislukt.

Sinds het perspectief op een twee-statenoplossing bleker wordt, komt de aanvankelijk gelanceerde idee van een binationale staat opnieuw in beeld. In Nederland heeft oud-premier A.A.M. van Agt hiervoor ook een lans gebroken.² Dit idee impliceert een transformatie van Israël tot één seculiere staat, bestaande uit het huidige Israël, de Westelijke Jordaanoever en de Gazastrook; een staat met gelijke rechten voor alle burgers.³ De *London One State Group*, waarvan ook Israëlische intellectuelen als de zogenaamde nieuwe historici deel uitmaken, heeft op 29 november 2007 in die geest stelling genomen met zijn *Eén Staat-Verklaring*. Het is hoogst twijfelachtig of Israël daaraan zal meewerken. De heersende opinie aldaar ducht zo'n binationale staat als een regelrechte bedreiging van het joodse karakter van de staat Israël. Maar een levensvatbare Palestijnse staat ziet die opinie evenmin zitten.

Eén-staatoplossing

Het hier besproken boek van de Israëlische historicus Benny Morris biedt een uitstekend overzicht van deze problematiek en de achtergronden ervan, met een serie kaarten ter illustratie van de behandelde materie. Het boek bestaat uit drie hoofdstukken. In het eerste gaat de auteur uitvoerig in op die één-staatoplossing. Het accent ligt daarbij vooral op de verdediging van die oplossing door een reeks van westerse intellectuelen, onder aanvoering van de historicus Tony Judt, hoogleraar moderne geschiedenis van Europa aan de Universiteit van New York. Judt, die in 2011 overleed, publiceerde in 2003 in de *New York Review of Books* een artikel waarin hij stelde dat het idee van Israël als een Joodse staat, evenals het etnisch-nationalisme in het algemeen, zijn aantrekkingskracht verloren had in een wereld

waarin volken zich in toenemende mate met elkaar vermengen en waar mensen over een meervoudige identiteit gaan beschikken. De Joodse staat Israël wordt daarom een anachronisme.

De stellingname van Judt was een op Israël toegespitste politieke expressie van het multiculturalisme als toenmalige trend in een links gerichte publieke opinie. Hij ging er daarbij van uit dat zo'n binationale staat van Joden en Palestijnen omstreeks 2020 een aanzienlijke Arabische meerderheid zou hebben. Het Palestijns-Arabische geboortecijfer is het hoogste ter wereld. Judt achtte zo'n binationale staat van Joden en Arabische Palestijnen steeds meer waarschijnlijk en ook wenselijk. Omdat hij zelf een diasporajood was, zo gaf Judt toe, één van de motieven voor zijn stellingname in deze kwestie dat niet-Israëlische Joden op hun joods-zijn steeds meer worden aangesproken vanwege het politieke handelen van de staat Israël. Het bestaan van Israël als Joodse staat is slecht voor de joden in de wereld, vond hij.

De meeste reacties op zijn stellingname waren uiterst kritisch en veelal zonder meer afwijzend. Judt had als multiculturalist op zijn beurt de impact van etnisch nationalisme als politieke factor ernstig onderschat. Na veel van die kritiek als hysterisch afgedaan te hebben, nam Judt niettemin afstand van zijn eigen pleidooi. De mensheid, zo luidde zijn reactie, was kennelijk nog niet rijp voor een postnationale en transculturele vorm van politieke samenleving. Vandaar dat zo'n binationale staat voorlopig een utopie is, erkende hij. Desondanks is zijn stellingname de aanleiding geworden voor een lange reeks van artikelen en boeken ten gunste van de één-staatoplossing, ook omdat een twee-statenoplossing inmiddels een gepasseerd station is geworden als gevolg van de voortgaande nederzettingenpolitiek van Israël.

Fusie met Trans-Jordanië?

Na een uitvoerige bespreking van de geschiedenis van de één-staat- of twee-statenoplossing in het tweede hoofdstuk besluit de auteur in het derde hoofdstuk met een reflectie op de vraag hoe nu verder. Die reflectie mondt ten slotte uit in de volgende mogelijke oplossing van dit conflict, te weten een twee-statenovereenkomst op basis van een verdeling van Palestina in een Israël min of meer volgens de grenzen van vóór 1967, en een Arabische staat, laten we zeggen Palestijns Jordanië, die het merendeel van de Westelijke Jordaanoever en Oost-Jeruzalem samenvoegt met de oostelijke oever, het huidige koninkrijk Jordanië. Wil een dergelijke nieuwbakken staat lukken, dan zou de regering in Amman (of Oost-Jeruzalem?) noodzakelijkerwijs een coöperatief streven moeten zijn van het Hasjemetische regime dat steunt op de kern van de *Bedoeïenenbevolking* van Jordanië, en de Palestijnse Autoriteit die steunt op de *Palestijnse bevolkingsgroepen* van de Westelijke Jordaanoever, de Gazastrook en van Jordanië zelf.

Gezien de relatieve grootte (bijna 60.000 km²) en de leegte van Jordanië zou een dergelijke staat de herverdeling van de Palestijnse bevolking vanuit het overbevolkte Gaza mogelijk maken, en het opnemen van het merendeel van de vluchtelingen die nu stateloos in Libanon en Syrië leven. Tevens zou het met voldoende kapitaal mogelijk zijn de enorme vluchtelingenpopulatie van Jordanië, waarvan een groot deel leeft in troosteloze 'buitenwijken' voor vluchtelingen rond Amman, zich op ordelijke wijze opnieuw te laten vestigen.

Hierbij valt nog wel op een complicerende factor te wijzen die de auteur zelf ook vermeldt. De opkomst van een staat die de Westelijke Jordaanoever, Gaza en Jordanië omvat en die gezamenlijk geregeerd wordt door de Hasjemieten en de Palestijnse Autoriteit, zal waar-

schijnlijk verzet oproepen bij de Hasjemieten en hun kiezers onder de Jordane Bedoeïenen, die tot dusver Jordanië hebben geregeerd zonder werkelijk de politieke macht te delen met de Palestijnse meerderheid (70% van de bevolking) in het land. De Hasjemieten kunnen dan ook met recht de vrees koesteren dat samenvoeging van de Palestijnse gebieden met Jordanië de positie van de Palestijnen zozeer zou versterken, dat dat zou uitmonden in een overheersing door de Palestijnse meerderheid. Ondanks het verzet dat deze oplossing zou oproepen, ziet de auteur hierin toch de enige logische en mogelijke stap voorwaarts in dit onoplosbaar lijkende conflict.

Israël pro status quo

Voor Israël zal aan handhaving van de nu bereikte *status quo*, inclusief de nederzettingenpolitiek, wel de voorkeur gegeven worden boven de uitkomst van welk vredesproces dan ook. Dat zou immers steeds moeten uitmonden in pijnlijke concessies van Israël, die ongetwijfeld op hevige binnenlandse tegenstand zullen stuiten. Aan de vorming van een levensvatbare Palestijnse staat lijken voor Israël zoveel haken en ogen te zitten, dat een oplossing in die zin niet in zicht lijkt, tenzij de Verenigde Staten dat zouden afdwingen. Maar daar lijkt het niet op. Amerika heeft volgens Morris trouwens slechts marginale invloed op het Israëlische

beleid in fundamentele kwesties. Een van de Nobelprijswinnaars voor economie in 2005, Robert Aumann, die zowel Israëlisch als Amerikaans staatsburger is, verwacht dat aan dit conflict helemaal geen einde komt. De Israëlische econoom Eran Yashiv deelt dat treurige inzicht. Diepgewortelde krachten belemmeren dat, constateerde hij bij het zestigjarig bestaan van Israël.⁴

Slechts weinig Israëliërs zijn bereid de gevestigde nederzettingen in bezet gebied, nu al meer dan 160 in getal, op te geven, zeker niet de grotere steden. De Israëlische beweging *Vrede Nu*, spreekbuis van gematigd Israël, raakt steeds meer gemarginaliseerd. Zij is geen factor van betekenis meer in de Israëlische politiek, te links voor de gemiddelde Israëliër. Daartegenover groeit de invloed van het religieuze zionisme en daarmee de ideologie van Groot-Israël, de ideologische motor achter de kolonistenbeweging en haar streven naar voortgaande territoriale expansie via die nederzettingenpolitiek. Het voortduren van dit conflict is voor de binnenlandse politiek van Israël in zoverre ook positief, dat interne spanningen en tegenstellingen, in het bijzonder de polarisatie tussen religieus en seculier Israël, daardoor beheersbaar blijven.

Via een effectieve machtspolitiek van voldongen feiten is Israël stap voor stap bezig dit conflict in zijn voordeel te beslechten. Het steunt

daarbij intern op zijn nucleair onderbouwde militaire superioriteit en extern op een ijzersterke Israëlische lobby, die ervan uitgaat dat Israël altijd moet worden verdedigd ondanks de feiten, omdat het in de ogen van die lobby het morele gelijk aan zijn kant heeft. Het is een lobby die in het Westen, in het bijzonder in de Verenigde Staten, buitengewoon doeltreffend opereert. En dat is ook wel nodig. Want Israëlische machtspolitiek blijft alleen effectief en succesvol, zolang zij zeker is van westerse, in het bijzonder Amerikaanse steun.

Wim Couwenberg

Wim Couwenberg is emeritus hoogleraar staats- en bestuursrecht, directeur van de Stichting Civis Mundi en hoofdredacteur van de stichting Civis Mundi Digitaal (www.civismundi.nl).

Noten

1 J. Gray, 'Backward to the Future', *National Revue*, 29 maart 1993.

2 Zie A.A.M. van Agt, 'Israël – Palestina: naar een binationale staat', in: *Civis Mundi*, 2008, no. 4.

3 Zie in die zin ook M.C. Barends, 'Israëls hegemonie kan moreel failliet niet langer verhullen', in: *Internationale Spectator*, maart 2008, blz. 172-173.

4 Zie E. Yashiv, 'Israëliërs Palestijns conflict is onoplosbaar', in: *NRC Handelsblad*, 8 mei 2008.

Islamitische organisaties in Palestina

Sara Roy

Hamas and Civil Society in Gaza. Engaging the Islamist Social Sector.

Princeton, NJ: Princeton University Press, 2011; 336 blz.; € 35,-; ISBN: 978-0-691-12448-3

De naam Hamas komt in de titel van Sara Roy's boek voor, maar haar boek gaat veel meer over wat zij noemt 'Islamic Social Institutions' (ISI's) in Palestina (in het bijzonder in

Gaza). Deze Amerikaanse deed vanaf ongeveer 1990 uitvoerig onderzoek naar het ontstaan, de geschiedenis, de structuur en het functioneren van deze instellingen. Van oudsher

spelen ISI's een grote rol door een veelheid aan activiteiten met betrekking tot opleiding, gezondheidszorg, sport, weeshuizen, bibliotheken, jeugdclubs, enz. Ze komen voort uit

het islamitisch charitatieve denken, zoals reeds tientallen jaren geleden vanuit bijvoorbeeld de Moslim Broederschap gepropageerd. Roy onderzocht de instellingen uitvoerig, eerst als doel op zich zelf, later ook om na te gaan of er een verband bestond met het politieke functioneren van Hamas.

Omdat de nadruk ligt op de ISI's, is de beschrijving van de geschiedenis van Hamas veel beknopter dan in bekende werken van Gunning, Hroub en Janssen.¹ Wel zijn de hoofdlijnen dezelfde: na de felle retoriek kort na de oprichting van Hamas in 1987 volgt in de Oslo-jaren de matiging en het zoeken naar pragmatische oplossingen, gevolgd door het streven naar politieke participatie in het afgelopen decennium. In de jaren van de Intifada werd Hamas, onder druk van de teleurgestelde bevolking, steeds meer het centrum van verzet tegen de Israëlische bezetting.

Gezien de grote variëteit aan ISI's, zoekt Roy eerst naar een gezamenlijk gedachtegoed vanuit de ontwikkeling in het islamitisch denken in de loop der eeuwen. De samenleving in al haar vormen blijkt daarbij zeer belangrijk, ook als tegenwicht tegen een te grote overheidsinvloed (er blijkt een verbazingwekkende overeenkomst met gedachten over het maatschappelijk middenveld zoals die bijv. in CDA-kringen leven). Roy onderscheidt 'radicals' (conservatief denkend, weinig ruimte biedend) en 'modernists' (die uiteenlopende interpretaties van de islam juist nodig achten om tot maatschappelijke vernieuwing te komen). De laatsten – die het denken binnen Hamas domineren – achten raadplegen van het volk en daarna consensus belangrijk. Zo is goed voor te stellen dat Hamas rond 2005 met constructieve voorstellen kwam inzake 'reform' van de Palestijnse Autoriteit en 'social consensus for revitalising our society'. Een eerder artikel van ondergetekende geeft

aan dat die voorstellen door het Westen nooit serieus zijn genomen.²

Roy schetst hoe er vrij grote afstanden bestonden tussen maatschappelijke organisaties (de ISI's) en de politiek. De organisaties werkten meer vanuit een godsdienstige oriëntatie dan vanuit nationalistische motieven. Gezien hun waardevolle diensten genoten de ISI's groot prestige bij de bevolking. Zij gaven (bij bijv. het aannemen van sollicitanten) duidelijk voorrang aan professionalisme (hoog opgeleide staf) boven ideologie. Op pragmatische wijze dienstbaar zijn aan de bevolking in moeilijke omstandigheden – dat kenmerkte de ISI's.

Aanvankelijk steunde Israël de ISI's, omdat er een tegenwicht voor de Palestijnse Autoriteit (PA) in werd gezien. Om goed te kunnen functioneren streefden de ISI's echter juist naar erkenning door de PA, die kritisch tegenover hen stond. Na 9/11 (en vooral na de machtsovername in Gaza in 2007) ging de PA, in samenwerking met Israël, op de Westoever over tot steeds krachtiger (en gewelddadiger) bestrijding van ISI's. Vele instellingen werden gesloten. Ook werden hulpfondsen uit westerse bronnen teruggetrokken.

Meerdere hoofdstukken geven gedetailleerde analyses van oorsprong, structuur en handelen van diverse ISI's – vooral in Gaza, maar ook op de Westoever. Vanuit die analyses komt Roy toe aan een belangrijke vraag in haar studie: functioneren de ISI's als rekruterings- en steunorganisaties voor Hamas (de zg. 'infrastructure of terror')? Op basis van haar onderzoek komt Roy tot de conclusie dat zoiets niet aannemelijk is (enkele uitzonderingen wellicht daargelaten). Zij wijst dan op het sterk decentraal en lokaal functioneren van ISI's, de geringe contacten tussen ISI's onderling (afgezien van wat pragmatische afspraken over taakverdeling) en op de geringe kennis van ISI's die Hamas-politici bleken te hebben.

Voor wie tot een afgewogen oordeel wil komen, is Roy's boek van grote waarde. Het is op zeer uitvoerig eigen onderzoek gebaseerd en daarnaast verwijst Roy naar zo'n 800 werken van andere onderzoekers. Jammer genoeg beperkt de erg korte inhoudsopgave (in strijd met het uitgebreide notenapparaat en de registers) de bruikbaarheid als naslagwerk.

Toen Roy tegenover een geïnterviewde in Gaza benauwd toegaf joods te zijn, reageerde die heel anders dan zij verwachtte. De reactie was heel positief, want 'dan kunnen jullie zelf zien wie wij zijn'. Die betekenis kan het boek ook voor lezers hebben, zeker nu er – naar Roy aangaf bij een recent bezoek aan Nederland – een ander politiek klimaat heerst. In de Verenigde Staten worden onderwerpen die tien jaar geleden taboe waren, nu bespreekbaar, ook in joodse kringen. Nuchter denken over Hamas hoort daarbij. Daarvoor geeft dit boek bruikbare informatie.

Jan Elshout

Jan Elshout publiceert regelmatig over het Israëlisch/Palestijnse conflict. Hij is lid van het CDA.

Noten

- 1 Jeroen Gunning, *Hamas in Politics*, Hurst Publishers Ltd., 2007; Khaled Hroub, *Hamas, a beginners guide*, Pluto Press, 2006; Floor Janssen, 'Hamas and its Positions Towards Israel', *Clingendael Security Paper no 8*, 2009.
- 2 Jan Elshout, 'Het isoleren van Hamas is een ernstige fout', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 66, no. 10, 2009, blz. 44-50.

Zie ook het opiniedossier over het Israëlisch-Palestijns conflict in: *Internationale Spectator*, september 2011, blz. 448-462, met o.a. een artikel van de oud-politici Van Agt, Andriessen, Brinkhorst en Van den Broek (eindred.).

Over wapenhandel: geen vliegveldlectuur

Andrew Feinstein

Handelaren des doods. De internationale wapenhandel.

Amsterdam: De Bezige Bij, 2011; 752 blz.; € 39,90; ISBN: 978-90-234-6463-1

De wapenhandel als het op één na oudste beroep ter wereld is een onderwerp dat niet alleen veel wordt aangetroffen in vliegveldlectuur, maar dat ook vele film liefhebbers boeit. Vaak wordt in deze categorie 'entertainment' met de feiten een loopje genomen, maar voor de uitgevers en filmproducenten staat het garant voor een forse omzet. Zo beleefde *Dogs of War* van Frederick Forsyth een miljoenenomzet en de film *The 'Lord of War'* van Andrew Niccol mocht zich ook in een groot publiek verheugen.

Wie zich echter serieus in dit onderwerp wil verdiepen, was tot voor kort nog aangewezen op het in 1977 verschenen *The Arms Bazaar* van Anthony Sampson, het standaardwerk op het gebied van wapenhandel. Inmiddels is een serieuze opvolger verschenen. De titel luidt *Handelaren des doods. De internationale wapenhandel* en het boek is geschreven door Andrew Feinstein. Het boek is een forse turf van niet minder dan 752 pagina's en zo'n 2.500 voetnoten en veel grafieken. Het heeft de auteur met de publicatie van dit boek niet aan belangstelling ontbroken. Naast talloze boekbesprekingen en interviews in de media werd Feinstein een veel geziene gast in het internationale lezingencircuit.

De geschiedenis van het boek gaat terug tot 2001, toen Feinstein ontslag nam als parlementslid voor het ANC in Zuid-Afrika. Het ANC was verwickeld geraakt in een corrupte wapendeal uit 1999, die Feinstein wilde onderzoeken, wat hem verboden werd door president Thabo Mbeki. Het betrof een wapenaankoop van ruim drie miljard dollar

voor gevechtsvliegtuigen, onderzeeboten, fregatten en helikopters. Bij deze transactie was naar men beweert zo'n 100 miljoen dollar aan steekpenningen aan ANC-politici betaald. Ook toenmalig vice-president Jacob Zuma werd beschuldigd van fraude en corruptie bij deze transactie, maar de nationale aanklager trok in mei 2009 deze beschuldigingen in. Na zijn ontslag besloot Feinstein als onderzoeker de wapenhandel in te duiken.

De auteur is in feite met zijn boek op een missie. Zijn publicatie luidt het begin in van een campagne tegen de wijze waarop in wapens wordt gehandeld. Feinstein heeft de smaak te pakken, want hij heeft ook al een thriller en documentaire in het vooruitzicht gesteld. Als activist neemt hij deel aan anti-corruptie-activiteiten over de gehele wereld. Hij beschouwt de wapenhandel als 'een parallelwereld van geld, corruptie, bedrog en dood'. De wapenhandel hanteert volgens Feinstein zijn eigen regels, die zich grotendeels aan onze waarneming en controle onttrekken, ze levert voor een select groepje enorme winsten op en brengt ongekend veel miljoenen lijden en ellende. 'De handel knaagt aan onze democratieën, verzwakt landen die al kwetsbaar zijn en ondermijnt maar al te vaak de veiligheid van een land die de handel pretendeert te versterken,' aldus Feinstein.

De auteur gaat in het begin van zijn boek terug naar de wapenhandel zoals die in een geheel andere wereld, ongeveer een eeuw geleden, bestond. Het was een wereld waarin sommige politici en vele burgers zich op morele gronden tegen oorlogsprofiteurs uitspraken. Toen Europa

in de Eerste Wereldoorlog belandde, wisten vele opportunisten zich immers dankzij wapenleveranties enorm te verrijken.

In feite is er volgens Feinstein niet veel veranderd. Hij besteedt tot in kleine details aandacht aan de huidige tijd, waarin de grootste en kostbaarste wapentransacties over de gehele wereld worden gesloten. Hij sprak voor zijn onderzoek met deskundigen, kreeg complete geheime strafdossiers toegespeeld en sprak ook met wapenhandelaren zelf.

Bij Feinstein gaat het niet alleen om de zwarte markt, waarbij wapenhandelaren in schimmige transacties miljoenen verdienen aan de verkoop van wapens aan dubieuze regeringen of opstandelingen. Hij toont met een reeks voorbeelden ook de nauwe relaties tussen regeringen, fabrikanten en tussenhandelaren aan. Grote bedrijven zijn vaak verweven met de overheid. Zo ging in 2010 in de Verenigde Staten 80% van de vertrekkende generaals aan het werk bij een defensiebedrijf. Veel van hen adviseerden vervolgens de overheid over wapenaankopen. Bovendien is illegale wapenhandel veel meer verweven met de officiële markt dan we altijd dachten en dat kost volgens Feinstein de maatschappij kapitalen. Ze zijn van elkaar afhankelijk.

Feinstein vindt dat hier niet langer sprake is van een Militair-Industrieel Complex (MIC), waar president Eisenhower in zijn afscheidsrede voor waarschuwde, maar van een Militair-Industrieel-Congressioneel Complex (MICC). Senatoren en afgevaardigden krijgen grote bedragen voor hun campagnes en zijn voor hun herverkiezing vaak

afhankelijk van de wijze waarop ze de belangen van de defensie-industrie in hun staat of district behartigen. Een als duif bekend staande senator kan zo in een havik veranderen, als de defensiebelangen in zijn staat op het spel staan. Dat verklaart bijvoorbeeld de politieke steun voor de *Joint Strike Fighter (JSF)*, waarvan de onderdelen door duizend, over het gehele land verspreide firma's worden geproduceerd.

Feinstein benadrukt vooral de corruptie in de wapenindustrie. Als de schattingen van Transparency International juist zijn, is de wapenhandel verantwoordelijk voor 40% van alle corruptie in de wereldhandel. Er is teveel politiek geld met defensiecontracten verbonden om van politici verantwoording te verwachten. Zo wilde de Britse politie de grootste wapentransactie onderzoeken die ooit is gesloten. Het betrof de al-Yamamah-transactie tussen het Verenigd Koninkrijk en Saoedi-Arabië, waarbij naar schatting voor deze deal 6 miljard Britse pond aan commissie werd betaald. De Saoedische prins Bandar dreigde verdere aankopen en samenwerking op inlichtingengebied te stoppen als het onderzoek doorging. Hij uitte deze bedreiging tegen Tony Blair op Downing Street 10, door te zeggen dat het afbreken van samenwerking met de Saoedische inlichtingendienst tot 'bloed in de straten van Londen' zou leiden. Blair stopte het onderzoek. De zoon van Margaret Thatcher, Mark, ontving 12 miljoen pond als tussenpersoon bij deze transactie en al-Yamamah werd in zekere kringen ook wel bekend als 'Wie is je moeder'.

Onder de titel 'The killing fields' maakt Feinstein op overtuigende wijze duidelijk dat vooral in Afrika de levering van wapens conflicten dodelijker maakt. Er zijn veel fragiele staten, waar nauwe banden bestaan tussen politiek en misdaad. Zij die menen dat de wapenhandel geen oorzaak is van geweld, noemen het gebruik van machetes (kapmessen)

in Rwanda als voorbeeld. De auteur toont echter aan dat het overgrote deel van de slachtoffers in Afrika de dood vindt als gevolg van talloze conventionele wapensystemen.

Feinstein herinnert er ook aan dat de slachtoffers van de wapenhandel en van het geweld dat wordt gebruikt, niet alleen soldaten maar ook burgers in grote aantallen betreffen: honderdduizenden slachtoffers in Irak en Afghanistan, hetzelfde aantal – of zelfs meer in – in Angola's burgeroorlog, Darfur en elders.

Aan het eind van zijn boek houdt Feinstein een pleidooi voor regulering van de wapenhandel. NGO's als Amnesty International, Saferworld, IANSA en Oxfam hebben enkele jaren geleden geprobeerd een multilaterale gedragscode tot stand te brengen. Dit heeft in 2009 geleid tot het voornemen van de VN tot een internationaal Verdrag inzake de Wapenhandel (*Arms Trade Treaty of ATT*) te komen. De onderhandelingen die gaande zijn, moeten in 2012 zijn afgerond. Het verdrag moet wettelijk bindend zijn en de basisprincipes en mechanismen voor internationale wapentransfers vastleggen. Zo moet financiering van politieke partijen door wapenfabrikanten verboden worden. Het doel van het verdrag is mensen meer veiligheid te bieden door te voorkomen dat er onverantwoordelijke wapentransfers geschieden in gebieden waar de ermee geleverde wapens onnoemelijk menselijk leed veroorzaken. Het verdrag vereist dat staten deze transacties niet goedkeuren indien zij gebruikt kunnen worden om de internationaal vastgelegde normen van de mensenrechten, het humanitaire recht en non-agressie te schenden.

Inmiddels hebben onder meer China, Rusland en de Verenigde Staten laten blijken dat zij niet onvoorwaardelijk met zo'n verdrag akkoord zullen gaan. Dit zijn tevens landen die veel wapens verhandelen en op het gebied van controversiële, niet discriminerende wapens ook al

geen al te goede naam hebben. Zo zijn deze landen bijvoorbeeld geen partij bij het AP-landmijnenverdrag en bij de Conventie tegen clustermunities. Beide verdragen verbieden gebruik, opslag, productie en het verhandelen van AP-landmijnen en clustermunities. Vooralsnog is het Wapenhandelsverdrag dan ook opgevat als een kaderverdrag, dat stap voor stap toelaat naar een bindende overeenkomst te werken. Feinstein werkt overigens ook samen met Europarlementariërs die streven naar een gemeenschappelijk standpunt op het gebied van wapenexport.

Lezing van het boek van Feinstein vergt wel enig uithoudingsvermogen, maar meer inzicht in de schimmige wereld van de wapenhandel is het alleszins waard. Feinstein beschikt bovendien over een vlotte pen, die het boek zeer toegankelijk maakt. In feite is het boek zowel een naslagwerk als een verhalenbundel. Wel vraag ik me een enkele keer af of de cijfers die hij gebruikt, niet overdreven zijn. Zo zou, zoals eerder vermeld, meer dan 80% van de Amerikaanse generaals na pensionering bij de wapenindustrie gaan werken en is de wapenhandel verantwoordelijk voor 40% van de totale corruptie in de wereldhandel. Ik zet daar toch mijn vraagtekens bij. Dat laat onverlet dat de boodschap die Feinstein wil verkondigen, luid en duidelijk is!

Kees Homan

Generaal-majoor b.d. mr drs Kees Homan is als adviseur verbonden aan het Instituut Clingendael.

Nanotechnologie en rechtvaardige oorlog

Ineke Malsch

Ethics and Nanotechnology. Responsible Development of Nanotechnology at Global Level in the 21st Century.

Dissertatie Radboud Universiteit Nijmegen, oktober 2011; xii + 349 blz.;

ISBN: 978-90-817694-0-2 (ook verkrijgbaar als ePublicatie)

In de kantiaanse ethiek bestaat er zoiets als het principe 'ought implies can'. Dit wil zeggen dat we vanuit ethisch oogpunt slechts verplicht kunnen worden dingen te doen die ook binnen onze mogelijkheden liggen. Maar geldt ook het omgekeerde? Is het omdat iets mogelijk is of wordt, dat we het ook moeten of mogen doen? Dit is een bijzonder relevante vraagstelling binnen het grensgebied van de ethiek en de technologische ontwikkeling. Is het omdat allerhande technologische innovaties het ons mogelijk gaan maken acties te ondernemen die voordien gewoonweg ondenkbaar waren, dat dit vanuit ethisch oogpunt ook meteen een goed idee zou zijn? Het boek van Ineke Malsch, *Ethics and Nanotechnology* (dat als dissertatie in de filosofie werd verdedigd aan de Radboud Universiteit Nijmegen in oktober 2011) heeft tot doel bij te dragen tot dit ruime debat. De ondertitel van het werk vat perfect de centrale onderzoeksvraag van de auteur samen: 'Op welke wijze kan nanotechnologie op een ethisch verantwoorde manier ontwikkeld worden in een wereld die in toenemende mate gekenmerkt wordt door globalisering?' Het werk zelf is opgebouwd uit een zevental hoofdstukken.

In het eerste hoofdstuk laat de auteur de lezer kennismaken met wat nanotechnologie nu precies is. Zo omschrijft ze nanotechnologie als 'een containerbegrip dat losjes kan worden gedefinieerd als materialen en componenten met functionele structuren, tussen 1 en ongeveer 100 nanometer in omvang (een nanometer is een miljardste meter)

in één of meer dimensies'. Om de dingen toch wat aanschouwelijker te maken, wordt ook aangegeven op welke manier nanotechnologie in de verschillende domeinen van ons dagelijks leven tot uiting komt, van geneeskunde (bijvoorbeeld betere diagnosetechnieken) tot hernieuwbare energie (bijvoorbeeld beter functionerende zonnecellen).

In het tweede hoofdstuk schetst Malsch een inventaris van wat ze 'nanoscenarió's' noemt. Aangezien nanotechnologie zich thans nog vooral in een onderzoeksfase bevindt, is het van belang te trachten een zo accuraat mogelijk beeld te vormen van de wijze waarop deze technologie zich in de toekomst zal ontwikkelen. In dit hoofdstuk laat Malsch een vijftal maatschappelijke groepen aan het woord, die alle op de een of andere manier betrokken zijn bij de ontwikkeling van nanotechnologie (wetenschappers, beleidsanalisten op het vlak van wetenschap en technologie, *technology assessment*-deskundigen, NGO's en politici). Om aan te geven dat het hier wel degelijk gaat om een *mondiaal* fenomeen, ziet Malsch erop toe telkens een zo ruim mogelijke staalkaart van internationale opinies en scenario's voor te stellen.

Aansluitend wordt in het derde hoofdstuk nagegaan welke ethisch relevante aspecten tot op heden al geïdentificeerd zijn in de studies over nanotechnologie. Hierbij gaat het dan onder meer over de wijze waarop het voorzorgsprincipe geïnterpreteerd dient te worden of de wijze waarop we met nanotoepassingen in specifieke domeinen, zoals nanogeneeskunde, dienen om

te gaan. De domeinen die volgens de auteur verdere aandacht behoeven, zijn veiligheid, duurzame ontwikkeling en de problematiek van de verschuivende grens tussen wat natuurlijk en wat kunstmatig is (bijvoorbeeld nanobiotechnologie). Zij vormen meteen ook de drie thema's die in de volgende hoofdstukken telkens vanuit een specifiek ethisch kader worden bestudeerd.

Voor een ethische evaluatie van de nanotoepassingen en -ontwikkelingen binnen het veiligheidsdomein wordt zo bijvoorbeeld een beroep gedaan op de *theorie van de rechtvaardige oorlog*. De aandacht gaat hierbij onder meer uit naar het ontwikkelen van een nieuwe 'rechtvaardige oorlog'-categorie (naast die van het *jus ad bellum* en het *jus in bello*), namelijk die van 'the right to arm'. Dit is het geheel van criteria dat moet toelaten om na te gaan of het ontwikkelen van een gegeven nanowapentechnologie wel ethisch aanvaardbaar is. De problematiek van een duurzame nanotechnologieontwikkeling wordt dan weer bestudeerd vanuit de mogelijkhedenbenadering van Martha Nussbaum. Hierbij aansluitend wordt het nanotechnologiebeleid van drie Latijns-Amerikaanse landen (Argentinië, Brazilië en Mexico) onder de loep genomen. Om te bekijken hoe ver mensverbetering ('human enhancement') op basis van nanotechnologie kan en mag gaan, onderzoekt de auteur de implicaties van dit soort technologie voor de menselijke waardigheid (zoals gedefinieerd binnen een aantal antropologisch-filosofische mensbeelden). Hiertoe test Malsch in welke mate mensen-

rechten en verantwoordelijkheid op een adequate wijze op nanotechnologie gebaseerde mensverbetering aan banden kunnen leggen.

In een slothoofdstuk komt de auteur op basis van haar bevindingen tot een dubbel besluit. Het ethisch verantwoord ontwikkelen van om het even welke technologie – en dus ook nanotechnologie – moet bijdragen tot verwezenlijking van een vreedzamer en rechtvaardiger wereld, waar bovendien voldoende respect bestaat voor onze natuurlijke omgeving. Daarbij komt dat het uittekenen van deze ethische randvoorwaarden dient te gebeuren op basis van een zo ruim mogelijk publiek debat.

Ethics and Nanotechnology is een vlot en helder geschreven werk. Als deskundige op het gebied van de nanotechnologie slaagt Malsch er wonderwel in de nanotechnologische trends en innovaties op een voor een leek begrijpelijke wijze uiteen te zetten. Dit blijkt vooral uit de drie eerste hoofdstukken, waar Malsch met grote deskundigheid een gedetailleerd beeld schetst van toekomstige nanotechnologie-scenario's. De wijze waarop zij zich heeft ingewerkt in dikwijls zeer uiteenlopende ethische theorieën, om die dan vervolgens te gaan toepassen binnen het domein van de nanotechnologie, dwingt zonder meer veel bewondering en respect af.

Toch kan men zich soms niet aan de indruk onttrekken dat de auteur hier en daar de complexiteit van de gebruikte ethische perspectieven wat onderschat heeft. Zo stelt Malsch in het inleidende hoofdstuk: 'All three theoretical frameworks seem to assume a modern liberal worldview based on a social contract between sovereign states and atomistic individual citizens.' (blz. 2) Dit is zeker zo voor de rawlsiaanse rechtvaardigheidstheorie, maar niet voor de rechtvaardige-oorlogstheorie. De rechtvaardige-oorlogstheorie veronderstelt weliswaar een soort internationale rechtvaardigheidsvisie, maar deze hoeft niet noodzakelijk liberaal van aard te zijn. Wanneer zo bijvoorbeeld belangrijke rechtvaardige-oorlogstheoretici zoals St. Augustinus of St. Thomas van Aquino spreken over een 'legitieme autoriteit', dan bedoelen ze hiermee zeker geen door burgers gelegitiemeerde liberale staat.

Ook wordt soms wat te veel een beroep gedaan op secundaire literatuur om de ethische perspectieven te schetsen. Walzer als belangrijkste moderne rechtvaardige-oorlogstheoreticus komt al bij al weinig aan bod. Bepaalde normatieve perspectieven worden ook onderbenut. De theorie van Rawls wordt kort beschreven, maar niet echt gebruikt. De bijdrage van het communaristisch perspectief schijnt zich te be-

perken tot het identificeren van een soort sociale ruimte tussen individu en staat. Bij de ontwikkeling van een 'right to arm' ware het ongetwijfeld ook een goed idee geweest wat dieper in te gaan op de wijze waarop toekomstige nanotechnologietrends zouden kunnen inspelen op de specifieke morele uitdagingen verbonden met asymmetrische oorlogvoering, counter-insurgency, 'war on terror', enz. Wat de vorm betreft, is vooral de afwezigheid van een afkortingenlijst en een trefwoordenregister storend.

Dit alles neemt echter niet weg dat dit werk een belangrijke maatschappelijke verdienste heeft. Waar ethische reflectie maar al te vaak de technologische innovaties achterna holt, heeft dit werk duidelijk anticipatieve intenties. Het vormt een belangrijke aanzet tot de ontwikkeling van een ethisch kader voor *toekomstige* innovaties op het gebied van de nanotechnologie.

Carl Ceulemans

Dr Carl Ceulemans is docent aan het Departement Gedragwetenschappen – Leerstoel Filosofie – van de Koninklijke Militaire School te Brussel.

Signalementen

Deze rubriek staat onder redactie van drs Joris Kreutzer, die ook alle bijdragen aan deze aflevering verzorgde.

De aanwinstenlijst van de bibliotheek van Instituut Clingendael wordt maandelijks gepubliceerd op de Clingendael-website:

www.clingendael.nl/resources/library/acquisitions

Philip Andrews Speed & Roland Dannreuther

China, Oil and Global Politics.

New York: Routledge, 2011; 240 blz.; £ 85,=;

ISBN: 978-0-41560-395-9

De snelle economische groei die China doormaakt, heeft ertoe geleid dat het land zijn behoefte aan energie met grote sprongen heeft zien toenemen. In *China, Oil and Global Politics* onderzoeken twee deskundigen hoe deze groeiende vraag naar vooral olie invloed uitoefent op de internationale economische

en diplomatieke strategie van Beijing en hoe de internationale betrekkingen hierdoor beïnvloed worden. In het eerste deel van dit boek worden recente trends in het Chinese energiebeleid en de Chinese energiesector in kaart gebracht. Ook wordt beschreven hoe de Chinese oliesector zich de afgelopen vijftien

jaar over de wereld heeft verspreid. In het tweede deel wordt onderzocht wat deze spreiding voor gevolg heeft gehad voor de positie van China in de mondiale verhoudingen. Bij elke beleidsafweging op energiegebied speelt het eigen nationale belang van China de centrale rol, aldus de auteurs, alsmede de ambitie om op het internationale toneel een belangrijke rol te spelen. Maar altijd in die volgorde en onder de voorwaarden en in het tempo zoals China zelf aangeeft.

Alan D. Hemmings, Donald R. Rothwell & Karen N. Scott

Antarctic Security in the Twenty-First Century: Legal and Policy Perspectives.

New York: Routledge, 2012; 288 blz.; £ 85,=;

ISBN: 978-0-41562-025-3

Het Antarctisch Verdrag van 1959 werd gesloten om de vrede en stabiliteit in het meest zuidelijke continent van de wereld te bevorderen, maar ook om wetenschappelijke samenwerking in het gebied mogelijk te maken. In *Antarctic Security*

in the Twenty-First Century wordt de veiligheid in de Zuidpool vanuit allerlei wettelijke en beleidsperpectieven onderzocht. De schrijvers vatten het begrip 'veiligheid' ruim op: niet alleen de militaire veiligheid, maar ook de economische veiligheid,

veiligheid op het gebied van milieu en de biologische veiligheid. Het trio auteurs neemt daartoe de afspraken in het Antarctisch Verdrag van 1959 als uitgangspunt en analyseert of hiervan de doelstellingen en verwachtingen zijn verwezenlijkt. Ook onderzoeken ze of het Verdrag nog toekomst heeft. Tot slot betrekken ze ook nieuwe vraagstukken bij hun onderzoek, zoals klimaatverandering en het toenemend verkeer van wetenschapslieden en toeristen naar het Antarctisch continent.

Jack Goldsmith

Power and Constraint: The Accountable Presidency after 9/11.

New York: W.W. Norton Publishers, 2012; 288 blz.; \$ 26,95;

ISBN: 978-0-39333-533-0

In dit boek onderzoekt Jack Goldsmith de beslissing van president Barack Obama om een belangrijk deel van de anti-terreurmaatregelen van George W. Bush voort te zetten. Een veelgehoorde opvatting is dat er met de aanslagen van 11 september 2001 een einde kwam aan de grondwettelijke inperking van de macht van de Amerikaanse president. Goldsmith is van mening dat juist het tegenovergestelde waar

is; hij stelt dat de nieuwe maatregelen die in de jaren na 9/11 werden ingevoerd, heel goed passen in de al twee eeuwen durende uitbreiding van de macht van de president. Maar deze nieuwe maatregelen gaan wel gepaard met een overstelpende hoeveelheid juridische en politieke regels, die door onderzoekscommissies, advocaten, rechtbanken en de media worden gebruikt om ervoor te zorgen dat de Amerikaanse presi-

dent, die nog nooit zoveel macht had, ook meer dan ooit verantwoording moet afleggen. Daarmee kan de macht van het Witte Huis niet tot ongebreidelde hoogte groeien, en dat is volgens de auteur de reden waarom onder Obama de anti-terreurmaatregelen van Bush konden blijven bestaan. De gebeurtenissen sinds 2011 moeten dan ook gezien worden als een overwinning van de Amerikaanse constitutionele overheid. Ondanks de zeer forse groei van de macht van de Amerikaanse president is de scheiding der machten in de Verenigde Staten dan ook nog steeds gewaarborgd, zo stelt Goldsmith vast.

Mehran Kamrava

The Nuclear Question in the Middle East.

Londen: Hurst & Co Publishers, 2012; 276 blz.; £ 25,=;

ISBN: 978-1-84904-211-6

In het Midden-Oosten is met de dreiging van een tweede kernwapenmogendheid (Iran) het nucleaire tijdperk aangebroken. Voor een goed begrip van de internationale veiligheid en stabiliteit en voor het ontwikkelen van een strategie om de stabiliteit in die regio te verbeteren, is het doorgronden van deze ontwikkeling van wezenlijk belang. De afgelopen tien jaar is er in de media en de wetenschap steeds meer belangstelling voor internatio-

nale nucleaire kwesties, waarbij de meeste aandacht naar het Midden-Oosten gaat. De huidige wetenschappelijke studies naar deze kwestie vallen in vier categorieën onder te verdelen. Ze richten zich op het militaire aspect, op de mechanismen van proliferatie, op kernenergie of op de motieven van beleidsmakers om kernenergie en/of kernwapens te produceren. In *The Nuclear Question in the Middle East* wordt aan de hand van de theorieën en

case studies uit de regio onderzocht hoe deze vier aandachtspunten (militair, proliferatie, energie en politiek) zich tot elkaar verhouden. Wat zijn de belangrijkste binnenlandse drijfveren voor politici in het Midden-Oosten om de verwerving van kernenergie en/of kernwapens na te streven? Hoe proberen de Golfstaten kernenergie te gebruiken om hun enorme economische groei voort te zetten? Wat zal de wens van sommige staten om een kernwapen te bouwen voor effect hebben op de meer vreedzame nucleaire ambities van andere landen? Deze en andere vragen worden in dit boek onderzocht.

Summaries

Doeko Bosscher

argues that the freedom of action of the United States in deciding which countries are friendly and which are inimical has become more and more limited since the end of the Cold War. In the first decades after 1945 the United States was powerful enough to allow ideology to play a major role in telling friends from foes. As a result, it had adversaries that might have been friends if looked upon from another, less ideological perspective. At the time this preference for ideology to realism and reason did not constitute a real problem. In the present time however, the United States needs all the friends it can get. But in this volatile world, with shifting allegiances and ideological rifts popping up all across the globe, it is getting more and more difficult to determine which nations, or factions within nations, the United States can truly rely on.

Marc Hooghe

considers chances of the French presidential candidates in the elections of April and May 2012. All polls show that the current French president Nicolas Sarkozy has lost the confidence of most French citizens. His promises during the election campaign of 2007 have not been implemented, and France is plagued by high unemployment figures and a slow economic growth. The socialist opposition party, on the other hand, has successfully overcome the scandal surrounding the initial candidate Dominique Strauss-Kahn. François Hollande might not be the most charismatic candidate, but he is considered as bright and solid. A victory for Hollande might have as a result that the European Union is forced to pay more attention to the

social dimension in implementing its economic and monetary policy.

Manuel Duran

looks at the evolution of the foreign policy of the Grand Duchy of Luxembourg. For long it has been heralded as an example of how small state diplomacy can be synonymous with smart state diplomacy. By advancing the European integration process, international multilateralism and by virtue of the international stature of its consecutive heads of government and its diplomats, the country has been able to overcome the constraints of its geographic and demographic smallness. The position of Luxembourg as one of the capitals of the world financial system has also favoured the international position of the country. The current economic and European crisis however may put a strain on Luxembourg's success. Diversification, not only of its economy but also of its foreign policy is required, and Luxembourg has set its first steps in this process by re-vamping the interregional cooperation of the *Grande Region*, by strengthening its bilateral links with Germany and France and by further developing its cooperation programmes towards Africa.

Adriaan Schout & Rosa van der Tas

highlight role and status of Herman Van Rompuy who was recently unanimously re-elected president of the European Council. During the Convention, neither the function of permanent presidency nor the choice for the inconspicuous Van Rompuy as the first president of the European heads of government was without debate. Afraid that a permanent presidency would facilitate

the domination of the big member states, the Netherlands had been instrumental in reducing the term in office from 5 to 2,5 years. This article discusses whether the new presidency position and the way in which Van Rompuy used his first term in office have made the EU more intergovernmental. Being a typical process manager and leaving political initiatives to others, Van Rompuy has indeed created considerable room for 'Merkozy'. Suggestions to give this presidency more content by for example merging it with the presidency of the Commission will not work. To bolster the content of this position, it would however be advisable to strengthen the position of the Commission in the European Council.

Otto Holman

questions the frequently used labels like ClubMed and PIGS to denote an imagined or (pre)supposed common Mediterranean or South European identity and position within the wider European Union or Eurozone. Particularly since the spread of the eurocrisis to Greece, Portugal, Spain and Italy, the relapse into national stereotypes has gathered pace to the extent that it may hamper a European solution to the crisis. After critically reviewing the literature that touched upon the existence of a Mediterranean model, be it a model of democracy or of welfare, since the 1970s, he concludes that there is no convincing evidence to support such claims. Differences and similarities between these four countries compete for primacy. This is not to say that a common approach to solve the sovereign debt crisis in Southern Europe would not work, but it does suggest that national specificities should be taken rather seriously.

Sam Streefkerk

analyses the heavily divided political playing field in Venezuela in the year of the 2012 presidential elections. With Hugo Chávez Frias having been in charge in Venezuela for 13 years, the Venezuelan president will face a serious opponent in the race for presidency for the first time: opposition leader Henrique Capriles Radonsky. The South American country has a seriously polarised political climate in which democratic principles have been damaged. Chávez's Bolivarian revolution has also had a negative impact on Venezuela's economy. By large-scale nationalisations Venezuela has scared foreign investors, especially in the oil sector. On the one hand, Venezuela has to deal with severe internal problems: criminality rates have increased, inflation is extremely high and freedom of press as well as judicial

independency are under pressure. On the other hand, Chávez is still the most popular political figure in Venezuela, his social programmes have reduced extreme poverty and healthcare and education are accessible for everyone. This means the finally united opposition (MUD) will have to deal with a strong opponent. Capriles tries to offer Venezuelans an alternative and will appeal to the prevailing dissatisfaction among Venezuelans about current government policies.

Matthew Hulbert

is highly sceptical about the current buzzword in United States energy policy circles: energy independence. America is 'super' excited. New-found declarations of energy independence are reaching Washingtonian proportions. That's arguably with good reason

given unconventional prospects 'exploding' across the Americas. The United States, Canada, Brazil and even Venezuela are all on the list (onshore and offshore plays). America can pack up, go home, and recycle petrodollars in its own backyard. The Americas can boast far larger oil reserves than conventional MENA (Middle East & North America) players; hydrocarbon flows will be split as neatly as the mid-Atlantic ridge intersects the Atlantic Ocean – 'East is East, West is West'. That's the theory at least. The geopolitical and geological practice will prove to be somewhat trickier – energy interdependence is here, and it's here to stay. So most of this talk of independence is a case of political hubris. But strengthened US independence instincts could still come with collateral costs for others – and most notably, Europe.

ALGEMENE REDACTIE INTERNATIONALE SPECTATOR

Prof.dr J.Q.Th. (Jan) *Rood*, hoofdredacteur, senior onderzoeker bij het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael te Den Haag; bijzonder hoogleraar 'Europese integratie in een mondiaal perspectief' aan de Universiteit Leiden; voorzitter van het Nederlands Genootschap voor Internationale Zaken (NGIZ).

Drs P.A. (Peter) *Schregardus*, eindredacteur, Instituut Clingendael

Drs G.J. (Gerard) *Telkamp*, eindredacteur, Instituut Clingendael

Prof.dr E. (Edwin) *Bakker*, hoogleraar terrorisme en contraterrorisme aan het Instituut Bestuurskunde van de Universiteit Leiden; directeur van het Centrum voor Terrorismen & Contraterrorisme van Campus Den Haag

Prof.dr S. (Sven) *Biscop*, directeur van het programma 'Europe in the World' van het Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen *Egmont* te Brussel; hoofdredacteur van *Studia Diplomatica*, tevens gastprofessor EU buitenlands en veiligheidsbeleid aan de Universiteit Gent en aan het Europacollege te Brugge

Prof.dr D. (David) *Criekemans*, gastprofessor Belgisch en vergelijkend buitenlands beleid aan de Universiteit Antwerpen, tevens docent Geopolitiek aan het International Centre for Geopolitical Studies (ICGS) te Genève en senior onderzoeker bij het Vlaams Steunpunt Buitenlands Beleid

Drs. H. (Hans) *Hoebeke*, directeur van het programma Afrika van het Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen *Egmont* te Brussel.

Prof.dr. P.R.J. (Paul) *Hoebink*, hoogleraar ontwikkelingssamenwerking aan de Radboud Universiteit Nijmegen; directeur van het Centre for International Development Studies (CIDIN) aan de Radboud Universiteit

Dr. S. (Sipke) *de Hoop*, universitair hoofddocent Midden- en Oost-Europese geschiedenis, afdeling geschiedenis van de Faculteit der Letteren van de Rijksuniversiteit Groningen, tevens docent Conflict Studies & Post-Conflict Reconstruction aan de Nederlandse Defensie Academie (NLDA) te Breda

Prof.dr W. (Wil) *Hout*, Professor of Governance and International Political Economy aan het International Institute of Social Studies (ISS) van de Erasmus Universiteit Rotterdam

Dr. M. (Mendeltje) *van Keulen*, griffier Europese Zaken bij de Tweede Kamer der Staten Generaal

Mr.dr G. (Gelij) *Molier*, universitair docent bij de afdeling Encyclopedie van de Rechtswetenschap en Rechtsfilosofie van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Leiden.

Drs. J.C. (Han) *Mulder*, oud-hoofdredacteur van het *Leidsch Dagblad*, oud-hoofd voorlichting van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn & Sport (VWS)

Prof.dr C.W.A.M. (Kees) *van Paridon*, hoogleraar economie in de Faculteit der Sociale Wetenschappen van de Erasmus Universiteit Rotterdam

Drs. M.H.M. (Garrie) *van Pinxteren*, sinoloog, senior research fellow bij Instituut Clingendael en universitair docent journalistiek aan de Rijksuniversiteit Groningen.

Dr T. (Tom) *Sauer*, docent internationale politiek aan het departement Politieke Wetenschappen van de Universiteit Antwerpen

Prof.dr R.A. (Ramses) *Wessel*, hoogleraar recht van de Europese Unie en andere internationale organisaties aan de Universiteit Twente

BEOORDELINGSPROCEDURE

Afhankelijk van vakgebied en thema van de te behandelen artikelen beoordelen ten minste vijf in- en externe redactieleden, specialisten en generalisten, alle aangeboden kopij. De kernredactie en de algemene redactie toetsen concept-

bijdragen volgens gangbare wetenschappelijke en redactionele maatstaven. Criteria zijn daarbij onder meer oorspronkelijkheid, relevantie, aannemelijkheid, analytische kwaliteit, alsmede helderheid en aantrekkelijkheid van opzet en stijl.



PAMFLET 2.NL Leidende idealen

Teun Hardjono en Huibrecht Bos + 60 co-auteurs
2012 | 180 p. | €19,50
ISBN 978 90 232 4969 6

Crisis of overgang naar een nieuwe cultuurfase? Hoe je naar ontwikkelingen van nu kijkt zegt veel over jezelf. 20e Eeuwse manieren van kijken, werken, organiseren en leven doen het niet meer, zijn aan vervanging toe. Verlangen we terug naar het oude of boren we ons volle potentieel weer aan en varen we op de kracht waarover we als mensen van nature beschikken?

Hoop, creativiteit, fantasie, 'met elkaar' doen weer mee en zullen tot onverwachte oplossingsrichtingen leiden. Jong en oud spreekt zich uit over de nieuwe tijd die al begonnen is en nog aanbreekt, over wegen die we kunnen inslaan.

Dit boek kiest voor optimisme, toont 50 nieuwe vergezichten vol vertrouwen in de toekomst!



Hoe krijg je ze mee? Vijf krachten om een verandering te laten slagen

Annemarie Mars
5e druk | 2012 | 168 p. | €29,95
ISBN 978 90 232 4263 5

Wie binnen een organisatie een verandering wil realiseren heeft daarbij altijd anderen nodig. In dit boek worden vijf krachten beschreven om een verandering te laten slagen: urgentie, ambitie, planning, interactie en leiderschap. Vanuit de visie dat weerstand erbij hoort, maar dat veel onnodige weerstand kan worden voorkomen. Uiteindelijk gaat het erom dat mensen zich aan de verandering verbinden.

'Hoe krijg je ze mee?' is gebaseerd op jarenlange praktijkervaring. Er staan talloze herkenbare praktijkvoorbeelden, valkuilen en mogelijkheden in, die de lezer tot nadenken stemmen over zijn eigen rol als veranderaar.

Meer informatie of online bestellen:
www.vangorcum.nl of bel 0592 37 95 56

Koninklijke Van Gorcum BV
Postbus 43 • 9400 AA Assen
[e] verkoop@vangorcum.nl