

Internationale Spectator

Jaargang 61 - nr 12 - december 2007

Partijen Midden-Oostenconflict: daders en slachtoffers

Antwoord van UNESCO op globalisering

Europabeleid van Gordon Brown



Instituut Clingendael

online tekst beschikbaar via www.internationalespectator.nl

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 te Brussel.

Versijnt 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

Jaap W. de Zwaan (hoofdredacteur)
Peter A. Schregardus (eindredacteur)
Gerard J. Telkamp (eindredacteur)

Algemene redactie

E. Bakker, S. Biscop, E. Driessens, P. van Ham,
L. van den Herik, P. Hoebink, S. de Hoop, W. Hout,
M. van Keulen, J.C. Mulder, C.W.A.M. van Paridon,
J.Q.Th. Rood, R. A. Wessel.

Abonnementen-administratie

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

Abonnementenprijzen

Nederland en België:
Particulier € 57,15
Instelling € 68,25
Student € 45,50 (max. 5 jaar)
Studenten-startersabonnement € 25,00 (1 jaar)
Buitenland:
Particulier € 82,30
Instelling € 94,50
Student € 67,25

Betaling via Belgisch gironummer is mogelijk.
Abonnementen worden automatisch verlengd,
tenzij voor 1 december schriftelijke opzegging
heeft plaatsgehad.

Losse nummers € 7,90 excl. portokosten

Advertenties

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

Foto omslag

Koninklijke Van Gorcum BV

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.

Inhoud December 2007

COLUMN

Han Mulder

Europa en 'De Gelukkige Klas' 589

ARTIKELEN

Alfred Pijpers

Rendez-vous in Annapolis 591

Lodewijk van Oord

Arafat in Auschwitz: noodzaak
van historische dialoog
Israël-Palestina 596

Maurits Berger

Hoeloekeest? Nooit van
gehoord 601

Leo Kwartén

Saoedische sji'ieten zullen
niet in opstand komen 603

Duco Hellema

Problematische ambities
van vredesopbouw: naar een
rehabilitatie van de staat 607

Annick Schramme

Bedreiging van culturele
diversiteit: het antwoord van
UNESCO op globalisering 612

Thomas von der Dunk

De grenzen van Europa: een
gemeenschap van waarden 616

Yoko Eeckhout, An Schrijvers & Hendrik Vos

Europabeleid van Gordon Brown:
lastig traject naar centrum van
Europese Unie 622

RESPONS

Predrag Vitkovic

Verenigde Staten ook deel
van het probleem in Kosovo 626

Tatjana Meyvogel-Volk

Repliek
(in deze aflevering op blz. 635)

BOEKBESPREKINGEN

Hans Schippers over

Hedendaags antisemitisme 627

Ton Zwaan over

*Het verdriet van de voormalige
vijand* 628

Else de Jonge over

Onderwijs en vaderlandsliefde 629

Kees van Paridon over

Vele wegen naar Maastricht? 631

Joep Boerboom over

Topambtenaar in oorlogstijd 632

Pollien van Keulen over

Kinderrechten bijna universeel 633

SIGNALEMENTEN

636

SUMMARIES

639

Europa en ‘De Gelukkige Klas’

Een recente boekenbijlage van *de Volkskrant* bevat een recensie over het eerste deel van de memoires van Joschka Fischer, de Duitse minister van buitenlandse zaken in het tijdperk-Schröder. Recensent Luuk van Middelaar is heel lovend over de gedenkschriften van de kleurrijke en tevens realistische voorman van de Duitse Groenen. Hij noemt ze ‘meeslepend’. Maar van één minpunt maakt Van Middelaar uitgebreid melding: ‘opvallend bij alle beleden Europese gezindheid is wel dat de kleinere buurlanden van Duitsland in deze memoires niet bestaan: veel Parijs, Londen en Warschau, maar van Nederland, België, Denemarken of Tsjechië geen spoor. De ex-Aussenminister is begaan met Europa’s eenheid naar buiten, maar vergeet soms de veelheid van binnen.’

Daar zijn we weer. Een prominent politicus van een groot land zag ons weer eens niet staan. Ook een scherpzinnige en allesbehalve provinciale boekbespreker als Van Middelaar ontgaat de omissie niet. Hij valt erover. Dat zien we meer in Nederland. Als er naast dat beroemde eenzame koekje bij de thee dat we aanbieden, iets bestaat dat onze ‘identiteit’ pleegt te schragen, is dat we hé-lé-maal worden overgeslagen door de grote mensen en dus zelfs dat ene koekje niet krijgen. Met als schrale troost dat volgens de Britten wij Nederlanders altijd ‘right’ zijn, hoewel zelden ‘relevant’. Dat is tenminste iets.

We zijn structureel overgevoelig. Maar gingen onze verwijten ditmaal misschien onterecht richting Joschka Fischer? Was hij niet de man die zich in mei 2005 vlak vóór het befaamde referendum uitgebreid liet interviewen voor de Nederlandse televisie (*Buitenhof*) en een beroep vol *Sehnsucht* deed op de kleine buur om ‘Ja’ te stemmen? Het kan natuurlijk ook dat de *Realpolitiker* Fischer vooral een bui boven de polder bij ‘Frau Antje’ zag hangen, die wellicht Europese proporties zou kunnen krijgen. Daar zat Fischer vast niet op te wachten. Maar toch.

Autobiografieën en memoires zijn bij uitstek materiaal voor een politicus om een monument in papier voor zichzelf op te richten. Vaak is de toon groots en meeslepend. Dat ligt voor de hand. Zaken zijn gedaan en nemen geen keer. De rechtvaardiging van het handelen van een terugkijkend politicus blijft niet beperkt tot de inhoud en zijn interpretatie ervan. Hij heeft naast de inhoud ook behoefte aan een vorm die aanspreekt. Daarbij bestaat een voorkeur de gro-

ten der aarden, de machtigen dus, de rol van aangever aan te meten. Dan zijn het Witte Huis, maar ook Whitehall of Quai d’Orsay meer geschikt als plaats van handeling dan pak weg de Haagse Apenrots. Fischer is wel degelijk meer dan eens in Den Haag geweest. Dat doet er niet toe. Jammer voor Nederland.

Het is het lot van kleine landen in bescheiden letterkorps op de aftiteling te staan als de grote geschiedenis geschreven wordt. Er zijn lange perioden in de historie geweest dat Nederland dat best vond. Niet gezien worden, was de meest efficiënte methode voor een handelsnatie – klein qua fysieke omvang, maar redelijk aan de maat qua betalingsbalans – om zaken te doen en op orde te houden. Dat is echter voltooid verleden tijd. Nederland beseft zijn maat en kampt tegelijkertijd met elkaar tegenwerkende reflexen: het is klein en er is tevens geen enkele reden bescheiden te zijn. Trouwens, wat is klein? Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk zijn qua inwonertal nog geen vier keer zo groot. Vandaar de teleurstelling als iemand als Fischer, die er toch echt goed voor was gaan zitten, zich in zijn vuistdikke boek jegens Nederland desondanks blijkbaar niet één woord verwaardigd heeft.

Over het hoofd gezien worden, blijft niet beperkt tot belangrijke politici die terugblikken. De media doen niet anders. Een blad als *The Economist*, dat pretendeert elke week de wereld in alle gelaagdheden te volgen en te duiden, maakt zelden een stop in onze delta. De laatste keer was dat eind september, toen het blad meldde dat Den Haag géén nieuw referendum over Europa zou laten houden. Die berichtgeving lag nog voor de hand, gezien onze uitzonderingspositie onder de kleintjes wegens het eerdere ‘nee’. In de rapportage uit Lissabon, waar uiteindelijk een paar weken daarna het grondwettelijk verdrag beklonken werd, reed Nederland echter vrijwel ongezien mee in het grote peloton; zoals er in de *Tour de France* nooit melding wordt gemaakt van de bonussprint om het halve varken, beschikbaar gesteld door de plaatselijke slager als de karavaan een geestdriftig dorp passeert. Niets van dat alles. Alleen de omgang met Ayaan Hirsi Ali bezorgde Nederland in de wereld ooit wat open doekjes, maar de laatste tijd voornamelijk fluitconcerten.

Media en opinieleiders vertonen dus een voorspel-

baar gedrag inzake de orde van de dag, de orde van het jaar en de orde van de jaren. Wie in die orde als groot wordt aangemerkt, terecht of onterecht, gaat zich daarnaar gedragen. Neem de mooiste verkiezing van het afgelopen jaar, die van de nieuwe Franse president. Inderdaad gemunt als een machtig land, veelvuldig in de betrouwbare kolommen van *The Economist* te vinden. Die presidentsverkiezing had stijl en hang naar drama. Het vertoonde bezorgde mij een idee van schoonheid. Natuurlijk is Parijs een decor waaraan weinig andere locaties kunnen tippen. Als na een mooie heldere dag de avond valt over de stad, dan weet ik weer waarom ik mijn honger naar die stad nooit zal stillen. Toen Ségolène Royal als verliezer op het platte dak van haar hoofdkwartier verscheen om vandaar de getrouwen beneden op het plaveisel te troosten, waande ik mij in een zomers openluchttheater. De dramatische scène van een mooie vrouw in de avondgloed had operateske trekken. *La Traviata* tegen het strakke donkerblauw. Ségolène als 'dame aux camélias'. Als ze erbij was gaan zingen, had me dat niet verbaasd.

En dan Nicolas Sarkozy zelf, de overwinnaar. Hij schijnt één meter 65 te zijn, de verhoogde hak met binnenwerk meegerekend. Kleine mannen heten eerezuchtig. Zij krijgen die eigenschap bijgeleverd als tantième ter compensatie van hun geringe voorkomen. Denk aan Rijkman Groenink en Napoleon. Sarkozy zag ik beweeglijk als een goudvis in een te kleine kom door de aanzwellende menigte schieten, zijn tocht in een Citroën van koninklijke allure vanuit zijn *war room* naar de Place de la Concorde door een spervuur internationale camera's gevolgd. Dat was op het mooiste uur in Parijs: als de schemering het bijna heeft opgegeven en de lichten van de metropool het restant van de dag overnemen.

Zouden we dat ooit op een Nederlandse verkiezingsavond kunnen verwachten? Nog daargelaten dat Den Haag geen Parijs is? Zou Ferry dat pikken of Paul en Jeroen? Ik denk van niet. In Nederland vindt verkiezingsavond plaats in droevige disco's en verslofte hotelzaaltjes. Het begint vroeg met warm bier in plastic bekertjes aan bezwete monden, gearneerd met bitterballen die in het vet iets te snel hun initiatieritueel hebben ondergaan, mitsdien voor de rest van hun aardse bestaan diepzwart geblakerd. Op de Place de la Concorde zingen ze op verkiezingsavond bij tienduizenden kelen tegelijk de *Marseillaise*. Geen paniek: er hoeven in Frankrijk maar een paar weken voorbij te gaan of stakers zingen een

paar boulevards verder alweer de *Internationale*. Zo'n volkslied, massaal uit schorre kelen, gebeurt dat hier ooit met het *Wilhelmus*? Als het WK voetbal wordt gewonnen misschien, maar dat is hybris. Oranjeverenigingen zijn boos en zingen niet. Koekhappen op koninginnedag staat sinds het identiteitsdebat van dit najaar ter discussie. En koekhappen en tegelijk erbij zingen gaat toch al zo moeilijk. De grote wereld zal het worst wezen.

Laten we ons geen illusies maken. Joschka Fischer zag ons niet staan. Blair destijds al evenmin ('En met wie heb ik het genoeg?', vroeg de immer charman-te Tony ooit op een ontvangst aan koningin Beatrix). Dat zal in de alsmaar uitdijende Europese familie niet anders worden. Geen verkeerde conclusie trekken: kleine landen als Nederland zijn en blijven er. Europa doet denken aan het klassieke boek van rode onderwijzer Theo Thijssen, dat in november in honderdduizenden exemplaren aan leden van openbare bibliotheken cadeau werd gedaan onder het motto 'Nederland leest'. Groot en klein is op school een relatief begrip. De vergelijking tussen een schoolklas en Europa vertoont daarbij enige manco's en onvolkomenheden. Op school zitten de kleintjes namelijk vóór in de klas, in Europa is het net andersom. De tamelijk groten luidruchtig voorin de bank, de kleinen stilletjes áchterin. Daar vallen ze niet op, maar als ze goed hun best doen met rekenen en schrijven, komt het allemaal in orde en gaan ze ook netjes over, net als de groten. Keurig maar wel ongezien. Europa als *De Gelukkige Klas*.

Drs J.C. Mulder was o.m. hoofdredacteur van het *Leidsch Dagblad* en directeur voorlichting van het Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

Rendez-vous in Annapolis

Dezer dagen wordt onder Amerikaanse auspiciën voor de zoveelste keer een internationale conferentie belegd over de meest moeizame kwestie in de wereldpolitiek: het Palestijns-Israëliësch conflict. Ditmaal in Annapolis, Maryland.¹ Na bijna zestig jaar strijd staan er in wezen nog steeds dezelfde onderwerpen op de agenda: veiligheid en erkende grenzen voor de staat Israël; de Israëlische bezetting van Arabisch grondgebied; de mogelijke terugkeer van miljoenen Palestijnse vluchtelingen en hun nazaten; en de status van Jeruzalem.

Het Amerikaanse initiatief is uit nood geboren. De Palestijnse gebieden zijn sinds Hamas juni jl. op een gewelddadige manier de macht in de Gazastrook heeft overgenomen, in twee rivaliserende entiteiten verdeeld. Ondanks de alleenheerschappij van Hamas blijft de Gazastrook een baaierd van criminaliteit en geweld. Het gezag van de Palestijnse Autoriteit op de Westelijke Jordaanoever is uiterst fragiel. Het economisch en maatschappelijk leven daar wordt goeddeels geblokkeerd door de talrijke Israëlische wegversperringen en aanverwante bezettingsmaatregelen, zoals 'de Muur'. De Palestijnse economie is sinds het begin van de tweede *intifada* in het najaar van 2000 praktisch ingestort. Volgens cijfers van Oxfam leeft thans twee-derde van de Palestijnse bevolking in armoede.² Er heerst honger, terwijl onderwijsvoorzieningen en gezondheidszorg bijna volledig zijn weggefallen. Daar zal de structurele onderontwikkeling in de gehele Arabische wereld mede debet aan zijn, maar de nood is er daarom niet minder om. Zo is 'de droom van een Palestijns moederland verder weg dan ooit'.³ En daarmee ook de twee-statenformule, die naar het oordeel van praktisch de hele internationale gemeenschap eigenlijk de enig denkbare oplossing is voor het conflict.

Regionale conflicten

Ook de wijdere omgeving wordt geteisterd door conflicten en instabiliteit. Irak is een kruitvat vol sektarisch geweld gebleven, ondanks de extra Amerikaanse troepen die president Bush de afgelopen zomer naar Bagdad heeft gestuurd. Het rustigste landsdeel, de Koerdische regio, dreigt het slachtoffer te worden van een militair ingrijpen door Turkije, dat jacht maakt op de PKK-rebellen in Noord-Irak. Bij terugtrekking van de Amerikaanse troepen uit Irak lijkt verdere des-

integratie onvermijdelijk. Als 'failed state' zal het land dan eens te meer een broedplaats en uitvalsbasis voor Al Qaida en zijn filialen kunnen vormen. Libanon blijft eveneens het schouwtoneel van gewelddadige burgerwisten. Weliswaar zijn mede door toedoen van UNIFIL de strijders van Hezbollah enigszins aan banden gelegd, maar de opstand van de soennitische Palestijnse terreurbeweging Fatah-al-Islam in Noord-Libanon, eerder dit jaar, toonde aan dat het centrale gezag in Beiroet onverminderd zwak is, en in hoge mate onderhevig aan Syrische manipulaties.

Iran en het vredesplan van de Arabische Liga

Het grootste gevaar schuilt echter in de *nucleaire ambities van Iran*, dat weigert de resoluties van de VN-Veiligheidsraad tot onmiddellijke stopzetting van de uraniumverrijking uit te voeren, dat voorts openlijk steun verleent aan Palestijnse terreurorganisaties en al even openlijk de vernietiging van de staat Israël bepleit. Bovendien ontkennen of bagatelliseren de ayatollah's de *holocaust*. Teheran weet zich in zijn verzet tegen verdere VN-sancties voorlopig gesteund door de Russische president Poetin, die er tijdens zijn opzienbarende bezoek aan zijn Iraanse collega Ahmadinejad in oktober 2007 ook geen misverstand over liet bestaan dat wat hem betreft militaire acties tegen Teheran volstrekt uit den boze zijn.

Iran vormt echter niet alleen voor Israël een serieuze bedreiging, maar ook voor de Golfstaten, Saoedi-Arabië voorop. De Arabische wereld is er veel aan gelegen de Iraanse aspiraties om een (nucleaire) regionale supermogendheid te worden, een halt toe te roepen. Het Palestijns-Israëliësch conflict staat daarbij Arabische eendracht in de weg en verhindert ook een optimale samenwerking met de Verenigde Staten en andere westerse bondgenoten. Het dit voorjaar gelanceerde *plan van de Arabische Liga om Israël te erkennen*, in ruil voor Israëlische terugtrekking uit alle bezette gebieden, wil tevens eenheid smeden in de Arabische gelederen. Het plan is een initiatief van de Saoedische koning Abdullah, en een replica van de voorstellen die hij (toen nog als kroonprins) in 2002 presenteerde tijdens een Arabische top in Beiroet. Abdullah heeft ook hard geijverd voor een stabiele Palestijnse eenheidsregering, maar het daartoe strekkende *akkoord van Mekka* (februari 2007) bleek niet bestand tegen de Palestijnse broedertwisten.

Belang van de Verenigde Staten

De Verenigde Staten is er veel aan gelegen het Saoedische vredesinitiatief te ondersteunen. Het Palestijns-Israëliësch conflict vervult een sleutelfunctie in de regio, en de regering-Bush kan aan het eind van haar achtjarige termijn best een succesje gebruiken. Ze wordt vaak verweten het Palestijnse vraagstuk op zijn beloop te hebben gelaten, en slechts te hebben toegekeken terwijl het conflict escaleerde en de situatie in de bezette gebieden dramatisch verslechterde. Dit verwijt van passiviteit is echter niet helemaal terecht. Na de ultra-actieve inspanningen van president Clinton was het zo gek nog niet eerst even de kat uit de boom te kijken. Met de toenmalige Palestijnse leider Arafat, die in Camp David (juli 2000) en de maanden daarna een fraai aanbod had afgeslagen voor de vorming van een Palestijnse staat, was het immers kwaad kersen eten. De Palestijnse

wapenleveranties toegezegd om hen te bewegen zich achter het initiatief van Annapolis te scharen.

Palestijnse dilemma's

De tegenstellingen zijn echter formidabel. De Palestijnse onderhandelaars, die geleid worden door de Oslo-veteraan en oud-premier Qurei, willen boter bij de vis. Zij probeerden nog vóór de top in Annapolis samen met Israël een document op te stellen met concrete afspraken over de invulling en *time table* van de twee-statenformule, zoals de status van Oost-Jeruzalem als toekomstige hoofdstad van de Palestijnse staat, de grenzen tussen beide landen en de vluchtelingenkwestie. Ondanks het gematigd imago van president Abbas zijn de Palestijnse eisen op deze punten hard en onvoorwaardelijk. Israël moet zich terugtrekken uit *alle* bezette gebieden, zoals ook het vredesplan van de Arabische Liga stipuleert. Om Hamas niet in de kaart te spelen, kan Abbas op deze punten onmogelijk principiële concessies doen.

Dat Hamas *niet* zou worden vertegenwoordigd in Annapolis, is sowieso een complicatie. Een eventuele uitkomst van de conferentie zou niet bindend zijn voor Hamas en de Palestijnse tweespalt bestendigen. Sommigen hebben daarom gesuggereerd op de een of andere manier ook Hamas bij het overleg te betrekken. Dit in aansluiting op eerdere pleidooien om de Hamas-regering te erkennen en langs deze weg tot matiging aan te sporen.

Dit lijkt echter een doodlopende weg. Hamas is een extreem fanatieke, islamistische en antisemitische groepering, die niet alleen het meest grove geweld tegen de staat Israël en zijn bewoners predikt en praktiseert, maar ook in Palestijnse kring aardig weet huis te houden, zoals haar machtsovername van Gaza heeft laten zien. Te veronderstellen dat Hamas door verkiezingsdeelname en regeringsverantwoordelijkheid haar gewelddadige en onverzoenlijke programma zou afzweren, is gelogenstraft door de feiten sinds januari 2006. Individuele Hamas-politici lijken soms de taal der verzoening te spreken, maar ondanks alle internationale aandrang weigert Hamas de voorwaarden van het Kwartet (afzweren van geweld; erkenning van Israël; en van eerdere Palestijns-Israëliësch akkoorden) te aanvaarden. Zonder die aanvaarding is ieder vredesoverleg zinloos. Artikel 13 uit het Handvest van Hamas laat er geen misverstand over bestaan dat 'vredelievende oplossingen, initiatieven en internationale conferenties' afwijken

Preoccupatie met fysieke veiligheid en veronachtzaming van publieksdiplomatie zijn de zwakke punten in Israëls politiek

opstand en de Israëliësch maatregelen daartegen lieten weinig ruimte voor vredesinitiatieven; bovendien vereiste '9/11' een kordate aanpak van terroristische bewegingen, waartoe ook Hezbollah en Hamas moesten worden gerekend.

Overigens heeft de regering-Bush niet helemaal stil gezeten. Ze heeft in 2003 de *Routekaart* helpen lanceren, terwijl Bush de eerste Amerikaanse president was die expliciet de twee-statenoplossing ondersteunde, evenals de daartoe strekkende resolutie van de VN-Veiligheidsraad. Wel heeft hij meer dan zijn voorgangers de nadruk gelegd op stopzetting van de Palestijnse terreur, en in zijn befaamde briefwisseling met premier Sharon van april 2004 geeft hij Israël de ruimte om *niet helemaal* terug te hoeven keren tot de grenzen van vóór 1967. Inmiddels heeft Condoleezza Rice ter voorbereiding van de top in Annapolis volgens de beste Amerikaanse tradities een actieve *pendeldiplomatie* op gang gebracht, benevens periodiek overleg tussen de president van de Palestijnse Autoriteit, Abbas, en de Israëliësch premier Olmert. En de Amerikanen hebben de partijen in de regio (waaronder de Golfstaten) grootscheepse

van de gewelddadige *jihad*, en ten principale moeten worden verworpen.⁴

De positie van Israël

De Israëlische regering wil liever niet over definitieve regelingen praten, maar ziet de top veeleer als een middel om de bestaande situatie te handhaven, de positie van Mahmoud Abbas op de Westoever te verstevigen en het isolement van Hamas te vergroten. Voor Israël is de huidige *status quo*, waarbij de annexatie van grote stukken land en van Jeruzalem *de facto* wordt geconsolideerd, en het Palestijnse geweld redelijk binnen de perken blijft, te prefereren boven een proces waarbij pijnlijke concessies moeten worden gedaan. De regering likt nog steeds de wonden van de Libanon-oorlog uit 2006; zij wil de indruk van zwakte vermijden. Bovendien is er grote binnenlandse weerstand om vérgaande concessies te doen, en dat niet alleen bij de oppositionele *Likoed*. De ultra-orthodoxe sefardische *Sbas*-partij heeft al aangekondigd uit de regering te stappen wanneer in Annapolis de 'finale' punten aan de orde zouden komen. Hetzelfde geldt voor vice-premier Avigdor Lieberman en zijn ultra-nationalistische *Israel Beitenu*-partij. De regering van Olmert zou hierdoor haar meerderheid in de Knesset verliezen.

Volgens het Arabische vredesplan dient Israël ook de Golan-hoogte terug te geven, maar daar voelt Israël helemaal niets voor, terwijl Syrië al liet doorschemeren niet in Annapolis te komen als op dit punt geen Israëlische beweging zichtbaar wordt gemaakt. Zonder Syrië zou echter ook de Arabische Liga dreigen af te haken, en de conferentie brede steun verliezen. De regering-Bush had meer werk moeten maken van de 'Syrian track'. Door uitzicht te bieden op de teruggave van Golan zou Syrië wellicht Israël hebben erkend en zijn steun aan bewegingen als Hezbollah en Hamas hebben beëindigd. Ook de situatie in Libanon zou dan zijn verbeterd. Syrië zou volledig in het gematigde Arabische kamp zijn beland. In plaats daarvan is Damascus een min of meer strategische alliantie met Teheran aangegaan. Volgens de Amerikaanse politicologen Mearsheimer en Walt is de 'Syrian track' vooral door toedoen van de Israëlische lobby in de Verenigde Staten verwaarloosd.⁵

Lessen uit het verleden

Voor zinvol overleg is het in ieder geval noodzakelijk dat alle partijen lessen uit het verleden trekken.

1 Dat geldt om te beginnen voor de *Palestijnen*. Zij moeten na zestig jaar strijd tegen Israël beseffen dat het Arabische en Palestijnse kamp altijd te zwak en te verdeeld is geweest om het tegen Israël te kunnen opnemen, en dat hun favoriete instrument, het gebruik van geweld, volledig contraproductief is gebleken, tenminste vanuit het oogpunt van Palestijnse staatsvorming. Na elke oorlog of opstand sinds 1948 is het grondgebied voor de oprichting van een Palestijnse staat kleiner geworden, en bij elke nieuwe fase in de onderhandelingen staan de Palestijnen zwakker dan in de voorgaande ronde. Ook nu weer, aan de vooravond van Annapolis, kwamen de Palestijnen met claims die zij in 2000 als te gematigd nog hadden verworpen.

Alleen groeperingen als Hamas, voor wie het geweld tegen de joden een religieuze plicht en een levensvervulling is, hebben belang bij voortzetting van de strijd. Door het onophoudelijk geweld tegen Israël is de Palestijnse samenleving zelf vergeven van overbewapende veiligheidsdiensten, ordetroepen en 'verzetsmilities', ten koste van de interne vrede en de opbouw van civiele staatsinstellingen.

2 Verder doet de *internationale gemeenschap* er goed aan de gangbare interpretatie van de befaamde VN-Veiligheidsraadresolutie 242 te herzien. Deze in 1967 aangenomen resolutie geldt nog steeds als de grondslag voor de beëindiging van het conflict. Ze bepaalt dat: *a* Israël zich moet terugtrekken uit gebieden die het sinds de Juni-oorlog bezet houdt; en *b* dat alle staten in de regio het recht hebben op een bestaan in vrede en veiligheid, binnen erkende grenzen, en vrij van (dreigingen met) geweld. *Land for peace* luidt de samenvatting van deze resolutie, en dat klinkt niet onredelijk.

Maar deze formule heeft een averechtse uitwerking gehad op het vredesproces, omdat ze impliceert dat de Israëlische terugtrekking *voorwaarde* is voor vrede. Zolang Israël land bezet houdt, hoeft ook de andere partij zich niet aan de resolutie te houden – zo gaat de gedachte – en zich dus ook niet te onthouden van geweld. Op deze wijze heeft resolutie 242 als impliciete rechtvaardiging gediend voor gebruik van geweld tegen Israël. Dezelfde redenering ligt ten grondslag aan de coulante houding in brede Europese kring tegenover Hamas, een beweging die naar veler oordeel gerechtigd is geweld tegen Israël te gebruiken, zolang dat land Palestijns gebied bezet houdt.



Verder wordt als gevolg van de ongelukkige *land for peace*-formule de oorzaak van het Palestijns-Israëliësch conflict bijna exclusief bij het Israëliësch bezettingsbeleid sinds de Zesdaagse Oorlog van 1967 gelegd. Tijdens de 40-jarige herdenking van die oorlog, in juni 2007, was dit goed merkbaar in de westerse media.⁶ Alsof Israël ook niet vóór 1967 onophoudelijk bestookt werd vanuit de Gazastrook en de Westoever, en alsof de terugtrekking van het Israëliësch leger uit Zuid-Libanon in 2000, en uit de Gazastrook in 2005, tot beëindiging van de vijandelijkheden geleid heeft. Integendeel, in Libanon greep Hezbollah de Israëliësch terugtrekking aan om zich met Syrische en Iraanse steun volop te herbewapenen, zoals goed te zien was tijdens de oorlog in 2006, terwijl de door Israël ontruimde Gazastrook een lanceerbasis is geworden voor beschietingen met Qassam-raketten op doelen in Israël.

Het is dus beter de gekoppelde interpretatie van '242' ongedaan te maken, zonder overigens de verplichtingen voor beide partijen los te laten. In de *Routekaart* is dat al enigszins gedaan, door veel grotere prioriteit toe te kennen aan tegengaan van geweld en terreur in Palestijnse kring. Dat is de noodzakelijke voorwaarde voor welke oplossing ook. Wellicht zou de bijeenkomst in Annapolis deze trend verder weten te versterken.

3 Maar ook *Israël* moet lessen trekken uit het verleden. Het land is nog steeds de sterkste militaire macht in de regio, en de economie floreert. Maar de Palestijnse opstanden vreten aan het moreel en de Libanon-oorlog van vorig jaar heeft uitgewezen dat *militair overwicht een relatief begrip* is. Het is bijna onvermijdelijk dat de regering-Olmert aangeeft hoe de twee-statenformule moet worden ingevuld. Op korte termijn moeten allerlei bezettingsactiviteiten worden gestaakt die vanuit een veiligheidsoogpunt nauwelijks te rechtvaardigen zijn, zoals onnodige wegversperringen of bouwactiviteiten in de nederzettingen. Die zetten niet alleen kwaad bloed in de bezette gebieden, maar ook in Europa en Amerika. Een *exclusieve preoccupatie met de eigen fysieke veiligheid* en een bijna totale veronachtzaming van de *public diplomacy* vormen al jaren een zwak punt in de Israëliësch politiek. Jeruzalem beseft onvoldoende dat het Palestijns-Israëliësch conflict niet alleen wordt uitgevochten in het Midden-Oosten, maar ook in de westerse media en de publieke opinie.

4 De *Europese Unie* staat enigszins aan de zijlijn, maar ze legt als groot economisch blok met een geëquipeerde buitenlandse politiek wel enig gewicht in de schaal van het vredesproces. Het beleid van de EU is op papier altijd *evenhanded* geweest, maar in feite hebben de EU-landen toch in hoge mate *sympathie voor de Palestijnse zaak* gekoesterd, een gevoel dat sinds de oprichting van de Palestijnse Autoriteit in 1994 ook door middel van grootscheepse financiële donaties is geuit. Lange tijd is ook geprobeerd een enigszins onafhankelijke rol te spelen, los van de Verenigde Staten. Ondanks al haar sympathiebetuigingen en gulle gebaren heeft de EU echter de PLO van Arafat nooit tot een echte vrede kunnen bewegen. Integendeel, door veel geld te geven om terreur tegen te gaan, werd die terreurdreiging voor diverse Palestijnse groeperingen allengs een chantagemiddel om meer geld los te krijgen. (Hopelijk beseft minister Koenders dat ook. Deze wil in zijn nieuwe begroting meer hulp toekennen aan de Palestijnse Autoriteit als 'fragiele staat').

Na de dood van Arafat en onder invloed van de *war on terror* is de EU wat strenger geworden. In haar verklaringen stelt zij dat er 'geen enkele rechtvaardiging bestaat voor welke terreurdaden dan ook'. De EU laat de afgelopen jaren ook minder licht toe tussen de Amerikaanse en Europese posities. Het Kwartet fungeert hierbij als bindmiddel. Verdere transatlantische samenwerking in dit kader is belangrijk voor het welslagen van Annapolis. De kersverse gezant voor het Kwartet, Tony Blair, kan hierbij nuttige diensten bewijzen, evenals de nieuwe Franse president Sarkozy, die zich beter met de Verenigde Staten en Israël weet te verstaan dan zijn voorgangers.

Waarschijnlijk geen doorbraak

Niemand verwacht een doorbraak in Annapolis.* Integendeel, de meeste commentaren zijn uitgesproken sceptisch. Daniel Kurtzer, voormalig Amerikaans ambassadeur in Egypte en Israël, acht de voorbereidingstijd veel te kort. Hij stelt niet ten onrechte dat uitstel van de conferentie valt te verkiezen boven een mislukking.⁷ Henry Kissinger ziet wel goede bedoelingen, maar aan zowel Palestijnse als Israëliësch zijde te weinig regeringsgezag om afspraken metterdaad uit te voeren.⁸ Premier Olmert verwacht ook geen 'historische doorbraak', hooguit een

* N.B. De tekst van deze bijdrage werd 20 november jl. gefinaliseerd.

overeenkomst op hoofdlijnen. Belangrijk is dat de conferentie in ieder geval uitzicht blijft bieden op een Palestijns-Israëliësch vergelijk, en wat dit betreft ook een tijdschema opstelt, met afspraken voor vervolgbijeenkomsten. Een mislukking is niet alleen een slag voor het toch al zwaar gedeukte Amerikaanse prestige, maar speelt tevens de radicale islamitische krachten in de kaart, zowel in het Midden-Oosten als daarbuiten.

Noten

- 1 President Bush kondigde 16 juli jl. deze top voor dit najaar aan, maar medio november was het nog niet honderd procent zeker dat de top door zou gaan. Ook was niet bekend welke landen er precies aan zouden moeten deelnemen.
- 2 Geciteerd in *Global Security: The Middle East*, House of Commons Foreign Affairs Committee, Eighth Report of Session 2006-07, London, The Stationary Office, 25 July 2007, blz. 18.
- 3 Correspondent Oscar Garschagen in *NRC Handelsblad*, 20 oktober 2007.
- 4 Wim Kortenoeven, *Hamas, portret en achtergronden*, Soesterberg/Den Haag: Aspekt/CIDI, 2007, blz. 133.
- 5 John J. Mearsheimer & Stephen M. Walt, *The Israel Lobby and US Foreign Policy*, Londen: Allen Lane, 2007, blz. 263-279.
- 6 Zo suggereren vijftig bekende Nederlanders (onder wie twee voormalige ministers van Buitenlandse Zaken en een oud-premier) in een 'Oproep aan de Nederlandse regering' dat de Israëlische bezettingsactiviteiten de voornaamste reden vormen dat het conflict nog niet uit de wereld is: zie *de Volkskrant*, 10 juni 2007.
- 7 *International Herald Tribune*, 10 oktober 2007.
- 8 *International Herald Tribune*, 23 oktober 2007.

Alfred Pijpers is als onderzoeker verbonden aan het *Clingendael European Studies Programme* (CESP); voorts is hij docent politieke wetenschap aan de Universiteit Leiden.

New Publication in Series Clingendael Diplomacy Papers:

Japan's Economic Diplomacy towards China: The Lure of Business and the Burden of History

by Maaïke Okano-Heijmans

Economic diplomacy is intrinsically a product of internal pressures. It is positioned at the intersection of politics and economics, of the international and the domestic, and of government and other actors. Collective memory profoundly shapes Japanese identity, thereby interfering directly and indirectly with Japan's economic diplomacy. What are, then, the truths and myths behind the popular catchphrase 'cold politics, hot economics', which for many years was used to characterize Japanese-Chinese relations?

Collective memory has intervened in Japan's economic diplomacy throughout the last decade, especially at times of growing anxiety in periods of transition. China's rise at the time of a domestic downturn in Japan and China's accession to the WTO were such periods. Maaïke Okano-Heijmans analyses this process at three levels in this paper. First, changes at the multilateral level have the potential to inflate historical problems and undermine generally positive economic relations. This is illustrated by the China factor in Japan's regional diplomacy. Second, the intervention of collective memory in economic diplomacy occurs at the bilateral level, particularly in generally predetermined as well as ongoing negotiations. The stalling of summit meetings and slowdown in economic negotiations during Japanese Prime Minister Koizumi's tenure are a case in point. Third, in the domestic sphere, occurrences in the political field have the potential to enhance disputes and developments over historical issues. Here, politicians' personal choices and the influence of the public and of a relatively small but influential group of politically powerful lobby groups are of the utmost importance.

Okano-Heijmans argues that actors engaged in Japan's economic diplomacy seem not to be sufficiently aware of, or able to shape, these processes.

Clingendael Diplomacy Paper 14, 56 pp.
The Hague, Clingendael Institute, November 2007
ISBN: 978-90-5031-119-9

Arafat in Auschwitz

Noodzaak van historische dialoog Israël-Palestina

De reconstructie van het verleden is in het Palestijns-Israëliësch conflict een belangrijk wapen bij de verdediging van de eigen zaak. De twee partijen in dit conflict gebruiken de geschiedenis om een beeld van slachtoffer- en vijandschap in stand te houden. De collectieve herinnering blijkt niet alleen van belang bij de vorming van een nationale identiteit, maar ook om de tragische geschiedenis van de vijand te bagatelliseren of zelfs te ontkennen. Zolang dit mechanisme van ontkenning door Israëliërs en Palestijnen in stand wordt gehouden, kan er van duurzame toenadering nauwelijks sprake zijn. Om de impasse te doorbreken, is het dan ook nodig dat de bewoners van Israël-Palestina een historische dialoog aangaan, om te ontdekken dat onder invloed van het verleden beide volken dader *en* slachtoffer zijn.

Een onmogelijk bezoek

In januari 1995 herdacht Polen de 50-jarige bevrijding van Auschwitz. President Lech Wałęsa wilde alle nog levende laureaten van de Nobelprijs voor de Vrede uitnodigen om naar het voormalige nazi-concentratiekamp te komen. Velen vonden dit een mooie gedachte, die de herdenking van de *holocaust* verbond met de voortdurende strijd voor de vrede. Toch duurde het niet lang of er stak een storm van protest op. Tenslotte had de Palestijnse voorman Yasser Arafat niet lang te voren de prijs toegekend gekregen voor zijn bijdrage aan de totstandkoming van de Oslo-akkoorden. Het feit dat Arafat deze prestigieuze prijs kreeg, lag al gevoelig; dat hij ook nog uitgenodigd werd om Auschwitz te bezoeken, schoot de internationale joodse gemeenschap in het verkeerde keelgat. Holocaust-overlevenden en de staf van holocaustmuseum *Yad Vashem* in Jeruzalem begonnen een campagne om het bezoek te verhinderen.

Het risico bestond, meenden sommigen, dat Arafat in Auschwitz van zijn 'leermeester Hitler' zou leren wat hij met de joden moest doen. Het Europees Joods Congres vroeg om een boycot van het bezoek, omdat Arafat in hun ogen een modern symbool van het joodse lijden was.¹ Slechts een enkeling stond

minder negatief tegenover het voorgenomen bezoek. De Poolse rabbi Yoskowitz dacht dat het bezoek wellicht een bijdrage kon leveren aan toenadering tussen joden en Palestijnen. Soms moet je moeilijke stappen zetten om dat mogelijk te maken, vond hij.² Dit milde standpunt bleek een uitzondering. Het hevige protest hield aan en uiteindelijk besloot de Poolse president de uitnodiging aan Arafat in te trekken.

Een soortgelijke gebeurtenis vond plaats toen Arafat enkele jaren later zijn opwachting maakte in het Witte Huis. President Clinton nodigde hem uit het *Holocaust Memorial Museum* in Washington DC te bezoeken. De directeur van het museum protesteerde tegen dit voornemen, aangezien Arafat volgens hem 'een incarnatie van Hitler' was.³ Opnieuw ging het bezoek niet door.

Voorstanders van het bezoek van Arafat aan deze voor joden zo belangrijke plaatsen dachten dat zo'n ervaring hem kon helpen de *holocaust* te erkennen als een historisch feit. Ze gaan hier overigens voorbij aan het feit dat Arafat de *holocaust* nooit ontkend heeft. Tegenstanders leken publieke *holocaust*-erkenning door de Palestijnse leider juist te willen vermijden. Arafat was tenslotte een moderne Hitler, die vooral een monster moest blijven. Een vijand die openlijk sympathie voor het lijden van zijn slachtoffers laat zien, strookt niet met deze opvatting. Ook was er nog een ander risico, zoals twee andere bezoeken aan holocaustmusea lieten zien.

Historische vergelijkingen

Toen minister van buitenlandse zaken Maxime Verhagen in juni 2007 een bezoek bracht aan Israël en de Westelijke Jordaanoever, nam hij ook enkele Nederlandse scholieren mee. Eén van hen vertelde aan *NRC Handelsblad*: 'Wat die Palestijnse studenten ons vertelden over huiszoekingen, arrestaties en liquidaties zagen we de volgende dag terug in het holocaustmuseum. Behoorlijk schokkend was dat.'⁴ Precies hetzelfde ervoer een van mijn eigen studenten tijdens een bezoek aan *Yad Vashem*. Een foto en

bijchrift van het joodse getto in Warschau herinnerden haar aan het Palestijnse vluchtelingenkamp in Bethlehem, waar ze zojuist enkele dagen had doorgebracht. 'Dit vond ik op een pijnlijke manier ironisch,' schreef ze in haar verslag. 'Ook dit kamp was een ghetto, met mensen die geen rechten hebben.' Het was niet ondenkbaar dat ook Arafat na zijn bezoek aan Auschwitz of het holocaustmuseum de situatie van de joden in de Tweede Wereldoorlog zou vergelijken met de situatie van de Palestijnen onder Israëlische bezetting. Dat was een risico dat koste wat kost vermeden moest worden.

Arafat als nieuwe Hitler. De huidige Palestijnse situatie als die van de joden onder het nationaal-socialisme. Zowel Israëliërs als Palestijnen halen bij het beschrijven van de vijand met grote regelmaat de nazi's van stal. We raken hier een probleem waar thans wel vaker mee geworsteld wordt. Neem D66'er Thom de Graaff, die Anne Frank aanhaalde om te waarschuwen voor Pim Fortuyn; of Geert Mak, die elementen uit Ayaan Hirsi Ali's film *Submission Part 1* vergeleek met de nazi-propagandafilm *Der Ewige Jude* van Goebbels.⁵ Tegenstanders van deze vergelijkingen stellen vaak dat men niet overal de oorlog bij moet halen, of zelfs dat elke vergelijking met de nazi's per definitie onmogelijk is.

Het is niet nodig bijzonder veel van het nationaal-socialisme te weten om te beseffen dat deze vergelijkingen niet zonder meer te maken zijn. De Israëlische bezetting van de Palestijnse gebieden is desastreus, maar van een totaal andere orde dan de holocaust. Israël heeft in Gaza tenslotte géén vernietigingskampen gebouwd. En op Arafat viel een hoop aan te merken, maar hem een incarnatie van Hitler noemen, is onzinnig. Arafats gewapende verzet tegen de joodse staat kostte vele joden het leven, maar opnieuw is dit niet te vergelijken met de *Endlösung* die Hitler voor ogen had.

Toch is het niet per definitie verkeerd historische parallellen met het nazisme te maken. Het maken van een vergelijking is namelijk iets anders dan beweren dat twee historische gebeurtenissen identiek zijn. Vergelijkingen kunnen nuttig zijn om 'pijnlijk ironische' ontwikkelingen te laten zien. Dit probeerde Geert Mak te doen, toen hij *Submission Part 1* in relatie bracht met *Der Ewige Jude*. Het werd hem niet in dank afgenomen. Toch besloot Mak er niet van terug te komen. Niet omdat Hirsi Ali een incarnatie van Goebbels is, maar omdat 'bepaalde politieke en maatschappelijke processen' zich wel degelijk

kunnen herhalen.⁶ De periode 1930-1945, benadrukt Mak, is geen uit de historie gelicht tijdvak dat met geen enkele andere historische gebeurtenis in relatie gebracht kan worden.

Palestijnen en de holocaust

Moslims en Arabieren in het algemeen en Palestijnen in het bijzonder wordt vaak verweten dat zij *en masse* de *holocaust* ontkennen. De Iraanse conferentie voor ontkenners van de *holocaust* is een rijke voedingsbodem voor deze stelling. Toch ligt het veel genuanceerder.⁷ Er zijn Palestijnen die het bestaan van de vernietigingskampen inderdaad ontkennen. Ze beweren bijvoorbeeld dat dit een joods bedenkfel is om de oprichting van de staat Israël te rechtvaardigen. Het is goed mogelijk dat ze je in een adem vertellen dat die zelfde joden ook de *Twin Towers* hebben opgeblazen en de *tsunami* hebben veroorzaakt. Macabere complottheorieën genieten in het Midden-Oosten een grote populariteit. Toch houden de meeste Palestijnen er een ander standpunt op na, variërend van oprechte onwetendheid tot volledige erkenning van de holocaust. Veel Palestijnen erkennen dat er in de Tweede Wereldoorlog een genocide tegen de joden heeft plaatsgevonden, maar ze zijn geneigd de reikwijdte ervan te bagatelliseren.

Neem de taxi-chauffeur die mij van *Yad Vashem* terugbracht naar het centrum van Jeruzalem. De holocaust was *very bad*, maar werd in dat museum wel heel erg overdreven, vond hij. Toen ik vroeg wát er dan precies overdreven werd, mompelde hij dat 'ze' er nou maar eens over op moesten houden. 'Als je blijft stilstaan bij het verleden, wordt het alleen maar erger.'

Yad Vashem is voor Arabische bezoekers overigens niet erg gastvrij. Zo zijn de verklarende teksten in de tentoonstellingsruimte alleen beschikbaar in het Hebreeuws en Engels, terwijl ook het Arabisch in Israël een officieel erkende taal is. Rondleidingen en audiosystemen zijn beschikbaar in het Hebreeuws, Engels en Frans, maar opnieuw niet in het Arabisch. Dit is merkwaardig voor een nationaal museum van een land waar een kleine twintig procent van de bevolking Arabisch als moedertaal heeft. Toen ik aan de informatiebalie van het museum vroeg waarom het Arabisch ontbrak, haalde de receptiöniste haar schouders op. Uiteindelijk antwoordde ze dat Arabieren in het museum voor veel bezoekers erg provocerend zou zijn. Het was volgens haar beter als ze wegbleven.

Al Nakba

De gruwelijkheden van het nazisme zijn alom bekend, en ook in de Arabische wereld zijn er voldoende mogelijkheden je erover te informeren. De traumatische geschiedenis van de Palestijnen is minder bekend, hoewel historici hier al decennia over publiceren. Inmiddels is uit Israëlsch archiefonderzoek duidelijk geworden dat tijdens de oorlog die leidde tot de oprichting van de joodse staat de Israëlsche troepen een grootscheepse en betrekkelijk systematische etnische zuivering uitvoerden.⁸ Het was gewenst dat er in de nieuwe joodse staat zo min mogelijk Arabieren zouden wonen. Belangrijke toekomstige Israëlsche leiders als Ben-Goerion, Begin en Rabin vervulden de hoofdrollen in deze operatie, die uiteindelijk leidde tot het onvrijwillige vertrek van ten minste 700.000 Palestijnen, een meerderheid van de oorspronkelijke bevolking.⁹ Inmiddels houden ook joods-Israëlsche geschiedschrijvers zich intensief bezig met deze etnische zuivering, een gebeurtenis die door de Palestijnen *al nakba* wordt genoemd: de catastrofe.¹⁰

Israëliërs weten dat de oprichting van hun staat voor veel Palestijnen geen prettige gebeurtenis was. Maar zodra de term *etnische zuivering* valt, kan men hetzelfde type respons verwachten als de Palestijnse reactie op de *holocaust*. De kans is groot dat de kwestie als verzinsel wordt weggewuifd. Zo wordt de inmiddels weerlegde theorie dat de Palestijnen *vrijwillig* vertrokken, nog steeds breed geloofd en gedoceerd. Ook wordt de *nakba* gebagatelliseerd. Men vindt dat aantallen overdreven worden of de toehoorder wordt eraan herinnerd dat de oorlog ook aan joodse zijde vluchtelingen bracht, zoals de 1.500 bewoners van de joodse wijk in Jeruzalems oude stad. Een enkele keer wordt zelfs gesteld dat de Palestijnen eigenlijk geen Palestijnen zijn, maar Arabieren, die net zo goed elders in het Midden-Oosten kunnen gaan wonen.

Voor de meeste Israëliërs is deze kwestie taboe. Ze weigeren te spreken, of zelfs na te denken, over de duistere pagina's in het eigen verleden waaraan hun ouders of grootouders waarschijnlijk een bijdrage leverden. De jonge staat deed er in de jaren na de oorlog dan ook veel aan om de etnische zuivering te verhullen. De naar schatting 531 dorpen die de vluchtelingen achterlieten,¹¹ werden met de grond gelijk gemaakt, het land werd herverdeeld over de vele *kibbutzim* en *moshavim*, de ruïnes beplant met snelgroeïende pijnbomen. Het taboe blijkt moeilijk

te doorbreken. Onlangs nog barstte er in Israël een storm van protest los toen de regering schoolboeken goedkeurde waarin de Palestijnse visie op de oorlog van 1948 beknopt aangeduid werd.

Daarnaast is er een handjevol joodse Israëliërs dat de etnische zuivering volmondig erkent en vindt dat de staat Israël conform het internationale recht de verantwoordelijkheid voor het vluchtelingenvraagstuk op zich moet nemen. Ten slotte zijn er Israëliërs die de etnische zuivering rechtvaardig noemen. De historicus Benny Morris verwijt Ben-Goerion juist dat hij de etnische zuivering niet ver genoeg doorvoerde; er bleven tenslotte 150.000 Palestijnen in Israël achter.¹² Dit zijn de Palestijnen die vandaag eufemistisch Arabische Israëliërs worden genoemd. Het feit dat het Arabische geboortecijfer zoveel hoger is dan het joodse, wordt in Israël gezien als een demografisch probleem, waarvoor regelmatig creatieve maar onfrisse oplossingen worden voorgesteld. Het idee een deel van de 'Arabische sector' naar de Westelijke Jordaanoever te 'verplaatsen', passeert in dit debat gezette tijden de revue. De roep om een nieuwe etnische zuivering is in het publieke debat steeds vaker te horen.¹⁴

Mechanisme van de ontkenning

Palestijnse ambivalentie tegenover de holocaust vindt haar tegenhanger in joodse scepsis over de *nakba*. Opnieuw rijst de vraag of het verstandig is deze vergelijking te maken. De systematische vernietiging van zes miljoen joden is tenslotte van een totaal andere orde dan het verjagen van 700.000 Palestijnen. Massavernietiging is iets anders dan massadeportatie.¹⁴ Het vergelijken van uiteenlopende soorten verschrikkingen is altijd een hachelijke zaak. Toch zijn er belangrijke overeenkomsten tussen deze asymmetrische gebeurtenissen. Genocide en onvrijwillige deportatie vallen beide onder etnische zuivering.¹⁵ Hiermee delen de twee volken het slachtofferschap van een misdaad tegen de menselijkheid. Beide partijen hebben hun nationale identiteit grotendeels gebouwd op deze traumatische ervaring. De *holocaust* en de *nakba* zijn bovendien ook instrumenteel geworden. Het voorkomen van een tweede holocaust is voor veel Israëliërs een belangrijke drijfveer om keer op keer ten strijde te trekken; de herinnering aan de *nakba* verplicht de Palestijnen te blijven strijden voor belangrijke mensenrechten, zoals het recht op terugkeer. Ook wordt de *nakba* ingezet als legitimatie voor terreuraanslagen. Op elke martelaarsposter

die we in de Palestijnse gebieden aantreffen, zijn de historische contouren van Palestina te ontwaren.

Hoewel de tragedie van joden en Palestijnen niet één-op-één met elkaar te vergelijken zijn, is het mechanisme van de ontkenning dat beide partijen aankleeft wel grotendeels hetzelfde. De tragedie van de ander wordt verzwegen, ontkend of laconiek weggevuurd. De vijand is tenslotte dader en geen slachtoffer. De vijand moet ook vooral een dader blijven, liefst een dader die elk willekeurig moment met de nazi's vergeleken kan worden. Begrip of toenadering door de ander wordt dan ook eigenlijk niet op prijs gesteld. En zo blijven de partijen gevangen in de gewelddadige omhelzing die nu al bijna 60 jaar duurt.

Er zijn aan beide kanten ook andere geluiden. De inmiddels overleden Palestijns-Amerikaanse denker Edward Said stelde dat elk mens, en dus ook elke Palestijn, de holocaust moet erkennen, aangezien deze als misdaad tegen de menselijkheid universele implicaties heeft.¹⁶ De Arabisch-Israëlitische politicus en schrijver Azmi Bishara beaamt dit, en stelt dat zijn volk nog een andere reden heeft de holocaust serieus te nemen. De Palestijnen zijn volgens Bishara indirecte slachtoffers van de nazi's. Ze zijn de slachtoffers van de slachtoffers.¹⁷

Ook aan de joods-Israëlitische zijde zijn er soortgelijke ontwikkelingen te ontwaren. Een groeiende groep academici spreekt zich openlijk uit over de etnische zuivering van 1948. Ook enkele directe slachtoffers van het nazisme roeren zich. De publiciste Susan Nathan citeert in haar boek *The Other Side of Israel* een holocaust-overlevende die zegt: 'Wat wij de Palestijnen aandoen, werd ons in Europa aangedaan. Wij joden moeten beseffen dat we geen monopolie op het lijden hebben. We hoeven niet in alles speciaal te zijn.'¹⁸ Sinds enkele jaren pleit de organisatie *Zochrot* voor erkenning van de Palestijnse *nakba* in de Israëlitische geschiedschrijving. *Zochrot* probeert dit te bereiken door rondleidingen te organiseren in verwoeste Palestijnse gebieden en door oude Palestijnse straat- en plaatsnamen opnieuw in het Israëlitische straatbeeld te introduceren.¹⁹ Oprichter Eitan Bronstein streeft ernaar van Israël-Palestina een 'heterotopie' te maken, een begrip van de Franse filosoof Michel Foucault, dat 'meervoudige plek' betekent.²⁰ In een heterotopie kunnen uiteenlopende geschiedenissen over één bepaalde plek in elkaar 'geschoven' worden. Conflictueuze historische claims op een gebied kunnen zo naast elkaar bestaan.

Historisch dialoog

Waar deze progressieve krachten het over eens zijn, is dat het mechanisme van de ontkenning doorbroken moet worden. Zonder erkenning van het trauma van de ander zal opbouw van een duurzame vrede immers onmogelijk zijn. Edward Said stelde eens voor een Historische Waarheidscommissie in het leven te roepen, waarin Israëlitische en Palestijnse academici samen historisch onderzoek doen.²¹ Said dacht dat zo'n commissie aan de hand van historische bronnen een aantal basisfeiten op een rijtje kon zetten als aanzet tot een gesprek. Spreken over historische waarheid is problematisch en doet te veel denken aan het historisme van Ranke, toen historici nog gewoon opschreven *wie es eigentlich gewesen*. Het is onwaarschijnlijk dat een binationale commissie het snel eens zal worden over de historische feiten. In deze ideologische context zal geschiedschrijving een discussie zonder einde zijn.

Die discussie is in academische kringen al in volle gang. Eens zijn ze het nog lang niet, maar de mar-

Palestijnse ambivalentie tegenover de holocaust

vindt tegenhanger in joodse scepsis over al nakba

ges van het onderzoek aan beide kanten zijn in de loop van de jaren smaller geworden. Vooral joods-Israëlitische geschiedschrijvers die bekend staan als *new historians*, zijn dicht naar de standpunten van hun Palestijnse collega's toegekropen.²²

Het zou goed zijn dit gesprek over de geschiedenis in bredere kring te voeren. Zo'n discussie kan een aanzet zijn tot erkenning, tot uitwisseling van ervaringen. Het verzoeningsproces in post-apartheid-Zuid-Afrika heeft laten zien hoe vruchtbaar dit kan zijn. Ook uit Noord-Ierland zijn voorbeelden bekend hoe strijdende partijen bij elkaar gebracht worden door hen elkaar hun eigen versies van de geschiedenis te laten vertellen. Zonder een soortgelijk proces zullen de elf miljoen bewoners van Israël-Palestina niet in staat zijn een duurzame en rechtvaardige vrede op te bouwen. Natuurlijk zal dit proces traag en moeizaam verlopen, het doorbreken van collectief goed/fout-denken is tenslotte geen eenvoudige taak. Maar een alternatief is er niet, want alleen door dit gesprek aan te gaan kunnen de twee volken aan de Middellandse Zee leren dat de tegenpartij niet alleen

dader is, maar ook slachtoffer in een eindeloos traumatische geschiedenis.

Noten

- 1 In Joseph A. Massad, *The Persistence of the Palestinian Question: Essays on Zionism and the Palestinians*, Londen/New York: Routledge, 2006, blz. 137.
- 2 In Batsheva Tsur, 'Walesa Plans to Invite Arafat to Auschwitz', in: *The Jerusalem Post*, 3 november 1994.
- 3 Massad, *a.w. noot 1*, blz. 137.
- 4 Oscar Garschagen, 'Enige Routine en een Kleine Verrassing', in: *NRC Handelsblad*, 14 juni 2007.
- 5 Geert Mak, *Gedoomd tot Kwetsbaarheid*, Amsterdam/Antwerpen: Atlas, 2005.
- 6 Geert Mak, *Nagekomen Flessenpost*, Amsterdam/Antwerpen: Atlas, 2005, blz. 18.
- 7 Zie Ilan Gur-Ze'ev & Ilan Pappé, 'Beyond the Destruction of the Other's Collective Memory: Blueprints for a Palestinian/Israeli Dialogue', in: *Theory, Culture & Society*, 20, 2003, blz. 93-108.
- 8 Ik volg hier de terminologie van Michael Mann, *The Dark Side of Democracy: Explaining Ethnic Cleansing*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005, blz. 11, die *eticiteit* definieert als 'a group that defines itself or is defined by others as sharing common descent and culture' en *etnische zuivering* als 'the removal by members of one such group of another such group from a locality they define as their own'.
- 9 Dit is de conservatieve schatting van Benny Morris, *The Birth of the Palestinian Refugee Problem Revisited*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004, Appendix 1, blz. 601-604.
- 10 Toonaangevend: Morris, *a.w. noot 9*; Ilan Pappé, *The Ethnic Cleansing of Palestine*, Oxford: One World, 2006; Ahmad H. Sa'di & Lila Abu-Lughod (red.), *Nakba: Palestine, 1948, and the Claims of Memory*, New York: Columbia University Press, 2007; Nathan Krystall, 'The De-Arabization of West Jerusalem 1947-1950', in: *Journal of Palestine Studies*, 27, 1998, blz. 5-22.
- 11 Dit aantal is gebaseerd op Walid Khalidi (red.), *All that Remains: The Palestinian Villages Occupied and Depopulated by Israel in 1948*, Washington DC: Institute for Palestine Studies, 1992. Zie ook Meron Benvenisti, *Sacred Landscape: The Buried History of the Holy Land since 1948*, Berkeley: California University Press, 2000.
- 12 Ari Shavit, 'Survival of the Fittest? An Interview with Benny Morris', in: *Ha'aretz*, 16 januari 2004.
- 13 Over etnische zuivering na 1948, zie Nur Masalha, *A Land Without a People: Israel, Transfer and the Palestinians 1949-96*, Londen: Faber and Faber, 1997; Jonathan Cook, *Blood and Religion: The Unmasking of the Jewish and Democratic State*, Londen/Ann Arbor: Pluto Press, 2006.
- 14 Edward Said, *The Politics of Dispossession*, Londen: Chatto & Windus, 1994.
- 15 Mann, *a.w. noot 8*, blz. 11-16.
- 16 Edward Said, 'Bases for Coexistence', in: *Al-Abram Weekly*, 15 november 1997.
- 17 In Ilan Gur Ze'ev, 'Defeating the Enemy Within: Exploring the Link between Holocaust Education and the Arab/Israeli Conflict', in: *Religious Education*, 95, 2000, blz. 373-401.
- 18 Susan Nathan, *The Other Side of Israel: My Journey Across the Jewish-Arab Divide*, Londen: HarperCollins, 2005, blz. 163: 'You know what we do to the Palestinians was what was done to us in Europe. We Jews have to realise that we do not have a monopoly on suffering, we don't have to be special in everything.'
- 19 Voor de Engelstalige website zie: www.nakbainhebrew.org
- 20 Eitan Bronstein, 'The Nakba in Hebrew: Israeli-Jewish Awareness of the Palestinian Catastrophe and Internal Refugees', in: Nur Masalha (red.), *Catastrophe Remembered: Palestine, Israel and the Internal Refugees: Essays in Memory of Edward W. Said*, Londen: Zed Books, 2006, blz. 214-241.
- 21 Edward Said, 'Palestinians under Siege', in: *London Review of Books*, 14 december 2000.
- 22 Klassieke studies van de *new historians* zijn: Tom Segev, *1949: The First Israelis*, New York: Owl Books, 1986; Benny Morris, *The Birth of the Palestinian Refugee Problem, 1947-1949*, Cambridge: Cambridge University Press, 1988; Avi Shlaim, *Collusion Across the Jordan: King Abdullah, the Zionist Movement and the Partition of Palestine*, Oxford: Clarendon Press, 1988; en Ilan Pappé, *Britain and the Arab-Israeli Conflict, 1948-51*, Londen: Macmillan, 1988. Een overzicht van de belangrijkste conclusies is te vinden in Avi Shlaim, 'The Debate about 1948', in: Ilan Pappé (red.), *The Israel/Palestine Question*, Londen/New York: Routledge, 1999, blz. 171-192. Voor een kritische beschouwing zie Efraim Karsh, *Fabricating Israeli History: The 'New Historians'*, Londen: Frank Cass, 1997.

Lodewijk van Oord doceert Geschiedenis van het Midden-Oosten en Conflictstudies aan Atlantic College in Llantwit Major, Wales.

Hoeloekeest? Nooit van gehoord

‘Boeken over de Holo-wat?’ Het onbegrip van de vrouw aan de informatiebalie van de jaarlijkse boekenbeurs in Damascus is oprecht. Voor haar staat een computer met toegang tot de tienduizenden titels van Arabische boeken die op de beurs voorradig zijn. ‘Nooit van gehoord. Wat is dat dan? Spel het even voor me, wil je? Hoe-loe-koest.’ Geen titel voorradig. Wel tientallen boeken over Israël, het zionisme, joods fundamentalisme en de Israëlisch-Amerikaanse militaire betrekkingen. De Arabische wereld heeft echter bijna geen weet van de *Holocaust*. Dit is geen kwade wil. De Holocaust is domweg geen onderdeel van de historische betrekkingen tussen Israël en de Arabische wereld. De Holocaust vond immers plaats in Europa; en de staat Israël werd pas twee jaar na het einde van de Tweede Wereldoorlog uitgeroepen. Dat deze staat voor een belangrijk gedeelte voortkwam uit de Holocaust, daar hadden de Arabieren geen boodschap aan. De schuld voor de Holocaust lag in Europa, en de Arabieren zagen zich vervolgens geconfronteerd met een volk en een staat die hun door Europa in de maag was gesplitst.

De Holocaust heeft daarom ook niet het *sacrale karakter* dat het in het Westen heeft. Daar is de Holocaust een van de laatste taboes, en in een aantal Europese landen is het zelfs strafbaar gebeurtenissen of cijfers daarvan in twijfel te trekken. Zoals in het geval van Roger Garaudy, de Franse filosoof en historicus, tegen wie in 1996 in Frankrijk een proces werd aangespannen wegens het in twijfel trekken van bepaalde gebeurtenissen van de Holocaust.

‘Garaudy, ja natuurlijk kennen wij die,’ zegt dezelfde juffrouw van de boekenbeurs zonder zelfs naar haar computerscherm te kijken. ‘Ik weet uit mijn hoofd al vijf uitgeverij die zijn boeken in Arabische vertaling hebben.’ Dat hij zo populair is in de Arabische wereld lijkt het bewijs dat de Arabieren de Holocaust toejuichen of afdoen als onbetekenend. Terwijl het de Arabische wereld niet gaat om de Holocaust zelf, maar om het onaantastbare bestaansrecht dat Israël daarmee gegeven wordt. Wie de Holocaust in twijfel weet te trekken, of op zijn minst weet aan te tonen dat de joden niet alleen stonden in hun lijden, trekt daarmee een van de pijlers onder de staat Israël weg.

De Holocaust is namelijk de *achillespees van Israël*. Militair en economisch is het land onaantastbaar, dat weten de meeste Arabieren inmiddels ook wel. De

enige manier om Israëliërs of hun bondgenoten te raken, is de knop van de Holocaust in te drukken. Het pavlov-effect dat daarmee wordt opgeroepen, is gegarandeerd, en daarom bevredigend. Het is zonder meer simplistisch, en misschien sadistisch, maar voor degenen die niet zijn opgevoed met de Holocaust – anders dan de gemiddelde Europeaan – en voor degenen die daar dus geen morele of emotionele gevoeligheid aan ontlenu, is het een gemakkelijke manier degene die jou altijd de baas is, ook eens te grazen te nemen.

De veroordeling door westerse rechtbanken van historici die menen dat de cijfers van de Holocaust overdreven zijn, wordt aan Arabische zijde gezien als een ‘bewijs’ van de manier waarop de ‘joodse lobby’ de onaantastbaarheid van de Holocaust beschermt. Met enige regelmaat verschijnen er in de Arabische kranten besprekingen van dergelijke historici. ‘Natuurlijk zijn wij tegen het doden van ook maar een enkele jood of de vervolging van welk mens dan ook wegens huidskleur, ras, religie, sekse of opvattingen,’ zo schreef een columnist in het toonaangevende dagblad *al-Hayat*. ‘Maar wat ons tegenstaat, is de politieke uitbuiting van een mythe.’ De Holocaust, zo luidt de redenering, heeft veel geld en *goodwill* gegenereerd voor de Israëliërs, en wordt om die reden in stand gehouden door de zionisten. Geen wonder dat het boek *De Holocaust Industrie* van Finkelstein lovend werd ontvangen. Al deze schrijvers en historici, die in het Westen worden verguisd, worden in de Arabische wereld als moedige waarheidsvinders beschouwd.

Het belangrijkste gevoel dat de Holocaust oproept bij Arabieren, is wrevel. Diema, een 36-jarige bibliothecaresse, verwoordde de algemene mening toen zij opmerkte: ‘De Holocaust wordt door de joden en Israëliërs gebruikt om hun slachtofferschap te monopoliseren. Zij doen er alles aan om te zorgen dat het Westen dat óók zo ziet. Dat is ze gelukt. En daardoor zijn ze boven iedere kritiek verheven.’ Om de Israëliërs dit monopolie op het lijden te ontnemen, wordt de parallel getrokken met het onrecht dat zij de Palestijnen aandoen. Weliswaar is daar geen sprake van een geïndustrialiseerde vorm van genocide, maar de verdrijving van de Palestijnen, het innemen van hun land en het onmogelijk maken van een normaal leven worden in de Arabische wereld gezien als een *lokale* Holocaust. Het is een cynisch touwtrekken om het eigen gelijk, waarin het lot van

miljoenen mensen meer dan zes decennia geleden al geen werkelijke rol meer speelt.

Van ontkenning tot begin van besef

Toch beseft de Arabische wereld dat zij niet om de Holocaust heen kan. Het is nu eenmaal een pijler van de staat Israël en een schrijnende wond in het westerse gedachtegoed. Maar voorlopig is het nog te vroeg om het leed van een volk te erkennen dat jouw eigen volk zoveel leed heeft toegebracht. In het curriculum van de Arabische scholen komen het Europees antisemitisme, de Russische pogroms en de Holocaust niet voor. Die daten van vóór het ontstaan van de staat Israël en behoren daarom thuis in de Europese geschiedenisboekjes. Voor zover de geschiedenis van Israël wordt onderwezen, gaat het om 'expansiedrift' en 'zionisme'.

Pogingen van Israëliërs en Palestijnen om wederzijds begrip te kweken door elkanders geschiedenis te onderwijzen, hebben aan Palestijnse kant een woedend onthaal gekregen. 'Wij Palestijnen hebben géén belangstelling voor de Holocaust,' zo brieste Musa Al-Zu'but, de voorzitter van de parlementaire onderwijscommissie in 2000. 'Als de bedoeling ervan is sympathie te uiten voor de Israëliërs, dan is dat nutteloos, want wij zijn immers degenen die ten gevolge van de Holocaust hebben geleden!' Ook de voorzitter van de parlementaire politieke commissie, Ziyad Abu Amr, vond het nog te vroeg voor dergelijk onderricht: 'Waarom zouden wij de literatuur en geschiedenis van de bezetter moeten leren? Pas als de situatie verandert, kunnen wij openstaan voor hun cultuurgoed.' 'Laat de joden eerst maar eens leren over de ramp die óns is overkomen, de moordpartijen en de ballingschap,' merkte het parlamentslid Hatem Abd Al-Qader op. 'Dat is een onheil waar wij nog steeds in leven, terwijl de Holocaust al iets is van de voorbije geschiedenis.' Het enige gematigde geluid kwam uit onverwachte hoek. 'Het is niet eerlijk de Holocaust te ontkennen, of het belang te onderwaarden van het leed dat de joden is aangedaan,' was het commentaar van sjeik Jamal Mansur, een Hamas-leider. 'Wij moeten de Holocaust duidelijk veroordelen, maar ook steun betuigen aan alle onderdrukten, ongeacht wie zij zijn.'

Met iedere ontkenning of bagatellisering van de Holocaust weet de Arabische wereld zich verder te vervreemden van het Westen. De Arabische parlementariër of minister die zijn zaak wil bepleiten bij westerse collega's, hoeft niet op begrip te rekenen als hij de Israëliërs vergelijkt met de nazi's. De Holocaust

is in westerse optiek een unieke en onaantastbare zwarte bladzijde uit de geschiedenis van het Westen en daarom onvergelijkbaar. Arabieren weten deze open zenuw keer op keer te raken, ongeacht of het nu doelbewust is of met de beste bedoelingen. Ze hebben nauwelijks enig besef hoe gevoelig dit onderwerp ligt bij westerlingen, in het bijzonder bij Europeanen. Dit ontbreken van empathie is in de meeste gevallen geen kwade opzet maar – erger nog – een onverschilligheid die grenst aan irritatie. Zeur toch niet altijd over die Holocaust, luidt de algemene opvatting.

Vergelijking van onvergelijkbare grootheden?

De rol die de *Holocaust* in de betrekkingen tussen het Westen en de Arabische wereld speelt, kan misschien het beste vergeleken worden met een schijnbaar onvergelijkbare grootheid: de *islam*. Als men de islam invult voor Holocaust, en Arabische wereld verwisselt voor Westen, krijgen we een soortgelijk verhaal. De islam is in de Arabische wereld immers het ultieme taboe: belasteren of beschimpen van de islam wordt niet geaccepteerd, evenmin als het in twijfel trekken van de leerstukken van de islam, wat zelfs tot juridische processen kan leiden. De onaantastbaarheid van de islam wordt in het Westen echter schouderophalend afgedaan als pietluttige gevoeligheid.

Ook de reacties aan beide zijden vertonen sterke parallellen. Toen de moslimwereld de schrijver Rushdie veroordeelde vanwege zijn beschrijvingen van de profeet en de islam, die als beledigingen voor de islam werden opgevat, spraken westerse schrijvers en intellectuelen daar schande van en betuigden ze met nadruk hun steun aan de vrijheid van meningsuiting. Omgekeerd gebeurde precies hetzelfde ten tijde van het proces tegen Garaudy in Frankrijk. Intellectuelen en schrijvers in de Arabische wereld spraken verontwaardigd over de inbreuk op de vrijheid van meningsuiting.

Inhoudelijk vertonen de islam en de Holocaust natuurlijk geen enkele overeenkomst. Het zijn totaal verschillende grootheden. Maar ze lijken allebei voor de Westerse en Arabische wereld dezelfde *functie* te vervullen. Al is het maar om elkaar op de ziel te trappen.

Dr Maurits Berger is als Midden-Oosten-deskundige verbonden aan het *Clingendael Security and Conflict Programme* (CSCP). Dit artikel is een hoofdstuk uit Maurits Bergers boek *De sjeik in de Domkerk*, dat in januari 2008 verschijnt bij Uitgeverij Contact.

Saoedische sji'ieten zullen niet in opstand komen

Het sji'itische gevaar is terug! Op 14 januari waarschuwde de Amerikaanse vice-president Dick Cheney op *Fox News* voor de mogelijkheid, binnen een paar jaar, 'van een nucleair bewapend Iran bovenop 's werelds olietoevoer, dat bij machte is de wereldeconomie negatief te beïnvloeden en bereid is terroristische organisaties en/of kernwapens te gebruiken om buurlanden en andere landen in de wereld te bedreigen'. Cheney's retoriek past in de recente heroriëntering van de Amerikaanse Midden-Oostenpolitiek. Geconfronteerd met een zelfbewust Iran, dat zijn regionale positie dank zij de invasies van Afghanistan en Irak danig heeft verstevigd, lijkt de regering-Bush aan te sturen op een 'open confrontatie' met de *mullahs* in Teheran en hun bondgenoten, zoals Syrië en de Libanese Hezbollah.

Volgens de Amerikaanse onderzoeksjournalist Seymour Hersh heeft dit geleid tot nauwe coördinatie tussen de Verenigde Staten en hun trouwste bondgenoot in de regio, Saoedi-Arabië, met betrekking tot de vraag hoe het 'sji'itische gevaar' het hoofd te bieden, niet alleen regionaal maar ook binnen de Golfstaten zelf. 'Saoedi-Arabië kent een significante sji'itische minderheid in zijn Oostelijke Provincie,' schrijft Hersh. 'Sektarische spanningen lopen hoog op. De koninklijke familie gelooft dat Iraanse agenten, samen met lokale sji'ieten, achter vele terroristische aanslagen binnen het koninkrijk zitten.'¹ Deze suggestie is opmerkelijk. Afgezien van een aanslag in 1996 op een gebouw in de Saoedische stad Khobar, dat Amerikaanse militairen huisvestte, zijn Saoedische sji'ieten namelijk *nooit* in verband gebracht met terrorisme.²

Niettemin past het beeld van de 'bloeddorstige sji'iet', dat Hersh *en passant* oproept, in het nieuwe vijandbeeld van de Amerikanen. Als het nu over het ontstaan van een sji'itische staat in Zuid-Irak gaat of de Iraanse reactie op een mogelijke Amerikaanse aanval, worden lokale sji'ieten in de Golfregio, in het bijzonder die in Saoedi-Arabië, op voorhand als een verlengstuk van de Iraanse buitenlandse politiek beschouwd. Aldus horen we iemand als Patrick Clawson van het prestigieuze Washington Institute for Near East Policy beweren dat een sji'itische ministaat in Zuid-Irak 'extreme elementen binnen

sji'itische groepen in de Arabische Golfstaten zal aanmoedigen'.³ Zelfs een gerespecteerd journalist als David Hirst 'weet' dat de situatie in Irak sji'ieten elders in de Golf, 'reeds opgewonden door de dramatische emancipatie van hun geloofsgenoten in Irak, zal aanmoedigen hun eisen krachtiger door te drukken'.⁴

Feit is dat de Saoedische sji'ieten voor westerse journalisten en beleidsmakers grotendeels een onbekende grootheid zijn. Dat heeft ertoe geleid dat de positie van de twee miljoen sji'ieten in het Saoedische koninkrijk in het huidige geopolitieke krachtenveld aan wilde speculaties ten prooi valt. Wie echter de moeite neemt naar de Oostelijke Provincie te reizen en met leiders van de diverse sji'itische facties te spreken, komt tot een andere conclusie. Het discours in hun salons wordt niet bepaald door revolutionaire ideeën of de wens zich met de olievelden af te scheiden van de Saoedische staat. Welnee, de sji'ieten wringen zich juist in allerlei bochten om hun heersers te tonen dat ze loyale Saoedische burgers zijn, die beleefd vragen om dezelfde rechten als de overige onderdanen.

Loyaliteitskwestie

Hoewel hun situatie langzaam verbetert, is discriminatie van sji'ieten in Saoedi-Arabië alom aanwezig. Dat is al het geval sinds 1913, toen het Oosten van Saoedi-Arabië, thans de Oostelijke Provincie, werd veroverd door de Saoedische troepen uit Riaad. Hoewel de lokale sji'ieten besloten geen weerstand te bieden en zelfs loyaliteit betuigden aan de nieuwe koning, vielen ze niettemin ten prooi aan het religieuze fanatisme van de veroveraars. De streng soennitische geestelijkheid, die zich baseert op het wahhabisme, heeft de sji'ieten altijd beschouwd als inferieure moslims, onverbeterlijke 'meergodendienaren', die aanbidding van God verwarden met verering van heiligen. De term *rafidah*, 'deserteurs', wordt in Saoedi-Arabië nog vaak gehanteerd om er sji'ieten mee aan te duiden.

De loyaliteitskwestie – dat de sji'ieten het Saoedisch bewind hebben geaccepteerd, maar niettemin aan discriminatie werden blootgesteld – is nog altijd een punt van verontwaardiging onder sji'ieten, vooral de oude generatie. Zoals een traditionele

leider opmerkte: 'De olie van Qatif heeft het hele land tot ontwikkeling gebracht, maar in de sji'itische gebieden zien we daar niets van terug. We zijn gereduceerd tot tweede-rangsburgers, gedomineerd door een soennitische elite uit Riad.⁵ Feit is dat de Saoedische sji'ieten worden belemmerd in het uitoefenen van hun religieuze vrijheden. Sji'itische scholen zijn niet toegestaan, terwijl de bouw van moskeeën en gemeenschapscentra lastig wordt gemaakt.

De officieuze hoofdstad van de Saoedische sji'ieten in de Oostelijke Provincie is Qatif. Hoewel de stad in het industriële hart van het land ligt, heeft de bezoeker aan één blik voldoende om te constateren dat de olieboom aan Qatif is voorbijgegaan. Bureaucratische tegenwerking, ongelijke behandeling en ingebakken wantrouwen jegens sji'ieten hebben geresulteerd in een infrastructuur die eerder overeenkomsten vertoont met Zuid-Libanon dan met moderne zustersteden als Dammam en Khobar. Sji'ieten zijn nagenoeg afwezig bij de overheid,

Saoedische sji'ieten zijn een onbekende grootheid

voor westerse journalisten en beleidsmakers

veiligheidsdiensten en strijdkrachten. Veel sji'ieten werken bij Aramco, het belangrijkste Saoedische oliebedrijf, maar hoge managementposities blijven voorbehouden aan soennieten.

Het 'sollicitatiegesprek' vormt een van de grootste belemmeringen voor de integratie van sji'ieten in de samenleving. Zij worden vaak afgewezen voor banen en studieplaatsen, omdat uit hun *curriculum vitae*, uiterlijk en antwoorden al snel hun achtergrond blijkt. Sji'ieten worden zodoende geweerd van bepaalde religieuze opleidingen.⁶ Rechtspraak en onderwijs blijven het domein van de wahhabitische stroming. Alternatieve interpretaties van de islam worden niet geduld. Veel sji'ieten benadrukken dat zij niet als enigen lijden onder discriminatie: ook andere soennitische wetsscholen vallen buiten de boot. Het religieuze breukvlak in Saoedi-Arabië is eerder wahhabitisch/niet-wahhabitisch dan soennitisch/sji'itisch.

Onderhandelingen

Hoewel er diverse politieke stromingen bestaan, vormen de Saoedische sji'ieten een tamelijk hechte gemeenschap. Verschilpunten beperken zich tot de

vraag of en hoe een dialoog met het regime moet worden aangegaan en welke strategie de beste is om de situatie van de sji'ieten te verbeteren. Géén van de facties beschouwt dramatische scenario's als verzet of afscheiding als reële opties. Dat geldt ook voor de Saoedische Hezbollah, dat ooit – maar waarschijnlijk ten onrechte⁷ – in verband werd gebracht met de aanslag in Khobar. Sjeik Hassan Al-Nimr, een van de leiders, stelt dat zijn beweging niet langer politiek actief is en zelfs de naam Hezbollah heeft laten vallen. Hij ijvert voor gelijke behandeling van sji'ieten en werkt daarbij samen met andere groeperingen.⁸

Ook de belangrijkste sji'itische beweging, de 'Reform Movement' (*Al-Islahiyyah*), heeft haar periode van activisme lang geleden achter zich gelaten. *Al-Islahiyyah* komt voort uit de Organisatie voor de Islamitische Revolutie (OIR), die in de jaren zeventig en tachtig streefde naar omverwerping van het bewind en vestiging van een islamitische staat. Het was een tijd waarin de invloed van Iran, waar Khomeini in 1979 zijn Islamitische Revolutie had ontketend, onder de Saoedische sji'ieten veel sterker was dan nu het geval is. Onlusten in Qatif en omliggende dorpen leidden in november 1979 tot keihard ingrijpen door de Saoedische Nationale Garde. Meer dan twintig sji'ieten werden gedood. Het politieke klimaat radicaliseerde en de meeste sji'itische leiders gingen in ballingschap.

Met het besluit van de oppositie in september 1993 directe onderhandelingen met koning Fahd aan te gaan, keerden de meeste ballingen terug. De sji'ieten zegden toe hun oppositiekantoren in het buitenland te sluiten. In ruil daarvoor beloofde het regime vrijlating van gevangenen, religieuze rechten en maatregelen tegen discriminatie. Aan sji'itische zijde werden de gesprekken gedomineerd door *Al-Islahiyyah*. Tot op heden moet de beweging zich verdedigen tegen de kritiek de sji'itische eisen indertijd te goedkoop te hebben verkocht. Zo schrijft Fouad Ibrahim, een invloedrijk auteur die vanuit Londen nog steeds oppositie voert, over de leiders van *Al-Islahiyyah*: 'Ze probeerden hun aanhangers wat successen te verkopen, maar hun prioriteit was eigenlijk veilig naar huis te kunnen gaan.'⁹

Van haar kant verwijt *Al-Islahiyyah* haar critici gebrek aan realiteitszin. Tawfiq Al-Seif, een van de onderhandelaars van 1993, geeft toe dat het regime veel beloften niet is nagekomen, vooral waar het gaat om benoeming van sji'ieten op zichtbare, officiële functies. Zo zijn er nog geen sji'itische ministers of

ambassadeurs. In de vijftien leden tellende Regionale Raad van de Oostelijke Provincie, waar de sji'ieten 60% van de bevolking uitmaken, zit slechts één sji'iet. 'Natuurlijk hebben we in 1993 gestreefd naar volledige oplossing van onze problemen,' meent Al-Seif, maar hij wijst erop dat dit onhaalbaar was. Want zo overtuigd als Al-Seif was van de oprechtheid van koning Fahd, zoveel tegenwerking ontwaarde hij bij andere leden van het koningshuis.¹⁰

Ondanks alle kritiek domineert *Al-Islahiyah* het sji'itische politieke landschap. De beweging won overtuigend de gemeenteraadsverkiezingen die in 2005 in Qatif werden gehouden. Opmerkelijk was de gretigheid waarmee *Al-Islahiyah* deelnam aan de verkiezingen, die door critici van het Saoedische regime waren afgedaan als een cosmetische hervorming. De lethargie waarmee de verkiezingen in andere Saoedische steden werden begroet, was in Qatif afwezig. *Al-Islahiyah* mobiliseerde kiezers via moskeeën en *meeting points*, waar kandidaten hun programma's presenteerden en discussieerden. Critici menen dat *Al-Islahiyah* alleen meedeed om het regime haar politieke invloed te tonen. Toch doet dat geen recht aan dieper liggende motieven van de beweging.

Bondgenoten

Volgens sjeik Hassan Al-Saffar, de religieuze leider van *Al-Islahiyah*, ligt er voor de sji'ieten maar één weg open om hun positie in de Saoedische maatschappij te verbeteren. Hij vindt dat de sji'ieten zich niet moeten beperken tot 'de sji'itische kwestie' en verder afzijdig blijven van andere ontwikkelingen binnen de samenleving, maar dat ze zich juist moeten opstellen als gewone Saoedische burgers die streven naar politieke hervorming. 'Eigenlijk is er geen sprake van een gewichtige sji'itische kwestie,' stelt de sjeik. 'Wat moet worden opgelost, is het gebrek aan politieke hervormingen in dit land. We passen trouwens wel op om onze specifieke sji'itische eisen te hoog op de agenda te zetten. Als je dat doet, kan de situatie gemakkelijk exploderen, zoals in Irak.'¹¹

Deze strategie leidt ertoe dat *Al-Islahiyah* aansluiting zoekt bij andere hervormingsgezinde groeperingen binnen het koninkrijk. Sommige politieke allianties liggen voor de hand, zoals met de liberale soennitische intellectuelen in Riad en Jeddah, die zich inzetten voor mensenrechten, transparantie van bestuur en politieke hervormingen binnen het Saoedische staatsbestel.¹² Andere bondgenoten liggen minder voor de hand, zoals de *sabwisten*, predikers

uit streng wahhabitische hoek die lobbyen voor een grotere invloed van de islam op de politiek. Met enkelen van hen, zoals de populaire sjeik Salman Al-Awda, voert Al-Saffar een directe dialoog. Niettemin vormen beide sjeiks *uneasy bedfellows*. Slechts enkele jaren geleden deed Al-Awda sji'ieten nog af als deserteurs waarmee de ware moslim het contact zoveel mogelijk diende te vermijden.¹³

In liberale netwerken zijn sji'ieten vaak bijzonder actief. Een van hen is de journalist Najib Al-Khunaizi, die in 2004, samen met andere liberalen, een open brief schreef aan (toen nog) kroonprins Abdallah. Hierin werd opgeroepen tot politieke, economische en sociale hervormingen, inclusief het verkiesbaar stellen van de leden van de *Majlis Al-Shura*, de adviesraad van de koning, waarvan de leden worden benoemd. Al-Khunaizi werd gearresteerd. Sji'itische intellectuelen zijn ook de drijvende kracht achter de publicatie, in 2007, van het boek *Dialoog tussen Doctrines*, waarin tal van religieuze sekten in Saoedi-Arabië aan het woord komen en oproepen tot onderlinge communicatie onder het adagium: 'We zullen het op sommige punten eens zijn en tolerant jegens elkaar zijn op de punten waar we verschillen.'¹⁴

De invloed van deze intellectuelen is doorgaans klein. Ze ontberen een achterban, zoals de religieuze sjeiks; hun discours blijft doorgaans beperkt tot hun salons. Niettemin weerspiegelen hun acties een trend binnen het sji'itisch leiderschap waarin aansluiting wordt gezocht bij andere groepen binnen de samenleving die kritisch staan tegenover de dominantie van het wahhabisme in onderwijs, justitie en media. Behalve de sji'ieten gaat het hier om grote groepen soennieten die tot niet-wahhabitische wetsscholen behoren, en verder om soefi's, ismailieten en zaidieten. Hassan Al-Saffar heeft binnen Saoedi-Arabië vele medestanders als hij zegt 'dat in de toekomst de basis van de staat verbreed moet worden met alle wetsscholen en sekten. Je kunt niet iedereen dwingen een bepaalde wetsschool te volgen.'¹⁵

Kritiek op het wahhabisme is taboe. Daarvoor is de legitimering van de macht van het Saoedische koningshuis te zeer verweven met de wahhabitische ideologie. Niettemin wordt steeds vaker openlijk in twijfel getrokken of het wahhabisme wel de basis kan vormen voor een *civil society* in Saoedi-Arabië. Zoals een soennitische sjeik anoniem verklaarde: 'Het wahhabisme kan nooit de basis van de Saoedische samenleving zijn. Wahhabieten accepteren anderen niet en dat maakt samenleven met andere



sekten onmogelijk. Verkettering (*takfir*) is de basis van hun ideologie en treft niet alleen de sji'ieten, maar verder iedereen die het met hen oneens is.¹⁶

Uitbarsting

De 'sji'itische kwestie' in Saoedi-Arabië is onlosmakelijk verbonden met het meer algemene vraagstuk van *citizenship* en *civil society*. In plaats van hun hoop te vestigen op buitenlandse machten als Iran of roekeloze scenario's als afscheiding of verzet, hebben de Saoedische sji'ieten al lang geleden gekozen voor een oplossing *binnen* het Saoedische staatsbestel. De Islamitische Revolutie in Iran – die in de jaren tachtig wel degelijk invloed had in de Golf, niet alleen in Saoedi-Arabië maar vooral ook in het naburige Bahrain – inspireert nog maar weinig sji'ieten. Voor leiderschap in religieuze zaken heeft Iran sinds de jaren tachtig veel invloed verloren aan grootayatollahs in Irak en Libanon, zoals Ali Al-Sistani en Muhammad Fadlallah. De aanhang onder Saoedische sji'ieten van de Opperste Leider van Iran, grootayatollah Ali Khamene'i, is beperkt.¹⁷

De politieke opmars van de sji'ieten in Irak mag hun geloofsgenoten in Saoedi-Arabië wellicht hoopvol hebben gestemd, maar de daaropvolgende burgeroorlog heeft de zaken voor de Saoedische sji'ieten alleen maar gecompliceerd. De gebeurtenissen in Irak drukken hun stempel op de betrekkingen tussen de sji'itische minderheid en radicale elementen uit wahhabistische kringen. Honderden militante jihadi's zijn vanuit Saoedi-Arabië naar Irak vertrokken met als voornaamste doel 'het doden van sji'ieten'. Hoewel het aantal anti-sji'itische incidenten in Saoedi-Arabië tot nu toe beperkt is gebleven tot vandalisme en enkele gevallen van intimidatie, mag escalatie niet worden uitgesloten. In 2004 werd een complot om sjeik Hassan Al-Saffar te vermoorden, voortijdig ontmand.

Volgens Al-Saffar zou doordrukken van politieke eisen thans dan ook het slechtst denkbare scenario zijn: 'Elke fout die we daarbij maken, kan leiden tot een sektarische uitbarsting. En dat willen de sji'ieten koste wat het kost voorkomen.'¹⁸ Het zijn nuchtere woorden, die de bedenkers van doemscenario's tot nadenken zouden moeten stemmen.

Noten

- 1 Seymour Hersh, 'The Redirection', in: *The New Yorker*, 5 maart 2007.
- 2 De rol van Iran en/of *Saudi Hezbollah* bij de aanslag in Khobar in 1996 is nooit afdoende bewezen. Later legde de *September 11 Commission* een verband met Al-Qaeda. William Perry, indertijd de Amerikaanse minister van defensie, heeft 6 juni 2007 verklaard uit te gaan van betrokkenheid van Al-Qaeda in plaats van Iran. Zie: www.upi.com/Security_Terrorism/Briefing/2007/06/06/perry_us_eyed_iran_attack_after_bombing/7045/
- 3 Patrick Clawson, 'Iraq's Future: A Concept Paper', in: *Gloria Center*, vol. 10, nr 2, juni 2006.
- 4 David Hirst, 'Iraq's lurch towards sectarian strife raises spectre of region-wide anarchy'; zie o.a.: www.saudidebate.com/index.php?option=com_content&task=view&id=186&Itemid=121
- 5 Interview in Qatif, augustus 2007.
- 6 Er bestaan intussen sji'itische rechtbanken voor persoonsrechtelijke zaken in Qatif en Hufuf. De rechters zijn meestal opgeleid in Irak en Iran.
- 7 Zie noot 2.
- 8 Persoonlijk interview, Dammam, augustus 2007.
- 9 Fouad Ibrahim, *The Shi'is of Saudi Arabia*, Londen: Saqi, 2006, blz. 208.
- 10 Persoonlijk interview, Dammam, augustus 2007.
- 11 *Ibid.*, Qatif, augustus 2007.
- 12 Voor een goed overzicht, zie www.memri.org/bin/articles.cgi?Page=archives&Area=ia&ID=IA24705
- 13 Persoonlijk interview, Bureidah, januari 2002.
- 14 *Al-Sharq Al-Awsat*, 1 mei 2007.
- 15 Persoonlijk interview, Qatif, augustus 2007.
- 16 Interview in Riyad, augustus 2007.
- 17 Gebaseerd op inschatting van Tawfiq Al-Seif.
- 18 Persoonlijk interview, Qatif, augustus 2007.

Leo Kwartén is arabist en antropoloog. Hij is werkzaam als consultant voor ondernemingen die opereren in het Midden-Oosten. In augustus jl. maakte hij een reis naar Oost-Saoedi-Arabië.

Problematische ambities van vredesopbouw

Naar een rehabilitatie van de staat

In de jaren negentig zijn de doelstellingen van *peacebuilding*-operaties steeds ambitieuzer geworden. De oogmerken van de *peacebuilders* kwamen steeds vaker neer op het invoeren van een democratische politieke orde. Zij gingen daarbij uit van de superioriteit van de westerse markteconomie en het liberaal-democratische systeem. Het terugdringen van de rol van de staat, het stimuleren van een levendige *civil society*, het organiseren van verkiezingen, alsmede het in snel tempo bevorderen van een vrije-markteconomie vormden de belangrijkste ingrediënten van de meeste *peacebuilding*-operaties.

Deze aanpak heeft echter niet altijd tot succes geleid. In sommige gevallen keerde het geweld na vertrek van de *peacebuilders* terug; in andere gevallen zagen de *peacebuilders* zich gedwongen vanwege aanhoudende chaos en gewelddadigheid veel langer aanwezig te blijven dan aanvankelijk gedacht. Er worden dan ook steeds meer vraagtekens geplaatst bij de liberale uitgangspunten van de hedendaagse *vredesopbouw*. Snelle liberalisering van zowel de politieke als economische orde blijkt contraproductief en lijkt conflicten en gewelddadigheid vaak aan te wakkeren. Deze strategie onderschat de politieke en economische betekenis van de staat. Zonder solide statelijk gezag is er immers geen uitzicht op maatschappelijke rust en stabiliteit, en daarmee ook niet op politieke en economische vooruitgang.

Peacebuilding

Het streven naar snelle invoering van liberale democratie en marktwerking werd in de jaren negentig breed onderschreven: door de Verenigde Naties en andere internationale organisaties die bij *peacebuilding* betrokken waren, alsmede door vele deelnemende landen.¹ De liberale democratie bevordert vreedzame sociale verhoudingen en biedt de mogelijkheid tot het vinden van compromissen en legitiem staatsgezag, zo luidde een gangbare redenering.

Verscheidene commentatoren hebben inmiddels vastgesteld dat deze liberale strategie niet altijd werkt. De veronderstelling dat sociale en vooral

etnische spanningen door een snel proces van democratisering en liberalisering kunnen worden opgelost, is naïef. Jack Snyder heeft beargumenteerd dat dergelijke spanningen juist door snelle democratisering kunnen worden gestimuleerd. De gebeurtenissen in Rwanda aan de vooravond van de genocide in 1994 vormen hiervan een voorbeeld. Een vredesregeling in het door burgeroorlog geteisterde land diende de weg vrij te maken voor verkiezingen en machtsdeling tussen Hutu's en Tutsi's. Tegelijkertijd werd, onder druk van Wereldbank en IMF, een ingrijpende liberalisering van de economie doorgevoerd. Deze omstandigheden brachten onder een deel van de Hutu-bevolking grote onzekerheid en frustratie teweeg, die hun uitweg vonden in de massamoorden die zouden volgen. Het snel uitschrijven van verkiezingen, de stimulering van de zogeheten *civil society*, het drastisch liberaliseren van de economie en het terugdringen van de staat hebben ook in vele andere gevallen tot dramatische gevolgen geleid. Zonder het bestaan van een 'whole panoply of institutions to ensure the rule of law and civic rights' en een 'thick network of social supports' kan snelle democratisering uit de hand lopen.²

Ook Roland Paris stelt vast dat de *peacebuilding*-operaties van de afgelopen vijftien jaar erop waren gericht 'war-shattered states' in snel tempo om te vormen tot 'liberal market democracies'. Dergelijke pogingen hadden in vele gevallen averechtse gevolgen, omdat ze ongewild onrust en onzekerheid stimuleerden, sociale tegenstellingen verscherpten en ook anderszins bijdroegen aan herleving van maatschappelijk wantrouwen en geweld. Te wijzen valt op de gebeurtenissen in het uiteenvallende Joegoslavië, waar – net als in Rwanda – een combinatie van snelle democratisering en (deels extern opgelegde) liberalisering een klimaat van etnisch wantrouwen en ressentiment schiepen. De conclusie luidt dat *peacebuilders* de invoering van 'democratic and market-oriented reforms' moeten uitstellen totdat er een rudimentair netwerk van 'domestic institutions' is gevormd dat in staat is maatschappelijke spanningen

gen te beheersen. En ook dan zal de invoering van democratisering en liberalisering geleidelijk moeten geschieden.³ *Institutionalization Before Liberalization* (IBL) noemt Paris de door hem aanbevolen strategie, die sterke overeenkomsten vertoont met Snyders pleidooi voor versterking van 'institutions to ensure the rule of law and civic rights'.

De veronderstelling dat democratisering vooral neerkomt op het terugdringen van de staat, vloeit voort uit de ervaringen met de democratische transitie van de jaren zeventig en tachtig. Het ging toen in de meeste gevallen om de democratisering van dictatoriale en totalitaire systemen met een stabiele staatkundige orde, eerst in Zuid-Europa en Latijns-Amerika en later ook in Oost-Europa. Om een dictatuur te transformeren tot een democratie, diende de *civil society* te worden uitgebreid om aldus de staat als het ware uit de samenleving, en ook uit de economie, weg te drukken. Daardoor zou de samenleving en economie de ruimte worden verschaft om weer vrij te ademen.⁴ Zulke opvattingen sloten aan bij de begin jaren tachtig door IMF en Wereldbank uitgedragen liberale kritiek op de rol van de staat in ont-

getrokken uit de democratische transitie van dictatoriale of totalitaire staten ongeclausuleerd toe op deze *failed states*. Ook in *failed states* diende de *civil society* te worden gestimuleerd, moest in snel tempo een competitief electoraal systeem worden ingevoerd, en werd de economie geliberaliseerd.

Staatsvorming

Institutionalization Before Liberalization komt neer op staatsvorming. Zonder staat geen orde, zo luidt Paris' argument, en zonder orde geen democratie. Het lijkt een voor de hand liggende vaststelling. De democratiserings-deskundigen Juan Linz en Alfred Stepan waren al in 1990, aan de vooravond van de golf van ambitieuze *peacebuilding*-operaties, tot een eensluidende conclusie gekomen: de staat is 'a prerequisite to democracy'. 'No modern polity can become democratically consolidated unless it is first a state.'⁵ Allerlei auteurs die zich met het fenomeen van *peacebuilding* bezighouden, hebben intussen vergelijkbare conclusies getrokken. Zoals Michael Ignatieff in 2003 schreef: 'Prophets of the benefit of global market integration have been foolish enough to envisage a future world that does away with the need for the state. But large corporations will not patrol the street corners. They will not provide the schools, roads and hospitals that distinguish society from the jungle.'⁶ Een jaar later kwam Francis Fukuyama tot eenzelfde conclusie: "Those who have argued for a 'twilight of sovereignty' [...] have to explain what will replace the power of sovereign nation-states in the contemporary world.'⁷

Dit alles vormt een opvallend pleidooi voor rehabilitatie van de staat en een afstand nemen van een brede liberale consensus dat de politieke en economische rol van de staat – niet in de laatste plaats in niet-westerse samenlevingen – dient te worden teruggedrongen en gekortwiek. De markt en de *civil society* dienden vele staatszaken over te nemen. Snyder en Paris stellen deze liberale consensus ter discussie. Zij draaien ook een gebruikelijke wijze van redeneren met betrekking tot de fasering van democratiseringsprocessen om. Vaak wordt er namelijk van uitgegaan dat er eerst democratische *transitie* zal plaatsvinden en vervolgens *consolidatie*.⁸ Snyder en Paris pleiten in wezen voor een strategie die éerst staatkundige consolidatie bewerkstelligt om pas daarna over te gaan tot de invoering van democratie.

Maar de opbouw van een solide staat is gemakkelijker gezegd dan gedaan. Staatsvorming is een

Opbouw van een solide staat is gemakkelijker gezegd dan gedaan

wikkelingslanden. Zij hingen ook samen met de in de jaren negentig veel verkondigde stelling dat zich na het einde van de Koude Oorlog een intensivering van het proces van globalisering zou voordoen, die het definitieve einde zou inluiden van de soevereine staat.

Ten onrechte werd deze strategie van activering van de *civil society*, van snelle invoering van een open, competitief partijstelsel, en van liberalisering van de economie ook van toepassing verklaard op situaties die in het geheel niet overeenkwamen met de democratisering van dictatoriale en totalitaire staten. De *peacebuilding*-operaties van de afgelopen vijftien jaar vonden veelal plaats in staten die na jarenlange binnenlandse gewelddadigheid uit elkaar waren gevallen, ofwel in staten waarvan de structuur door westerse militaire interventies grotendeels was vernietigd (zoals in Irak en Afghanistan). *Failed states* was de term waarmee dergelijke situaties vaak werden aangeduid. De *peacebuilders* pasten de lessen

ingewikkelde, langdurige en, niet in de laatste plaats, vaak ook gewelddadige zaak. Men zou het historische proces van staatsvorming kunnen onderverdelen in drie fasen. De *eerste* is die van de vestiging van een centrale macht en van pacificatie van een bepaald territorium en de aanvaarding door maatschappelijke elites van de bestaande macht; de *tweede* is die van de 'constitutionalisering' van die macht, dat wil zeggen van de vorming van een constitutionele en een rechtsorde waaraan ook de machthebbers onderworpen zijn; de *derde* fase is die van de 'democratisering', dat wil zeggen van de invoering van het algemeen kiesrecht, het ontstaan van massapartijen, kortom van de natiestaat en de parlementaire democratie. Deze drie fasen kunnen niet altijd duidelijk worden onderscheiden. Toch zullen de vorming van de moderne natiestaat en het moderne nationalisme een meer beheersbaar, civiel karakter hebben indien ze plaatsvinden op de grondslagen van een solide constitutionele staatkundige orde.⁹

In de meeste samenlevingen heeft het proces van staatsvorming en het uiteindelijke ontstaan van een liberaal-democratische staat echter eeuwen geduurd. Het ligt dus voor de hand te veronderstellen dat ook de hedendaagse *peacebuilding*-operaties die de ambitie hebben de staatkundige orde ingrijpend te hervormen, lang zullen duren. 'Success in state-building, in addition to clarity of purpose, requires time and money. A lengthy international presence will not ensure success, but an early departure guarantees failure,' zo oordeelde Simon Chesterman dan ook.¹⁰ *Peacebuilding* is een zaak van vele jaren, wellicht zelfs van decennia, waarbij direct de vraag opdoemt of de interveniërende staten bereid zijn een dergelijke lange-termijninspanning te leveren.

Tijd en geld zijn namelijk niet de enige problemen waarmee de *peacebuilders* worden geconfronteerd. De geschiedenis leert dat processen van staatsvorming op allerlei momenten gewelddadig zijn. Ze vereisen keuzen, vooral van in- en uitsluiting, en ze gaan gepaard met dwang en repressie. Sommige groepen verzetten zich en moeten door de nieuwe machthebbers worden onderworpen. Bovendien raken ook andere staten vaak bij deze gewelddadigheid betrokken. Processen van staatsvorming zijn namelijk dikwijls nauw verweven met internationaal-politieke verwickelingen.

Dergelijke conflicten en gewelddadigheden kenmerken ook de hedendaagse processen van staatsvorming. *Peacebuilders* raken onvermijdelijk bij deze

complicaties betrokken en zijn daar vaak slecht op voorbereid. Deze betrokkenheid, die bijdraagt aan de dominante, maar ook problematische rol van militairen bij *peacebuilding*, komt niet overeen met de humanitaire en idealistische overwegingen waarmee regeringen hun engagement bij *peacebuilding*-operaties hebben gerechtvaardigd. Bovendien betekent betrokkenheid bij staatsvormingsprocessen in het algemeen ook partijdigheid en een keuze voor of tegen bepaalde strijdende partijen. Ook deze partijdigheid strookt niet met de humanitaire neutraliteit die *peacebuilders* meestal bij aanvang in het vooruitzicht stelden. Zij zal altijd weer leiden tot de beschuldiging dat de deelnemende staten vooral hun eigen belangen najagen.

Peacebuilders worden tegen deze achtergrond met bittere dilemma's geconfronteerd, die de politieke bereidheid zich langdurig te committeren in het algemeen niet ten goede komen. Deze dilemma's zetten de politieke uitgangspunten die aan *peacebuilding*-operaties ten grondslag liggen, onder druk. Dat gebeurt niet alleen omdat er als gevolg van alle geweld slachtoffers kunnen vallen onder de militairen van de deelnemende landen. Het is vooral het gevolg van groeiende twijfel over de juistheid en effectiviteit van *peacebuilding*-operaties, die voortvloeit uit alle conflicten en gewelddadigheden die met staatsvorming gepaard gaan.

Een onmogelijke opgave

De discussies over *peacebuilding* hebben geleid tot op het eerste gezicht logische en begrijpelijke gevolgtrekkingen. Eerst zal een *stabiele statelijke structuur* moeten worden gecreëerd voordat de *peacebuilders* over kunnen gaan tot bevordering van een competitief liberaal-democratisch politiek systeem, stimulering van een dynamische *civil society* en liberalisering van de economie. Daarmee ligt het probleem voor *peacebuilders* in zijn volle breedte op tafel. Kortom, *peacebuilders* moeten bereid zijn zich met nog meer inzet aan hun taken te wijden.

Het is evenwel de vraag of *Institutionalization Before Liberalization* geen *mission impossible* is. Er kunnen daartoe vier argumenten worden aangevoerd. In de *eerste* plaats kan worden betwijfeld of het mogelijk is de liberale democratie, de staatsvorm van de ontwikkelde westerse, kapitalistische landen, op korte termijn en met geweld te exporteren naar samenlevingen die in het geheel niet met de werking ervan vertrouwd zijn. Het is merkwaardig dat de heden-

daagse *peacebuilders* enerzijds veel van de werking van de liberaal-democratische instituten verwachten – deze moeten immers een einde maken aan conflicten en gewelddadigheid – maar dat zij anderzijds veronderstellen dat het mogelijk is deze instituten binnen betrekkelijk korte tijd te implementeren.

In de *tweede* plaats zit de export van de liberaal-democratische staatsvorm gevangen in dilemma's. Het lijkt buitengewoon moeilijk het *machtsmonopolie* van een staat te vestigen of te herstellen en *tegelijker-tijd* een vreedzame democratie in te voeren. Staatsvorming impliceert van de kant van de nieuwe, door de *peacebuilders* gesteunde machthebbers een op zijn zachtst gezegd robuust optreden, in het bijzonder tegen diegenen die zich niet bij de zich vormende politieke situatie wensen neer te leggen. De invoering van een meerpartijensysteem en van verkiezingen dreigt in een dergelijke situatie onderdeel te worden van de strijd om de machtsverhoudingen in de nieuwe staat. Sommige strijdende partijen zullen de invoering van een parlementair systeem steunen, zolang dat in hun belang wordt geacht. Andere zullen het om even opportunistische redenen juist bestrijden.

Het *derde* fundamenteel probleem ligt aan de kant van de *peacebuilders*. Het is de vraag of zij in staat en bereid zijn tot het noodzakelijkerwijs langdurige, kostbare, en moreel ingewikkelde engagement. Kunnen zij op een eendrachtige en effectieve wijze samenwerken? Chesterman constateert dat vele *statebuilding*-operaties worden gekenmerkt door een zorgwekkend gebrek aan visie; zij zijn veelal 'inconsistent', 'inadequate' en 'irrelevant'.¹¹ Dat is ook niet verwonderlijk, omdat de aan *peacebuilding*-operaties deelnemende staten ook specifieke en uiteenlopende belangen hebben. Deze omstandigheden roepen al snel de vraag op of de *peacebuilders* wel handelen als legitieme vertegenwoordigers van wat vaak wordt aangeduid als 'de internationale gemeenschap'.

Een *vierde* probleem ten slotte betreft de staatkundige status van de aan *peacebuilding* onderhevige staten of samenlevingen. De pleitbezorgers van *Institutionalization Before Liberalization* en vergelijkbare opvattingen zijn van mening dat de *peacebuilders* langdurig moeten blijven. Dat betekent dat de soevereiniteit van de desbetreffende staat (in oprichting), ofwel het zelfbeschikkingsrecht van de desbetreffende samenleving, langdurig moet worden beperkt. Maar ook dit aspect van *peacebuilding* is paradoxaal. David Chandler heeft terecht opgemerkt dat demo-

cratisering bepaald geen democratische activiteit is.¹² Het zijn immers de *peacebuilders* die bepalen wanneer de desbetreffende staat en samenleving zodanig zijn gerijpt, dat ze hun volledige soevereiniteit kunnen (terug)krijgen. Het zijn de *peacebuilders* die daartoe een dwingend stempel drukken op de inrichting van de samenleving, de politieke orde, de economie en het gebruik van natuurlijke hulpbronnen. Dit gebrek aan soevereiniteit, aan democratie en legitimiteit (in combinatie met de partijdigheid en het eigenbelang van de *peacebuilders*) zet het staatsvormings- en democratiseringsproces steeds onder druk. De door de *peacebuilders* in het zadel geholpen, althans gesteunde of gedoogde, regering, alsmede de daaraan ten grondslag liggende staatsstructuur, zal dan ook door een deel van de bevolking om deze redenen nooit als volwaardig worden gezien.

Slot

Het pleidooi voor *Institutionalization Before Liberalization* lijkt een logische stap in het denken over *peacebuilding*. Het liberale vertrouwen in de mogelijkheden om in snel tempo een democratie en een vrije-markteconomie te introduceren, is bij nader inzien ongefundeerd gebleken, vooral als het door langdurig en systematisch geweld geteisterde samenlevingen betreft. Snelle liberaliserings- en democratiseringsprocessen kunnen ernstige middelpuntvliedende gevolgen hebben, die indruisen tegen het doel waar het bij *peacebuilding* nu juist om moet gaan. Eerst moeten stevige instituties worden gecreëerd, of, zoals Snyder schrijft, '[a] whole panoply of institutions to ensure the rule of law and civic rights'. Daartoe is een 'lengthy international presence' noodzakelijk. De soevereiniteit van de desbetreffende staat moet dus niet alleen langdurig, maar ook robuust terzijde worden geschoven.

Dat betekent evenwel dat de *peacebuilders* betrokken raken bij alle complicaties, conflicten en gewelddadigheid waarmee staatsvorming in het algemeen gepaard gaat. Deze betrokkenheid leidt tot problemen en dilemma's die de bereidheid van regeringen om aan *peacebuilding*-operaties deel te nemen, op langere termijn dreigen te ondergraven. Het is daarom de vraag of de conclusie die Snyder, Paris en anderen uit de problemen en mislukkingen van de hedendaagse *peacebuilding*-operaties trekken, juist is. Het lijkt even plausibel te concluderen dat de ambities van humanitaire interventies en *peacebuilding*-operaties juist moeten worden teruggeschroefd.

Alle conflicten, gewelddadigheid, alsmede de steeds problematischer rol van de *peacebuilders*, lijken opgelegde staatsvorming in vele gevallen tot een uitzichtloze opgave te maken. De daarmee gepaard gaande twijfel over de juistheid en legitimiteit van de ingezette operatie, de luider wordende beschuldigingen van eigenbelang van *peacebuilders*, staan bovendien een verdere ontwikkeling van de internationale rechtsorde en van internationaal aanvaarde mechanismen van conflictoplossing in de weg. *Peacebuilders*, dat wil vooral zeggen de westerse landen, zouden – als ze de ‘responsibility to protect’ serieus nemen en niet zijn gepreoccupeerd met nationale belangen – veel meer energie moeten steken in de ontwikkeling en bevordering van niet-gewelddadige vormen van conflictbeheersing. Multilaterale diplomatie is daarbij een klassiek, maar nog steeds belangrijk instrument.

Zo lijkt het een illusie te veronderstellen dat Irak en Afghanistan onder *externe dwang* kunnen worden omgevormd tot geweldloze democratieën. Het geweld ter plekke houdt aan en groeiende binnenlandse twijfel binnen de aan de bezetting van Irak en Afghanistan deelnemende landen lijkt een ‘lengthy international presence’ steeds minder waarschijnlijk te maken. De overgrote meerderheid van de bevolking van Irak wil overigens ook dat de buitenlandse troepen zo snel mogelijk vertrekken. De meest voor de hand liggende uitweg lijkt het vinden van multilaterale, diplomatieke oplossingen. De betrokkenheid van belangrijke staten in de regio is immers onontbeerlijk om alleen al een einde te maken aan alle gewelddadige conflicten die de Irakese en Afghaanse samenlevingen nog steeds teisteren.

Dat wil niet zeggen dat er in de internationale betrekkingen geen plaats zou zijn voor vredesmissies, maar de inzet van militaire machtsmiddelen zou – steeds gebaseerd op een uitdrukkelijk mandaat van de VN-Veiligheidsraad – beperkt moeten blijven tot ‘klassieke’ *peacekeeping*-operaties en tot doelgerichte en tijdelijke interventies ter beëindiging van humanitaire catastrofes. In beide gevallen zouden de betrokken vredesmissies zich ver moeten houden van de staatkundige inrichting van de desbetreffende samenleving. Dat is immers een zaak van de bevolking ter plekke. Pogingen dergelijke processen *van buitenaf* in een door de westerse landen bepaalde politieke en economische richting te duwen, doen alle conflicten en alle geweld vaak voortduren. Zij vormen een zinloze en gevaarlijke schending van de

nog steeds essentiële beginselen die ten grondslag liggen aan het Handvest van de Verenigde Naties.

Noten

- 1 Roland Paris, *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004, blz. 22 e.v.
- 2 Jack Snyder, *From Voting to Violence. Democratization and Nationalist Conflict*, New York/Londen: Norton, 2000, blz. 19.
- 3 Paris, *a.w. noot 1*, blz. 7.
- 4 Zie bijv. Georg Sørensen, *Democracy and Democratization. Processes and Prospects in a Changing World*, Boulder, Col./San Francisco/Oxford: Westview Press, 1993, blz. 60.
- 5 Juan J. Linz & Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore/Londen: The Johns Hopkins University Press, 1996, blz. 7.
- 6 Michael Ignatieff, *Empire Lite. Nation-building in Bosnia, Kosovo and Afghanistan*, Londen, 2003, blz. 112-113.
- 7 Francis Fukuyama, *State Building. Governance and World Order in the Twentieth Century*, Londen: Profile Books, 2004, blz. 163.
- 8 Zie bijv.: Samuel P. Huntington, *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman/Londen: University of Oklahoma Press, 1991, blz. 208 e.v.
- 9 Zie ook: Duco Hellema, ‘Humanitaire interventie en de verbreiding van democratie’, in: Duco Hellema & Hilde Reiding (red.), *Humanitaire interventie en soevereiniteit. De geschiedenis van een tegenstelling*, Amsterdam: Boom, 2004, blz. 175-187; Snyder, *a.w. noot 2*, blz. 69 e.v.
- 10 Simon Chesterman, *You, the People. The United Nations. Transitional Administration, and State-Building*, Oxford: Oxford University Press, 2004, blz. 246.
- 11 *Ibid.*, blz. 236 e.v.
- 12 David Chandler, *Faking Democracy After Dayton*, Londen: Pluto Press, 2000 (1999), in het bijzonder blz. 181 e.v.

Duco Hellema is als hoogleraar in de Geschiedenis van de Internationale Betrekkingen verbonden aan het Instituut Geschiedenis van de Universiteit Utrecht.

Bedreiging van culturele diversiteit

Het antwoord van UNESCO op globalisering

Zullen we binnen enkele jaren geen films uit de Lage Landen meer kunnen bekijken? Zal er nog sprake zijn van een Europese filmcultuur? Zullen vele cultuurvormen verdwijnen als de vrijhandelslogica van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) wordt doorgetrokken naar culturele goederen en diensten? Cultuurwaarnemers schetsen een doemscenario: negatieve effecten van de economische globalisering op culturen, het cultuurbeleid en de spreiding van cultuurgoederen. Kleinere, traditionele culturen zouden overspoeld worden door de grote, meer commercieel gerichte Angelsaksische (lees Amerikaanse) cultuur. Hollywood staat symbool voor deze dominantie. Anderen zien een gevaar in de horizontale en verticale integratie van *multinationals* en culturele markten en het effect daarvan op de verspreiding van culturele producten: 80% van de opgenomen muziek wordt gedistribueerd door slechts vier multinationale ondernemingen, wat onvermijdelijk zou leiden tot een culturele homogenisering.¹

De positieve kanten van de globalisering worden meestal onderbelicht. Zoals de mogelijkheden van nieuwe technologieën en communicatiemiddelen als internet om culturele werken op een ruimere schaal te verspreiden. Of de toegenomen kansen op het vlak van co-producties, vertalingen en de mobiliteit van kunstenaars en kunstwerken. Afstanden krimpen, waardoor creatieve processen tussen kunstenaars van verschillende continenten gemakkelijker op gang kunnen worden gebracht. Voorstanders van onbeperkte vrijhandel stellen zelfs dat culturele diversiteit door de liberalisering van de wereldmarkt juist zal worden gestimuleerd.

Cultuur en de WTO

Tijdens de zogenaamde Uruguay-ronde (1986–1994), waarbij de ‘General Agreement on Tariffs and Trade’ (GATT) werd omgevormd tot een volwaardige organisatie, de Wereldhandelsorganisatie WTO, werd snel duidelijk dat ook culturele goederen en diensten – in het bijzonder de audiovisuele sector –

voorwerp zouden worden van de liberalisering van de wereldmarkt.² Tegenstand kwam in de eerste plaats van Frankrijk. Het bepleitte de zogenaamde ‘exception culturelle’, de culturele uitzondering: vrijstelling van de vrijhandelsregels met betrekking tot culturele goederen en diensten. Frankrijk wierp zich op als dé verdediger van de culturele waarden en met de status van hoge cultuurnatie zette het zich af tegen het ‘cowboy’-imago van de Verenigde Staten. De clichés werden politiek dankbaar uitgespeeld.

Feit is dat de ‘exception culturelle’ er nooit gekomen is. Integendeel zelfs, de basisprincipes van vrijhandel werden tijdens de Uruguay-ronde door iedereen aanvaard, ook door Frankrijk; alleen werden uitzonderingen tijdelijk toegestaan. Met andere woorden, liberalisering van de handel in cultuurgoederen en diensten komt er, de vraag is alleen wanneer en in welk tempo.

Bovendien bleek dat Frankrijk tijdens de daaropvolgende Doha-ronde (2001) al snel bereid was zijn principiële houding overboord te gooien wanneer er economische belangen op het spel stonden. Ver weg van het oog van de camera werd tijdens de onderhandelingen achter de gesloten deuren van de *Green Room* vaak een koehandel gevoerd, die leidde tot het sluiten van *package deals*.³ Gaandeweg nam het debat echter een andere wending. De oppositie werd niet langer gevoerd binnen de WTO, maar daarbuiten. Het was UNESCO, de multilaterale VN-organisatie voor Cultuur, Onderwijs en Wetenschappen, die het initiatief overnam.

De aanstelling in 1999 van een nieuwe directeur-generaal voor UNESCO, de Japanner Koichiro Matsuura, is in dit verband niet te onderschatten. Hij is er niet alleen in geslaagd de aan inertie en bureaucratie lijdende organisatie nieuw leven in te blazen, ook wist hij het belang van cultuur en culturele diversiteit bovenaan de politieke wereldagenda te plaatsen. De schokkende gebeurtenissen van 9/11 werkten hierbij als een katalysator. Meer dan ooit beseften de regeringsleiders dat – wilde men in de toekomst conflicten op basis van culturele en

religieuze motieven voorkomen – een interculturele dialoog onvermijdelijk was. Zelfs de Verenigde Staten, die in 1985 UNESCO hadden verlaten, besloten in 2003 opnieuw lid te worden. Het is in die context dat Matsuura in een (voor UNESCO) snel tempo erin geslaagd is uit te pakken met een *Declaration on Cultural Diversity* (2001) en een Conventie Culturele Diversiteit (20 oktober 2005).⁴ De conventie over ‘de bescherming en bevordering van de diversiteit van culturele expressies’ – kortweg de UNESCO-Conventie Culturele Diversiteit – wordt in de eerste plaats gezien als alternatief voor de ‘exception culturelle’.

Definitie culturele diversiteit

Wat bedoelen we nu eigenlijk met ‘culturele diversiteit’?⁵ Binnen de veelheid aan definities van dit begrip kunnen we twee belangrijke benaderingen onderscheiden, namelijk culturele diversiteit *binnen* een land/natie of *tussen* (twee of meer) landen.⁶ Wanneer we spreken over culturele diversiteit ‘binnen’ een samenleving, gaat het in de eerste plaats om het samenleven van individuen en/of groepen met een uiteenlopende culturele achtergrond. Dit debat wordt meestal gekoppeld aan de multiculturele samenleving en gaat over basale mensenrechten, bevordering van de culturele democratie, gelijke maatschappelijke deelname van alle soorten minderheden (op basis van taal, raciale kenmerken, *gender*, ...).⁷

De discussies van de laatste jaren hebben vooral betrekking op het begrip culturele diversiteit tussen natiestaten, gemeenschappen en/of culturen. Het gaat dan enerzijds om bevordering van de interculturele dialoog en anderzijds over de noodzaak van een evenwichtige uitwisseling van culturele goederen en diensten tussen staten en/of culturen. Vooral de laatste benadering verwijst naar de discussies die in het kader van de WTO gevoerd zijn. Het beschermen van de culturele diversiteit houdt in dat geval in, dat overheden de lokale culturele productie kunnen ondersteunen en zo in de markt kunnen ingrijpen.

Deze twee benaderingen lagen aan de basis van de discussies tijdens de intergouvernementele bijeenkomsten ter voorbereiding van de Conventie en worden dan ook in de uiteindelijke tekst weerspiegeld. De definitie in de Conventie luidt als volgt: ‘*cultural diversity refers to the manifold ways in which the cultures of groups and societies find expression. These expressions are passed on within and among groups and societies. Cultural diversity is made manifest not only through the varied ways in which the cultural herit-*

age of humanity is expressed, augmented and transmitted through the variety of cultural expressions, but also through diverse modes of artistic creation, production, dissemination, distribution and enjoyment, whatever the means and technologies used’. Het feit dat er een politieke consensus over het concept werd bereikt, is zonder meer een overwinning te noemen.

Kritische beschouwingen bij de Conventie

Toch blijft een aantal problemen onopgelost.

- Zo kan de Conventie nog steeds gebruikt/misbruikt worden om een beleid van *protectionisme* te voeren. Het debat over het Europese audio-visuele beleid is hiervoor symptomatisch. Culturele argumenten worden geacht de Europese steunmaatregelen voor film en audio-visuele producties te legitimeren, maar verdoezelen in feite de zwakke economische positie van de Europese audio-visuele sector tegenover de Amerikaanse.
- Ook is het niet uitgesloten dat het recht dat aan de overheid wordt gegeven om regulerende maatregelen uit te vaardigen ter bescherming van de culturele diversiteit, door niet-democratische landen, zoals China, zou kunnen worden aangewend voor *censuur* ten aanzien van ‘politiek ongewenste’ cultuuruitingen van elders.

Is de Conventie een afdoend instrument tegen verdere

liberalisering van cultuur in het kader van de WTO?

- Eén van de belangrijke redenen waarom de Conventie het gehaald heeft, is het nut ervan voor de *ontwikkelingslanden*. Culturele diversiteit als voorwaarde voor duurzame ontwikkeling kan echter slechts verwezenlijkt worden, indien alle landen over gelijke middelen beschikken of spenderen aan hun cultuurbeleid. In de Conventie is dan ook de oprichting van een Fonds Culturele Diversiteit voorzien, om bestaande ongelijkheden weg te werken. De kans is echter groot dat dit Fonds enkel een symbolisch belang zal hebben, want de vrijwillige bijdragen van de lidstaten aan het Fonds zullen allicht ontoereikend zijn.
- Het beschermen van de culturele diversiteit impliceert ook het respecteren van de *mensenrechten*. Op het vlak van de mensenrechten zijn er wel bepalingen opgenomen in de Conventie, maar wat

nu precies de relatie tussen culturele diversiteit en mensenrechten is, blijft een open vraag.⁸ Tijdens de onderhandelingen werd herhaaldelijk verwezen naar AVVN-resolutie 54/160 over 'Human rights and cultural diversity', maar deze vindt uiteindelijk geen dwingende vertaling in de Conventie.⁹ Ook over het bevorderen van culturele diversiteit binnen een bepaalde samenleving of het toekennen van individuele rechten, worden geen uitspraken gedaan.

- De Conventie spreekt zich ook niet uit over de inhoud/kwaliteit van de culturele expressies. Dienen *alle* culturele uitingen dan automatisch beschermd en bevorderd te worden? Men kan er onmogelijk bij voorbaat van uitgaan dat alle culturele expressies de moeite zijn om bewaard of beschermd te worden. Geheel in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel zijn het de nationale staten die moeten beoordelen wat er binnen hun grenzen beantwoordt aan de nodige kwaliteitscriteria. Maar in een wereld die steeds meer globaliseert en waarbij cultuuruitingen uit allerlei landen met elkaar in concurrentie treden, wordt de vraag wat kwalitatief de moeite is bewaard en bevorderd te worden, alleen maar scherper.
- Tot slot blijft de vraag of de Conventie een afdoend instrument zal zijn tegen de verdere liberalisering van cultuur in het kader van de WTO. Wat te doen met de verplichtingen die landen binnen de WTO al eerder aangingen? Deze zullen allicht niet teruggeschroefd kunnen worden, maar zal de Conventie verdere liberaliseringsengagementen ten aanzien van culturele goederen en diensten in het kader van de WTO kunnen voorkomen? En, nog belangrijker, hoe verhoudt deze Conventie zich tot andere multilaterale verdragen, in het bijzonder tot de WTO? Artikel 20, dat deze relatie moet regelen, is tegenstrijdig: enerzijds wordt gesteld dat de Conventie 'niet ondergeschikt mag zijn aan andere verdragen', maar anderzijds stelt het artikel dat 'de Conventie geen afbreuk mag doen aan de rechten en plichten die landen hebben aangegaan bij andere verdragen'.¹⁰ Het ontbreken van een geschillenorgaan binnen UNESCO vermindert alvast haar slagkracht om de bepalingen van de Conventie te laten doorwegen op die van de WTO. Door het nogal symbolisch karakter van de Conventie is het ook onwaarschijnlijk dat ze op kan boksen tegen de duidelijke verbintenissen die landen zijn aangegaan in de WTO-akkoorden.

Positionering van afzonderlijke landen

Ondanks de economische dynamiek waar we nu mee worden geconfronteerd, kan de Conventie toch een succes genoemd worden. Al 67 landen en één regionale 'mogendheid': de Europese Unie, hebben de Conventie tot nu geratificeerd of aanvaard. Dit succes dient toch gerelativeerd te worden, als men bedenkt dat de Verenigde Staten waarschijnlijk niet zullen toetreden tot de Conventie. Het zal dan ook moeilijk zijn de Conventie tegen hen als verweermiddel te gebruiken in het kader van de WTO. En daar was het toch vooral om te doen. Sterker nog, de Verenigde Staten zullen trachten andere landen onder druk te zetten de Conventie niet te ratificeren. De respons uit de Aziatische en de Arabische regio's is voorlopig beperkt. Slechts drie Aziatische en drie Arabische landen hebben ze tot nu toe onderschreven.¹¹ De EU heeft zich daarentegen als een grote voorstander van de Conventie geprofileerd, al was het maar omdat culturele diversiteit tot het wezen van de Unie behoort.¹² Ze was van meet af aan volwaardig bij de onderhandelingen betrokken en behoorde ook bij de eerste dertig ondertekenaars. Inhoudelijk kan zij zich echter enkel uitspreken over handelspolitieke aspecten, waardoor de Europese lidstaten – conform het subsidiariteitsbeginsel inzake cultuur – de Conventie nog steeds afzonderlijk dienen te ratificeren, wat de meesten intussen gedaan hebben.

Hopelijk zien de Europese lidstaten de Conventie niet louter als een middel om hun bestaand cultuurbeleid te behouden, maar ook als manier om de culturele diversiteit te stimuleren. Het gevoerde subsidiebeleid dat in de meeste geïndustrialiseerde landen in de naoorlogse periode tot stand gekomen is parallel aan de ontwikkeling van de welvaartsstaat, voldoet immers niet meer om adequaat in te spelen op de maatschappelijke veranderingen die de globalisering meebrengt. Overheden zouden de Conventie juist daarom als uitdaging moeten zien om nieuwe manieren te vinden ter ondersteuning van de hedendaagse culturele producten en dit in alle fasen van het ontwikkelingsproces: de creatie, productie, distributie en bewaring van culturele goederen en diensten.

Slotbeschouwing

Of de Conventie ook metterdaad een instrument zal zijn voor het beschermen en stimuleren van de culturele diversiteit, valt vooralsnog af te wachten.

Daarvoor blijven er nog te veel vragen open en zijn de voorziene bepalingen niet voldoende afdwingbaar. Dit neemt niet weg dat met de ratificatie en/of aanname van de Conventie door (voorlopig) 67 landen en de Europese Unie een belangrijk politiek signaal is gegeven, dat onvermijdelijk invloed zal hebben op de komende WTO-onderhandelingen.

Noten

- 1 Benjamin Barber, *Jihad versus Mc World*, New York: Time Books, 1995, blz. 389.
- 2 In 1995 werd de GATT omgevormd tot World Trade Organisation, waaronder ook vallen de General Agreement on Trade in Services (GATS) en de Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIP's).
- 3 'Green Room' verwijst naar informele, geheime vergaderingen die meestal in de schaduw van formele WTO-bijeenkomsten gehouden worden. Dergelijke vergaderingen vinden vaak plaats tijdens Ministeriële Conferenties.
- 4 De volledige titel van de Conventie luidt: *Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions*, Parijs, 20 oktober 2005.
- 5 Intussen is het begrip culturele diversiteit de geijkte term geworden in multilaterale organisaties als UNESCO, de Raad van Europa en de Europese Unie. In het Verdrag van Maastricht (1991) spreekt men over culturele 'verscheidenheid'. De Raad van Europa bracht op 7 december 2000 een 'Declaration on Cultural Diversity' uit.
- 6 Nina Obuljen, 'From Our Creative Diversity to the Convention on Cultural Diversity: Introduction to the Debate', *Culturelink joint Publications Series*, n° 9, Zagreb, 2006, blz. 17-39.
- 7 Het eerste land dat hierover een wetgeving ontwikkelde was Canada, met de Multiculturalism Act (1988). Zie Obuljen, *a.w. noot 6*, blz. 2.
- 8 De resolutie werd goedgekeurd tijdens de Algemene Vergadering van de VN in februari 2000. Ze is uiteindelijk vertaald in artikel 2 van de Conventie over het belang van het respect voor de mensenrechten en de fundamentele vrijheden. Ze heeft echter geen enkel dwingend karakter. Obuljen, *a.w. noot 6*, blz. 27. Over het universele karakter van de Conventie zie: Joost Smiers, 'Human, cultural rights: Universalism and/or cultural relativism', *Culturelink joint Publications Series*, n° 9, Zagreb, blz. 339 e.v.
- 9 Jan Wouters & Maarten Vidal, 'UNESCO, culturele diversiteit en mensenrechten'. VVN studienamiddag, Leuven, 2005.
- 10 Article 20 : '1. Parties recognize that they shall perform in good faith their obligations under this Convention and all other treaties to which they are parties. Accordingly, without subordinating this Convention to any other treaty, ... 2. Nothing in this Convention shall be interpreted as modifying rights and obligations of the Parties under any other treaties to which they are parties.' Dit is een duidelijke verwijzing naar de WTO. Jan Wouters & Bart De Meester, 'The Convention on Cultural Diversity and the WTO: David versus Goliath', Studiedag Universiteit van Maastricht, 2007.
- 11 Over de houding van de verschillende landen tijdens de WTO-onderhandelingen zie: Caroline Pauwels, Jan Loisen & Karen Donders, 'Culture Incorporated or Trade revisited? How the position of different countries affects the outcome of the debate on cultural trade and diversity', *Culturelink joint Publications Series*, n° 9, Zagreb, blz. 125-159.
- 12 Met het Verdrag van Maastricht in 1992 werd met artikel 128 van het EG-verdrag de culturele verscheidenheid in Europa expliciet erkend. Dit artikel werd met het Verdrag van Amsterdam in 1997 gewijzigd in artikel 151.

Prof dr. Annick Schramme is directeur van het Steunpunt Buitenlands Beleid, Departement Politieke Wetenschappen van de Universiteit Antwerpen.

De grenzen van Europa: een gemeenschap van waarden

Waar liggen de grenzen van Europa? Die lange tijd vermeden vraag dringt zich steeds meer op, sinds de Europese Unie de afgelopen jaren met twaalf lidstaten is uitgebreid, en inmiddels nieuwe gegadigden begerig op de drempel staan te dringen. Wie zouden tegen zoveel avances nee durven zeggen?

Europese politici in elk geval niet – en daarmee durfden zij ook niet te reppen over de uiteindelijke grenzen van een unie die nog hanteerbaar zou zijn, zowel organisatorisch als politiek. Die vraag naar de ultieme omvang van Europa werd door veel onbegrensde eurofielen behendig ontweken: Europa heet bij hen ‘een proces’. Kortom: we zien wel waar het schip strandt. En inderdaad: het schip zit inmiddels tussen niet op Brusselse routekaarten ingetekende zandbanken vast.

Europa wachtte namelijk van oudsher af, wie er bij haar aan tafel schoof. En zij was daar vast mee doorgegaan, als dit niet bij de eigen bevolking op toenemende bezwaren was gestuit. Dat zijn die zandbanken: niet op de routekaart ingetekend, traden zij onder de kabbelende golfjes van de diplomatieke wateroppervlakte toch steeds onherroepelijker aan het licht. Het referendumdebacle is ten minste gedeeltelijk terug te voeren op de onuitgesproken vraag: wie eten er straks nog ongevraagd met ons mee? Iedereen die *uiterlijk* aan de tafelmanieren van de Kopenhagen-criteria voldoet, ook wanneer zijn *innerlijke* normen en waarden resulteren in een niet-Europees gerecht? Hoeveel exotische spijzen kan Europa aan zonder last van electorale buikkrampen te krijgen? Omdat de Europese burger niet langer met de grenzeloosheid van de Unie genoegen neemt, worden Europese politici, met hoeveel tegenzin ook, gaandeweg gedwongen zich over de uiteindelijke begrenzing te buigen.

Dat maakt de vraag naar de grenzen van Europa dringend, en dan vooral de vraag naar die in het oosten. Pas sinds 1989 doet zich dit probleem in volle omvang voor. Tot dat moment regelde het IJzeren Gordijn wel waar de EU noodgedwongen ophouden moest; pas het einde van het Warschaupact maakte het oosten van Europa voor expansie ‘vrij’ – en riep dus direct de vraag op, waar de EU diende te stoppen.

Waar gaat Europa in Azië over? Voor de katholieke Rijnlander Adenauer was dat ooit al achter het Teutoburgerwoud, weshalve hij in de trein naar Berlijn de gordijntjes dichttrok zodra hij bij Maagdenburg over de Elbe reed, omdat hij die Aziatische steppen niet wilde zien. Maar de meeste cartografen zijn toch wat ruimhartiger. Puur topografisch gelden de Oeral, de Kaukasus en de Bosporus vanouds als de grens. Een dergelijk criterium levert echter meteen twee politieke problemen op, en mede daarom houdt Brussel zich vanouds zo angstvallig stil. Ten *eerste*, dat men dan bijvoorbeeld Turkije, dat ooit toezeggingen zijn gedaan die men nooit heeft durven herroepen, alsnog van de lijst zou moeten schrappen. En ten *tweede*, dat zo'n puur *fysisch-geografisch* criterium eigenlijk niets zegt.

Punt is immers dat de EU zich op gemeenschappelijke, ‘Europese’, *normen en waarden* beroept. En de grenzen van een dergelijk normgebied sporen niet automatisch met fysisch-geografische grenzen. Een cultureel Europa hoeft niet samen te vallen met het topografische Europa: het kan in beginsel kleiner of groter zijn, er kunnen er zelfs twee van zijn. Om dat te bepalen, zijn criteria nodig – en voor vaststelling daarvan is Brussel tot nu toe teruggeschrokken.

Kopenhagen-criteria onvoldoende

Er zijn natuurlijk – en daar verwijst dan ook iedere politicus plichtmatig naar – de Kopenhagen-voorwaarden, die voor de aspirantleden de ordeningsmechanismen van democratie en rechtsstaat moeten garanderen. Maar hoe belangrijk op zich zelf ook, die zijn voor bepaling van die culturele grenzen in feite irrelevant. Zij zijn namelijk puur instrumenteel, het zijn spelregels die het politiek-bestuurlijke proces van macht en recht volgens een bepaald geordend patroon moeten doen verlopen. Over de *uitkomst* van dat proces zeggen zij weinig. En op die uitkomst komt het aan, wil een juridisch legaal besluit door de daaraan onderworpen Europeanen ook als een moreel legitiem besluit worden geaccepteerd.

Ik kan zo moeiteloos een land schetsen dat aan de algemene eisen van democratie en rechtsstaat voldoet, waarin de meesten van ons echter voor

geen goud zullen willen leven. Bijvoorbeeld een islamitisch Iran, indien daar aan wat ontluisterende martelpraktijken een einde is gemaakt: het is immers mogelijk volledig democratisch de *sharia* in te voeren, en deze volgens alle abstracte normen van de rechtsstaat te praktiseren. De meesten zullen het intuïtief met mij eens zijn: zo'n land is misschien heel democratisch, maar daarmee nog niet Europees. Laten wij daarom pogen deze intuïtie tevens te beledeneren, ook al geldt voor een Europees land wat de achttiende-eeuwse encyclopedist Samuel Johnson ooit zei over een olifant: een sluitende definitie ervan geven is moeilijk, maar je zult hem meestal wel herkennen als je er eentje tegenkomt.

Toch maakt het bovenstaande duidelijk waarom het gaat. Dat is niet dat men rechtsregels keurig toepast en langs democratische weg vaststelt. De Kopenhagen-criteria zijn wel noodzakelijk om lid van een democratische unie te worden, maar zij zijn niet afdoende om dat ook van een democratische *Europese* unie te worden. In die unie wordt immers ook op centraal niveau onvermijdelijk het een en ander in concrete wetten vastgelegd. Die wetten moeten, willen zij door de burgers gedragen worden, met hun *morele opvattingen* sporen. Dat dit relevant is, blijkt wel uit de rel rond beoogd eurocommissaris Buttiglione, wiens ideeën zozeer afweken van wat de grote meerderheid der Europarlementariërs acceptabel acht, dat hij meteen zijn biezen kon pakken. De grote meerderheid van *deze* Europarlementariërs althans, waarbij hun opvattingen niet los te zien zijn van wat in ieders eigen land acceptabel wordt geacht. Dat zal van land tot land soms fors verschillen – tussen landen namelijk die geenszins dezelfde normen en waarden delen, ook al hanteren zij voor het wetgevings- en besluitvormingsproces hetzelfde democratische instrumentarium. Dat *morele verschil* vertaalt zich vervolgens in een deels afwijkende definitie van Goed en Kwaad, zoals die ook onvermijdelijk in de wetgeving wordt vastgelegd.

Dat dan menige wet er anders komt uit te zien wanneer daarover door twintig Nederlandse afgevaardigden wordt beslist, dan wanneer twintig afgevaardigden uit pakweg Turkije daarover beslissen, is evident. Als dat niet zo was, dan was het wetboek in Den Haag nu al aan dat in Ankara identiek. Zo kan er ook weinig twijfel over bestaan dat, wanneer op het moment van aantreden van de commissie-Barroso ook de hele Balkan, Oekraïne en Turkije, of zelfs Rusland, al tot de EU toegetreden waren en

dus door vele tientallen parlementariërs in Brussel vertegenwoordigd waren geweest, Buttiglione er nu gewoon nog zat, omdat men voorbij de Karpaten onze verlichte opvattingen over vrouwen, homo's en nog zowat als halfzacht geneuzel beschouwt, zo niet als ziekelijke decadentie en afwijking van de Goddelijke Norm ten strengste veroordeelt. Dat liet ons de onder goedkeurend oog van de politie uiteengeslagen *Gaypride*-demonstratie in Moskou zien.

Daarmee zijn we bij de *kernwaarde* van het hedendaagse Europa aangeland – een kernwaarde die de bevolking van elk kandidaat-land in grote meerderheid zal moeten onderschrijven: het *principiële zelfbeschikkingsrecht* van het individu om het eigen leven naar eigen smaak in te richten en zich daarbij niet door de conventies van welk geloof of welke traditie ook te laten storen. Met de kernwaarde van individueel zelfbeschikkingsrecht hangt vrijwel alles samen wat wij op het gebied van normen en waarden als essentieel ervaren. Zij wordt zichtbaar in de meest intieme delen van het wetboek, in die delen die het diepst in de huiskamer van mensen doordringen, namelijk in het familierecht.

Wat raakt ons het meest, wanneer lopen de emoties het hoogst op? Alles wat gaat om politieke bemoeienis met de persoonlijke levenssfeer, om beslissingen die de verhouding tussen man en vrouw, tussen ouders en kinderen bepalen. Kortom: om de verhouding tussen individu en collectief, het collectief daarbij niet opgevat als de abstracte staat, maar als de concrete familie. In hoeverre ben ik verantwoordelijk, moreel en juridisch, voor het doen en laten van mijn vrouw of man, broer of zus, ouders, kinderen – of zelfs ooms, tantes en achterneef? Tot welke leeftijd van het nageslacht strekt de zorgplicht van het voorgeslacht zich uit – en omgekeerd? De studiebeurs en de alimentatieplicht zijn twee voorbeelden van politieke hangijzers uit recent Nederlands verleden, vol morele dilemma's als het gaat om de reikwijdte van de wederzijdse verantwoordelijkheidsplicht, die dit verduidelijken.

Centraal staan de vragen: in hoeverre is men geheel voor zichzelf verantwoordelijk *of* zijn wij verantwoordelijk voor elkaar? En als iemand het niet redt, bij wie moet hij dan aankloppen, bij zijn familie of bij de staat? Het zal duidelijk zijn dat de antwoorden op die vragen naar plaats en tijd grondig verschillen – en tegelijk dat zo'n verschil voor de betrokkenen zeer pijnlijk in persoonlijke levensomstandigheden ingrijpen kan. Want juist dat antwoord, dat zich

onvermijdelijk in wetten vertaalt, is wat de essentie van een samenleving uitmaakt. Wijken de juridische normen en waarden op dit vlak te zeer af van wat burgers als rechtvaardig beschouwen, omdat zij zich tot verantwoordelijkheden verplicht zien waarvan zij niet willen weten, dan wel zich rechten ontnomen zien waaraan zij zeer hechten, dan ontstaat er een reusachtig probleem: dan voelt men zich vreemdeling in eigen land.

Een politieke gemeenschap moet het dus, om enigszins in harmonie te kunnen functioneren, hierover in hoofdlijnen eens zijn – en waar de EU zich steeds meer tot zo'n *gemeenschap* ontwikkelt, geldt dat dus ook voor haar. De grenzen van een *werk-bare unie*, waarvan de bij democratische meerderheid genomen besluiten op een vanzelfsprekend draagvlak kunnen rekenen, liggen dáár waar men gebied betreedt waar de *geldende waarden en wetten*, op hoe democratische wijze die ook tot stand gekomen mogen zijn, te sterk afwijken. En dat, bij open bin-

Kernwaarde van hedendaags Europa is het principiële zelfbeschikkingsrecht van het individu

nengrenzen, ook Brussel er niet aan ontkomt zich soms op het vlak van het *familierecht* te begeven, is zonneklaar. Het komt herhaaldelijk voor dat na een scheiding van een binationaal echtpaar, waarbij de kinderen aan één van de partners is toegewezen, de verliezer de kinderen naar het eigen oorsprongsland ontvoert om te proberen daar herziening van het rechterlijk vonnis te verkrijgen. Als het om pakweg Frankrijk en Duitsland gaat, is dat misschien niet zo'n probleem, omdat een Duitse rechter niet ten principale anders dan een Franse oordelen zal. Maar hoe problematisch het wordt als het om bijvoorbeeld *Syrië* gaat, kan (oud-minister van Buitenlandse Zaken) Ben Bot intussen vertellen: niet het belang van het kind, maar de eer van de vader stond centraal.

Daarmee zijn wij opnieuw bij een kardinaal punt aangeland. Want wat betekent dat in de praktijk? Waar komt die Syrische invalshoek vandaan? Bij ons in het Westen is er sprake van een uiterst geïndividualiseerde samenleving, en dat betekent dat iedereen vrijwel alleen voor zijn *eigen daden* juridisch en moreel aansprakelijk is. Alleen op het wangedrag van minderjarige kinderen zijn nog anderen (de ouders)

aanspreekbaar, maar daarmee houdt het op. Wij kennen geen *Sippenhaft*: als mijn broer, neef of achteroom de fout ingaat, dan raakt mij dat misschien wél emotioneel, maar komt de rechter niet bij mij langs. En de reactie van het publiek zal vaak zelfs eerder medeleven zijn dan: schande over uw familie tot in het zevende geslacht.

Niet-Europese culturen

Dat is in niet-westerse, niet-Europese culturen wezenlijk anders. Daar wordt iemand veel meer aangesproken op wat zijn familieleden doen en kan hij omgekeerd ook veel meer rechten aan zijn familielidmaatschap ontlenen. Bijvoorbeeld een aardige baan, zoals minister Kamp tot zijn ontzetting bij de samenstelling van de Irakese politiemacht moest ontdekken, weshalve wij voor zulke landen niet ten onrechte van onuitroeibaar *cliëntelisme* en *nepotisme* spreken.

Van die onderlinge afhankelijkheid in veel niet-Europese culturen, positief en negatief, hangt alles af – alles ook wat wij in Nederland als inhumaan, als strijdig met onze normen en waarden van individualiteit en zelfbeschikkingsrecht, van gelijkheid tussen man en vrouw, verwerpen. Want het zal duidelijk zijn: als ik medeverantwoordelijk ben voor, als ik afgerekend wordt op, als mijn maatschappelijk aanzien, mijn eer, afhankelijk is van wat mijn vrouw, zus, dochter, achterneef doet, dan wil ik uiteraard óók wat over hen te zeggen hebben. Dat betekent *sociale controle*, *patriarchale verhoudingen* en weinig individuele vrijheid, want misstappen van een lid van de *groep* gelden als misstappen van de groep als geheel, waarmee speciaal *haar leider* zijn eer riskeert.

De groep waarbinnen je geboren bent, bepaalt wat je mag en wat je doet, voor de eigen wil is nauwelijks plaats. Bloedwraak vormt daarbij uiteraard de ultieme vorm van *clandenken*: wat je als afzonderlijk persoon gedaan hebt, doet niet ter zake, het feit dat jouw familie iets heeft misdaan, kan voldoende zijn je tot legitiem slachtoffer te maken van een nieuwe geweldsdaad waarmee een vorige moet worden gewroken. Zo'n samenleving, waar het aanzien van de groep en niet de aansprakelijkheid van het individu telt, is uit de aard der zaak doordeesemd van een *schaamtecultuur* en niet van een *schuldcultuur*. In het eerste geval is de eerste vraag altijd: wat vinden de *buren* ervan – in het tweede geval de grote vraag: ben ik wel een goed mens?

Dit kan helpen verduidelijken waar het bij *Euro-*

pese waarden werkelijk om gaat: hoe meer vrijheid eenieder heeft om eigen keuzen te maken – en vooral die van vrouwen vormt dan een belangrijke maatstaf – hoe meer Europees. Ook dat valt samen met een dominerend schuldbesef in plaats van een dominerend schaamtebesef: kun je jezelf verantwoorden – niet tegenover de burens, maar tegenover je geweten.

Bij dat laatste komt uiteraard het protestantisme om de hoek kijken, waarvan niet de uiterlijkheden van de juiste regeltjes, maar de innerlijkheden van het juiste geloofsbesef de essentie vormen. Maar de Reformatie in de noordhelft van Europa is in dat opzicht met de Contrareformatie zelfs niet geheel aan de katholieke zuidhelft van Europa voorbijgegaan, waar met het collectivisme ook het schaamtebesef traditioneel sterker is. Dat betekent: een overtreding is niet zo erg, zolang niemand het maar merkt. In de islamitische wereld geldt dat nog veel meer. Zo is homoseksualiteit er volstrekt taboe, maar tegelijk zindert het in de stegen van Marokkaanse steden van de homo-erotiek. Maar wee degene die ervan spreekt.

Het is, om de zaak van het *persoonlijk-individuele schuldbesef* naar het nationaal-collectieve door te trekken, niet toevallig dat Duitsland na de Holocaust aan intensieve *Vergangenheitsbewältigung* heeft gedaan, maar Turkije zijn Armenocide nog steeds hardnekkig loochent. Het is vast ook niet toevallig dat, als het om slavernij gaat, de excuses altijd vanuit Europa of Amerika komen – zie nog laatst die officiële verklaring van het congres van Virginia. Wie heeft ooit iets in die zin uit de mond van een Arabische leider vernomen? Tenslotte waren de Arabieren al vele eeuwen in zwart Afrika op mensenjacht voordat zich daar één blanke voor de kust liet zien. Maar wie heeft ooit weleens iets uit de mond van een Afrikaanse leider vernomen over het feit dat zijn voorouders hun mede-Afrikanen verhandeld hadden en dus evenzeer medeplichtig aan de slavenhandel waren? Daarvoor is *schuldbesef* nodig, en zulk schuldbesef valt niet los te zien van het besef van een individuele keuzemogelijkheid.

Tot die wezenlijke keuzen in het Westen behoort niet alleen de vrijheid te trouwen *met* wie men wil, maar ook om geheel *niet* te trouwen – of inmiddels ook om het op iemand van het eigen geslacht te houden. Daartoe behoort bijvoorbeeld ook de vrijheid om van geloof te veranderen, of niet langer meer enig geloof aan te hangen. Juist op dit punt van seks en God gaapt een gigantische kloof tussen *The West* en de rest.

Daarbij gaat het in feite om het oude debat tussen *nature* en *nurture*: welk menselijk gedrag is aangeboren en welk is aangeleerd? Om het contrast scherp te stellen: thans beschouwen wij in Europa religie als keuze en seksuele geaardheid als iets waaraan je niets kan doen, zodat het tegennatuurlijk is je voor jezelf te verschuilen. Alleen in premoderne enclaves als Urk en het Vaticaan hecht men nog aan zulk tegennatuurlijk gedrag.

Buiten Europa ligt dat precies andersom: van een seksuele identiteit die ergens toe 'dwingt', heeft men geen notie, men ontwaart slechts immorele handelingen die men ook achterwege had kunnen laten, en die dus, omdat er een keuze bestaat, streng dienen te worden bestraft. Religie is daarentegen *aangeboren*, bepaald door de familie waartoe je behoort: geen sprake van dat je als individu het recht hebt van God te veranderen. Op afvalligheid staat in de islam in beginsel de doodstraf en ons fundamentele beginsel van geloofsvrijheid is buiten Europa in de praktijk meestal een farce. Nu zal menigeen tegenwerpen: dat gold beide vroeger voor Europa ook. Inderdaad: *vroeger*. Maar de *daad* 'sodomie' heeft sinds de Verlichting plaats gemaakt voor de *aard* 'homoseksualiteit', terwijl het beginsel van de gewetensvrijheid na de Franse Revolutie in vrijwel heel Latijns Europa algemeen werd.

Latijns en Grieks Europa

Latijns Europa: want in Griekenland is dat tot op de dag van vandaag anders. Als het om Europese waarden gaat, dan gaat het in feite om dat deel van Europa dat vanuit Rome, en niet vanuit Constantinopel, gekerstend is. Daarmee zijn we bij de Europese geschiedenis beland, en dus bij het christendom. Want als het om de geschiedenis gaat, dan moet één ding vooropstaan: elke poging het ontstaan van een eigen Europese cultuur en identiteit, om dat wat Europa geworden is en tot een zekere eenheid maakt, elke poging de geschiedenis van Europa los te zien van het christendom, is absurd. Die worteling in het christendom is wellicht géén onverdeeld positief gegeven, maar die worteling is wel een gegeven. Wie dat in Nederland niet weet of niet wil zien, kan zich misschien als slachtoffer van de zoveelste onderwijshervorming verontschuldigen, maar zal in geen intellectueel gezelschap voorbij Zundert en Zevenaar nog serieus genomen worden.

Daarmee wil niet gezegd zijn dat het christendom alleen in Európa van belang is, of dat in Europa al-



léén het christendom van belang is, en bovenal zeker niet dat dit christendom een statisch verschijnsel vormt, dat qua aard en opvattingen in de afgelopen tweeduizend jaar onbeweeglijk zou zijn gebleven. Maar het is het christendom, juist in zijn talloze metamorfosen, dat de Europeanen op hun weg naar het heden, als de voor hen volstrekt vanzelfsprekende legitimatiebron van eigen handelen en oordelen gedurende vele eeuwen, vrijwel voortdurend heeft begeleid en 'de boel bij elkaar heeft gehouden', om even naar de bekende formulering van Den Uyl te grijpen.

Het heeft de Europese samenleving vérgaand gemaakt tot wat zij is, en ook al zijn de meesten onzer in religieus opzicht inmiddels heidenen, toch slepen wij daardoor het christendom als onze eigen erfzonde in onze culturele genen met ons mee. Dit betekent: de grenzen van een werkbaar Europa zullen dáár liggen, waar de waarden van andere culturen – lees: door andere religies bepaalde culturen – voldoende met de onze blijken te corresponderen. De onze, zoals die zich in een voortdurende *wisselwerking* met de maatschappelijke ontwikkelingen, de klassieke én de (altijd vergeten) Germaans-Keltische erfenis van hun aanvankelijke bijbelse *oerkern* tot de huidige waarden hebben getransformeerd. De landen die een *werkbaar Europa* vormen, delen in hoofdlijnen dezelfde geschiedenis, en dat Europa valt in hoge mate met het zogeheten *Latijnse* Europa samen, dat ophoudt aan de Russische en Roemeense grens. Niet voor niets wil het dezer dagen met werkelijke hervormingen in Boekarest en Belgrado even niet zo vlotten – en vermoedelijk niet alleen even.

Want dat individualisme van vandaag is ten onzent niet pas van gisteren, en dat is aantoonbaar. Een veelzeggende indicatie geeft het percentage vrouwen dat op dertigjarige leeftijd nog ongehuwd is. Dat bedraagt in West- en Midden-Europa zo'n 20%. Zodra men zich op de Balkan begeeft, daalt dat al snel tot zo'n procent of drie, en aan de overzijde van de Bosporus ziet dat er niet anders uit. Aangezien er weinig reden is aan te nemen dat vrouwen elders van nature eerder smoorverliefd op mannen worden dan bij ons, moeten er dus omgevingsfactoren bestaan, die in beperking van de eigen wil resulteren. Bij ons is een *huwelijk geen familieplicht* – elders is een huwelijk dat feitelijk wel.

Het individualisme met veel eigen rechten valt niet los te zien van de tamelijk egalitaire vorm van samenleving die bij de oude Kelten en Germanen bestond. Reeds Tacitus verbaasde zich erover dat bij

hun discussies onder de eikenboom in beginsel niet de hoogste rang maar het beste argument de doorslag geven moest. Weliswaar was de republiek eerst een Griekse, vervolgens een Romeinse vinding, maar met Alexander de Grote, en vervolgens met Augustus en Constantijn, is een stuk oosterse despotie naar het westen overgeplant, dat dank zij het Romeinse imperium behalve in Italië ook in Gallië en Iberië enigszins wortel heeft geschoten.

Niet toevallig draagt eveneens de hiërarchische Rooms-Katholieke Kerk, politiek en geestelijk erfgenaam van het keizerlijke Rome, daar de sporen van, en niet toevallig zijn het vooral de Romaanse volkeren in de gewezen Romeinse provincies die tijdens de Reformatie rooms bleven, waar de Germaanse volkeren toen overwegend in het protestantse kamp zijn beland. Vandaar dat er ook *binnen* dit ene Latijnse Europa forse verschillen bestaan – het *Europese eenwordingsproces* was trouwens mede bedoeld om die mentale kloof tussen noord en zuid, tussen katholiek en protestant, te overbruggen.

Een overbrugbare en een moeilijk overbrugbare kloof

Dat die kloof nog enigszins, hoe moeizaam in de praktijk vaak ook, overbrugbaar *is*, hangt samen met het feit dat de katholieke en protestantse helft van Europa ook na de zestiende eeuw intensief met elkaar in contact bleven, dank zij een heel het Latijnse Avondland omspannend netwerk van rondreizende kooplieden en kunstenaars, geestelijken en geleerden. De Grieks-Orthodoxe oosthelft van Europa, laat staan de islamitische wereld, stond op veel grotere afstand.

In het Latijnse Westen brachten feodalisme en kapitalisme, renaissance en reformatie de moderne samenleving voort, terwijl in het Griekse Oosten de Balkan onder de Turkse voet gelopen werd en de Byzantijnse keizerskroon naar het nog lang barbaarse en onderontwikkelde Rusland verdween. Wie de geestelijk verstarde opperpatriarchen van de Servisch-, Roemeens- of Bulgaars-Orthodoxe Kerk gadeslaat, zal zelfs in de recent tot paus gebombardeerde conservatieve theoloog Joseph kardinaal Ratzinger een man van de *ratio* ontwaren. Die kloof is heel wat moeilijker te dichten dan die tussen Rome, Wittenberg en Dordt. Een politiek-culturele Europese Unie die eveneens de *Balkan* omvat, wordt daarmee ook veel moeilijker, en een Europese Unie die een brug over de *Bosporus* slaat, een brug te ver.

Die kloof heeft immense gevolgen voor dat wat men als 'normaal', als 'moreel juist' beschouwt – zowel hier als daar. Goed en Kwaad hebben daarbij vanouds vooral sterk betrekking op het persoonlijke leven, op de verhouding tussen individu en collectief. De grenzen van een werkbaar Europa liggen dáár, waar de kijk op de juiste verhouding daartoe zo wezenlijk van de onze gaat verschillen, dat een staatkundig samengaan problematisch wordt. Er valt zodoende veel voor te zeggen die grens dwars door – of anders tenminste op het eind van – de Balkan te trekken, omdat het niet-trekken ervan betekent dat straks in Brussel parlementariërs zullen zetelen – en dus meebeslissen – die over die verhouding tussen individu en collectief wezenlijk anders denken.

Het zijn deze zaken die bepalen of de volkeren van de EU straks door één deur kunnen, dan wel zich cultureel *überfremdet* voelen: vreemdeling in eigen land. En dat zal zeker voor Nederland gelden, dat nu al een vrij extreme positie op de individualiteitschaal inneemt. Naarmate er meer culturen met andere rechtsopvattingen onder één dak gehuisvest

worden, gaan ook hoogst democratisch besloten Brusselse wetten knellen. Dan zal ook bij ons steeds meer het gevoel postvatten dat wij de greep op onze eigen wetgeving verliezen, en daardoor juridische – en dus maatschappelijke en particuliere – situaties krijgen die wij niet willen.

Daarover zouden onze politici beter moeten waken. Niet, omdat de bij ons bestaande verhouding tussen individuele en collectieve verantwoordelijkheid per se *beter* zou zijn – het zal ook zeer moeilijk zijn dat rationeel te beargumenteren – maar omdat als puntje bij paaltje komt, zal blijken dat wij daaraan zeer *gehecht* zijn, en wij het dan ten diepste zullen betreuren dit niet eerder te hebben beseft. En puntje zal bij paaltje komen wanneer wij in Brussel massaal met *fundamenteel andersdenkenden* worden geconfronteerd. Het is de taak van onze Europese politici dit en de daaraan inherente twisten en onvrede te vermijden, en derhalve dus bijtijds de meest logische grenzen om Europa te trekken.

Dr Thomas von der Dunk is zelfstandig gevestigd cultuurhistoricus.

NIEUWE CLINGENDAEL EUROPEAN STUDIES PROGRAMME PAPER

CESP Paper 3

Today's Neighbours, Tomorrow's Partners: Managing the Neighbourhood in Post-Enlargement Europe

by Emel G. Oktay

december 2007, ISBN: 978-90-50311212, Prijs: € 7,50

The European Neighbourhood Policy (ENP) reflects a greater European willingness to be involved in the resolution of conflicts and the spread of stability and prosperity beyond the immediate geographical boundaries of the present European Union. It is also regarded as a useful tool for the EU to project its soft power to a vast area encompassing Eastern Europe, the Southern Caucasus, North Africa and the Middle East. As such, it is an ambitious policy framework aiming to address the EU's strategic objectives, to tackle the challenges it faces and reap the benefits of closer political and economic ties with its neighbours.

Given that the ENP has an evolutionary character and that there is strong consensus among the EU member states to strengthen the policy, the paper aims to offer some ideas. First, it argues that the policy becomes more plausible if a special emphasis is put on the principle of differentiation and European neighbours and non-European partners are decoupled. Inferring from that, granting Most Favoured Nation (MFN) Status to EU's Eastern European neighbours (principally to Ukraine) is proposed. Then, it suggests that being complementary to the ENP's bilateral approach, more emphasis should be given to regional cooperation and multilateral frameworks.

In the meantime, the success of the ENP in providing the EU the necessary means for an effective management of the post-enlargement neighbourhood, Eastern Europe in particular, very much depends on how the EU is going to steer and shape this policy.

Informatie en/of bestellingen via het secretariaat Clingendael European Studies Programme van het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael, tel. 070-3746622, e-mail: cesp@clingendael.nl

Europabeleid van Gordon Brown

Lastig traject naar centrum van de Unie

In 2007 werden de politieke kaarten in Europa grondig herschud. Het tijdperk-Chirac/Schröder/Blair is definitief voorbij en met Sarkozy, Merkel en Brown heeft Europa nieuwe leiders. Het toneel ziet er binnen een half jaar volledig anders uit. Tony Blair tilde het Verenigd Koninkrijk weliswaar uit het isolement waarin het na bijna twintig jaar Conservatief bewind was terechtgekomen, maar hij plaatste het land niet in het centrum van het debat. Of Brown erin slaagt de Britten aansluiting te doen vinden bij het Europese leiderschap, zal niet alleen afhangen van een vlotte ratificatie van het Hervormingsverdrag.

The usual suspect

Groot-Britannië krijgt vaak het etiket van 'lastige' lidstaat in de Europese Unie. De Britse houding tegenover de Europese integratie is al sinds de toetreding in 1973 tweeslachtig: enerzijds is er het besef dat lidmaatschap economisch belangrijk is voor het land, maar anderzijds leeft er een fundamenteel wantrouwen tegenover een steeds hechtere Unie. In het verleden lag Groot-Britannië ook in concrete dossiers vaak dwars. Nog geen twee jaar na de Britse toetreding eiste premier Harold Wilson heronderhandelingen over de Britse bijdrage. Zijn opvolgster, Margaret Thatcher, blokkeerde vanaf 1979 gedurende vijf jaar de Europese Raadszittingen met een mantra: 'I want my money back.' Uiteindelijk verkreeg ze de fameuze Britse korting (*rebate*), maar daarmee was de controverse niet van de baan. De *Iron Lady* verzette zich met hand en tand tegen de monetaire unie en tegen het sociale handvest. In haar handtas zat altijd wel de tekst van een vlijmscherpe toespraak waarmee ze iedereen confronteerde die in het Europese project méér zag dan liberalisering van de handel in goederen en diensten.

John Major, die Thatcher in 1990 opvolgde, tapte uit hetzelfde vaatje. Hij dreigde in 1996 zelfs de communautaire besluitvorming te blokkeren zolang er geen akkoord was bereikt over de uitvoer van Brits rundvlees. Hij slaagde er ook in een verwijzing naar het federale einddoel (hét *F-word*, op dat moment) van de Europese integratie uit het Verdrag van Maastricht te houden. Tijdens die zelfde onderhandelingen verwierf hij het recht niet te hoeven deel-

inemen aan de monetaire unie en de verdere ontwikkeling van het sociale Europa.

Willen maar niet kunnen

Met Tony Blair leek de ommekeer te komen. In 1997 werd hij premier en aan iedereen die het horen wilde, verklaarde hij dat Groot-Britannië in het centrum van Europa hoorde. Tijdens de eerste grote onderhandelingen waaraan hij deelnam, over het Verdrag van Amsterdam, maakte hij een einde aan de Britse uitzonderingspositie inzake het sociale Europa. Hij lanceerde halve beloften over de invoering van de euro en hij zou wat later, samen met Frankrijk, ook initiatieven nemen inzake defensiesamenwerking (St. Malo, 1998). Maar gaandeweg verloor hij krediet bij zijn Europese collega's. Zijn kritiekloze houding tegenover de Verenigde Staten en zijn steun aan de oorlog in Irak (2003) waren daar niet vreemd aan. En de Europese defensie moest op de keper beschouwd vooral stevig in de NAVO verankerd blijven.

Electorale overwegingen bepaalden in groeiende mate zijn Europees beleid. Het was niet zozeer de Conservatieve oppositie, die gedurende een groot deel van zijn ambtstermijn immers *knock-out* in de touwen hing, maar wel de populaire pers die ongenadig op de Unie inhakte. Met hele leugens en halve waarheden werd een nooit aflatende campagne tegen *Brussel* gevoerd. Europa zou het zingen in voetbalstadions willen beperken,¹ de verkoop van kromme bananen verbieden² en grootmoeders die abrikozenjam maken met celstraf bedreigen.³ Veelvuldig gebruik van de euro zou bovendien leiden tot impotentie vanwege de chemische stoffen die stiekem verwerkt zijn in de biljetten.⁴

In dit klimaat werd het voor Blair steeds moeilijker zijn oorspronkelijke ambitie waar te maken. Wel bleef hij altijd voorstander van de uitbreiding, ook toen bleek dat de Unie niet tijdig hervormd zou zijn. Hij was een van de inspirators van onder meer het Lissabonproces, waarbij via de open coördinatiemethode gestreefd wordt naar economische vooruitgang. Ook de hervorming van het landbouwbeleid draagt het stempel van Blair, hoewel de reorganisatie veel trager verloopt dan bedoeld. Tijdens de onder-

handelingen over het Grondwettelijk Verdrag toonde hij zich een lastige klant. Hij verhinderde de ontwikkeling naar meerderheidsbesluitvorming op terreinen als sociale zekerheid, fiscaliteit en buitenlands beleid. Tijdens een informele top in Hampton Court (2005), halfweg het Britse EU-voorzitterschap, toonde Blair zich constructiever. Hij pleitte voor een Europese aanpak van het energiedossier. Maar ook hier was de drijfveer niet zozeer de drang naar een sterker Europa, maar het feit dat Groot-Britannië stilaan netto-importeur werd van energie.

Tijdens zijn laatste dagen als premier, bij de onderhandelingen over de invulling van het Hervormingsverdrag, formuleerde Blair zogenaamde 'red lines': punten van nationaal belang waarover hij niet eens wilde discussiëren. Groot-Britannië is dan ook de enige lidstaat waarvoor er wel degelijk een objectief en eigen significant verschil is tussen het Grondwettelijk Verdrag en het Hervormingsverdrag: de Britten kregen immers bijkomende *opt-outs*. In concreto betekent dit dat de toepassing van het Handvest der Grondrechten niet zal gelden in het Verenigd Koninkrijk en kunnen de Britten ervoor kiezen niet deel te nemen aan samenwerking inzake politie en justitie. Omdat volgens de Britse *tabloids* de creatie van het ambt van een Europese minister van buitenlandse zaken zou impliceren dat het Verenigd Koninkrijk zijn zetel in de VN-Veiligheidsraad zou verliezen, moest deze titel voor Blair uit het nieuwe verdrag verdwijnen. Dus spreken we officieel weer over een 'Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid'.

Kansen voor Brown

Blairs oorspronkelijke plan Groot-Britannië in het centrum van de Unie te plaatsen, is niet geslaagd. Maar toch klauterden de Britten uit de marge van het debat, waarin ze gesukkeld waren tijdens de periode onder Thatcher en Major. Met Gordon Brown als premier is er een nieuwe kans de Britse invloed in Europa te versterken. Op het eerste gezicht liggen de kaarten gunstig. De regimewisselingen in Frankrijk en Duitsland brachten, in vergelijking met hun voorgangers, meer Atlantisch georiënteerde politici naar de voorgrond. Nicolas Sarkozy en vooral Angela Merkel zitten ook op economisch vlak meer op de lijn van de Britten en beiden tonen zich uitdrukkelijk bereid met Groot-Britannië samen te werken. Nog meer goed nieuws voor de Britten betekende de recente uitbreiding. De Frans-Duitse as kan nauwelijks

nog overheersend zijn in een Unie van 27 lidstaten. De voorkeuren van vele nieuwe lidstaten wijken niet zoveel af van de Britse prioriteiten. Ten slotte is ook de huidige Commissie naar Europese normen zeer liberaal.

Aangezien over het Hervormingsverdrag nog onderhandeld is door Blair, kan Brown nieuwe klemtonen leggen. Er liggen op de Europese tafels nogal wat dossiers waarbij de Britten specifieke belangen hebben. Het is tijd voor herwaardering van het Lissabonproces, er is de problematiek van de energievoorziening en er zijn de uitdagingen op milieugebied, in het bijzonder de opwarming van de aarde. De Europese aanpak van armoede in de Derde Wereld, illegale immigratie en de strijd tegen terrorisme, dit zijn eveneens thema's die de volgende jaren op de agenda blijven.

Groot-Britannië kan op al deze terreinen een constructieve rol spelen door, in plaats van een kritiekloze verdediging van het Amerikaanse beleid te bieden, mee te helpen zoeken naar Europese oplossingen voor deze grensoverschrijdende problemen. Het zou de Britse reputatie in Europa goed doen,

Als de massapers het over het Hervormingsverdrag heeft, gebeurt dat onder de kop 'Grootste bedreiging sinds de Tweede Wereldoorlog'

maar ook de reputatie van Europa in Groot-Britannië kan er wel bij varen. De werkelijke plannen van Brown op het Europese vlak zijn echter moeilijk te doorgronden. Toen hij minister van financiën was in de regering-Blair, leek hij bijvoorbeeld voorstander van invoering van de euro. Slechts een handvol praktische bezwaren stonden nog in de weg en hij introduceerde vijf criteria waaraan moest worden voldaan. Gaandeweg bleek dit vooral te fungeren als een alibi om Groot-Britannië *buiten* de eurozone te houden. Brown verschool zich achter de criteria om het debat niet te hoeven voeren. Hij kreeg het imago van eurosepticus. Met zijn keuze voor David Miliband als minister van buitenlandse zaken plaatste hij vervolgens juist weer iemand met een sterk pro-Europese achtergrond op een sleutelpost.

Vervelende erfenis

Een eerste probleem waarmee Brown geconfronteerd wordt als hij het Verenigd Koninkrijk meer centraal wil plaatsen, heeft nog betrekking op het Hervormingsverdrag. Zijn voorganger zadelde hem met een vervelende erfenis op. Onder druk van opnieuw de populaire pers had Blair aangekondigd dat er een referendum zou komen over het Grondwettelijk Verdrag. Dat was een opportunistische zet, want de datum voor een eventueel referendum zou toch na de verkiezingen van 2005 vallen, en door het volk te geven wat het vroeg, kon Blair opnieuw aan populariteit winnen.

De kans dat een referendum over een Europees thema in Groot-Britannië tot een 'yes' leidt, is bijzonder klein. Als *The Sun* het over het Hervormingsverdrag heeft, gebeurt dat onder de kop 'Greatest threat since WW2'.⁵ Daar hoeft geen tekening bij. Brown beloofde zijn collega's in de Europese Raad alles in het werk te stellen om een referendum te vermijden. In de aanloop naar de Top van Lissabon, waar de regeringsleiders hun goedkeuring zouden geven aan het Hervormingsverdrag, groeide de druk op Brown om wél een referendum te organiseren. Het werd ons beloofd, zei het campagne team dat met een reusachtige opblaasbare stembus naar Lissabon trok.

Met uitzondering van lokale volksraadplegingen hebben de Britten niet veel ervaring met referenda. In 1975 vond er een nationaal referendum plaats over de vraag of het Verenigd Koninkrijk lid moest blijven van de Europese Gemeenschap; nadien waren er nog volksraadplegingen die te maken hadden met de positie van Schotland en Wales. Bij Europese verdragsherzieningen, zoals de Europese Akte in 1985 of het Verdrag van Maastricht in 1992, werd de bevolking niet geconsulteerd, hoewel hun *impact* niet geringer was dan die van het Hervormingsverdrag.

Dat Brown met zijn verzet tegen een referendum kritiek zou oogsten bij de Conservatieven, lag voor de hand. Minder verwacht was dat ook de vakbonden opriepen om het volk te raadplegen. De bonden waren ontstemd, omdat de regering de *impact* van het Europese Grondrechten-Handvest in Groot-Britannië had ingeperkt en daarmee indirect het stakingsrecht zou beperken. Brown bevindt zich sindsdien tussen twee vuren: voor de ene partij zijn de *opt-outs* die de Britse regering wist af te dwingen niet voldoende om een referendum te vermijden, voor de andere partij zijn de *opt-outs* juist dé reden het verdrag weg te stemmen.

Aan de Britse publieke opinie bleef Brown vertellen dat hij zelf en zijn voorganger erover hadden gewaakt dat de *red lines* niet overschreden werden. Het nieuwe verdrag was bovendien geheel onleesbaar, en *dus* een technische kwestie. Juristen konden er zich over opwinden, maar de modale Brit moest hier niet van wakker liggen. In de loop van de zomer, toen Brown net het roer van Blair had overgenomen, was zijn populariteit aanzienlijk. Hij overwoog zelfs vervroegde verkiezingen te houden. De wittebroodsweken waren echter van korte duur. Tegen het einde van de zomer daalde Browns populariteit opnieuw en werden de verkiezingsplannen opgeborgen. Zijn standpunt in de referendumkwestie deed hem waarschijnlijk geen goed. De *Daily Mail* publiceerde een peiling waaruit bleek dat 82% van de Britten een referendum wenste en dat Brown één vierde van de Labourstemmen zou verliezen indien hij het been stijf hield.⁶

Toch lijkt het erop dat Brown de ratificatie van het Hervormingsverdrag via het Parlement zal regelen. Britten die gepolst worden door de opiniepeilingbureaus, geven in grote getale aan, voorstander te zijn van een referendum, maar daarmee is niet gezegd dat dit hun grootste prioriteit is. Ze vinden op dit ogenblik andere zaken belangrijker, zoals een elegante terugtrekking van de troepen uit Irak. Bovendien aarzelen ook de Conservatieven alle registers open te trekken in hun schreeuw om een referendum. Nu ze eindelijk de erfenis van Thatcher en Major min of meer hebben afgeschud en zich klaarstomen om weer een beleidspartij te worden, is het niet erg verstandig zich met het anti-Europese discours van de jaren tachtig te gaan profileren.

De grootste uitdaging

De kans is groot dat Brown zijn zin krijgt en het referendum kan vermijden. Zijn collega's in de Europese Raad zullen hem dankbaar zijn, al is het maar omdat dit de druk in eigen huis om óók een raadpleging te organiseren, zal doen dalen. Maar daarmee speelt het Verenigd Koninkrijk nog géén Europese leidersrol. Het fundamentele probleem waarmee Blair geconfronteerd werd, bestaat immers ook voor Brown. Het lastigste obstakel op de weg naar het centrum van het Europese debat, is het euroscepticisme bij de eigen bevolking.

Opiniepeilingen van *Eurobarometer*, uitgevoerd in de lente van 2007, tonen aan dat slechts 39% van de Britten akkoord gaat met de stelling dat Europees

lidmaatschap een goede zaak is en amper 43% ziet voordelen voor Groot-Britannië. Het enige thema uit de opiniepeiling waarmee de Britten niet onderaan de lijst bengelen, is de vraag naar steun voor de uitbreiding. Een verklaring hoeven we met wat slechte wil niet ver te zoeken: de Britten associëren een uitgebreide Unie met een verwaterde Unie.

We hadden het eerder al over de populaire pers, die in belangrijke mate de sfeer jegens Europa bepaalt. In de meeste lidstaten op het continent was er bij de bevolking lange tijd een 'permissive consensus': het gevoel dat Europa tenminste geen kwaad kon. In het slechtste geval was er onverschilligheid. In de jaren negentig wijzigde de toon. Het 'Europa 92-project' resulteerde in heel wat Europese wetgeving: het werd duidelijk dat Europa zich met méér bezighield dan met boterprijzen en het statuut van grensarbeiders. Om aan de Maastricht-criteria te voldoen en deel te nemen aan de monetaire unie, moest er ook bezuinigd worden. 'Het moet van Europa,' klonk het in de hoofdsteden. Verliesgevende bedrijven sloten de deuren omdat overheidssubsidies verboden werden. 'Het mag niet van Europa,' was het excuus. De sfeer werd negatiever, of alleszins kritischer. Dat bleek niet alleen tijdens de raadplegingen over het Grondwettelijk Verdrag, maar ook eerder al, tijdens Europese referenda in Denemarken en Ierland. Toch ging het nooit om dezelfde negatieve sfeer als in het Verenigd Koninkrijk, waar het bestaansrecht van de Europese integratie zélf voortdurend ter discussie staat. Tot de belangrijkste politieke stromingen op het vasteland behoren weinig partijen die als *manifest eurosceptisch* kunnen worden omschreven. In Groot-Britannië ligt ook dat anders. Dat de Britse Conservatieven in het Europees Parlement in dezelfde fractie zetelen als Belgische of Nederlandse christen-democraten heeft minder met ideologische affiliatie te maken dan met pragmatische overwegingen, zoals extra spreektijd en financiële armslag.

Britse onderhandelaars ontdekten dat de anti-Europese stemming niet noodzakelijk een handicap is. Tijdens onderhandelingen kan het ook een wapen zijn. Andere lidstaten waren bereid tot concessies aan de Britten: ten slotte was Blair de sukkelaar die het moest kunnen uitleggen aan zijn thuisfront. Dus werd het hem niet te lastig gemaakt. Paradoxaal genoeg werd het virulent anti-Europese gevoel dus een comfortabel pluspunt voor Britse onderhandelaars met een defensieve instelling. Het bood uitgebreide

mogelijkheden om voorstellen af te zwakken of uit te hollen, of om speciale regelingen af te dwingen, zoals *opt-outs*.

Maar voor wie een offensief en constructief beleid wil voeren, is de publieke opinie eerder een blok aan het been. Als Brown een referendum over het nieuwe verdrag kan vermijden, haalt hij een slag thuis. Maar als hij een leidersrol wil vervullen, dan zal de grootste uitdaging erin bestaan het Europadebat in eigen land een meer positieve wending te geven. En het verjagen van mythen is een moeilijke klus.

Noten

- 1 *Daily Express*, 13 maart 2002.
- 2 *The Times*, 19 december 2003.
- 3 *Daily Telegraph*, 21 oktober 2003.
- 4 *Daily Mail*, 2 maart 2002; *The Sun*, 2 maart 2002.
- 5 *The Sun*, 24 september 2007.
- 6 *Daily Mail*, 20 augustus 2007.

Yoko Eeckhout is doctoraatsbursaal bij het Centrum voor EU-studies aan de Universiteit Gent. An Schrijvers is post-doctoraal onderzoekster bij dit Centrum. Hendrik Vos doceert Europese politiek aan de Universiteit Gent en is er directeur van het Centrum voor EU-studies.

Verenigde Staten ook deel van het probleem in Kosovo

N.a.v. Tatjana Meijvogel-Volk, 'Kosovo: vele scenario's, één oplossing - Europese eensgezindheid gevraagd', in: *Internationale Spectator*, november 2007, blz. 557-562. (Een repliek van Mw. Meijvogel-Volk vindt u op blz. 635, eindred.)

Acht jaar na het einde van de onwettige NAVO-bombardementen op Servië en Montenegro komen onderhandelingen tussen de Servische regering en de voorlopige regering van Kosovo inzake de toekomstige status van de afvallige provincie nu eindelijk van de grond. De afgelopen twee jaar zagen we immers een diplomatiek proces waarbij VN-gezant Ahtisaari geen onderhandelingen, maar protocollaire ontmoetingen faciliteerde die als zodanig, en zoals voorspeld, Belgrado en Priština niet dichterbij elkaar brachten. De Finse diplomaat had het mandaat te bemiddelen, maar gedroeg zich als een onderhandelaar, waardoor zijn missie bedoeld was te mislukken.

Tatjana Meijvogel-Volk wekt echter ten onrechte de indruk alsof de internationale gemeenschap thans bezig is aan een uiterste en laatste onderhandelingspoging. Niets is minder waar en daarom ben ik de mening toegedaan dat er voldoende ruimte is voor onderhandelen, mits we ophouden de ene partij onevenredig hard onder druk te zetten en de andere partij bij voorbaat uitzicht te geven op een onafhankelijk Kosovo.

Voorts is Ahtisaari's voorstel van *voorwaardelijke onafhankelijkheid* geen compromis, zoals mw. Meijvogel-Volk schrijft, maar een variant op een plan van de *International Crisis Group*, dat al jaren op goedkeuring van de Kosovo-Albanen kan rekenen. De vraag is dan ook of de internationale gemeenschap wel de noodzakelijke voorwaarden heeft gecreëerd voor een succesvol diplomatiek proces. Wat dat aangaat, zijn de neutrale standpunten van minister Verhagen van Buitenlandse Zaken, die de Verenigde Staten onlangs opriep niet vooruit te lopen op de uitkomsten van de onderhandelingen door nu al te verkondigen dat een eventueel unilateraal uitroepen van de onafhankelijkheid van Kosovo op de steun van Washington kan rekenen, een welkome bijdrage aan het proces. Ook het pleidooi dat alle statusopties open blijven, inclusief opdeling, draagt bij aan een open en onbevooroordeelde opstelling in deze.

Gelukkig erkent ook mw. Meijvogel-Volk dat in alle scenario's die ze aanhaalt, unilaterale stappen de regio alleen maar zullen destabiliseren. Onderhandelen heeft dus geen

alternatief en daarom is het zo frappant dat zij het wapengekletter van de Albanese separatisten juist als argument vóór een onafhankelijk Kosovo gebruikt. Met de anti-Servische pogrom van maart 2004 nog vers in het geheugen, kan ik me namelijk niet voorstellen dat ze het advies wil afgeven dat geweld en extremisme beloond moeten worden. Is zij wellicht van mening dat we territoriale oplossingen voor etnische vraagstukken moeten aandragen? Welk signaal geven we hiermee af aan overige (huidige en toekomstige) conflictgebieden, waar minderheden omwille van 'billijke vertegenwoordiging' naar afscheiding streven?

Opmerkelijk is verder dat mw. Meijvogel-Volk de hele internationaalrechtelijke context van de statusonderhandelingen onbesproken laat en haar blik slechts richt op de promotie van het reeds verworpen plan-Ahtisaari. En daar zit nou juist de essentie van het probleem, want Ahtisaari's voorstel staat haaks op de Slotakkoorden van Helsinki, het VN-Handvest en Resolutie 1244 van de VN-Veilighedsraad. Deze Resolutie, die in juni 1999 mede met tussenkomst van Ahtisaari tot stand kwam, bepaalt dat de toekomstige status van Kosovo gezocht moet worden binnen het raamwerk van 'substantiële autonomie en wezenlijk zelfbestuur binnen Servië'. De soevereiniteit en territoriale integriteit van een VN-lid zijn hier aldus in het geding en daarom is het plan-Ahtisaari niet eens in stemming gebracht in de VN-Veilighedsraad.

Als we willen denken in termen van onpartijdige en duurzame oplossingen, dan moeten we ons er in ieder geval van doordrongen zijn dat de Amerikanen – met hun onvoorwaardelijke steun aan de opstandige Kosovo-Albanen – gaandeweg het decennia oude conflict in Kosovo bovenal ook een deel van het probleem zijn geworden. Om uit het huidige doodlopend spoor te geraken en om daarbij te voorkomen dat een supermogendheid als de Verenigde Staten gezichtsverlies lijdt, dient de Europese Unie het initiatief in het Kosovo-proces naar zich toe te trekken. Washington heeft hiermee een exit-strategie en Europa de mogelijkheid het gebied te pacificeren volgens de universele waarden en normen die we met z'n allen hebben afgesproken en die we allen zeggan hoog te houden.

Drs Predrag Vitković studeerde Oost-Europese Studies en Slavistiek aan de Universiteit van Amsterdam. Hij is freelance vertaler en publicist en neemt als bestuurslid van Lize, overlegpartner Rijksoverheid Zuideuropese gemeenschappen, deel aan het Landelijk Overleg Minderheden.

Hedendaags antisemitisme

Philo Bregstein:

Antisemitisme in zijn hedendaagse variaties.

Amsterdam: Mets & Schilt, 2007; 255 blz.; 19,90 euro; ISBN: 978-90-53330-517-1

Het 'nieuwe' antisemitisme is al jarenlang niet echt nieuw meer. Het eerste boek met deze term in de titel verscheen in 1974. Een zoekactie op Google levert honderden treffers op. Het onderwerp heeft duidelijk een verleden. Nieuw aan het 'nieuwe' antisemitisme, om deze term toch maar te gebruiken, is dat het vooral voorkomt in linkse kring. Dit in tegenstelling tot het traditionele antisemitisme, dat voornamelijk aanhang had in rechtse milieus. Het 'oude' antisemitisme berustte op raciale en maatschappelijk/godsdienstige vooroordelen over joden. Het bestaat nog in enige omvang in vroegere Oostbloklanden en in rechts-radicalen kringen elders.

De nieuwe variant is vooral gebaseerd op wat Abram de Swaan 'anti-Israëliische enthousiasmes' heeft genoemd, overdreven kritiek op Israël, die een feitelijke toetsing niet doorstaat.¹ Ook het idee dat joden een buitensporige invloed hebben op enkele politieke en maatschappelijke terreinen, zoals het Midden-Oostenbeleid van de Verenigde Staten en in de media, speelt een rol. Deze laatste aspecten komen ook veelvuldig voor in rechts-radicalen kring, waarbij het oude en het nieuwe antisemitisme elkaar raken.

In Philo Bregsteins boek is het hoofdstuk over het huidige antisemitisme verreweg het langst. Andere, soms al eerder gepubliceerde

hoofdstukken gaan onder meer over de Franse antisemitisme-onderzoeker Leon Poliakov, het Nederlandse vooroorlogse antisemitisme en Theo van Gogh. Bij mijn bespreking beperk ik mij tot Bregsteins analyse van de 'hedendaagse variaties' van het antisemitisme.

Bregstein begint zijn betoog met een heet hangijzer in de discussie, namelijk het verschil tussen antizionisme en antisemitisme. Het Arabische antizionisme was en is volgens hem begrijpelijk. De in Palestina wonende Arabieren zagen in grote meerderheid in de joodse immigratie, zoals die eind negentiende eeuw op gang kwam, een bedreiging voor de eigen positie. Zij verzetten zich terecht, maar namen daarbij ook al snel antisemitische stereotypen uit West-Europa over. De grootmoefiti van Jeruzalem, Al Hoesseini – Bregstein noemt hem niet – die in de jaren dertig contact zocht met nazi-Duitsland om de zionisten te bestrijden, is daarvan de personificatie.

Na het tot stand komen van Israël in 1948 kreeg dit antizionisme duidelijker antisemitische trekken, waarbij het in verscheidene Arabische landen tot anti-joodse relletjes en de verdrijving van joodse onderdanen kwam. Dit herhaalde zich in sterker mate na de Zesdaagse Oorlog van 1967. Die oorlog en de daaropvolgende bouw van nederzettingen in de bezette gebieden leidden tevens tot herleving van de kritiek op Israël in West-Europa. Na de Oslo-akkoorden van 1993 en het op gang komen van het vredesproces nam de kritiek af, om na de mislukking van Camp David in 2000 en het begin van de tweede *intifada* sterk aan te zwellen.

Bregstein stelt in zijn genuanceerd betoog dat kritiek op Israël moge-

lijk moet zijn. Het antizionisme en het moderne antisemitisme zijn echter volgens hem nauw verwant aan elkaar. De antizionistische en anti-Israëliische leuzen uit de jaren zeventig en later zijn vaak ontleend aan de sovjetpropaganda uit de jaren vijftig. En nader beschouwd blijkt dit dan weer de zoveelste *recycling* van het negentiende-eeuwse westerse antisemitische gedachtegoed te zijn.

Door het ontbreken van duidelijke criteria ter onderscheiding van de uiteenlopende vormen van kritiek op Israël en antisemitisme lijkt deze laatste verklaring wat te gemakkelijk. Voor die criteria moeten we echter elders zijn. Zo wijst De Swaan erop dat bij de overdreven en/of feitelijk onjuiste kritiek op Israël, die de kern vormt van het nieuwe antisemitisme, vooral de *subtext* van belang is. De nieuwe antisemieten overdrijven volgens hem, met de bedoeling de *shoah* te kunnen neutraliseren. Zij roepen de jodenvervolgelingen aan, om die gelijk te stellen met de Israëliische politiek ten aanzien van Palestina. Een vergelijking die alleen al mank gaat omdat geen miljoenen Palestijnen door Israël zijn vermoord.

De Britse politoloog Robin Shepherd maakt een verschil tussen wat hij noemt subjectieve en objectieve antisemieten.² De subjectieve antisemiet haat joden en daarom Israël. De objectieve antisemiet zegt niets tegen joden te hebben, maar wel tegen de staat Israël. Volgens Shepherd is er sprake van antisemitisme wanneer vergelijkingen met nazi-Duitsland en Zuid-Afrika tijdens het apartheidsbewind een centrale en obsessieve rol spelen in het betoog. Een enkele verwijzing naar bijvoorbeeld de vroegere Bantoestans en de positie van de Palestijnen is dit vol-

gens hem niet. Het *telkens herhalen* van de vermeende overeenkomsten vormt het onderscheid.

Aanjagers van dit nieuwe antisemitisme zijn volgens Shepherd de overgebleven extreem-linkse partijen in West-Europa en elders, die, wetend dat hun invloed sterk is geslonken, vooral negatieve zaken zoeken om zich te profileren. Globalisering, de Amerikaanse invloed in de wereld en Israël vormen hun blikpunten, waarbij zij sympathiseren met de Arabische wereld en Iran, omdat die als enige tegenwicht zouden bieden. Dat in die landen de mensenrechten vaak met voeten worden getreden en de positie

van vrouwen weinig aantrekkelijk is, nemen zij daarbij voor lief.

Hierbij past de opmerking dat niet alleen extreem-linkse partijen buitensporige kritiek op Israël uitoefenen. Die kritiek komt soms ook uit christen-democratische, liberale of socialistische hoek. Het is vaak een meer persoonlijke zaak. Met de kanttekeningen over de achtergrond en criteria erbij geeft het boek van Bregstein een uitstekend overzicht van een verontrustende ontwikkeling, die, ter vermindering van ernstiger problemen, beter niet gebagatelliseerd kan worden.

Noten

- 1 A. de Swaan, 'Anti-Israëlische enthousiasmes en de tragedie van een blind proces', in: *De Gids*, mei 2005, blz. 349-367.
- 2 In: A. Pfeffer, 'The objective anti-Semites', in: *Haaretz.com*, 4 september 2007.

Hans Schippers

Dr Hans Schippers is historicus, werkzaam bij de projectgroep techniekgeschiedenis van de Technische Universiteit Eindhoven, gepromoveerd op *Zwart en Nationaal Front*.

Het verdriet van de voormalige vijand

Patrick Dassen, Ton Nijhuis & Krijn Thijs
(red.):

Duitsers als slachtoffers. Het einde van een taboe?

Amsterdam: Duitsland Instituut/Mets & Schilt, 2007; 478 blz.; 25,- euro;
ISBN: 978-90-5330-553-9

In ernstige conflicten kunnen mensen en samenlevingen soms verrassend snel en vérgaand polariseren. En als het denken en voelen in termen van 'wij' en 'zij', van vriend en vijand, eenmaal een eindweegs gevorderd en wijdverbreid is geraakt, is misschien wel niets zo moeilijk als oog hebben en houden voor de blijvende menselijkheid en het leed van de andere partij. Die krijgt immers wat haar toekomt: een koekje van eigen deeg.

Na 1945 is dat waarschijnlijk de meest dominante houding geweest van zeer velen in andere Europese landen ten opzichte van Duitsland en de Duitsers. De kolossale destructie die

het nationaal-socialistische Duitsland tussen 1939 en 1945 aanrichtte, werd vanaf 1943 steeds meer met gelijke munt terugbetaald en eindigde met de onvoorwaardelijke capitulatie en algehele geallieerde overwinning in mei 1945. Bijna niemand buiten Duitsland maalde destijds om erkenning van de enorme verliezen, het leed en het verdriet van de voormalige vijand. En gegeven de onontkoombare nieuwe machtsverhoudingen deden de meeste Duitsers, deels bewust van eigen schuld, er vooral tegenover anderen voor langere tijd het zwijgen toe.

Gelukkig is dat alles nu aan fundamentele herziening en verandering onderhevig. Het laatste decennium is in het publieke debat in het herenigde Duitsland volop gediscussieerd over de verliezen uit het verleden en is er ruimte ontstaan voor meer genuanceerde, doordachte en afgewogen visies op het eigen *slachtofferschap*, naast een heldere erkenning van het eigen *daderschap*. Deze nieuwe wendingen in de collectieve zelfper-

ceptie van Duitsers staan inmiddels vrij ver af van de directe naoorlogse periode, waarin een breed gedragen erkenning van de eigen schuld nog verre van vanzelfsprekend was en een verongelijkt besef van collectief nationaal slachtofferschap de dominante ondertoon vormde. In de over het geheel genomen uitstekende bundel van Dassen, Nijhuis en Thijs wordt één en ander grondig toegelicht en besproken, en daarmee ook toegankelijk gemaakt voor een breed publiek in Nederland.

In tien essays, voorafgegaan door een inleiding van de redacteurs Dassen en Thijs, komen onder meer de vlucht en verdrijving van Duitsers uit Midden- en Oost-Europa en de geallieerde bombardementen op Duitse steden uitvoerig aan de orde. Daarbij waren zeer aanzienlijke aantallen mensen betrokken en kwamen ook grote aantallen om het leven. Bij de vlucht en verdrijving ging het om zo'n twaalf miljoen mensen, van wie omstreeks twee miljoen het leven verloor, deels als gevolg van rechtstreeks

tegen hen gericht massaal geweld, maar vaker door de barre omstandigheden. De bombardementen op omstreeks 160 Duitse steden werden ondergaan door naar schatting 30 miljoen mensen, van wie ruim een half miljoen omkwam. Het totale aantal Duitsers dat door de Tweede Wereldoorlog het leven verloor, wordt geraamd op omstreeks acht miljoen. De materiële verliezen waren van reusachtige proporties.

Naast de twee thema's van verdrijving en luchtoorlog wordt in deze bundel ook aandacht besteed aan de veel voorkomende en lange tijd plaatsvindende verkrachtingen van Duitse vrouwen en meisjes, vooral in de Russische bezettingszone; aan de verbeelding en analyse van Duits slachtofferschap in de Duitse literatuur en in de Duitse geschiedschrijving; aan de vaak moeilijke en soms fel omstreden traditie van herinneren en herdenken in Duitsland; en aan het terrorisme van de *Rote Armee Fraktion* als 'afrekening met de Duitse schuld'.

Uiteraard zijn er ook thema's die vanwege ruimtegebrek niet aan de orde (konden) komen, zoals het tragische lot van vele Duitse krijgsgevangenen en Duitse dwangarbeiders na 1945 in Rusland.

Terecht is er in de bundel naar gestreefd zowel West-Duitse als Oost-Duitse ontwikkelingen en perspectieven te schetsen. In een fraai artikel laat Bas von Benda-Beckmann zien hoe DDR-historici de geallieerde bombardementen als 'imperialistische Luftkrieg' beschreven en analyseerden. In twee andere mooie artikelen behandelt Beatrice de Graaf de wijze waarop in de DDR door het gepredikte antifascisme een discussie over het 'eigen daderschap' vermeden kon worden, men zichzelf primair als slachtoffer kon presenteren en daarbij lang kon volhouden dat 'Hitler eigenlijk een West-Duitser' was. Het tweede stuk van haar hand gaat over de interessante verwickelingen en het debat rondom de *Stasi*-archieven in de periode van 1990 tot 2005.

In hun inleiding wijzen de redacteuren op de merkwaardige trend dat slachtoffers steeds meer centraal lijken te komen staan, zowel in hedendaagse conflicten als in de collectieve herinneringen aan conflicten uit het verleden. Ze schrijven: 'De jacht naar erkenning van slachtofferschap is in volle gang', en laten blijken daar niet onverdeeld blij mee te zijn. Misschien bestaat zo'n trend, en misschien is dat lang niet alleen positief, maar er lijkt weinig op tegen als meer mensen meer gevoel krijgen voor de verliezen en het verdriet van anderen – juist ook als die anderen voormalige vijanden waren. In elk geval wordt het Nederlandse publiek met deze bundel goed geïnformeerd over die verliezen. En dat lijkt mij pure winst.

Ton Zwaan

Dr Ton Zwaan, antropoloog, is verbonden aan het Centrum voor holocaust- en genocidestudies van de Universiteit van Amsterdam.

Onderwijs en vaderlandsliefde

Joel Westheimer (red.):

Pledging Allegiance – The Politics of Patriotism in America's Schools.

New York: Teachers College Press, 2007; 219 blz.; 20,85 euro (paperback); ISBN: 978-8077-4750-6

In *Pledging Allegiance* brengt Joel Westheimer, hoogleraar *Democracy and Education* aan de universiteit van Ottawa, artikelen bijeen waarvan de auteurs geëelde en beleden opvattingen over de verhouding tussen onderwijs en vaderlandsliefde bespreken, in het bijzonder zoals die opgeld doen op basis- en middelbare scholen in

de Verenigde Staten. Is patriottisme, zo luidt de leidende vraag van het boek, een houding van onverdeelde loyaliteit jegens de eigen regering of toont liefde voor het vaderland zich juist meer in kritisch burgerschap? En vooral: wat zijn de impliciete en expliciete boodschappen die Amerikaanse scholieren daarover krijgen?

'Patriottisme', schrijft Westheimer in zijn inleiding, 'is zwaar bevochten territorium en het debat erover heeft nergens ingrijpender consequenties dan op onze scholen.' Het beeld dat in *Pledging Allegiance* bevestigd wordt, is dat van een sinds 9/11 toenemende uitholling van een democratisch,

kritisch soort vaderlandsliefde, ten faveure van steun voor wat Westheimer aanduidt als 'autoritair patriottisme': de overtuiging dat het eigen land superieur is aan andere landen, dat dit land en zijn leiders onversneden loyaliteit verdienen en dat kritiek duidt op morele ontrouw aan Amerika.

Dat dit geloof in superioriteit sinds 9/11 gestaag terrein wint, manifesteert zich in het onderwijs in een veelheid aan verschijnselen: een onderwijswet in Nebraska die stelt dat maatschappijvakken op de gevaren van het communisme en andere ideologieën dienen te wijzen en van 'love of country' moeten

getuigen; lijvige budgetten voor het onderwijzen van 'traditionele Amerikaanse geschiedenis'; een in Florida geldende onderwijswet die verordonneert dat 'American history shall be viewed as factual, not constructed' en 'knowable, teachable and testable' is; de verplichting die geldt in zeventien Amerikaanse staten op elke schooldag gezamenlijk de 'pledge of allegiance' te reciteren en die in vijfentwintig andere om daar ten minste regelmatig tijd voor vrij te maken in het schoolprogramma; en, niet onbelangrijk ook, de ruilhandel die is ingezet met het *No Child Left Behind*-programma. Dit in 2002 in de federale wetgeving verankerde onderwijsprogramma moet leiden tot verbeterde onderwijskansen voor ieder kind in de Verenigde Staten, maar het stelt programmafinanciering afhankelijk van de bereidheid van de schoolleiding met *donuts* en mooie beloften uitgeruste militaire rekruteerders toegang tot het schoolplein te verlenen om daar *hearts and minds* voor een soldatenleven in Irak te winnen.

Daarnaast zijn er dan nog de talloze 'kleine' verhalen waarin de vrijheid er een afwijkende mening op na te houden, in het geding is, zoals dat over de leerlinge die geschorst werd omdat ze een anti-oorlogs-t-shirt droeg of dat van een docent die zijn ontslag kon ontlopen dank zij steun van ouders, maar wel een officiële reprimande kreeg nadat hij met zijn leerlingen gediscussieerd had over een citaat van Benjamin Franklin: 'They that can give up essential liberty to obtain a little temporary safety deserve neither liberty nor safety.' Amerika: take it or leave it, is de toon.

Het is deze van bovenaf gedirigeerde en door een groot deel van de bevolking welwillend aanvaarde 'gijzeling' van het patriottismebegrip, die de door Westheimer verzamelde auteurs – deels zelf werkzaam in het

onderwijs – beschrijven, analyseren en waarop zij een tegenreactie pogen te formuleren. Die heeft bijvoorbeeld de vorm van een pleidooi voor geschiedenisonderwijs dat aan de hand van meerlagige verhalen en verschillende (tegenstrijdige) perspectieven opvoedt tot discussiegezindheid en gezonde scepsis en dat leert dat, voor zover er al standpunten moeten worden ingenomen, die niet meer zijn dan voorlopig en feilbaar. Of die reactie heeft de vorm van een oproep bij maatschappijvakken geen standpunten, maar een debat te organiseren: onderwijs mag studenten wel met radicale gezichtspunten confronteren, maar niet zonder dat in vergelijking en contrast met alternatieven te doen. Dat laatste kan met een gevarieerde keuze van bronnen, maar ook door het traditionele één-docent-systeem te lijf te gaan met de introductie van debatten tussen docenten als onderdeel van het onderwijsprogramma.

Het geloof dat het aanleren van politieke vaardigheden – alternatieven kunnen afwegen, een bewering met op kennis gebaseerde argumenten kunnen ondersteunen – haaks staat op het kweken van vaderlandsliefde, is bij onderwijsbeleidsmakers echter heel diep, stelt Westheimer. Dat geloof vormt een bedreiging voor de democratie en initiatieven die het tij kunnen keren, moeten, zo meent hij, uit het veld zelf komen.

De artikelen in Westheimers boek lopen uiteen van persoonlijke geschiedenissen, onderzoeksverslagen (onder meer dat van een onderzoek naar het effect van ideologische diversiteit in klassen op het ontwikkelen van democratische vaardigheden) en een geschiedenis van patriotisme-opvattingen (die betoogt dat autoritair patriottisme doorgaans samengaat met oorlog en toenemende immigratie) tot verhalen uit de onder-

wijspraktijk, en vormen al met al een wat bonte verzameling. Dat neemt niet weg dat Westheimers boek, en dat is het grote belang ervan, een ontwikkeling onder de aandacht brengt die verontrust. *Pledging Allegiance* is daarnaast een stem in discussies over de canon, over nationale identiteit en, vooral, over de taak die het onderwijs heeft bij de vorming van democratische burgers. Wie dat laatste ter harte gaat, mag Westheimers bundel niet missen.

Else de Jonge

Else de Jonge studeerde filosofie aan de Rijksuniversiteit Groningen en is werkzaam als freelance journalist.

Vele wegen naar Maastricht?

Femke van Esch:

Mapping the Road to Maastricht. A Comparative Study of German and French Pivotal Decision Makers' Preferences concerning the Establishment of the European Monetary Union during the early 1970s and late 1980s (Dissertatie Radboud Universiteit Nijmegen).

Wageningen: Uitgeverij Ponsen & Looyen B.V., 2007; x + 426 blz.; ISBN: 978-90-6464-152-7

Het is nu alweer zestien jaar geleden dat in december 1991 het Verdrag van Maastricht tot stand kwam. In het licht van alle recente perikelen rond het hervormingsverdrag, met referenda en moeizame compromissen, komt de besluitvorming over de totstandkoming van de Economische en Monetaire Unie (EMU) nu over als een tamelijk soepel verlopen proces. En dat terwijl de belangen daar beïndrukkend hoger waren.

In haar proefschrift gaat Femke van Esch na hoe in de twee belangrijkste EU-lidstaten de besluitvorming over de EMU zich ontwikkeld heeft. Zij schetst eerst twee recente benaderingen uit het domein van de Internationale Betrekkingen, het liberaal intergouvernementalisme van Moravcsik en de sociaal-constructivistische nationale identiteitsbenadering van Risse en anderen. In de eerste benadering wordt verondersteld dat staten beschouwd kunnen worden als het *doorgeefluik* van de *opvattingen* van de *nationaal* meest *dominante* *groeperingen*. In de tweede benadering wordt verondersteld dat besluitvormers binnen landen hun besluiten baseren op een *gedeelde* *notie* van de *nationale* identiteit. Beide benaderingen zijn echter niet in staat een antwoord te geven op

de vraag waarom in de jaren '90 wel een gemeenschappelijk Frans-Duits belang ontstond in de EMU, terwijl die in het begin van de jaren '70, ondanks verwoede pogingen en onder gunstiger omstandigheden, faalde. Zij komt daarop met een eigen alternatief, waarin veel aandacht is voor de nationale voorkeursvorming en voor de voorkeursdefinitie. Psychologische mechanismen spelen daarbij een belangrijke rol. De overtuigingen van de besluitvormers zijn van groot belang en zullen relatief zelden veranderen. Als dat laatste gebeurt, dan wordt dat veroorzaakt door veranderingen binnen de groep van dominante besluitvormers of door wilsoplegging.

In de daarop volgende hoofdstukken wordt in kaart gebracht hoe na de Tweede Wereldoorlog de standpunten in Frankrijk en Duitsland met betrekking tot een Europees monetair beleid zich ontwikkeld hebben. In Frankrijk is de rol van De Gaulle in de jaren '50 belangrijk, met zijn nadruk op stabiele wisselkoersen en een sterke frank. In Duitsland zijn de politici, onder leiding van Adenauer, bereid ter wille van de Europese integratie water in de wijn te doen, maar stelt de *Bundesbank* zich op het standpunt dat daarbij prijsstabiliteit en een navenant strikt monetair beleid voorop horen te staan. Dat impliceerde dat een monetaire unie voorafgegaan zou moeten worden door een economische en politieke unie, een visie waartegen de Fransen te hoop liepen. Ten tijde van het rapport van de commissie-Werner waren er aan beide kanten personen die neigden naar een compromis, maar uiteindelijk wonnen aan beide kanten diegenen die verdere Europese monetaire integratie op dat moment niet wilden accepteren.

Eind jaren '70, met Giscard

d'Estaing en Helmut Schmidt, waren de opvattingen in beide landen congruenter. Beiden waren voorstander van een *bepaalde monetaire integratie*. Dat leidde tot de totstandkoming van het *Europees Monetair Systeem*, een systeem met slechts beperkte ambities. Verder wilde men ook niet gaan. In de jaren '80 gaan posities schuiven. Aan Franse kant komt er meer steun voor een EMU, maar Kohl bleef aanvankelijk terughoudend. Hij bleef het standpunt van de *Bundesbank* verdedigen. Met de val van de Muur begon ook Kohl zijn positie aan te passen. Hij constateerde dat de Duitse hereniging alleen acceptabel zou zijn bij een onherroepelijke binding van de Bondsrepubliek aan haar Europese partners.

Mevrouw Van Esch stelt dat uit een analyse van de preferenties van zeven centrale besluitvormers (Brandt, Schiller, Pompidou, Giscard d'Estaing, Kohl, Pöhl en Mitterrand) een aantal conclusies te destilleren valt, namelijk dat de door haar ontwikkelde theorie van *statelijke cognitieve benadering* een goede verklaring biedt voor deze processen, dat de preferenties van de centrale besluitvormers over de tijd gezien opmerkelijk stabiel blijven, dat besluitvormers met sterke overtuigingen vaak weinig toegeeflijk zijn bij anders getinte voorstellen en dat er eigenlijk weinig tot géén pogingen zijn ondernomen om op basis van informatie de partijen in andere landen tot aanpassing van hun standpunt te brengen. Als er een standpunt werd aangepast, dan gebeurde dat op basis van *nationale* voorkeursveranderingen en die was weer afhankelijk van *nationale* gebeurtenissen.

Het is een goede zaak dat mevrouw Van Esch in een doorwrochte dissertatie (omvang 423 pagina's, met

een omvangrijke literatuurlijst) deze processen verkend heeft en getracht heeft de daaraan ten grondslag liggende sleutelementen boven tafel te krijgen. Het levert veel leerzaam materiaal op, over personen, instituties en opvattingen, over de hardnekkigheid waarmee aan die opvattingen wordt vastgehouden en over de betekenis van factoren om daar alsnog verandering in aan te brengen.

Dat neemt niet weg dat ik een aantal wezenlijke overwegingen miste. Het rapport van de commissie-Werner kan gezien worden als de culminatie van het sterk toegenomen Europese zelfvertrouwen. Vanaf 1958 was de EEG in veel opzichten een succes gebleken; dank zij de stelselmatige verlaging van tarieven was de onderlinge handel sterk gestegen, en dat smaakte naar meer. Daarbij kwam dat de afspraken van Bretton Woods steeds meer onder druk kwamen te staan, en dat Frankrijk daarin een kans zag ook hier afstand te nemen van de hegemoniale positie van de Verenigde Staten. Terwijl de roep om een monetaire unie sterker werd, namen de kansen daarop echter juist af. Dat kwam doordat al eind jaren '60 de inflatie was gaan oplopen, en doordat de inflatiecijfers binnen de EEG steeds sterker begonnen te divergeren. Dat versterkte het verzet van de Bundesbank en Duitse politici tegen

een monetaire unie. De ervaringen in de jaren '70, na de ineenstorting van Bretton Woods, hebben de Duitsers volledig gelijk gegeven. Alle pogingen tot minimale vormen van monetaire afstemming te komen, werden in die jaren weggevaagd door de dramatische inflatiecijfers en het onvermogen van veel EEG-landen om de inflatie weer onder controle te krijgen.

Pas eind jaren '70 gelukte het Schmidt en Giscard d'Estaing het EMS te vormen. Karakteristiek voor het EMS was de volstrekt dominante positie van Duitsland en de Bundesbank. De behoefte in Frankrijk de inflatie terug te brengen, moet wel bijzonder groot geweest zijn dat men er bereid was op deze wijze onder het Duitse juk te zwichten. In de daarop volgende jaren zijn de Fransen in toenemende mate doende geweest aanleidingen te zoeken om de Duitsers te bewegen een nieuwe constellatie, een EMU, al dan niet met een Europese centrale bank, in overweging te nemen. Heel lang heeft de Bundesbank zich hiertegen met succes weten te verzetten. Met de val van de Muur en met de wens tot hereniging van beide Duitslanden kreeg Frankrijk eindelijk de troefkaart in handen om de heerschappij van de Bundesbank te breken. Kohl besefte terdege dat hij daarmee een hoge

prijs moest betalen voor de Duitse hereniging, maar hij vond het die prijs waard. Daarnaast had het succes van het EMS voor een min of meer stabiel en laag inflatiepatroon in de EU-lidstaten gezorgd, waardoor de totstandkoming van de EMU ook veel gemakkelijker zou kunnen verlopen.

Mijn conclusie zou dan ook zijn dat niet zozeer Kohl en Mitterrand, maar veeleer Schmidt en Giscard d'Estaing de grondleggers zijn van de EMU. Zij creëerden een systeem dat de inflatiecijfers bij de aangesloten landen sterk terugbracht en de verschillen aanzienlijk deed verkleinen. Het was uiteindelijk in 1990 de mogelijkheid tot en de wens naar de Duitse hereniging die de stoot gaven om deze gunstige condities te benutten voor de totstandkoming van de Economische en Monetaire Unie. Met wat minder psychologie en meer aandacht voor feitelijke economische verhoudingen en processen zou dit proefschrift naar mijn mening nog aan waarde gewonnen hebben.

Kees van Paridon

Prof.dr C.W.A.M. van Paridon is hoogleraar economie in de opleiding bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Topambtenaar in oorlogstijd

Meindert Fennema & John Rhijnsburger:
Dr. Hans Max Hirschfeld: Man van het grote geld.

Amsterdam: Bert Bakker, 2007; 413 blz.;
39,95 euro; ISBN: 978-90-351-3139-2

Hans Max Hirschfeld (1899-1961) is een allesbehalve stereotiep onderwerp voor een politieke biografie; geen kleurrijk politicus, maar een wat fletse ambtenaar, die niettemin een belangrijke rol speelde in de politieke ontwikkelingen van zijn tijd.

Na een functie bij de Javasche Bank, de centrale bank van Nederlands-Indië, werd de econoom Hirschfeld in

de jaren dertig topambtenaar op het ministerie van Economische Zaken, waar hij handelsbesprekingen met Duitsland voerde. Als de regering aan het begin van de Tweede Wereldoorlog naar Londen vlucht, blijven Hirschfeld en de andere secretarissen-generaal in Den Haag achter, om het bestuursapparaat draaiende te houden. Dit was schipperen, aangezien hij

daarmee vaak ook het belang van de bezetter diende. Hirschfeld en zijn collega's opereerden naar eigen inzicht en zonder noemenswaardig contact met de regering in ballingschap.

Hirschfeld ontpopte zich als een technocratisch bestuurder en hield vooral het Nederlands (economisch) belang voor ogen. Zo nodig deed hij hiervoor concessies aan de Duitse bezetter. Dit maakte hem omstreeden, zeker net na de oorlog, toen 'goed' en 'fout' nog strikt gescheiden waren. Vuile handen maken paste niet in het ideaalbeeld en 'burgemeester in oorlogstijd' gold toen nog als een scheldwoord. Hirschfeld was er echter van overtuigd dat hij juist in die rol het Nederlands belang het beste kon dienen.

Veelzeggend was Hirschfelds zakelijke opstelling toen een aantal Limburgse mijndirecteuren door de Duitsers ter dood was veroordeeld omdat ze hadden geweigerd de namenlijsten van stakende mijnwerkers aan de bezetter te geven. Hirschfeld zou toen tegen SS-hoofd Rauter gezegd hebben: 'Wat wilt u: lijken of kolen?' De levens van de directeuren bleven gespaard en de mijnindustrie draaide door, in het economisch

belang van zowel Nederland als de bezetter.

Na de oorlog werd Hirschfeld eerherstel verleend en onderhandelde hij met de Verenigde Staten over de Marshallhulp. Hierbij leverde hij een bijdrage aan de prille Europese economische samenwerking en ook aan de samenwerking in Benelux-verband, waar toen nog veel van verwacht werd. Als Hoge Vertegenwoordiger (feitelijk: ambassadeur) van het Koninkrijk der Nederlanden in het kader van de net opgerichte Nederlands-Indonesische Unie in Jakarta zorgde hij ten slotte voor de financiële afwikkeling van de Indonesische onafhankelijkheid.

Fennema en Rhijnsburger bieden met dit boek een interessant overzicht van het economisch beleid en de internationale handelsbetrekkingen tussen 1930 en 1960. Vandaag de dag is nauwelijks meer voor te stellen hoe internationale handel toen werd gereguleerd. Zo moesten begin jaren dertig Duitse kopers van Nederlandse producten hiervoor geld op een aparte rekening storten, die door Nederland vervolgens slechts weer gebruikt kon worden om Duitse producten te kopen.

Hoewel de beschreven ontwikkelingen interessant genoeg zijn om de aandacht ruim driehonderd pagina's vast te houden, komt de persoon Hirschfeld niet echt tot leven. De vraag is of we dit de biografen mogen verwijten. Zij vragen zich zelf aan het eind van hun biografie hardop af of in het vernietigde persoonlijke archief van Hirschfeld veel persoonlijks te vinden zou zijn geweest. Hirschfeld had zijn privé-leven ondergeschikt gemaakt aan het Nederlands belang. Het blijft opmerkelijk dat juist deze kleurloze ambtenaar als een soort *Forrest Gump* opdook bij alle belangrijke politieke gebeurtenissen van zijn tijd en hierop ook nog eens een belangrijk stempel wist te drukken. Deze biografie roept hiermee ook de nog altijd actuele vraag op hoever de macht van een ambtenaar kan en mag reiken. De ambtenaar krijgt zoveel ruimte als de politiek hem geeft. En dat was veel in Hirschfelds geval.

Joep Boerboom

Drs J. Boerboom, econoom, was werkzaam bij de Europese Commissie en het Europees Parlement te Brussel. Thans werkt hij bij de provincie Utrecht.

Kinderrechten bijna universeel

A. Alen e.a. (red.):

The UN Children's Rights Convention: theory meets practice. Proceedings of the International Interdisciplinary Conference on Children's Rights, 18-19 May 2006, Ghent Belgium.

Antwerpen/Oxford: Intersentia, 2007; 658 blz.; 110,- euro; ISBN: 978-90-5095-640-6

'By the present Declaration of the Rights of the Child [...] men and

women of all nations, recognize that mankind owes to the Child the best that it has to give, declare and accept it as their duty that, beyond and above all considerations of race, nationality or creed [...]'. Deze openingstekst van de 'Geneva Declaration', de oerbron van de uiteindelijke *United Nations Convention of the Rights of the Child* (CRC) uit 1989, is nog steeds het devies voor kinderrechtenactivisten over de gehele wereld. De CRC vormde een hoogtepunt in de strijd

voor de rechten van het kind en werd het meest en snelst geratificeerde humanitaire verdrag ter wereld. Een titel waarvan de conventie vandaag de dag nog steeds de trotse houder is. Met uitzondering van *Somalië* en de *Verenigde Staten* is het verdrag thans universeel geratificeerd.

Dit devies resoneert ook in alle 658 pagina's van *The UN Children's Rights Convention: theory meets practice*. De bundel is een weergave van de lezingen en *workshops* gehouden

tijdens de *International Interdisciplinary Conference on Children's Rights*, in het Belgische Gent in 2006. De conferentie was een initiatief van het *IAP (Interuniversity Attraction Poles) Research Network on children's rights*. Gedurende twee dagen werden door deskundigen afkomstig uit 60 landen in totaal 70 papers gepresenteerd in vijftien *workshops*, met totaal ruim 180 deelnemers. Het doel van de conferentie was te evalueren hoe de CRC de rechten van het kind heeft bevorderd en welke uitdagingen er nog steeds liggen in de praktische verwezenlijking van de theorie van de Conventie.

De grote kracht en meerwaarde van de bundel vormt de grootschaligheid. De omvangrijke groep juristen, wetenschapslieden, activisten en veldwerkers die bij elkaar is gekomen, levert een inspirerende schat aan kennis en ervaring, die de bevordering van de rechten van het kind alleen maar ten goede kan komen. Elke kwaliteit kent echter haar valkuil. Voor de bundel zijn 35 papers geselecteerd, die zijn ondergebracht in negen thema's. Een logische verdeling van de artikelen over de thema's ontbreekt helaas, evenals een verantwoording van de selectie. Zo krijgt het thema 'Implementation of the CRC from an NGO perspective' slechts een pagina of veertien, verdeeld over twee artikelen, terwijl het thema 'Children's rights and family rights' met zes artikelen en 120 bladzijden wordt beloond. Daarnaast leert een bezoekje aan de *website* van de conferentie² dat er nog meer thema's waren tijdens de conferentie, die de bundel in het geheel niet gehaald hebben, zoals het interessante thema 'Children and Armed Conflict'. Nu zijn redacteurs natuurlijk vrij in de samenstelling, maar bevorderlijk voor de samenhang van de bundel, bijna altijd een problematisch gegeven, is het niet.

Een keuze voor een evenwichtige verdeling, waarvan tijdens de conferentie wel degelijk sprake was, zou een bundel met een dergelijke omvang zeker ten goede zijn gekomen.

Een interdisciplinaire benadering zou voor de samenhang tussen de artikelen van de bundel hebben kunnen zorgen. Hoewel het interdisciplinaire forum tijdens de conferentie hoogstwaarschijnlijk tot interessante discussies heeft geleid, is dit in de bundel niet terug te vinden. Er is geen concluderend hoofdstuk en nergens verwijzen de auteurs naar elkaar of behandelen ze elkaars benadering, om zo boven de specialistische papers uit te stijgen naar een mogelijk antwoord op het algemene vraagstuk van de praktische toepasbaarheid van de CRC.

Dit is jammer, te meer daar de auteurs elk afzonderlijk wél tot overeenkomstige antwoorden komen. Dat komt in de eerste twee artikelen van de bundel het sterkst naar voren. Zo concludeert kinderrechten-specialist Linda Hammad in haar *case study* over Jordanië: 'Without acknowledging the social settings and realities in which rights as principles can be transformed into rights in practice the concept of rights will remain a term widely used and debated in the meeting rooms of professionals and less understood by adults and children themselves.' Sociale context is dus van groot belang. In zijn onderzoek naar de toepasbaarheid van de CRC in de Afrikaanse context concludeert hoogleraar in de rechten Raoul Kienge-Kienge Intudi een tweede belangrijk punt, namelijk: 'It seems necessary to define the child differently from the definition given in the CRC.' Het begrip 'kind' in de Afrikaanse realiteit kan zeer verschillen van de definitie van de CRC, waar in principe alle personen onder de 18 jaar onder vallen. De praktische toepasbaarheid van het

verdrag wordt door de verschillen in sociale, culturele of politieke context en het begrip 'kind' bemoeilijkt. In verscheidene artikelen wordt hier op diverse manieren op voortgeborduurd.

Als ik de vergelijking tussen de disciplines van kindergeneeskunde en kinderrechten die hoogleraar in de mensenrechten en hoofd van de Vlaamse afdeling van *Amnesty International*, Eva Brems, in het voorwoord van de bundel maakt, zelf ook mag hanteren, zou ik zeggen dat het team van experts veel werk heeft verzet en een overvloed aan symptomen heeft onderzocht en benoemd, maar dat het stellen van een diagnose voor de verscheidenheid aan klachten vooralsnog niet is gelukt. Een diagnose die de experts voor zichzelf wel hebben herkend, maar door het uitblijven van de interdisciplinaire benadering niet gezamenlijk hebben erkend, namelijk de situatie-afhankelijkheid van context en de verschillen in de opvatting over wat een kind is.

Noten

- 1 Geneva Declaration of the Rights of the Child, 26 september 1924, Volkenbond.
- 2 www.law.ugent.be/pub/iuap/c_about.html (geraadpleegd op 23 oktober 2007).

Pollien van Keulen

Pollien van Keulen studeert geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen. Zij schrijft haar masterscriptie over wetgeving met betrekking tot kindsoldaten en casuïstiek.

Mocht ik met mijn artikel bij de heer Vitković de indruk gewekt hebben dat ik tegen onderhandelingen ben in de casus-Kosovo, dan ben ik verkeerd begrepen. Ik ben het alleen niet met hem eens dat de onderhandelingen nu pas begonnen zijn. Ik ben de mening toegedaan dat ze inderdaad ten einde zijn en dat een oplossing opgelegd moet worden. Ik acht het tamelijk onwaarschijnlijk dat men tot overeenstemming komt.

De bemoeienissen van VN-onderhandelaar Ahtisaari waren méér dan 'protocollaire ontmoetingen'. Dat ze zonder resultaat bleven, ligt vooral aan het feit dat gedurende deze twee jaar van Servische zijde niet één constructief voorstel gekomen is. Dat laatste is niet zo verwonderlijk: het Servische standpunt t.a.v. Kosovo is sinds Milošević immers niet gewijzigd. Tegelijkertijd werden bijna alle Kosovo-instellingen vanaf het begin door de Kosovo-Serven geboycot.

Ik zie evenmin in dat er één zijde 'onevenwichtig hard onder druk gezet werd'. Integendeel, men is Servië enorm tegemoet gekomen door het toezeggen van veiligheidszones rond Servische cultuurgoeieren, de mogelijkheid Servische gemeenten te ondersteunen en het toekennen van collectieve rechten aan de Servische minderheid.

Het concept van een 'voorwaardelijke onafhankelijkheid' onder internationaal toezicht is overigens niet alleen te vinden in het plan-Ahtisaari of in voorstellen van de *International Crisis Group*. Al in 2000 bepleitte de 'Onafhankelijke Commissie voor Kosovo' een voorwaardelijke onafhankelijkheid voor Kosovo binnen het kader van een Balkan Stabi-teitspact. Deze commissie stond onder leiding van de Zuid-Afrikaanse rechter Richard Goldstone, werd opgericht in 1999 op initiatief van de Zweedse premier Goeran Persson en bestond uit 11 leden (www.kosovocommission.org).

Ik ben het met de heer Vitković eens dat deze oplossing volkenrechtelijk problematisch is. Daarom wordt van alle zijden dan ook steeds weer benadrukt dat het bij de casus-Kosovo om een uniek geval gaat. Niet vergeten mag worden dat de humanitaire interventie door de NAVO en het daaropvolgende VN-protectoraat gegrond waren op het feit dat de Servische regering in 1999, met haar leger en inzet van wapens, 800.000 *eigen inwoners* verdreven heeft. Aldus kan er weinig twijfel over bestaan dat de NAVO-interventie het begin van een wijziging is van de internationale rechtsorde, zoals vastgesteld in

het VN-Handvest. Militaire interventie ter verdediging van mensenrechten zal dan ook voorlopig arbitrair genoemd blijven worden.

De uitlatingen die van Amerikaanse zijde gedaan zijn, hebben niet echt bijgedragen aan een oplossing; ik ben het echter niet eens met de bewering dat de Amerikanen deel van het probleem geworden zijn. Niet de Amerikanen, maar acht jaren VN-bestuur in Kosovo en de weinig constructieve opstelling van de Servische autoriteiten hebben de huidige realiteit geschapen. Deze valt niet meer terug te draaien.

Tatjana Meijvogel-Volk, politicologe, werkt bij het Instituut voor Publiek en Politiek (Amsterdam). Zij werkte in voormalig Joegoslavië voor het EU-bestuur in Mostar en voor de OVSE.

Rectificatie:

In het artikel van Tatjana Meijvogel-Volk (novembernummer, blz. 557-562) staat op blz. 561, linkerkolom, 4e alinea, een fout bij het aantal experts voor het Internationale Civiele Bureau en de Internationale Civiele Vertegenwoordiging in Kosovo: dat aantal is geen 200, maar 2000; eindred.

Asef Bayat: Making Islam Democratic. Social Movements and the Post-Islamist Turn.

Stanford, California: Stanford University Press, 2007;

xxi + 291 blz.; 20,= euro

ISBN: 978-0-8047-5594-8

Bayat analyseert het islamistisch activisme en het religieuze beleid in Iran en Egypte van de laatste 30 jaar en stelt de vraag of islam en democratie samen kunnen gaan. Bayat groeide op in Iran en nam intensief deel aan de revolutie van 1979, die een islamistisch bewind aan de macht bracht. In een latere fase ruilde hij zijn rol van 'deelnemer' in voor die van waarnemer, analyticus en boekstaver. Hij vertrok naar Egypte, waar hij doceerde aan de American University of Caïro. Hij constateert dat Iran in 1979 een revolutie onderging, maar dat het land nog steeds in een diepe identiteitscrisis verkeert en worstelt met de vraag hoe de uitkomsten van deze revolutie om te zetten in een post-islamistische orde. Egypte was daarentegen een land met een beweging – de Moslim Broederschap – die de maatschappelijke structuur in vele opzichten intensief beïnvloedde. Op basis van deze 'passieve revolutie' lijkt dit land zich juist te bewegen in de richting van meer democratie. Het blijkt dat de islam in het algemeen onderwerp is van 'intense conflict between diverse segments of the faithful', maar dat het idee van democratie door islamieten zowel hartstochtelijk wordt aangevallen als aangeprezen. Dat is begrijpelijk: de verwezenlijking van democratische idealen blijkt, aldus de auteur, minder te maken te hebben met de 'essentie' van de islam dan met intellectuele overtuigingen, politieke bekwaamheden, tegenstellingen en strijd waaraan mensen en groepen invulling geven: 'the question of democratic

polity is one of political struggle rather than religious scripture'. Wat overigens niet verhoedt dat religie vaak wordt gebruikt als legitimering van zowel politieke overheersing als het verzet daartegen. De vraag is dan ook niet of islam en democratie samen kunnen gaan, maar hoe en onder welke omstandigheden dit mogelijk is. In de huidige fase zitten de moslims van het Midden-Oosten aan de ene kant gevangen tussen autoritaire islamistische regimes en dito opposities die uit naam van natie en religie naar overheersing streven, en anderzijds buitenlandse inmening en bezetting uit naam van de democratie. De auteur beveelt voor autoritair-islamitische landen 'politics of presence' aan. Dit is een 'strategy of no-silence and no-violence', waarin sociale groepen en individuen er constant blijf van geven dat er andere attitudes, overtuigingen en dagelijkse praktijken mogelijk zijn dan die door de islamisten voorgeschreven. Bayat is als hoogleraar in de 'Study of Islam in The Modern World' verbonden aan de Universiteit van Leiden. (F.v.d.B.)

Paul Hoebink (red.): The Netherlands Yearbook on International Cooperation 2007.

Assen: Van Gorcum, 2007; 189 blz.; 27,50 euro; ISBN 978-90-232-4346-5

Dit jaarboek stelt zich ten doel het wetenschappelijk en politiek debat over de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking ('international cooperation') te stimuleren. Het eerste deel is getiteld 'Forum'; de bijdragen hebben een opiniërend gehalte. Het bevat onder meer een artikel van Paul Hoebink, waarin hij, in een 'un-balanced overview of 57 years of Dutch development cooperation', aantoonst dat op het terrein van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking de

dominee het heeft gewonnen van de koopman. Verder zijn er artikelen over de wijzigingen in de subsidiëring van de particuliere (niet-gouvernementele) hulpverleningsorganisaties en over de financiering en het gebruik van de hulp bij de tsunami. Hierin wordt o.a. gewezen op het wantrouwen van het Nederlandse publiek waar het de officiële hulpverlening betreft: slechts eenderde van het Nederlandse publiek verwacht dat hulp op effectieve wijze wordt aangewend. Men treft in dit deel ook een bijdrage aan over Afghanistan, waarin zes dilemma's worden aangeduid waarmee de Nederlandse ontwikkelingsbijstand en het defensiebeleid aldaar worden geconfronteerd. In het gedeelte 'Articles' vindt men artikelen over onderwerpen als 'Cracks in the New Aid Paradigm' en over de geschiedenis en de rol van het kolonialisme en missie en zending. Tevens zijn er artikelen over het discours in Nederland vergeleken met dat in Duitsland over het concept van "good governance" als strategie' en over 'Disaster Risk Reduction'. Ten slotte is er – onder de titel 'The Vicissitudes of a Policy Concept' – een artikel over de selectieprocedures die Nederland in de periode 1998-2005 op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking hanteerde. (F.v.d.B.)

Jeroen de Zeeuw & Krishna Kumar (red.): Promoting Democracy in Postconflict Societies. A project of Clingendael, the Netherlands Institute of International Relations.

Boulder (Colorado)/Londen: Lynne Rienner Publishers, Inc., 2006; x + 331 blz.; \$ 23,50; ISBN 10-1-58826-422-X

Sinds de val van de Berlijnse Muur en gezien het feit dat een eenpartijstelsel en een militair regime als regeringsvorm door westerse donoren worden

Deze rubriek staat onder redactie van dr Fenna van den Burg. Bijdragen aan deze aflevering werden verzorgd door Sico van der Meer (*S.v.d.M.*), wetenschappelijk medewerker bij het *Clingendael Security and Conflict Programme* (CSCP); Tinka Veldhuis (*T.V.*), studente aan de Rijksuniversiteit Groningen en thans stagiaire bij het TTSRL (Transnational Terrorism, Security and the Rule of Law)-project van het CSCP; Wietske Schober (*W.S.*), studente contemporaine geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen en in de periode augustus t/m oktober 2007 als stagiaire verbonden aan de eindredactie van de *Internationale Spectator*; en door Fenna van den Burg (*F.v.d.B.*).

De aanwinstenlijst van de bibliotheek van Instituut Clingendael wordt maandelijks gepubliceerd op de Clingendael-website: www.clingendael.nl/resources/library/acquisitions

verworpen, is 'democracy assistance' een belangrijke component geworden van bilaterale en multilaterale hulpverlening aan ontwikkelingslanden. Een internationaal gezelschap van experts op het terrein van de ontwikkelingsproblematiek legt in deze bundel in een aantal 'case studies' de invloed van deze internationale bijstand ter bevordering van de democratie kritisch onder de loep. Nagegaan wordt wat de sterke en zwakke punten en wat de beperkingen zijn van hulp op het terrein van resp. verkiezingen en politieke partijvorming, de mensenrechten en de media. Zo treft men in het eerste deel van de bundel artikelen aan die gaan over de internationale steun aan de 'no-party'-democratie in Oeganda, over de electorale bijstand en de democratische transitie in Ethiopië en over de internationale pogingen een multi-partijenbeleid in Mozambique te bevorderen. Het tweede deel analyseert de internationale pogingen mensenrechten in Guatemala, Cambodja en Sierre Leone meer inhoud te geven. Wat de media betreft, vindt men in het derde deel artikelen over mediabijstand aan 'postgenocide' Rwanda, de bevordering van onafhankelijke media in El Salvador en de hulp bij de opbouw van een 'community radio network' in Afghanistan. In een slothoofdstuk vatten Jeroen de Zeeuw en Luc van de Goor (beiden verbonden aan Clingendael) de resultaten van de verleende internationale bijstand samen. Zo is het zwakke punt van de vormen van hulp bij de electorale ontwikkeling dat ze hoofdzakelijk waren gericht op verbetering van technische aspecten; geen van hen had 'a very significant impact on the political aspects of the electoral process' (blz. 276). De internationale bijstand op het terrein van de mensenrechten in de onderzochte landen vertoont 'a

slightly more positive picture' (blz. 277). Het resultaat van de bijstand op het gebied van de media is wat moeilijker in kaart te brengen. 'Nevertheless the case studies [...] show a predominantly positive impact of postconflict media support.' (blz. 279) Hoewel er uit de onderzoeken een 'gemengd' beeld naar voren komt, is het volgens De Zeeuw en Van de Goor duidelijk dat 'democracy assistance' een kleine maar positieve invloed heeft gehad. (*F.v.d.B.*)

**D.M. Curtin & P.A. Nollkaemper (red.):
Netherlands Yearbook of International Law 2005.**

*Den Haag: T.M.C. Asser Instituut, 2007; 646 blz.; \$ 140,-
ISBN 978-90-6704-223-9*

Het *Netherlands Yearbook of International Law 2005* bevat, zoals gebruikelijk, twee aparte delen: een weergave van Nederlandse publicaties van het parlementaire jaar voorafgaande aan de uitgave van het jaarboek, gerelateerd aan het internationaal recht; en een reeks artikelen over de recente ontwikkelingen op dit rechtsgebied. De zeven commentaren in deze editie bespreken gedeeltelijk de in het jaarboek gepubliceerde documentatie, maar tevens ontwikkelingen gerelateerd aan verdragen en andere internationale overeenkomsten waar Nederland deel van uitmaakt en Nederlandse gerechtelijke beslissingen die betrekking hebben op het internationaal publiekrecht. Het centrale thema van de uitgave van 2007 is de conceptualisering en vormgeving van verantwoordelijkheid in internationaal en Europees recht en de mogelijkheid van rekenschap, af te leggen door afzonderlijke staten, internationale organisaties en de Europese gemeenschap. Het Nederlandse jaarboek heeft

een duidelijk nationaal karakter, maar het wordt gepubliceerd in het Engels en de redacteuren geven aan in hun colofon geen geografische begrenzing te stellen voor het al dan niet opnemen van artikelen. (*W.S.*)

Jan Pronk: En zorg ervoor dat ze ons niet vergeten.

*Amsterdam: Mets & Schilt, 2007; 77 blz.; 8,80 euro
ISBN 978-90-5330-588-1*

Deze publicatie bevat de tekst van de door Jan Pronk (oud-minister voor Ontwikkelingssamenwerking en speciaal gezant van de secretaris-generaal van de VN in Soedan) uitgesproken Van Heuven Goedhart-lezing 2007. Deze lezing werd georganiseerd door de Stichting Vluchteling en heeft als onderwerp het uitzichtloze en desolate bestaan van de zes miljoen mensen in de vluchtelingenkampen en de steeds toenemende aantallen ontheemden – thans 25 miljoen. Dit tegen de achtergrond van de sterk tekortschietende internationale hulp. Pronk schetst de verslechterde internationale situatie. Hij beveelt maatregelen aan voor een meer duurzame oplossing, zoals betere aansluiting van humanitaire en ontwikkelingshulp, betere opvang, hervestiging en integratie elders. Maar het streven naar een duurzame oplossing van conflicten is het belangrijkste, echter: 'Een duurzame oplossing van conflicten en van situaties die zich kenmerken door grote aantallen slachtoffers, waaronder tal van vluchtelingen en ontheemden, vereist dat het primaat wordt gelegd bij de politiek, de buitenlandse en internationale politiek. Te lang heeft de humanitaire hulp gefunctioneerd als een doekje voor het bloeden, als een

middel om politieke actie uit te stellen, als schaaamlap waarachter niets schuilging.' (blz. 39) Pronk eindigt zijn betoog met te stellen dat vluchtelingen recht hebben op hulp, op bescherming, op hoop op een nieuwe kans elders of op terugkeer naar huis. Het gaat uiteindelijk om 'effectief recht doen, met minder kunnen we niet toe' (blz. 58). (De publicatie gaat vergezeld van een korte biografische schets van oud-verzetsman Gerrit Jan van Heuven Goedhart, die onder meer Hoge Commissaris (UNHCR) was van de vluchtelingenorganisatie die na de oorlog in het leven werd geroepen als gevolg van de grote aantallen vluchtelingen in Europa. Tevens treft men een korte uiteenzetting aan van de wortels en het werk van de Stichting Vluchteling, eveneens een naoorlogs initiatief, die o.m. geld inzamelde voor de oorlogsvluchtelingen en voor de Hongaarse vluchtelingen die na de opstand van 1956 asiël zochten in Nederland. (F.v.d.B.)

Nicolien Zijlgeest: Libië.

Amsterdam: KIT Publishers; 2007;
130 blz.; 14,50 euro
ISBN 978-90-6832-443-3

In de bekende 'Landenreeks' van het Koninklijk Instituut voor de Tropen (KIT) en Oxfam Novib verscheen onlangs een nieuw deel, dat Libië behandelt. De 'timing' van deze publicatie lijkt perfect. Sinds Libië in 2006 door de Verenigde Staten van de lijst 'schurkenstaten' is verwijderd, normaliseren de buitenlandse betrekkingen van het land zich opvallend snel. Diplomaten, investeerders en toeristen lijken het land in hoog tempo te herontdekken. Voor hen, maar ook voor ieder ander die geïnteresseerd is in Libië, is deze publicatie een aanrader. Bondig maar gedetailleerd worden diverse facetten van het

land beschreven. De achtereenvolgende hoofdstukken zijn gewijd aan geografie, bevolking en samenleving, geschiedenis, politiek, economie en media en cultuur. Vlot geschreven en lezersvriendelijk vormgegeven, geeft het boek een compleet en toch gemakkelijk behapbaar totaalbeeld van het land. Zowel de huidige situatie als het verleden komt daarbij aan bod, overigens zonder de realiteit uit het oog te verliezen: ook al heeft het regime van Muammar al-Gadhafi de steun aan terreurorganisaties en de zoektocht naar massavernietigingswapens afgezworen, binnenslands is Libië nog altijd een samenleving vol spanningen. Terecht gaat de auteur in op de economische malaise en het weinig democratische politieke klimaat. Het kan niet anders of deze problemen zullen op termijn van invloed zijn op de politieke stabiliteit van het land. Hoe aanlokkelijk Libië voor investeerders en toeristen ook mag zijn, feit is dat de toekomst van het land voorlopig ongewis blijft. (S.v.d.M.)

Arjan Erkel: Samir.

Amsterdam: Uitgeverij Balans, 2007;
315 blz.; 20,- euro
ISBN 978-90-5018-870-8

In 2002 werd Arjan Erkel, destijds hulpverlener voor *Artsen Zonder Grenzen*, in de Russische deelrepubliek Dagestan ontvoerd en bijna twee jaar gevangen gehouden. Zijn fascinatie met moslimextremisme en terrorisme werd erdoor aangewakkerd. In zijn nieuwe boek *Samir* probeert hij inzicht te krijgen in de belevingswereld van jonge, radicaliserende moslims die hun leven in dienst stellen van de islam en de overleveringen van de Profeet Mohammed als voornaamste leidraad in hun leven beschouwen. 'Begrip hebben is niet hetzelfde als

begrijpen,' aldus Erkel, voor wie deze redenatie het voornaamste uitgangspunt voor het schrijven van dit boek is geweest. Hij probeert onder andere te beschrijven hoe deze radicale jongeren bij elkaar komen en, misschien nog belangrijker, wat hen bij elkaar houdt. Daarnaast gaat hij in op hoe de AIVD dit soort radicale groepen uit elkaar probeert te drijven en hoe media en politici het radicaliseringsproces van moslimjongeren beïnvloeden. Op basis van de ervaringen van Samir Azzouz, de titeldrager van het boek, reconstrueert Erkel het radicaliseringsproces. Hiervoor sprak hij in de gevangenis met Samir, kreeg hij zelfs toegang tot Samirs dagboekantekeningen en sprak hij met mensen uit zijn directe omgeving. Erkel pretendeert in zijn romanachtig boek niet een accurate werkelijkheid van Samirs leven weer te geven. De situaties en dialogen zijn gebaseerd op Erkels interpretatie en fantasie en, bewust of onbewust, uiteraard ook op zijn eigen ervaringen. In het eerste hoofdstuk beschrijft hij levendig hoe Samir erin slaagt deel te nemen aan de *jihad* in Tsjetsjenië, waar hij onder meer meehelpt een truck op te blazen en een Russische soldaat de keel doorsnijdt. De realiteit was echter minder spectaculair; de echte Samir heeft Tsjetsjenië nooit bereikt. Nauwelijks in Oekraïne pakte de grenspolitie hem op en stuurde hem terug naar huis. (T.V.)

Alfred Pijpers

discusses new developments in the Middle East peace process. In July 2007, President Bush announced to convene before the end of the year an international conference on the Palestinian-Israeli conflict in Annapolis, Maryland, USA. At the time of writing this article a definitive date had not yet been set, but preparations are in full swing, as may appear from the busy shuttle diplomacy of Condoleezza Rice in the Middle East. The obstacles are formidable. Israel wants to retain the territorial *status quo* as much as possible. Concessions are difficult, because the ultra-orthodox Shas party and the nationalist party of Avigdor Lieberman have already announced to leave the Israeli government if the 'final status' issues are discussed in Annapolis. The Palestinian Authority (PA) is pressing for a complete Israeli withdrawal from all territories occupied since the June War of 1967. This is also the position of the Arab League. The PA cannot make many concessions in this regard, because these will play into the cards of Hamas, which rejects the peace conference. For all parties concerned, including the United States and the European Union, it is important to draw lessons from the past. Annapolis will not bring a breakthrough, but it may be useful as a stepping stone for a comprehensive settlement in the future.

Lodewijk van Oord

analyses the important role of historical narratives in the ongoing Palestinian-Israeli conflict. Both parties use their own perceptions of the past to develop and maintain a collective national identity in which 'we' are the victims and 'they' are the perpetrators. With reference to specific examples the author describes how both parties try to trivialise or even deny the historical tragedy of the enemy. It is argued that Israelis and Palestinians must first confront such mechanisms of denial before they can start building more peaceful relationships. This is only feasible if the inhabitants of Israel-Palestine engage in an historical dialogue. This will enable Israelis and Palestinians to realise that history has left the two national groups in this conflict as *both* victims *and* perpetrators.

Maurits Berger

assesses the role the Holocaust plays in relations between the Western and Arabic world. In the West the Holocaust represents one of the last taboos; its sacred character is undisputed. In the Arabic world one is largely unaware of it. The Holocaust simply does not form part of the historic relations between Israel and

the Arabic world. The Holocaust took place in Europe and we became confronted with a Jewish nation which was forced upon us by Europe – that is what the Arabic people believe. But if one would substitute 'Holocaust' with 'Islam', and 'Western world' with 'Arabic world' the story would be largely the same. Islam is the ultimate taboo and as sacred in the Arabic world as the Holocaust is in the West. Although the Holocaust and Islam are incomparable quantities they seem to serve the same purpose for both the Western and Arabic world.

Leo Kwartan

focuses on the position of the two million Shia in Saudi Arabia. Shia face considerable discrimination in Saudi society, which is dominated by the orthodox Sunni Wahhabi sect. Religious, political, economic and social neglect have instigated bloody street protests in the Shiite areas of the Eastern Province in the 1970s and 1980s. These incidents still feed speculations about the impact the situation in Iraq will have on the Saudi Shia. Do they feel emboldened enough by the dramatic political emancipation of their brothers in Iraq as to put pressure on the government by pushing through their political demands to the point of striving for secession from the Saudi state? The Arabist Kwartan strongly disagrees with this line of reasoning. Making use of personal interviews with local Shia leaders, he argues that the Saudi Shia seek to improve their position first and foremost through dialogue with the government. At the same time, they ally themselves with other neglected minorities and reformers in Saudi society hoping to change the Wahhabi inspired absolutist foundation of the Saudi state into a more democratic one.

Duco Hellema

reviews recent debates in the field of peace building. Several commentators have questioned the liberal assumptions and goals of the peace-building operations of the past ten to fifteen years. The attempts to transform war-shattered states as fast as possible into 'liberal market economies' have sometimes had disastrous consequences. Peace builders should postpone the introduction of democratic and market-oriented reforms until state institutions are strong enough to ensure the rule of law. The author points out that these conclusions may seem to be logical, but are nonetheless very alarming. State formation is – as history shows – a violent and complicated process, and it is very unlikely external peace builders can direct that process without becoming

directly involved in the conflicts and violence which are always part of it and which in the long run will undermine the humanitarian idealism that justifies peace-building operations.

Annick Schramme

deals with the question whether globalisation will be a threat to cultural diversity. Many people think that, e.g., a distinctive culture of the Low Countries or a European (audiovisual) culture as forms of cultural expression will not survive if free market logic (as formulated in the World Trade Organisation) will be adopted in the area of cultural goods and services. In the 1990s, opposition within WTO against this kind of liberalisation was headed by France. From 2000 onwards UNESCO took over the initiative in the debate and managed to establish a Convention on 'the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expression' (2005). The author looks at the arguments of a number of parties against the Convention. The main question is whether the Convention will be an adequate instrument to protect and promote cultural diversity throughout the world. Will it indeed put a limit to the growing liberalisation of cultural goods and services in the context of the WTO? For that, it is too early to come to a conclusion. The fact, however, that consensus was reached about the text of the Convention is an important political achievement. Equally important is the Convention's symbolic meaning. Its effectiveness will depend on how the states parties to the Convention will use it in the future.

Thomas von der Dunk

deals with the question of the borders of Europe, which becomes more and more important as a result of the European Union's enlargement. Most politicians are running away from this question, or they hide behind the Copenhagen criteria which, however, mainly refer to the decision making process and not to actual results. They may only help to determine which countries are sufficiently democratic to qualify for EU membership, and not which countries are sufficiently European. As a result of European integration Brussels increasingly deals with binding legislation, in other words, with the translation into law of norms and values that constitute a society's foundation. For such laws, as established by a democratic majority in Brussels, to be accepted by the population of a given country, they need to correspond with dominating moral views on Good and Evil in that country. Cru-

cial in this respect are the moral views on the relationship between the individual and the collective, the latter understood as the concrete family. These views constitute the social core of a culture. The so-called Latin Europe for long distinguishes itself from the neighbouring cultures by a strong individualism; everyone has the right to organise one's life to a very large extent as he or she wishes without worrying about the views of his or her relatives. Conversely, outside of Latin Europe one sees a strong collectivism, where a group as a whole is held accountable for the actions of one member of that group. The social control and patriarchal culture that almost inevitably ensue from this collectivism are also translated into law. The author concludes that where mental and moral views start to diverge so fundamentally that the legal consequences collide with the core of Western European legislation, is where the borders of Europe may be found.

Yoko Eeckhout, An Schrijvers & Hendrik Vos

survey the European policy of the United Kingdom under Gordon Brown, who replaced Tony Blair as the Labour Prime Minister in June 2007. The days of Chirac, Schröder and Blair are history and with Sarkozy, Merkel and Brown Europe has three new leaders. Merkel is more sympathetic to both the United States and economic liberalism than Schröder was. And Sarkozy, the new French president, eschews the anti-Americanism of Chirac and seems to lean towards economic liberalism. On EU institutions, both take a quite pragmatic, rather than a 'federalist' approach. Barroso, the president of the European Commission, is on a comparable wavelength to Merkel and Sarkozy on these matters. This group of European leaders should be relatively easy for Brown to deal with. Enlargement has also changed the dynamics of EU politics in the United Kingdom's favour. Blair's European policy transformed the British position from that of 'awkward partner' to that of a 'normal' member state. Blair has not fulfilled his ambition of placing the United Kingdom at the centre of Europe, partly because he failed to shift the terms of the British debate on the EU. Brown, however, got off to a good start with his European Union partners, joining them in backing the new reform treaty. However, he cannot aspire to lead Europe as long as Euroscepticism in Britain remains fashionable. He should seek to drive out some of the demonic myths that have poisoned Britain's relationship with the EU, particularly at the level of the media debate and public opinion.