

Internationale Spectator

Jaargang 66 - nr 12 - december 2012

De keuzes van Turkije: democratisering,
buitenlands beleid en de Koerdische kwestie

Colombia onderhandelt over vrede

Ernstig controletekort op financiële sector EU



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, EGMONT, te Brussel.

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

Redactie bureau

Instituut 'Clingendael'
Redactie Internationale Spectator
Postbus 93080, 2509 AB Den Haag
tel. 070-3245384; fax. 070-3282002
E-mail: lvanderwal@clingendael.nl of
pschregardus@clingendael.nl
www.internationalespectator.nl

Kernredactie

Jan Q.Th. Rood (hoofdredacteur)
Peter A. Schregardus (eindredacteur)
Laura E.C van der Wal (eindredacteur)

Algemene redactie

E. Bakker, S. Biscop, D. Crieckmans, A. Gerrits,
H. Hoebek, P. Hoebink, S. de Hoop, W. Hout,
M. van Keulen, G. Molier, J.C. Mulder,
C.W.A.M. van Paridon, G. van Pinxteren,
R.A. Wessel

Abonnementenadministratie

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

Abonnementsprijzen

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

Losse nummers € 7,95 excl. portokosten

Advertenties

Acquire Media, Zwolle
Tel 038-4606384 /
fax 038-4606318
info@acquiremedia.nl

Foto omslag

Rutger van Hamersvelt

Richtlijnen voor auteurs zijn verkrijgbaar op
het redactie-adres.

ISSN 0020-9317

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

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

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



Inhoud decembernummer 2012

COLUMN

Dirk-Jan van Baar

Een tweede kans voor de Messias
die geen wonderen bracht 573

TURKIJE

Marjanne de Haan

Democratie à la Turca 576

Lily Sprangers

"Moge u liggen op een interessante
geografische locatie." Turkije en de
regio 581

Hugh Pope

Turkse en Turks-Koerdische
burgers willen een oplossing
voor de Koerdische kwestie,
nu de strijdende partijen nog 586

Joost Legendijk

Turkije en de EU:
van veelbelovend begin via
impasse naar herstart? 592

VREDESONDERHANDELINGEN

Dirk Kruijt

De Colombiaanse
vredesonderhandelingen:
lessen uit de regio 597

Marcella Bos

Filippijns vredesakkoord:
het recht van oorlog en vrede in
Mindanao 603

Pim Boers, Ruben Dijkstra & Peter van Roozendaal

Wie controleert de toezicht-
houder? De meeste rekenkamers
kunnen het banktoezicht
niet controleren 609

Paul Meerts

Onderhandelen op zijn
Hollands 614

FILMRECENSIE

Gert Jan Geling over
Where do we go now? 618

BOEKBESPREKINGEN

Bilal Benyaich
*De vierde weg van de
sociaaldemocratie is hobbelig
en mistig* 620

Floor Janssen

*Verhalen uit het Midden-Oosten:
hoe de Arabische Lente levens
verandert* 623

Lotje de Vries

Een soldatenleven in Soedan 625

Steven Schouten

*Crisis of einde van het
Zionisme?* 626

Deze aflevering van de *Internationale Spectator* werd mede mogelijk
gemaakt door de inspanningen van Judith Nuijens, tijdelijk eind-
redacteur *Internationale Spectator*.

Een tweede kans voor de messias die geen wonderen bracht

Ongetwijfeld tot tevredenheid van veel Nederlanders en andere Europeanen blijft Barack Hussein Obama president van de Verenigde Staten. Het beste, beloofde hij in zijn overwinningsspeech moet zelfs nog komen. Eerlijk gezegd heb ik nooit aan zijn overwinning getwijfeld, al twijfelde ik wel aan mijn eigen beoordelingsvermogen van de Amerikaanse politiek. Waar alle experts na het eerste verkiezingsdebat in Denver een geïnspireerde uitdager Mitt Romney en een veelede president hadden gezien, was mij dat ontgaan. Ik schrok eerder van de wezenloze manier waarop alle *pundits* elkaar napraatten en hoezeer het prisma van de spindoctors bepalend is geworden voor hoe wij de race zien. Elke geïnteresseerde in het Amerikaanse verkiezingspektakel meent aan *body language* te moeten doen en in het hoofd van de kiezers te kunnen kijken. Ik niet, voor mij blijft dat een *black box*, zoals ik me er ook over blijf verbazen dat velen in Europa een voorkeur voor Obama hebben omdat zijn 'progressieve' wereldbeeld meer op dat van ons zou lijken.

Dat de Democraten 'progressiever' zijn dan de Republikeinen zie ik niet. Weliswaar hebben de Democraten zich de retoriek over minderheidsrechten meer eigen gemaakt dan de Republikeinen, maar ook Obama is in alles een betweterige dominee. De Republikeinen noemen zichzelf weliswaar conservatief en beroepen zich bij elke gelegenheid op hun speciale band met God, maar ook zij zien Amerika als uitverkoren natie en gidsland voor de rest van de wereld. Wat ongetwijfeld waar is, want als er één natie het helse tempo van de twintigste eeuw bepaald heeft, dan was het Amerika, dat doordrongen is van de vooruitgangsgedachte en het idee dat economische groei per definitie progressief is en door zijn heiligverklaring van persoonlijke verantwoordelijkheid. Dat Obama zich daar als zwarte linkse dominee en waardig opvolger van Martin Luther King schatplichtig aan voelt, bevestigt die Amerikaanse mythe. Daarmee lijken de Democraten in Amerika bepaald niet op hun hedendaagse soortgenoten in Europa, die eerder ont-

kerkelijkte en bezadigde sociaaldemocraten zijn en nog steeds heel erg blank. En een socialist is Obama al helemaal niet, tenzij men de harde Republikeinse retoriek onderschrijft, wat softe Europese progressieven juist niet plegen te doen.

Er is aan onze kant van de Atlantische Oceaan nogal wat *soul searching* te doen om te begrijpen waarom wij zo voor Obama zijn. Want vier jaar geleden werd Obama ook bij ons als de nieuwe Messias gevierd, terwijl wij niet meer in wonderdoeners geloven. Dat Amerikanen zich door zijn charisma lieten meeslepen, is niet zo vreemd. Daar zijn het Amerikanen voor. Maar dat ongelovige Europeanen zich evenzeer door zijn ster lieten betoveren, en daarmee door zijn gegaan toen hij in Amerika allang een politicus van vlees en bloed was geworden, lijkt mij iets voor het spreekuur van doctor Freud. Politieke correctheid of multiculturalisme bieden onvoldoende verklaring, want de taboes die daarmee samenhangen staan in Europa ter discussie. Weliswaar zijn Amerika en Europa nog op allerlei manieren met elkaar verbonden, vooral via Wall Street en de populaire massacultuur, maar juist de persoonlijke biografie van Obama is een afspiegeling van de verschuivingen die op til zijn. De afgelopen vier jaar hebben de Europese leiders al gemerkt dat de op Hawaï geboren en in Indonesië opgegroeide nieuwe president meer aandacht had voor Azië en de moslimwereld dan voor de Atlantische bondgenoten. Dat zal de komende vier jaar met een nucleaire confrontatie met Iran voor de deur en een kwakkelende economie die de concurrentie van China voelt waarschijnlijk niet anders worden.

Zelf woonde ik het debat over de buitenlandse politiek tussen Obama en Romney op de campus van Lynn University in Florida bij, en daar viel het begrip Europa slechts één keer. Misschien was dat maar goed ook, want alle partijen zien graag dat Europa eindelijk eens een einde maakt aan de eurocrisis en op eigen benen gaat staan. Verder hebben de Republikeinen het er weleens over, in hun kritiek op de schuldenma-

kerij van Obama, waarbij Amerika dezelfde weg zou gaan als Griekenland. Gek genoeg beroepen juist de *fiscal hawks*, die zich het meeste zorgen maken over de rampzalige financiële situatie van Amerika zich daarbij op de 'Oostenrijkers', de economen Friedrich Hayek en Ludwig von Mises, die bij het Europese publiek nauwelijks bekendheid genieten, maar in Florida door aanhangers van de populistische Tea Party als wijzen werden aangehaald. Nog gekker was dat Alan Greenspan, tot 2006 voorzitter van de Fed en een bewonderaar van filosoof en schrijfster Ayn Rand, in die kringen vanwege zijn ruimgeldpolitiek als een 'socialist' geldt, waar de vroegere opperbaas van de *Federal Reserve* voor ons Europeanen het voorbeeld van ongebreidelde kapitalisme was.

Het is denk ik te vroeg om te concluderen dat met de herverkiezing van Obama het politieke klimaat in Amerika structureel naar links is opgeschoven. Het ideologisch vuur zit nog steeds bij de Republikeinen en daar zitten, vind ik, ook de interessantere ideeën. Gegeven de enorme financiële tekorten waarmee Amerika te kampen heeft, stuit een nog grotere rol voor de overheid op materiële beperkingen, en de Republikeinen hebben ook meer aansluiting bij klassieke Amerikaanse waarden. De Democraten, die in de jaren zestig in de zuidelijke staten nog racistisch waren, zijn modieuzer, maar ook opportunistischer, en zij maskeren hun gebrek aan ideeën met *identity politics* waarmee zij in de smaak van allerlei verschillende minderheden hopen te vallen die samen een toekomstige meerderheid moeten vormen. Obama is de eerste postraciale president van Amerika genoemd, en bijna alle politici hoeden zich ervoor om openlijk de rassenkaart te spelen, maar die *identity politics* kan etnische minderheden ook in hun getto's gevangen houden en de polarisatie versterken.

In Europa krijgen radicale Republikeinen steeds de schuld van die polarisatie, maar mij viel op dat de Democraten er op een meer verkapte manier net zo hard aan meedoen. Godsdienstige groepen die tegen het homohuwelijk zijn, worden automatisch als achterlijk en homofob afgeschilderd, en er is over en weer weinig bereidheid om zich in elkaars standpun-

ten te verdiepen. Juist die *identity politics*, waar alle verkiezingsstrategen en spindoctors gebruik van maken door het hele electoraat tot in detail in kaart te brengen, werken nieuwe stereotypen in de hand. Op dat punt zijn de Democraten misschien nog giftiger dan de Republikeinen, die als de onsympathieke partij van 'het grote geld' te boek staan en zeker in het rijke Florida ook weinig moeite doen om hun imago op dat punt te verbeteren. Ik had weleens de indruk dat Amerikanen met wellust de karikaturen aandikten die van ze worden gemaakt.

Het kan zijn dat de ideologie van het amerikanisme, met zijn nadruk op gelijkheid en democratie, zulke *identity politics* in de hand werkt. De belofte van Obama was dat hij die tegenstellingen zou overstijgen. Dat is niet gelukt, zoals Obama veel van de hoge verwachtingen niet heeft kunnen waarmaken. Zijn grootste succes, het liquideren van Osama bin Laden, paste zelfs beter als sluitstuk van de *war on terror* van George W. Bush, waardoor Obama's presidentschap ook continuïteit met dat van zijn voorganger laat zien. In Europa willen we dat niet weten, zoals de bewierookte Obama, die zelfs de Nobelprijs voor de Vrede ontving, ook geen kritiek kreeg voor het opvoeren van de aanvallen met *drones* en het openhouden van Guantánamo Bay. Obama mag blijkbaar meer dan andere presidenten. Tegelijk is het knap hoe Obama ondanks die verleidingen het hoofd koel hield en zelf alle verwachtingen van *hope* en *change* tot realistische proporties wist terug te brengen. Een Messias die niet aan wonderen doet, maar met een analytische geest te werk gaat, kan geen kwaad. Misschien is die ontzuivering wel de meest heilzame verandering die Obama Amerika, dat altijd op nieuwe heldhaftige Verlossers zat te wachten, heeft gebracht. Ik vind die aardse Obama die nog vier jaar onder ons blijft heel wat beter te pruimen dan de hemelse en onbevleete Obama die vier jaar geleden zijn opwachting maakte.

Dirk-Jan van Baar is historicus en publicist en columnist bij diverse dag- en weekbladen.

Themanummer Turkije

Dit nummer kwam tot stand in samenwerking met het Turkije Instituut. We staan stil bij de viering dit jaar van 400 jaar Nederlands-Turkse betrekkingen met vier artikelen over respectievelijk: het democratiseringsproces in Turkije, het opspelen van de Koerdische kwestie, Turkije's positie in de regio en de (on)mogelijkheid voor Turkije om toe te treden tot de Europese Unie.

Turkije Instituut

De Stichting Turkije Instituut Den Haag, opgericht eind 2007, is een onafhankelijke instelling die zich inzet voor de vergroting van de kennis over het mo-

derne Turkije. De strategische ligging van Turkije, het economisch potentieel, de verhouding tot Europa en de binnenlandse politieke en sociale ontwikkelingen staan daarbij centraal. Door middel van publieksbijeenkomsten, seminars voor verschillende doelgroepen, uitwisselingen en een informatieve website (www.turkije-instituut.nl) dragen de activiteiten van het instituut bij aan een beter inzicht in de ontwikkelingen in en rond Turkije.

Kijk voor meer informatie op de website of mail naar info@turkije-instituut.nl



Democratie à la Turca

Turkije's democratisering verloopt moeizaam. De Europese vrijheden die enkele jaren geleden nog werden omarmd, staan nu op de tocht. Zo lijken recente onderwijservormingen sociale ongelijkheid alleen maar te versterken en wordt er getoerd aan het recht op abortus. De vraag is of de AKP democratie uiteindelijk niet als doel ziet, maar als instrument voor haar eigen machtsbehoud. De steun van een op de twee kiezers heeft de AKP overmoedig gemaakt.

'Gebrek aan substantiële vooruitgang op het gebied van de politieke criteria', oordeelde de Europese Commissie onlangs streng. In haar jaarlijkse Voortgangrapport bekritiseerde zij de inperking van de persvrijheid en de ruime toepassing van de anti-terrorisewetgeving, die leidt tot aantasting van fundamentele vrijheden als het recht op een eerlijk proces. Terwijl klassieke taboes als de rol van het leger en de Armeense genocide bespreekbaar zijn geworden, wordt al te expliciete kritiek op de regering onderdrukt. En hoewel een parlementaire commissie zich buigt over de nieuwe grondwet, is er nauwelijks ruimte voor inspraak vanuit de samenleving.

Het is illustratief voor Turkije's moeizame democratisering: regeringspartij AKP schroomt niet om moeilijke kwesties aan te pakken, maar doet dat onder haar eigen, soms niet erg democratische voorwaarden. Eveneens tekenend is de manier waarop het Commissierapport in Turkije ontvangen werd: de kritiek werd verworpen als onevenwichtig en de belangstelling ervoor was snel voorbij. Natuurlijk, Turkije heeft wel wat anders aan het hoofd. Syrië brandt en dreigt Turkije mee te slepen, terwijl het Koerdische conflict in alle hevigheid is opgelaaid. De relatie tussen de EU en Turkije was bovendien al tot het nulpunt gedaald toen Cyprus in juli het halfjaarlijks roulende voorzitterschap van de Unie overnam.

Het streven naar EU-lidmaatschap is niet langer het belangrijkste punt op de binnenlandse agenda van de AKP, die zich in toenemende mate lijkt te oriënteren op de grootsheid van het verleden. Tekenend in dat opzicht was het recente partijcongres waar premier Recep Tayyip Erdoğan de ambitieuze toekomstagenda van de partij presenteerde. Hij keek vooruit naar

2023, wanneer de Republiek Turkije haar honderdste verjaardag als moderne, seculiere staat viert. Maar hij keek ook verder, naar 2071: duizend jaar nadat de Seltsjoeken vanuit Centraal-Azië het Byzantijnse Rijk binnenvielen – een verwijzing naar het begin van de islamisering van Anatolië. Eregasten waren regionale hoogwaardigheidsbekleders als de Egyptische president Mohammed Morsi en de leider van het autonome Noord-Irak Massoud Barzani. In zijn gloeiende betoog over Turkije's rol in de wereld was Europa afwezig, afgezien van een oproep aan Frankrijk en Duitsland om islamofobie aan te pakken. Ook tijdens de verkiezingscampagne in 2011 was de EU geen thema: Europa levert geen stemmen meer op.

Desalniettemin heeft het toetredingsproces een niet te onderschatten invloed op het hervormingsproces van Turkije. De kandidaatsstatus die Turkije in 1999 toegekend kreeg, was het startsein voor een omvangrijk hervormingsprogramma om te voldoen aan de politieke of zogeheten Kopenhagen-criteria. Het perspectief op lidmaatschap (en de beschikbare pre-accessiegelden) was jarenlang een effectief pressiemiddel om de rechtsstaat te versterken, de bescherming van mensenrechten en minderheden te verbeteren en het democratiseringsproces te stimuleren. Op die terreinen viel (en valt) immers nogal wat af te dingen. Niet verwonderlijk voor een jong, groot land met een geschiedenis van militair ingrijpen, dat grote sociale en politieke tegenstellingen moet zien te verenigen. Turkije is een land in beweging, waar een machtsverschuiving plaatsvindt van de oude seculiere naar een nieuwe, conservatief-religieuze elite. Maar of het nu te wijten is aan de economische en bestuurlijke crisis waarin de EU zich bevindt of aan Turkije's groeiende zelfbewustzijn en de AKP's vermeende ideologische oriëntatie op de moslimbuuren, de Europeanisering van Turkije is gestagneerd. De Europese vrijheden die enkele jaren geleden nog voortvarend werden omarmd, staan op de tocht. De grote vraag is nu of Turkije pas op de plaats maakt, omdat het nu eenmaal niet op alle fronten tegelijk kan opereren. Of dat de AKP democratie uiteindelijk niet als doel, maar als instrument ziet voor haar eigen machtsbehoud.

Dat vraagstuk leidt tot speculaties en spanningen in een land waar complotdenken wijdverbreid is. In dit artikel worden enkele actuele kwesties besproken, die op dat snijvlak van democratisering en het politieke en maatschappelijke krachtenveld worden uitgespeeld. Na een korte karakterisering van het AKP-bewind komen de hervorming van het onderwijs, ontwikkelingen op het gebied van de positie van vrouwen, en de hervorming van de grondwet aan bod.

AKP: motor van vooruitgang?

De Partij voor Gerechtigheid en Ontwikkeling (*Adalet ve Kalkınma Partisi*, AKP) komt voort uit de islamistische Welvaartspartij die in 2001 verboden werd. De leiders van de AKP, waaronder de huidige premier Erdoğan en president Abdullah Gül, braken echter met de ideologische traditie van hun voorgangers. Zij stonden een pragmatischer koers voor die een bredere groep dan alleen vrome moslims zou aanspreken. Sinds de oprichting ervan wordt betwist waar de partij precies voor staat. De AKP profileert zich als een conservatief-democratische partij, sociaal behoudend maar op economisch gebied neoliberal. In haar eerste jaren toonde de AKP zich groot voorstander van EU-toetreding, in tegenstelling tot de gevestigde partijen, met inbegrip van de sociaaldemocratische CHP (*Cumhuriyet Halk Partisi*), de volkspartij van Atatürk. Vanaf 2008 speelt de AKP in haar retoriek echter steeds nadrukkelijker de nationalistische en religieuze kaart.

Dat was nadat de partij ternauwernood de zogeheten sluitingszaak van het Turkse Constitutioneel Hof overleefde, waarin zes van de elf rechters van het Hof uiteindelijk tegen een verbod van de partij op grond van antiseculiere activiteiten stemden.

De eerste verkiezingsoverwinning van de AKP maakte in november 2002 een einde aan een lange periode van zwakke coalitieregeringen en dito beleid. De steun van het Turkse electoraat is sindsdien gegroeid. In juni 2011 won de AKP voor de derde keer op rij, met ruim 50% van de stemmen – net te weinig voor een gekwalificeerde meerderheid in het Turkse parlement. De AKP vertegenwoordigde aanvankelijk een diverse achterban: naast de opkomende, conservatief-religieuze middenklasse ook liberale democraten en een groot deel van de sociaaleconomische achtergestelde massa. De partij positioneerde zich als het alternatief voor het falende politieke establishment, dat de sociale rechtvaardigheid zou herstellen.

In haar eerste termijn voerde de AKP een aantal ingrijpende politieke en economische hervormingen door die eind 2005 resulteerden in het openen van de toetredingsonderhandelingen met de EU. Van de stijgende welvaart, het verbeterde investeringsklimaat en de liberalisering van de markt profiteerde vooral de Anatolische middenklasse, die in het oude bestel niet door drong tot de centra van de economische en politieke macht. Deze ontwikkeling voedt de vrees onder seculiere Turken voor toenemend conservatisme in het publieke domein, zoals de groeiende zichtbaarheid van hoofddoekdragende vrouwen. In zekere zin vertegenwoordigt het huidige regime de sociaal-culturele mentaliteit van de meerderheid van de bevolking beter dan de streng-seculiere elites van weleer.

Na de tweede verkiezingsoverwinning in juli 2007 richtte de AKP haar pijlen op de grote kwesties: Turkije's positie in de regio, de rol van het leger en de Koerdische kwestie. Een ambitieus buitenlands beleid met als motto 'nul problemen met de burens' beoogde de soms decennia oude spanningen met buurlanden uit de wereld te helpen. Met betrekkelijk succes, getuige de huidige situatie in de regio, maar Turkije profileert zich internationaal ontegenzeggelijk met hernieuwd elan.

In Turkije zelf luidde de vondst van een partij illegale wapens in een buitenwijk van Istanboel het begin in van het geruchtmakende massaproces Ergenekon, vernoemd naar een vermeende ultranationalistische organisatie die als doel had de regering omver te werpen en de seculiere orde te herstellen. De Balyoz-zaak kwam daar in 2010 bij, genoemd naar de codenaam voor een militaire coup die in 2003 zou zijn voorbereid. De controverse over de rechtsgang en de politisering van beide zaken is in binnen- en buitenland groot. Maar de rol van het leger in de Turkse politiek is wel effectief teruggedrongen. Voorts kondigde de AKP in juli 2009 de Democratische Opening aan, een handreiking aan de Koerdische nationalistische partijen om tot een gezamenlijke oplossing voor de zogeheten 'Koerdische kwestie' te komen. Tot noch toe is de AKP echter niet bereid of in staat gebleken om de Koerdische kwestie – het vraagstuk over hoe er met de Koerdische identiteit moet worden omgegaan binnen het Turkse staatsbestel – los te koppelen van de PKK (*Partiya Karkerên Kurdistan*) en terrorisme. Sinds de Democratische Opening zijn duizenden Koerdische politici, bestuurders en activisten gearresteerd op verdenking van banden met een terroristische organisatie. En ook in de Balyoz-zaak lijkt de regering de oppositie via de rech-

terlijke macht en de stringente anti-terroriswetgeving uit te willen schakelen.

Ruim een jaar na de derde verkiezingsoverwinning en ondanks grote actuele problemen, zit de AKP steviger in het zadel dan ooit tevoren. De economie draait op volle toeren. De partij wordt niet langer in haar voortbestaan bedreigd. Toch heeft er ook een verschuiving plaatsgevonden. De achterban van de partij is minder divers: liberale democraten zijn teleurgesteld afgehaakt, terwijl de Koerdische stem naar de Koerdische BDP (*Barış ve Demokrasi Partisi*) ging. Was de AKP na haar aantreden de motor achter het hervormingsproces, in de loop der tijd is het binnenwerk steeds minder betrouwbaar geworden. De AKP heeft zich ontwikkeld tot een gevestigde partij, inclusief corruptie en een autoritaire leider. Achter de façade van zijn populistische retoriek en economische voorspoed, gaan een groeiende welvaarts kloof, een enorm handelstekort, povere sociale wetgeving (vakbonden staan nog altijd onder druk, de informele sector groeit) en toenemende armoede schuil. Binnen de partij tekent zich bovendien een machtsstrijd af tussen de aanhangers van president Gül en de cirkel rondom premier Erdoğan. De inzet is onder meer het presidentschap vanaf 2014 - en een flinke uitbreiding van de presidentiële bevoegdheden.

En de oppositie? Daar ligt het grootste probleem van de Turkse politiek: het gebrek aan een geloofwaardige democratische oppositiepartij die werkelijk verbindend is. De belangrijkste tegenkandidaat CHP heeft zich sinds 2010 onder het leiderschap van Kemal Kılıçdaroğlu met een voorzichtige inclusieve hervormingsagenda redelijk succesvol heruitgevonden als sociaaldemocratische partij. Maar in de politieke praktijk stijgt de oppositie nauwelijks uit boven de soms benepen onwil om samen te werken. De parlementaire meerderheid verschoont de AKP bovendien van de noodzaak tot een politiek compromis.

De '4+4+4'-controversie

De AKP loodste eind maart een ingrijpende hervorming van het onderwijssysteem door het parlement. De wetswijziging, met als belangrijkste resultaat dat de leerplicht is verlengd van acht naar twaalf jaar, is omgeven door controversie. Parlementariërs van de AKP en de grootste oppositiepartij CHP gingen zelfs met elkaar op de vuist voorafgaand aan de stemming. Critici vrezen dat de nieuwe wet, ondanks de langere leerplicht, zal leiden tot sociale ongelijkheid en gebrekkige scholing, met name onder meisjes.

Het nieuwe stelsel dat per het huidige schooljaar in werking is getreden, knipt de verlengde leerplicht in drie fasen van vier jaar - vandaar de rekenformule 4+4+4. Na de eerste vier jaar openbaar lager onderwijs kunnen ouders en leerlingen kiezen: voor middelbaar

onderwijs, een vakschool of, en dat is critici een doorn in het oog, de religieuze İmam Hatip-school. Na de eerste twee fasen mag een kind thuis verder geschoold worden. Privéscholen blijven uiteraard een (meestal beter) alternatief, maar alleen voor kinderen met welgestelde ouders.

Het nieuwe systeem van staatsonderwijs is flexibeler en vooral democratischer, stelt de AKP. Immers, hoewel het sterk gecentraliseerde stelsel in essentie stamt uit de dagen van Atatürk, dateert de laatste aanpassing uit de periode na de postmoderne militaire coup van februari 1997 (onder zware druk van de leger top viel de toenmalige islamitische regering). Het onderwijssysteem werd in feite gezuiverd van religieuze invloeden. Privaat religieus onderricht werd verboden voor kinderen onder de twaalf. De restrictieve maatregelen van toen zijn nu teruggedraaid. Hoe de AKP denkt dat het nieuwe stelsel de aansluiting met het hoger onderwijs en de arbeidsmarkt zal verbeteren, is echter niet duidelijk.

Het is koren op de molen van tegenstanders, die vrezen dat meisjes uit conservatieve (en arme) streken thuis worden gehouden of uitgehuwelijkt, en dat de opsplitsing van de leerplicht Koerdische kinderen met een taalachterstand extra benadeelt. Elke fase wordt immers afgesloten met een toelatingsexamen om door te kunnen stromen. Zij beschouwen de rehabilitatie van de in conservatieve kringen populaire İmam Hatip-scholen vooral als een politieke manoeuvre om de toestroom naar religieus onderwijs te bevorderen - waar de top van de AKP zijn scholing genoot. Kort voor de aankondiging van het nieuwe stelsel gaf premier Erdoğan bovendien te kennen dat zijn partij tot doel heeft 'een religieuze generatie groot te brengen'.

Bovenal zijn tegenstanders verbolgen over de ondemocratische en haastige manier waarop het nieuwe stelsel tot stand is gekomen. Het Turkse onderwijs is aan herziening toe, erkennen ook zij grif. Turkije bungelt onderaan de ladder waar het de kwaliteit van het onderwijs betreft en kennis van vreemde talen, Engels voorop, is zeer zwak. Het onderwijsbudget is met ca. 4% van het BNP pover in vergelijking met het Europees gemiddelde (6%). Maar die problemen lijken niet de voornaamste zorg van de AKP te zijn. De partij handelde alleen, zonder ruggenspraak met de oppositie, deskundigen of maatschappelijke organisaties. Al met al bevestigt de gang van zaken voor velen dat de 'democratische hervorming' vooral de belangen van de AKP en haar achterban dient.

Baas in eigen buik

Turkse vrouwenorganisaties voeren vaak actie, maar Dolle Mina's heeft Turkije nooit gehad. De pil is zonder doktersrecept verkrijgbaar en de abortuswet uit 1983 staat beëindiging van de zwangerschap toe tot in



De partij van premier Erdoğan, AKP, voert campagne in mei 2011. Foto Adam Jones

de tiende week. Deze betrekkelijke vrijheid kwam eind mei onder druk te staan toen premier Erdoğan bij een bijeenkomst van AKP-vrouwen abortus vergeleek met 'Uludere' – het bombardement eind december 2011 waarbij 34 smokkelaars omkwamen die werden aangezien voor PKK-terroristen. Ook keizersneden, die relatief vaak worden toegepast in Turkije, bestempelde Erdoğan als een bedreiging voor de bevolkingsgroei. Net als bij de onderwijshervorming, beriep de premier zich ook hier op het feit dat de abortuswetgeving een erfenis was van een militaire coup (van 1980) en niet democratisch tot stand was gekomen. Enkele dagen later kondigde de minister van Gezondheid aan dat er een nieuwe wet in voorbereiding was die de periode voor een abortus inperkt tot vier weken – wat in feite neerkomt op een verbod. Diverse partijprominenten (meestal mannen) spraken op grond van vage gezondheidsoverwegingen of ronduit religieuze grond hun steun uit. Zo zou de staat wel zorgen voor baby's die uit een verkrachting geboren worden, aldus de minister van Gezondheid.

Een golf van protest brak uit, tegelijk met verwondering over de ronduit bizarre draai die de politieke agenda had gemaakt. Het debat over wie er schuld heeft aan Uludere, dat wekenlang de politiek en media beheerste, was effectief van de kaart geveegd. Door de

vergelijking met de abortuskwestie, hoe vergezocht ook, kreeg de AKP weer de touwtjes in handen en kon de partij zich profileren op een thema waarvoor een groot deel van haar achterban warmloopt. Een strategische zet dus. Al leken demografische overwegingen wel degelijk een motivatie. Eerder spoorde Erdoğan Turkse vrouwen al aan om minstens drie kinderen te krijgen. Het geboortecijfer in Turkije loopt terug – behalve in het overwegend Koerdische zuidoosten. Zo kreeg de abortuskwestie ook een wrang nationalistisch tintje.

Na weken van hevig verzet van vrouwen-, mensenrechten-, en gezondheidsorganisaties uit binnen- en buitenland, demonstraties en een succesvolle internetcampagne waar vrouwen en mannen foto's van hun buik instuurden met de tekst 'mijn lichaam, mijn beslissing', krabbelde de regering terug. Het wetsvoorstel kwam er toch niet. De toegang tot abortus varieert echter per ziekenhuis; artsen die ongetrouwde vrouwen weigeren of ouders of echtgenoten inlichten, zullen zich vermoedelijk gesterkt voelen door het uitgesproken standpunt van de AKP.

Afleidingsmanoeuvre of niet, de abortuskwestie illustreert welke verstreckende gevolgen een meerderheid van de AKP in het Turkse parlement kan hebben. Elke boude uitspraak van Erdoğan kan bij wijze van spreken in luttele tijd in een wet verankerd worden.

Ondertussen blijft het broodnodige debat over issues als seksuele voorlichting, vrouwenrechten en patriarchale genderverhoudingen uit.

Op weg naar een democratische Grondwet?

Het was het belangrijkste onderwerp van de verkiezingscampagne vorig jaar: de nieuwe grondwet. Ongeacht de politieke voorkeur, iedereen is het erover eens dat de huidige grondwet uit 1982, een erfenis van de militaire staatsgreep van 1980, moet worden vervangen. Met name de definitie van Turkije als een ondeelbare nationale eenheid en de daaruit voortvloeiende etnisch-georiënteerde definitie van burgerschap staan een werkelijk democratisch bestel in de weg. Ook beperkingen van fundamentele vrijheden, zoals de vrijheid van vereniging en meningsuiting zijn nodig aan herziening toe.

Tot de opluchting van velen verkreeg de AKP over de hervorming van de grondwet net geen gekwalificeerde meerderheid in het parlement, die nodig is voor een constitutionele hervorming. Een compromis met de oppositie is dus een vereiste. Direct na de verkiezingen stelde de regering daartoe een parlementaire commissie in met vertegenwoordigers van alle partijen, die zich buigt over het opstellen van een nieuwe, evenwichtige grondwet. Na consultatie met maatschappelijke organisaties en belangengroepen, ging de commissie op 1 mei aan de slag

Het proces verloopt moeizaam, vooral vanwege de grote tegenstellingen tussen de nationalistische MHP (*Milliyetçi Hareket Partisi*) en de pro-Koerdische BDP. De beraadslagingen reflecteren de politieke polarisatie, die gevoed wordt door het opgelaaide conflict met de PKK en de hierboven geschetste ontwikkelingen. Zo houden de sociaaldemocratische CHP en de MHP vast aan staatscontrole over religieus onderwijs, terwijl de AKP afgelopen juli voorstelde om 'publieke moraal' als beperkend criterium op te nemen in het artikel over vrijheid van meningsuiting – nota bene een verwijzing die in 2001 in het kader van het EU-toetredingsproces uit de Grondwet werd verwijderd. Grootste struikelblok is de plaats van minderheden in de samenleving, in de eerste plaats de Koerden. Een inclusieve definitie van burgerschap die ruimte biedt aan het feitelijke pluralistische karakter van de Turkse samenleving staat soms haaks op de bestaande bepalingen – en de voorkeur van tenminste een deel van de afgevaardigden om dat zo te houden. Zo is onderwijs in de moedertaal volgens de BDP een onvervreemdbaar recht, terwijl de MHP mordicus tegen is. Tot slot streeft de AKP naar invoering van een presidentieel systeem, waar met name de CHP fel tegen gekant is.

Ondanks de goede wil is een op consensus gerichte dialoog nog ver te zoeken. Erdoğan kondigde onlangs bovendien aan de commissie eenvoudigweg te zullen

omzeilen als zij voor het einde van het jaar niet met een voorstel komt. Hoe de premier zich dat voorstelt, is niet duidelijk, maar het baart zorgen over zijn democratische opvattingen. Op 29 oktober, Dag van de Republiek, benadrukte president Gül in zijn speech daarentegen nog eens het belang van een democratische, pluralistische grondwet.

Democratischer en/of conservatiever?

De paradox van Turkije is dat de voortgang van het democratiseringsproces afhangt van een partij die democratie in toenemende mate lijkt te interpreteren als het dienen van de belangen van de meerderheid. Of zoals het recente partijcongres onderstreepte: een partij wier grootse ambities in de visie van haar leider onlosmakelijk verbonden zijn met de historische ontwikkeling van de Turkse natie. Dat laat weinig ruimte voor een afwijkende mening, of een constructief debat over de actuele problemen van Turkije. Hoe zou dat ook kunnen als de media ten prooi vallen aan zelfcensuur, zoals een recent rapport van mediawaakhond *Committee to Protect Journalists* constateert.

Erdoğan belooft hoe dan ook vast te houden aan de criteria van Kopenhagen¹ – door de premier omgedoopt tot de 'criteria van Ankara'. Met die letterlijke toe-eigening worden de Europese voorwaarden in feite losgezongen van de Europa-agenda. Erdoğan kan er zo een eigen, conservatieve, draai aan geven. Dat hoeft niet per se een ondermijning te betekenen van de democratiseringsagenda. De AKP deelt haar conservatieve waarden namelijk met een groot deel van haar achterban. De vraag is hoe dat conservatisme zich zowel politiek als sociaal ontwikkelt. Een recent onderzoek naar waardenbeleving suggereert dat conservatisme en religiositeit in Turkije in de afgelopen jaren zijn gematigd, terwijl individualisme toeneemt. De steun van een op de twee kiezers heeft de AKP echter overmoedig gemaakt. Vooralsnog slaagt Erdoğan erin om de verankering van religieus-conservatisme in het publieke domein en instituties te verkopen als de uitkomst van de Turkse democratie. Hoe zich dat op termijn verhoudt tot de voortdurende inperking van fundamentele vrijheden, de veronachtzaming van de oppositie en van de rechten van minderheden, zal moeten blijken.

Marjanne de Haan is programmamanager en Turkije-deskundige bij het Turkije Instituut.

Noot

1 De normen waaraan EU-kandidaten in ieder geval moeten voldoen: stabiele instellingen en een functionerende markteconomie, respect voor democratische principes, mensenrechten en de rechten van minderheden.

‘Moge u liggen op een interessante geografische locatie.’ Turkije en de regio

Heeft Turkije een brugfunctie tussen de westerse en islamitische wereld? Turkije wil ‘zero problems’ met de burens. Maar de Arabische Lente haalde dat beleid in één keer onderuit. Turkije lijkt niet in staat de omstandigheden in de eigen regio te beïnvloeden. Ondertussen is de relatie met Israël onder druk komen te staan en liggen de onderhandelingen met de EU over Turkse toetreding stil.

Er is de afgelopen jaren steeds meer discussie over de vraag of Turkije een brug zou kunnen vormen tussen Oost en West. Daarmee wordt voornamelijk bedoeld tussen de westerse wereld (lees de Verenigde Staten en Europa) en de islamitische wereld (Midden-Oosten, Arabische wereld). Die vraag heeft een bijzondere dimensie gekregen sinds het aantreden van de AKP (*Adalet ve Kalkınma Partisi*) na haar eerste verkiezingsoverwinning in 2002.

Uit veel beschouwingen over het Turkse buitenlandse beleid blijkt dat Turkije tot dat moment met de rug naar de eigen regio stond. Ten dele was dat misschien wel het geval. Maar in de perceptie dat het aantreden van een islamitisch georiënteerde partij samenvalt met een koerswijziging op het gebied van de diplomatie, schuilt het gevaar dat de continuïteit in het Turkse buitenlandse beleid uit het oog wordt verloren.

De Turkse oriëntatie op het buitenland werd sinds de tijd van Atatürk (1923-1938) in hoge mate gekenmerkt door wat de Duitsers noemen een ‘Westorientierung’. In feite greep dat terug op een veel langere traditie. Ook het Osmaanse Rijk, de voorloper van de moderne Republiek Turkije (gesticht in 1923) beschouwde zich als een Europese natie. Dat het Rijk ook grote belangen (inclusief veel grondgebied in Afrika en het Arabisch schiereiland) elders had, deed daar niets aan af. De verschillende belangen bestonden (en bestaan nu weer) naast elkaar.

En toch, het blijft een intrigerende vraag: voelen bewindspersonen van de regerende AKP (sinds 2011 bezig aan een derde termijn) zich beter thuis in Teheran en Caïro dan in Berlijn en Parijs? En leidt Turkije’s toenemende aandacht voor de eigen regio, zowel politiek als economisch, tot een stagnatie, misschien zelfs achteruitgang in de betrekkingen met Europa?

Periode 1945-1999

Na de Tweede Wereldoorlog was het voor de achterenvolgende Turkse regeringen een uitgemaakte zaak: de Verenigde Staten waren de belangrijkste bondgenoot en de Sovjetunie, waar Turkije ten oosten (Kaukasus), ten noorden (Oekraïne en Russische Federatie) en ten westen (Bulgarije en Roemenië) aan grensde, was de voornaamste bedreiging. Met de landen in het Midden-Oosten liep het contact voornamelijk langs de scheidslijnen die de Koude Oorlog opwierp, waarbij bovendien met Sovjetbondgenoot Syrië een uiterst moeizame relatie werd onderhouden. Dat kwam deels vanwege de inlijving van de oorspronkelijk Syrische provincie Hatay in 1938 door Turkije en deels door de openlijke steun van het Assad-regime aan de Koerdische guerrillabeweging PKK (tot 1999).

Opvallend genoeg onderhield Turkije tot zeer recent een uitstekende, strategische relatie met Israël, van wie het vanaf de jaren 80 wapens kocht in de strijd tegen de PKK (in Europa lag dat vanwege solidariteit met de Koerdische zaak gevoelig). In ruil hiervoor mocht de Israëliëse luchtmacht gevechtsvliegtuigen laten oefenen boven de hoogvlakte rond de Turkse provincie Konya. Deze relatie werd door de Arabische wereld uiteraard met enig wantrouwen bezien. Het kwam nog eens bovenop het dubbele, historisch gegroeide wantrouwen jegens Turkije vanwege de Osmaanse overheersing van grote delen van het Midden-Oosten en Noord-Afrika tot 1920 en de afschaffing van het Kalifaat door Atatürk in 1924. Dat betekende immers het einde van eenheid in de *dar-al islam* (het huis/rijk van de islam). Het seculiere Turkije, kortom, was dan wel waarnemend lid van de Arabische Liga (sinds 2008) en levert momenteel zelfs de secretaris-generaal van de Organisatie van Islamitische Samenwerking, maar werd door velen in de Arabische wereld niet als één van hen beschouwd.

Het einde van de Koude Oorlog zette Turkije’s buitenlandse betrekkingen op de helling. Het meest direct zichtbaar was dat in de Kaukasus en Centraal-Azië, grotendeels zogeheten etnisch Turkse ‘broedervolkeren’ waarmee Turkije zich van oudsher verbonden voelde. Direct na het uiteenvallen van de Sovjetunie

(eind 1991) werd de Turkse overheid daar actief, gevolgd en soms ook voorafgegaan door het Turkse bedrijfsleven. De aanwezigheid van cruciale grondstoffen en de doorvoer van fossiele energie vanuit Rusland, maar ook de kansen die deze nieuwe markten boden, werden door Turkije met beide handen aangegrepen. Ook cultureel kwam samenwerking al snel op gang.

Voor de relatie met het buurland Bulgarije kwam het einde van de Koude Oorlog net op tijd. Het communistische regime voerde sinds het midden van de jaren 80 een intensieve 'Bulgariseringscampagne'. Hierdoor waren duizenden Turken en Pomakken (een van oorsprong Slavisch volk dat zich tot de islam bekeerde) nog in 1989 naar Turkije gevlucht. De toetreding van Bulgarije tot de Europese Unie in 2004 maakt dat Ankara geen specifiek op Bulgarije gericht beleid heeft ontwikkeld. Maar een relletje in juni 2012 naar aanleiding van een kaart in een Turkse onderwijs-publicatie, laat zien dat historische gevoeligheden nog niet allemaal zijn gladgestreken.

Dat geldt in nog sterkere mate voor de relatie met Griekenland, sinds 1952 door het gemeenschappelijke lidmaatschap van de NAVO officieel een bondgenoot. De strijdpunten over met name de status van Cyprus, de grenzen van het continentale plat en het luchtruim in de Egeïsche Zee en sinds 1996 ook de onduidelijkheid over de status van de onbewoonde eilandjes Imia en Kardak, duren tot op de dag van vandaag voort. Jaarlijks worden er over en weer talloze schendingen van elkaars luchtruim gemeld. Enige verbetering in de relatie trad op toen de Griekse regering in 1991 na de zware aardbeving in het noordwesten van Turkije (naar schatting kwamen daarbij ongeveer 20.000 mensen om) direct concrete hulp bood. Nadat in 2001 de Turkse regering de weg had vrijgemaakt voor buitenlandse investeringen, namen de economische betrekkingen ook een vlucht - een ontwikkeling die echter sinds 2008 vrijwel geheel tot stilstand is gekomen.

Het meest significant van alle relaties met de Balkan zijn de betrekkingen met de erfopvolgers van het voormalige Joegoslavië en in het bijzonder met Bosnië. Als NAVO-lidstaat stond Turkije aan de zijlijn in het Servisch-Bosnische conflict (1992-1995). De groeiende solidariteit onder de Turkse bevolking met de moslims in Bosnië, werd door de toenmalige Turkse regering zonder resultaat vertaald in druk op de bondgenoten om de benarde positie van moslims te verlichten. Pas ná de NAVO-interventie van 1995 kon Turkije zich actiever opstellen op de Balkan. Vooral de politieke en culturele invloed van Turkije op

Bosnië is sindsdien sterk toegenomen. Minister van Buitenlandse Zaken Ahmet Davutoğlu, maar ook andere Turkse bewindspersonen zijn met grote regelmaat in Sarajevo te zien.

Zonder meer het belangrijkste moment voor het Turkse buitenlands beleid in deze periode is de beslissing op 10 en 11 december 1999 tijdens de Europese Raad in Helsinki om Turkije de status van kandidaat-lidstaat van de EU te verlenen. Vanaf 2000 was Turkije echter vooral bezig de ernstigste economische crisis sinds jaren het hoofd te bieden. In 2004 moest Turkije toezien hoe de andere kandidaat-lidstaten, de landen van Midden- en Oost-Europa, de Baltische Staten, Malta en niet in de laatste plaats Cyprus het volledige lidmaatschap binnenhaalden. De onderhandelingen met de EU moesten toen voor Turkije nog beginnen.

2000-2009. Turkije en de Europese Unie: van euforie tot sclerose

De regering-Ecevit (1999-2002), een brede coalitie van linksdemocraten, centrumrechtse en nationalistische partijen, kampte niet alleen met een door ziekte geteisterde premier, maar ook met een aanhoudende economische en financiële crisis. De niet-partij gebonden minister van Economische Zaken Kemal Dervis wist met een grootscheepse hervorming van onder meer de bankensector en gesteund door het IMF de Turkse economie in gezonder vaarwater te brengen. Op het Europese dossier werden slechts aarzelende eerste stappen gezet.

De verkiezingen van 2002 brachten een klinkende overwinning voor de nieuw opgerichte AKP van Abdullah Gül en Recep Tayyip Erdoğan. In de periode 2003-2006 boekte de regering onder leiding van Erdoğan ongekende vooruitgang in de voorbereiding van de onderhandelingen met de EU. Met name het terugdringen van de rol van het leger kreeg een sterk accent. Dat gebeurde op uitdrukkelijk verzoek van de Europese Commissie, maar het paste ook goed binnen Erdogans agenda. 'Europa' was in deze periode het allesoverheersende thema in de Turkse buitenlandse politiek en ten dele ook in de binnenlandse discussie. Alleen de inval van de Amerikanen in Irak, waardoor de Koerdische kwestie een sterke internationale dimensie kreeg, en vanaf 2006 de impasse rond de kwestie Cyprus wierpen schaduwen over de verwachtingsvolle jaren 2003-2006.

Na 2006 nam het tempo van de hervormingen snel af. Na herverkiezing van de AKP in juli 2007 met een comfortabele meerderheid van 46,6 %, liet de binnenlandse politiek (in het vorige artikel behandeld) een



De Turkse minister van Buitenlandse zaken Ahmet Davutoğlu op de Somalië Conferentie in Londen, februari 2012. Foto Foreign and Commonwealth Office

toenemende polarisatie zien. Het onvermogen, dan wel de onwil van zowel de Turkse regering als de Europese Unie en de individuele Europese nationale leiders om de impasse rond Cyprus en de noodzakelijke implementatie van de Ankara-protocollen te doorbreken, leidde tot stagnatie op politiek niveau. In Brussel werd op ambtelijk niveau wel verder onderhandeld. Ook de aanpassing van Turkse wet- en regelgeving aan de Europese standaarden werd doorgezet. Maar de hooggespannen verwachtingen rond de toetreding verzandden in politiek gemotiveerde, tegenwerkende uitspraken aan zowel Turkse als aan Europese zijde (met name bij monde van de Franse president Nicolas Sarkozy en de Duitse bondskanselier Angela Merkel).

Het einde van de 'Westorientering'?

Het Turkse buitenlandse beleid leek met het aantreden van Ahmet Davutoğlu, in juni 2009 als Minister van Buitenlandse Zaken, in een stroomversnelling te komen. De succesvolle buitenlandadviseur van premier Erdoğan had sinds 2003 al achter de schermen gewerkt aan een beleid, waarbij het optimaal benutten van de strategische ligging van Turkije centraal stond. De belangrijkste publicatie van de voormalig academicus heet dan ook 'Stratejik Derinlik' (strategische diepte). Beleidsmatig mondde zijn visie uit in een po-

litiek van 'zero problems' (met de burens), een beleid dat hij vanaf juni 2009 ook in de praktijk tot uitvoering bracht. Dit resulteerde in betrekkelijk korte tijd in opheffing van de visumplicht met landen als Syrië, Jordanië en Libanon, ondertekening van een Protocol met zijn Armeense ambtsgenoot over normalisering van de onderlinge betrekkingen, een sterk verbeterde verstandhouding met de Koerdische Regionale Regering (KRG) in Noord-Irak, toenadering tot Iran en bemiddeling samen met Brazilië inzake de nucleaire capaciteit van Iran. Davutoğlu, maar ook president Gül en premier Erdoğan, werden graag geziene gasten in de Arabische hoofdsteden en deden en passant goede zaken voor het Turkse bedrijfsleven. De verbetering van de altijd moeizame betrekkingen met buurland Syrië zorgde voor een explosieve groei van de economie in steden in het grensgebied als Hatay, Gaziantep, Adana en Mersin. Ook in Afrika ontplooiën de Turkse diplomatie en het Turkse bedrijfsleven sinds enkele jaren ongekend veel activiteiten. Het buitenlandse postennetwerk in Afrika kan slechts met moeite met voldoende diplomaten gevuld worden.

De vriendschap met de islamitische broeders had echter ook een schaduwzijde. De profijtelijke relatie met Israël kwam onder druk te staan. Islamitische organisaties in Turkije genereerden een aanhoudende



Het Turkse schip Mavi Marmara, bijna een jaar nadat het werd bestormd door Israëliërs met helikoptereenheden.
Foto Mavi Bir Tebessüm

stroom van concrete hulp en solidariteitsbetuigingen aan de Palestijnen. De emotionele woede-uitval van premier Erdoğan aan het adres van president Simon Peres in Davos in januari 2009 bezorgde hem een heldenstatus onder de bevolking in de Arabische wereld. Zij zagen de Turkse premier doen wat in hun ogen de eigen leiders verzuimden: de Israëliërs publiekelijk de les lezen. Dit incident zette de toon voor een snelle verslechtering van de strategische relatie die de landen sinds het midden van de jaren 80 onderhielden. In mei 2010 kwam de relatie in ieder geval op politiek niveau ten einde, toen Israëliërs met helikoptereenheden het Turkse schip Mavi Marmara enterden. Negen Turkse activisten werden daarbij gedood. Israël weigerde excuses aan te bieden. Turkije's bemiddelingspogingen tussen Israël en Syrië, die eerder voor veel prestige aan Turkse kant hadden gezorgd, werden stopgezet.

De toegenomen aandacht vanuit Ankara voor de regio in de periode voorafgaand en direct na het aantreden van Davutoğlu vindt zijn rechtvaardiging in de overtuiging van de minister dat een grotere mate van stabiliteit en vreedzame relaties tussen de burens zouden leiden tot economische groei en een betere verdeling van de welvaart in de regio, net zoals in Europa. De armoede en onderontwikkeling, waar de niet-Europese buurlanden van Turkije onder gebukt gaan, zou door een dergelijk proces kunnen worden omgebogen in groei, gebruikmakend van de natuurlijke hulpbronnen (lees: olie) waar de regio in ruime mate over beschikt. Daarbij kwam dat het oplaaieren van het binnenlandse conflict met de Koerden sinds de inval van Amerika in Irak, had aangetoond dat de Koerdische kwestie en de uitschakeling van de PKK niet een zaak was die ophield aan de Turkse grens. Blijvende onrust

in Irak, Iran en Syrië (de landen waar aanzienlijke Koerdische minderheden leven) kon Turkije zich alleen om die reden al niet veroorloven.

Tegelijkertijd viel Davutoğlu steeds meer de verdenking ten deel dat zijn politiek in feite neerkwam op 'neo-Ottomanisme', een terugkeer naar de invloedssfeer uit de periode waarin het Osmaanse Rijk over de Balkan, de Kaukasus, de Levant en grote delen van het Arabisch Schiereiland en van Noord-Afrika heerste. Hierbij kwam ook nog het verwijt dat dit alles ten koste ging van de toenadering tot de Europese Unie. Zowel Davutoğlu, Erdoğan en uiteraard ook Egemen Bağış, minister voor Europese Zaken, benadrukten regelmatig dat de focus op de regio juist niet ten koste ging van de Turkse inspanningen op het Europese dossier. Maar evengoed dreigde de agenda van het Turks buitenlands beleid, deels door de actieve bemoeienis vanuit Ankara met de regio, maar vooral door autonome ontwikkelingen overvol te raken. Tot een prioriteitenstelling liet men zich echter niet dwingen: de intensivering van de relaties in de regio en de ambitie voor het Europese lidmaatschap stonden elkaar, aldus Ankara, geenszins in de weg. Bovendien had men al lang begrepen dat het prestige dat Turkije ontleende aan de relatie met Europa zijn gezag in de regio wezenlijk vergrootte. Turkse politici merken te pas en te onpas op dat Turkije geen brugfunctie wil vervullen, maar Ankara weet wel degelijk welke troef zij met die verwachting in handen heeft.

Turkije zag in de periode 2009-2010 de ontwikkelingen met vertrouwen tegemoet. Zijn status in de regio groeide met de dag. De combinatie van democratie (hoe incompleet in de ogen van veel westerse waarnemers misschien ook), groeiende welvaart en een

overwegend Islamitische bevolking gold voor velen in de buurlanden als een 'voorbeeld'. Het Turkse model was niet alleen nastrevenswaardig op politiek en economisch gebied, ook cultureel (denk bijvoorbeeld aan de ongekende populariteit van Turkse soaps en films in het Midden-Oosten) werd met bewondering naar Turkije gekeken.

Vanaf 2010: Turkije en de 'Arabische Lente'

Wanneer in het Midden-Oosten en Noord-Afrika vanaf eind 2010 een golf van protesten de weinig democratische regimes aan het wankelen brengt, reageert Ankara niet eenduidig. In feite haalt deze wending de verwachtingen van de 'zero problems'-politiek in één keer onderuit. De soms nog prille, maar veelbelovende zakelijke belangen staan directe veroordeling van bijvoorbeeld de regimes van Khadafi en Assad in de weg. Turkije is gebaat bij stabiliteit in de regio, niet bij halve of hele revoluties in de vorm van oncontroleerbare volksopstanden. In Libië probeert Erdoğan de boot lang af te houden. De Turkse regering spreekt zich in eerste instantie zelfs uit tegen NAVO-bemoeienis. De 40.000 Turkse expats werkzaam in Libië moeten eerst in veiligheid worden gebracht, voordat Ankara zich verder kan beraden. Een zelfde aarzeling kenmerkt ook lang de houding jegens de opstand tegen bondgenoot Bashir al-Assad. De onbuigzame opstelling van het bevriende regime tegenover de eigen bevolking laat de Turkse regering uiteindelijk geen keus. De situatie in Syrië brengt bovendien een extra complicatie in beeld: het alawitische regime van Assad weet zich niet alleen gesteund door Rusland (waardoor de VN-Veiligheidsraad wordt verlamd), maar ook door

het sjiiitische Iran, in feite de grootste regionale rivaal van het soennitische Turkije. Tegelijkertijd speelt, zoals ook in Irak, de onrust daar de PKK in de kaart. Koerdische facties in Syrië, al dan niet gesteund vanuit Damascus of Iran, vormen voor de Turkse regering een niet te onderschatten bijkomend probleem.

In de drie en een half jaar van Davutoğlu's ministerschap zijn de verwachtingen die het 'zero problems' beleid aanvankelijk wekten, omgeslagen in grote bezorgdheid over het onvermogen om de omstandigheden in de nabij gelegen landen te beïnvloeden. De 'Arabische Lente' heeft in de meeste gevallen vooral voor aanhoudende instabiliteit gezorgd, de handelsbetrekkingen van Turkije met die landen forse schade toegebracht en met name de Koerdische kwestie van een binnenlands tot een buitenlands probleem gemaakt. Was de buitenlandse politieke agenda in 2009 al behoorlijk overladen, met de escalatie in buurland Syrië en de intensivering van het Koerdische conflict in eigen land is de regering-Erdoğan en met name zijn minister Davutoğlu in zwaar weer geraakt. Turkije's ambitie om uit te kunnen groeien tot een regionale stabiliserende macht met voldoende afzetmarkten in de buurlanden om het indrukwekkende potentieel van zijn economie ten volle te kunnen benutten, wordt nu geblokkeerd door ontwikkelingen in diezelfde landen waarop het geen enkele invloed kan uitoefenen. Het Turkse model lijkt daarmee voor veel burens toch net iets te hoog gegrepen. En dat is niet alleen voor Turkije een spijtige constatering.

Lily Sprangers is directeur van het Turkije Instituut.

Turkse en Turks-Koerdische burgers willen een oplossing voor de Koerdische kwestie, nu de strijdende partijen nog

Turkije werd de afgelopen jaren geconfronteerd met de hevigste gevechten met de PKK sinds 1999. De strijd wordt niet alleen uitgevochten door het leger en de PKK. Half september gingen enkele Koerdische gevangenen in hongerstaking, begin november was dit aantal gegroeid naar ruim 640 gedetineerden. Het toont hoe het Turks-Koerdische beleid vastzit en hoeveel er nog moet gebeuren om terug te keren naar de Democratische Opening. Om tot een oplossing te komen moet Turkije het conflict met de PKK loskoppelen van de onderliggende Koerdische kwestie. Meer bloedvergieten zal er slechts toe leiden dat meer jongeren de wapens oppakken.

In de zomer van 2011 braken opnieuw vijandelijkheden uit tussen de Turkse overheid en de Koerdische Arbeiderspartij (PKK). Turkije werd geconfronteerd met de ergste gevechten sinds 1999, toen de regering de leider van de Koerdische opstand, Abdullah Öcalan, te pakken kreeg en gevangen nam. Volgens een informele berekening op basis van officiële cijfers, verzameld door de *International Crisis Group*, zijn tussen de parlementsverkiezingen van 12 juni 2011 en midden oktober van dit jaar bij de gevechten meer dan 800 doden gevallen, onder wie meer dan 270 soldaten, politieagenten en dorpswachters, 450 PKK-strijders en negentig burgers. Dat zijn vier keer zoveel doden als in 2009 en veel meer dan de jaarlijkse gemiddelden in de periode 2000-2004. Toch lijkt Turkije geen duidelijke strategie te hebben om een eind te maken aan een conflict dat, volgens officiële berekeningen, de economie sinds 1984 al tussen de 300 en 450 miljard dollar heeft gekost en 30.000 tot 40.000 mensen het leven kostte.

Vooraf het overwegend Koerdische zuidoosten van Turkije gaat nu gebukt onder ernstige spanningen. Sinds april 2009 zijn enkele duizenden actieve aanhangers van de voornaamste legale partij van de Koerdische beweging, de Vredes- en Democratiepartij (BDP), gearresteerd. Onder hen zijn meer dan 270 verkozen bestuurders, zoals parlementsleden, burgemeesters en leden van provincieraden, evenals partijbe-

stuurders, advocaten van PKK-verdachten en gewone activisten. Velen van hen zijn beschuldigd van lidmaatschap van een terroristische organisatie, maar niet van het begaan van een gewelddaad. Aan de aanklacht ligt meestal een of andere verklaring ten grondslag waaruit steun af te lezen zou zijn voor een of meer doeleinden van de Unie van Koerdische Gemeenschappen (KCK), een mantelorganisatie van de PKK.

Dit alles betekent een tegenslag voor wat sinds 1999 een van de meest succesvolle pogingen is geweest om een eind te maken aan het 28 jaar oude gewapende conflict. De regerende partij AKP deed beslist meer dan enige voorafgaande Turkse regering om tegemoet te komen aan de grieven van de onderdrukte Turkse Koerden, die ongeveer 15 à 20 procent van de bevolking van 75 miljoen uitmaken. De stappen die werden ondernomen, omvatten de toestemming voor uitzendingen op de staatstelevisie in het Koerdisch, meer investeringen in wegen en infrastructuur in de zuidoostelijke 'Koerdische' provincies, meer vrijheid voor het gebruik van de Koerdische taal in de samenleving en een sterke afname van martelingen in gevangenis en op politiebureaus.

Ook begon de regering na 2005 gesprekken met de PKK over beëindiging van de opstand – een deel van die contacten verliep via bemiddelaars in Europa – wat bekend werd als het proces van Oslo. Uit uitgelakte geluidsopnamen en verslagen valt op te maken dat beide partijen de gesprekken in oprechtheid en een goede sfeer voerden en dat ze allebei erkenden dat er geen militaire oplossing mogelijk was. In oktober 2009 leidde dit tot een akkoord over terugkeer van een eerste groep PKK-strijders en vluchtelingen vanuit Irak. Geen van beide partijen had echter de juiste voorbereidingen getroffen. De Koerdische beweging maakte gebruik van demonstratieve vreugde-uitingen van de bevolking en riep een soort overwinning uit, tot grote frustratie van de regering. De teruggekeerde Koerden werden aangeklaagd of ze vluchtten terug naar Irak, de voorgenomen terugkeer van ballingen uit Europa werd afgeblazen: de Democratische Opening verdween in

snel tempo. In juni 2011 kwam er een definitief einde aan de gesprekken tussen de regering en de PKK. Sommigen stellen de AKP verantwoordelijk, die minder gemotiveerd raakte toen zij die maand ook zonder oplossing van de Koerdische kwestie in het vooruitzicht 50 procent van de stemmen behaalde bij de parlementsverkiezingen. Anderen wijzen op een vuurgevecht van het PKK-leger in Silvan, dat een maand na de verkiezingen dertien soldaten het leven kostte. De Koerdische beweging stelt echter dat als premier Erdoğan oprecht naar vrede had gestreefd, hij die weg naar vrede niet had laten dwarsbomen door een naar het schijnt onbedoelde confrontatie.

Maar niet alle hoop op een compromis is verloren gegaan. De BDP boekte bij dezelfde verkiezingen eveneens successen, dankzij haar steun voor onafhankelijke kandidaten die uiteindelijk 35 zetels behaalden in het parlement. Het parlement zou vanaf nu de plaats moeten zijn waar de strijd over de rechten van Koerden gevoerd wordt. Premier Erdoğan zegt dat hij het parlementaire proces steunt. Om dat kracht bij te zetten stelde hij in oktober 2011 een parlementsbrede commissie in om het eerste ontwerp van een nieuwe grondwet voor te bereiden. Vrijwel niemand gelooft dat dit gemakkelijk zal zijn, omdat alle vier in het parlement en de commissie vertegenwoordigde partijen het ontwerp met hun eigen voorwaarden hebben opgetuigd, waardoor compromissen over de gevoelige Koerdische kwestie moeilijk te sluiten zijn. Geen van de partijen durft de onderhandelingstafel echter te verlaten.

De AKP was bereid een aantal handreikingen te doen. In 2012 werd het Koerdisch als keuzevak in het onderwijs ingevoerd, sommige verdachten mochten voor de rechtbank in het Koerdisch spreken en langzaam maar zeker vordert het onderzoek naar buitenrechtelijke liquidaties van Koerdische activisten sinds de jaren negentig. In juni 2012 zei vicepremier Arınç dat over omzetting van Öcalan's gevangenisstraf in huisarrest gesproken zou kunnen worden op het moment dat de PKK de wapens neerlegt en er vrede is gesloten. Hij sprak zich ook uit voor amendementen op wetten die propaganda nu nog gelijkstellen aan terrorisme. Met een soortgelijke stap, die eveneens een verlangen naar een nieuw begin illustreert, nam Leyla Zana, een vooraanstaande afgevaardigde van de Koerdische beweging, behoedzaam afstand van de anti-AKP retoriek van de BDP en de PKK. Ze stelde dat Erdoğan iemand is die de Koerdische kwestie zou kunnen oplossen, en ze voerde gesprekken met hem.

Maar voor sommigen blijft de weg van het geweld aantrekkelijk en het overheidsbeleid is onduidelijk. Erdoğan's eerste prioriteit is een overwinning bij de presidentsverkiezingen in 2014. Daarvoor probeert hij zoveel mogelijk nog zwevende nationalistische kiezers aan zich te binden en vermijdt hij stappen om het Koerdische probleem op te lossen: die zouden hem minder populair maken. Een brede groep Turkse en Koerdische opinieleiders ondertekende een petitie waarmee zij een beroep deden op de PKK om een wapenstilstand af te kondigen voor de heilige vastenmaand Ramadan, maar de opstandelingen veegden dit terzijde en kwamen met een nieuwe reeks aanvallen. Hoewel de Turkse publieke opinie nu open lijkt te staan voor gelijke rechten in meer vreedzame tijden, eisen veel Turken vanwege het stijgend aantal gesnevelde militairen een hardere reactie van de regering. Zo was op 5 en 6 augustus de uitlating "*açılım değil katliam istiyoruz* [we willen geen opening; we willen een bloedbad]" *trending topic* op het sociale mediaplatform Twitter.



Demonstratie van de Koerdische Beweging.
Foto openDemocracy

De PKK: taai maar politiek kwetsbaar

De PKK werd in 1978 opgericht in een afgelegen dorp door Abdullah Öcalan en enkele samenzweerders. Haar aanvankelijke doel was het tot stand brengen van een onafhankelijk, verenigd Koerdistan voor alle 25 tot 30 miljoen Koerden in het Midden-Oosten, en wel door een gewapende strijd. Nu het scheppen van een onafhankelijke staat mislukt is, zegt de PKK een soort confederale autonomie na te streven voor de Koerden in Turkije, Irak, Iran en Syrië. De PKK blijft

een grote, goed gefinancierde, hecht georganiseerde en in de strijd geharde beweging, met zo'n vijfduizend mannelijke en vrouwelijke strijders. De PKK heeft miljoenen Koerdische sympathisanten in Turkije, stevig verankerde uitvalsbases, met een hoofdkampement in Irak, en diepgewortelde ondersteunende netwerken in Europa. In Iran, Irak en Syrië heeft de PKK greep op politieke partijen.

Turkije heeft strategisch voordeel ten opzichte van de PKK. Het nam de leider van de PKK in 1999 gevangen en het sneed de meeste kanalen van de PKK af met Syrië, Iran, Griekenland en andere landen die in de jaren tachtig en negentig de beweging nog ondersteunden of haar een vrijplaats boden. Turkije kreeg voor elkaar dat de Verenigde Staten, de Europese Unie en de meeste Europese landen de PKK bestempelden als terroristische en/of in drugs handelende organisatie. In 2007 voegde het aan zijn grote superioriteit in mankracht en middelen een continue stroom van Amerikaanse inlichtingen toe over de bases van de PKK in de bergen langs de Irakese grens.

En toch is de Turkse staat er niet in geslaagd de organisatie te verpletteren. De PKK was in de jaren negentig machtiger in militaire termen, maar de mislukking van de AKP om de Democratische Opening gestalte te geven, heeft de greep van de PKK op de Koerdische beweging opnieuw versterkt. De dertien jaar die hij in de gevangenis heeft doorgebracht en de dertienhonderd boeken die zijn bezorgd in de kleine cel waarin hij 23 uur per dag alleen verkeert, schijnen Öcalans houding te hebben verzacht, maar de verering door zijn aanhangers is er niet minder op geworden. Zijn aanhangers stellen dat hij nog steeds dé man is die een vredesakkoord kan laten werken. Als hij in gevangenschap overlijdt, dan wordt het naar alle waarschijnlijkheid veel moeilijker een toekomstig vredesakkoord te laten beklijven.

Maar Öcalans greep op zijn beweging lijkt ook losser te worden. Tot ten minste driemaal toe staken moeilijk verklaarbare gewelddadige PKK-acties en wederzijdse misverstanden een spaak in het wiel van openbare pogingen van de regering en Öcalan om tot een regeling te komen. Dat duidt erop dat voorstanders van de harde lijn, en met weinig belang bij een compromis, de controle over de PKK hebben overgenomen, met als enige doel hun eigen autonome stalinistische bolwerk af te bakenen. Een splintergroepering van de PKK heeft terroristische aanvallen uitgevoerd. Turkije verdenkt buitenlandse partijen ervan het internationale netwerk van de organisatie in handen te hebben. Sinds de verdere isolering van Öcalan, die vanaf 2011 geen contact meer mag hebben met zijn advocaten, laat de Koerdische beweging het in het midden wie haar nu vertegenwoordigt.

Ondanks de druk aan Turkse en internationale zijde en naar eigen zeggen 20.000 doden aan eigen zijde, wijst niets op een teruggelopen moraal bij de PKK en al zeker niet op een bereidheid tot ontbinding. De gewapende strijd is nog steeds een centraal element van de identiteit van de PKK, die steun vindt in een wijdverspreid Koerdisch geloof dat alle hervormingen van de kant van de Turkse staat te danken zijn aan de gevoerde strijd. En dat diezelfde staat voor de jaren negentig het bestaan van een Koerdische etnische identiteit langdurig, wreed en totaal ontkende.

De PKK in Europa

Bijna anderhalf miljoen Koerden van Turkse herkomst wonen in Europa. De grootste diasporagemeenschap woont in Duitsland. De Duitse politie stelt dat van de 800.000 Koerden in het land 13.000 personen "hardkernleden van de PKK" zijn. Ook in Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Zweden en België wonen veel Turkse Koerden. De Koerdische diaspora in Europa heeft een sleutelrol gespeeld in het bewaren van de nationale taal en identiteit tijdens de vele tientallen jaren van de Turkse ontkenning van die identiteit. Europese autoriteiten geloven dat vele Koerdische verenigingen verbonden zijn met PKK-gezinde organisaties.

Volgens Turkije haalt de PKK alleen al bij deze diaspora in Europa elk jaar 15 tot 20 miljoen euro op. Een belastingheffing van €6 miljoen voor een PKK-gezind televisiestation in België kon snel worden opgehoest door de Koerdische gemeenschap daar. Maar volgens een diplomatiek telegram ('*cable*') dat door Wikileaks openbaar werd gemaakt, deelden de Belgische autoriteiten de Amerikaanse overheid mee dat de groep er moeilijk in slaagt *clean money* te vinden. De Europese regeringen spannen zich de laatste jaren meer in om de moeilijk achterhaalbare geldstromen naar de PKK te blokkeren; geld dat verkregen lijkt te worden door handel in verdovende middelen, illegale immigratie, witwassen en afpersing. De voornaamste financieringsbron van de PKK zijn echter de Koerdische gemeenschappen in Turkije zelf.

Een deel van de diaspora maakt geen geheim van haar banden met de PKK en de opstand in Turkije. In de *Kurdish Community Centre* in Haringey, Londen, neemt in de grote vergaderzaal een reusachtige afbeelding van Öcalan een centrale plaats in. Aan een andere muur hangt een schilderij met daarop guerrillastrijders die een bergkam beklimmen. De portretten van ruim tien jongeren uit de Brits-Koerdische gemeenschap die vochten en stierven in zuidoostelijk Turkije vormen een gedenkteken. Aan de wand hangt een televisietoestel dat permanent pro-PKK-uitzendingen van een satellietstation uit Denemarken uitzendt. Terwijl eerste-generatiemigranten, die zich hun leven in

Turkije herinneren, bereid lijken bepaalde compromissen te sluiten om te kunnen terugkeren, zijn militanten van de tweede generatie veel bozer. Deze generatie wint langzaam aan invloed in Koerdische politieke kringen in Europa.

De laatste jaren zijn er in Europa weinig PKK-bomaanslagen of andere moordaanslagen geregistreerd. De leidersfiguren van de diaspora zijn vastbesloten de legale weg te bewandelen; het aantal felle, door de PKK georkestreerde Koerdische demonstraties is sterk afgenomen. Sommige aan de PKK gelieerde instellingen opereren met open vizier. Remzi Kartal, president van het parlement van de Unie van Koerdische Gemeenschappen (KCK), verricht zijn werk vanuit een goed herkenbaar gebouw in de binnenstad van Brussel en gebruikt zijn eigen juridische status van politiek vluchteling om recente gevallen van langdurige hechtenis in Duitsland, Spanje en België ongedaan te maken. Hij wijst erop dat hij tot ballingschap gedwongen was omdat Turkije hem uitwees, evenals zijn collega-parlementariërs van de legale Koerdische oppositiepartij. Ondanks deze gematigde geluiden hebben pro-PKK militanten in verscheidene Europese steden de redacties aangevallen van de Turkse persgroep *Zaman*. Ook waarschuwt de Duitse politie dat de organisatie elk ogenblik haar goed georganiseerde gewelddadige campagnes kan hervatten.

De PKK in het Midden-Oosten

Onder Erdoğan steeg het aanzien van Turkije bij zijn buurlanden in het Midden-Oosten, daardoor kreeg het de buitenkans om de PKK een vredesakkoord af te dwingen. Ankara verbeterde zijn betrekkingen met Syrië, Irak en Iran, en verwierf zo een zeldzame gelegenheid voor samenwerking tegen de opstandelingen in de drie buurlanden, die de PKK voorheen in ver-

schillende mate een vrijhaven en steun hadden geboden. Om zich hiertegen te wapenen had de PKK al de nodige zusterorganisaties gesticht: in Irak in 2002 de Koerdistan Democratische Oplossing Partij, in Syrië in 2003 de Democratische Unie Partij (PYD) en in Iran in 2004 de Partij voor een Vrij Leven voor Koerdistan (PJAK). Door de tumultueuze ontwikkelingen in het Midden-Oosten is de tegen de PKK gerichte Turks-Iraans-Syrische alliantie opgebroken. Dat weet de PKK maar al te goed en de organisatie zoekt nu manieren om de recente spanningen tussen Ankara en Teheran, Bagdad en Damascus uit te buiten.

De *Syrische* PYD heeft diep verankerde banden met de PKK. Het is de best georganiseerde groepering van het dozijn organisaties dat actief is onder de Koerdische minderheid in Syrië, die een tiende van de bevolking uitmaakt. Spoedig nadat Damascus de controle over de grensgebieden had verloren, verhuisde de leiding van PYD vanuit het bolwerk dat ze met de PKK had gedeeld in Qandil in Noord-Irak naar Syrië. In een afspiegeling van structuren van de PKK en de mantelorganisatie KCK riep de PYD in december 2011 haar eigen raad voor Syrië in het leven. De PYD steunde de oprichting van controleposten om Koerdische dorpen te beveiligen. Lokale PYD-raden verrichten nu gemeentelijke taken.

Turkse autoriteiten beschuldigen het bewind van Bashar Assad ervan grensgebieden over te dragen aan de PYD; Damascus ontkent dat en zegt dat het zich juist inspande om oorlog in de regio te voorkomen. PYD-militanten beklemtonen dat zij optreden als de plaatselijke beschermers van hun gemeenschappen, dat ze niet zullen toestaan dat bevrijde gebieden worden gebruikt om Turkije aan te vallen en dat zij geen afscheidingsbeweging zijn. Niettemin zijn hun succes-



Demonstranten houden de foto's vast van twee in Syrië vermiste Turkse journalisten tijdens hun protest tegen de Syrische president Assad. Foto FreedomHouse

sen ook duidelijk successen voor de PKK. De grensstad Amuda hernoemde haar centrale plein naar een PKK-opstandeling die zich daar in 1999 in brand stak om te protesteren tegen het doodsvonnis dat een Turkse rechtbank tegen Öcalan had uitgesproken. Premier Erdoğan waarschuwde dat “we nooit een dergelijk terroristisch samengaan en samenwerking tussen PKK en PYD kunnen dulden. We weten dat deze gebeurtenissen tegen ons zijn gericht en we zullen daar zeker op reageren.”

De vrees van Ankara is begrijpelijk. Ongeveer een derde van de aanhang van de PKK is van Syrische afkomst. De banden tussen Turkse en Syrische Koerden zijn zo diep omdat Turkije en Westerse mogendheden in 1923 de grens trokken door Koerdische districten, die vier eeuwen lang deel hadden uitgemaakt van het Ottomaanse Rijk. Zo zijn vele Syrische Koerden nazaten van vluchtelingen uit Turkije uit de tijd van de onderdrukking in de jaren twintig van de vorige eeuw. Maar zelfs Turkse autoriteiten wijzen erop dat de vlakke Syrisch-Turkse grensstreek gemakkelijk gecontroleerd kan worden en dat de gebieden waar de Koerdische meerderheid woont nogal verspreid liggen.

De belangrijkste basis van de PKK ligt nog steeds in noordelijk Irak, verspreid over een brede strook van ontoegankelijke bergen, de Qandil, 80 kilometer van Turkije en dichtbij de grens met Iran. Nog veel meer PKK-bolwerken liggen verspreid in het grensgebied met Turkije. Een deel van de Turkse regering hoopt dat nauwe samenwerking met de leider van de Iraakse Regionale Regering van Koerdistan, Massoud Barzani, de druk op de PKK vergroot en dat de PKK zelfs geheel zal worden verdreven in ruil voor Turkse steun voor de ontwikkeling van de olie- en gassector en voor steun in geschillen met Bagdad. Anderen denken dat Barzani geen oplossing kan bieden voor het interne Turkse probleem.

In Iran steunt de bijna drieduizend aanhangers tellende PJAK zwaar op PKK-middelen, haar ideologie en mankracht. De partij ziet Öcalan als leider en heeft haar basis in honderd stenen hutten die de berghellingen parallel aan de PKK-bases van Qandil bezaaien. Felle gevechten met de Iraanse Revolutionaire Garde in september 2011 werden beslecht met een akkoord dat voorlopig een rem zet op de PJAK-aanvallen binnen Iran. Maar Turkije verdenkt Teheran – en ook Syrië – ervan dat ze tot een overeenkomst zijn gekomen met PJAK en PKK, en Ankara beweert dat PKK-opstandelingen nu al over de Iraans-Turkse grens glippen.

De wettige weg als Koerdische optie

Sinds in 1990 de eerste wettige Koerdische partij in Turkije werd gevormd, is de ruimte voor publieke politieke activiteiten langzaam gegroeid. Maar de huidige legale partij die de doeleinden van de Koerdische beweging aanhangt, de BDP, staat onder grote druk. Achtereenvolgende regeringen in Ankara verboden de zes vroegere Koerdische partijen; duizenden van hun partijleden staan nog onder arrest. Tegelijkertijd heeft de BDP te maken met radicale PKK-aanhangers, die vaak geweld gebruiken om afwijkende meningen de kop in te drukken om zo de Koerdische beweging te domineren.

De brede steun voor BDP valt niet te ontkennen; bij de verkiezingen behaalde zij een derde van de etnisch-Koerdische stemmen. In de twaalf provincies van het zuidoosten waar Koerdisch-sprekenden de meerderheid vormen, verkoos in juni 2011 ruim 50 procent van de kiezers onafhankelijke parlementsleden die de BDP vertegenwoordigen. De BDP treedt vaak op als *single-issue* partij van de Koerdische beweging, maar ze heeft serieuze pogingen gedaan haar terrein te verbreden. Een van haar parlementsleden is een niet-islamiet en de partij is de meest prominente aanhanger van vrouwen in topposities, wisselwerking met het maatschappelijk middenveld en een behartiger van belangen van homoseksuelen en transgenders.

Toch stemt meer dan de helft van de Turkse Koerden meestal op een politieke partij die niet behoort tot de Koerdische beweging. Vooral premier Erdoğan's AKP trekt kiezers dankzij haar succesvolle handelsbeleid en investeringen in infrastructuur, haar vroom islamitisch conservatief imago en – in het verleden – haar streven naar toetreding tot de Europese Unie. In juni 2011 behaalde de AKP 37 procent van de stemmen in de twaalf grotendeels Koerdische provincies. De AKP heeft zo'n zeventig etnische Koerden in het parlement.

De partijleiding van de AKP stelt als voorwaarde voor samenwerking met de BDP dat deze partij “terrorisme veroordeelt”. Dat is lastig zolang Turkije een vage juridische omschrijving van terrorisme hanteert en controversiële interpretaties van de Anti-Terrorisme Wet van 2006 gebruikt om niet-gewelddadige Koerden te arresteren. Soortgelijke aanklachten zijn gebruikt tegen veel van de bijna honderd gevangengezette, veelal Koerdische journalisten. Sommigen van hen zitten al jaren in de gevangenis zonder dat ze voor een rechtbank zijn verschenen. Meestal worden ze verdacht van deelname aan vergaderingen en het

houden van toespraken. De sfeer van processen is daarbij vaak surrealistisch. Bovendien duidt de premier een deel van zuidoostelijk Turkije aan als “terreurregio”, terwijl een andere minister beweert terrorisme aan te treffen “op het witte doek, soms in een gedicht, in dagbladartikelen, in grappen”. Zolang overheidsfunctionarissen en een groot deel van het publiek Koerden zonder onderscheid vereenzelvigen met terreur, zal de Koerdische beweging waarschijnlijk geen veroordeling van terrorisme uitspreken.

De BDP roept zelf ook dilemma’s op waardoor sommige Turken haar onafhankelijkheid en toewijding aan democratische politiek betwijfelen. De partij is legaal en ze telt weinig voormalige opstandelingen in haar gelederen, maar ze heeft ook allerlei raakvlakken met de verboden PKK en sommige BDP-afgevaardigden gaan er prat op met opstandelingen bevriend te zijn. De PKK zegt bovendien zelf dat duizend arrestanten inderdaad PKK-lid zijn. De BDP en de PKK erkennen dezelfde leider, teren op hetzelfde draagvlak en er lijkt sprake te zijn van enige betrokkenheid van de PKK/KCK in een aantal gemeentelijke BDP-vertegenwoordigingen. Het duidt op een streven om een schaduwstaat te creëren, iets wat Turkije met alle recht wil onderdrukken. Er bestaat weinig twijfel over dat Öcalan en anders wel zijn vertegenwoordigers toezien op de kandidatenlijsten van de BDP voor het parlement of andere politieke ambten. De PKK is de drijvende kracht in de Koerdische beweging waarvan de BDP deel uitmaakt. Op haar beurt beklemtoont de partij dat de regering over alle kwesties die opgelost moeten worden, eerst met Öcalan praat.

Wegen naar een oplossing

Om ditmaal wel tot een tot oplossing te komen, zou Turkije het conflict met de PKK moeten loskoppelen van de onderliggende Koerdisch kwestie. Turkije zou allereerst voldoende tegemoet moeten komen aan de Koerdische grieven. De meest pragmatische aanpak is om dit te doen los van en voorafgaand aan enig akkoord met de PKK over ontwapening, hoewel sommige vooraanstaande Turkse opiniemakers menen dat deze twee sporen parallel zouden moeten lopen. Het parlement is de meest geschikte plaats om een dergelijk compromis te bereiken met gebruik van een slimme combinatie van de huidige Grondwetscommissie, hervormingen van het rechtsstelsel en het voorstel van de vroegere regeringspartij CHP voor een meer-partijencommissie voor verzoening tussen de Gemeenschappen.

Vooraanstaande personen in de Turkse politiek, de massamedia en de Turkse beleidsmakers erkennen nu veel van de grieven die ten grondslag liggen aan de Koerdische eisen. En de bevolking heeft zich inderdaad nauwelijks verzet tegen de komst van Koerdische televisie-uitzendingen, Koerdisch keuzeonderwijs en vredesbesprekingen met de PKK. Natuurlijk zou de Koerdische beweging druk moeten uitoefenen op de PKK om een eind te maken aan haar terroristische aanvallen, haar doelstellingen moeten verduidelijken en moeten inzetten op gesprekken met de regering over hervormingen. De regerende AKP zou echter het initiatief moeten nemen en de agenda moeten opstellen: moeten inzetten op onderwijs in moedertaal voor iedereen; de grondwet en andere wetten ontdoen van alle vormen van discriminatie; een toezegging moeten doen tot bestuurlijke decentralisering; en de kiesdrempel verlagen van tien naar vijf procent.

Het opvoeren van de frontale strijd als enig middel om de opstand uit de weg te ruimen zal nooit afdoende zijn om het conflict op te lossen: meer bloedvergieten zal er slechts toe leiden dat meer Koerdische jongeren de wapens opnemen. Het zes jaar durende vredesproces van Oslo toonde echter aan dat er een lange weg te gaan is. De premier moet de Turkse publieke opinie ervan overtuigen dat hervormingen gerechtvaardigd zijn op basis van billijkheid en een gedeelde geschiedenis en de Koerden overtuigen dat deze hervormingen metterdaad worden doorgevoerd. De Koerdische beweging moet Erdoğan halverwege tegemoetkomen. Daar is draagvlak voor: opiniepeilingen tonen dat de meeste Turkse Koerden geen onafhankelijk Turks Koerdistan nastreven, maar gelijke rechten binnen een democratischer Turkije.

Hugh Pope is directeur van het Turkije/Cyprus-project van de *International Crisis Group*, en dit artikel is een samenvatting van het ICG-rapport *Turkey: the PKK and a Kurdish Settlement*. Hij schreef *Turkey Unveiled, a history of Modern Turkey* (New York, vierde druk, 2011); *Dining with al-Qaeda, three decades exploring the many worlds of the Middle East* (New York, 2010); en *Sons of the Conquerors: the rise of the Turkic world* (New York, 2005), in Nederland gepubliceerd als *Zonen van de veroveraars: de herrijzenis van de Turkische volken* (Atlas, 2008). Vertaling van dit artikel uit het Engels door Gerard J. Telkamp.

Turkije en de EU: van veelbelovend begin via impasse naar herstart?

De onderhandelingen over toetreding van Turkije tot de EU liggen stil. Cyprus fungeert als splijtzwam en door het groeiend zelfvertrouwen gaan er in Turkije meer stemmen op om zich te wenden tot Rusland, het Midden-Oosten of Azië. Maar ondanks alle frustraties zullen de onderhandelingen niet snel definitief worden afgebroken. De meeste EU-lidstaten zijn nog steeds voorstander van Turkse toetreding en de Turkse economie is nauw verbonden met de Europese.

Je hoeft niet elke dag de buitenlandpagina's van de Europese en Turkse kranten te lezen om te weten dat de onderhandelingen tussen Brussel en Ankara over toetreding van Turkije tot de EU al twee jaar in een impasse verkeren. Onderhandeld wordt er niet meer om de simpele reden dat er niets meer te bespreken valt. Het technische proces waarbij de Turkse wetgeving wordt aangepast aan de tienduizenden pagina's EU-wetgeving ligt praktisch geheel stil. Dat heeft alles te maken met de unieke situatie dat al enkele jaren na het begin van de onderhandelingen in 2005, de helft van de 34 te behandelen hoofdstukken is geblokkeerd door de EU, Cyprus of Frankrijk.

Eind 2006 besloot de EU Turkije te straffen voor de weigering om Turkse havens en luchthavens open te stellen voor Cypriotische schepen en vliegtuigen. Al snel na zijn aantreden als Franse president in 2007 kondigde Nicolas Sarkozy aan dat wat hem betreft vijf nog openstaande hoofdstukken niet behandeld hoeven te worden, omdat die rechtstreeks verbonden zijn met het volledig lidmaatschap van de EU. Zoals bekend is Sarkozy daar een verklaard tegenstander van. De verwachting is dat zijn opvolger François Hollande op enig moment die blokkade wel zal opheffen, de vraag is alleen wanneer. Tenslotte maakten de Cyprioten in 2008 gebruik van hun veto om nog eens vijf andere hoofdstukken in de vrieskast te leggen.

Het gevolg van al deze blokkades was dat reeds in 2011 de onderhandelingen tussen Turkije en de EU dreigden vast te lopen omdat er geen nieuwe hoofdstukken meer beschikbaar zijn. Achttien zijn geblokkeerd, over dertien wordt gesproken maar de meeste daarvan zijn al afgerond en met de laatste drie poten-

tiel beschikbare hoofdstukken heeft Turkije grote moeite omdat die raken aan uiterst gevoelige zaken als staatssteun voor Turkse bedrijven. Evenals andere kandidaat-lidstaten in het verleden, wil Turkije deze bij het eigen bedrijfsleven impopulaire aanpassingen pas op het laatst, vlak voor toetreding, doorvoeren en niet al halverwege een onderhandelingsproces waarvan het einde nog lang niet in zicht is.

Onderhandelingen afbreken?

Al die problemen bij de technische onderhandelingen, hebben zowel in Europa als in Turkije tot speculaties geleid over een op handen zijnde stopzetting van de gesprekken. Ondanks alle frustraties, vooral in Turkije, over een proces dat nergens toe lijkt te leiden, zullen de onderhandelingen niet zo snel worden afgebroken.

Dat heeft aan de kant van de EU te maken met procedurele hindernissen. Om eenmaal begonnen onderhandelingen over toetreding tot de EU stop te zetten, is unanimitieit onder de EU-lidstaten nodig. Zelfs voor het tijdelijk opschorten ervan is een tweederde meerderheid nodig. Omdat de meeste lidstaten nog steeds voorstander zijn van Turkse toetreding, betekenen die regels simpelweg dat de EU zelf nooit zal besluiten er een punt achter te zetten. Door alle aandacht voor de sceptische geluiden in Nederland, Frankrijk, Duitsland en Oostenrijk, is het misverstand ontstaan, zowel in die landen als in Turkije, dat de rest van de Europeanen ook tegen Turkse toetreding is. In werkelijkheid is het mogelijk EU-lidmaatschap van Turkije in de meeste EU-landen absoluut geen *hot issue*. Veel burgers hebben er geen uitgesproken mening over en de meeste politici en het bedrijfsleven zijn voorstander omdat ze vinden dat de EU door Turkse toetreding economisch en politiek sterker zal worden of om de eenvoudige reden dat men vindt dat de EU zich aan zijn afspraken moet houden en Turkije een eerlijke kans moet geven om aan de criteria te voldoen. Met name onder relatief nieuwe lidstaten speelt dat sentiment een rol. In landen als Italië en Spanje lijkt sprake van een soort mediterrane solidariteit met een land waarmee men cultureel veel affiniteit voelt. De Britten en de Scandinavische landen hechten grote



Egemen Bağış, de Turkse minister voor Europese Zaken (r) schudt de hand met de Britse staatssecretaris voor Europa, David Lidington. Foto Foreign and Commonwealth Office

waarde aan naleving van de mensenrechten in Turkije maar zijn traditioneel voorstander van verdere uitbreiding van de EU. Met andere woorden: de EU zal de stekker er nooit uit trekken.

Er is een land dat dat natuurlijk wel kan doen en dat is Turkije zelf. Er gaan de laatste jaren ook steeds meer stemmen op in Turkije om de uitzichtloze onderhandelingen met de EU af te breken en de stevenen te wenden tot Rusland, het Midden-Oosten of Centraal-Azië. Op websites en in koffiehuisen is het een populair standpunt. Behalve de nationalistes, zijn de meeste politici hierover een stuk voorzichtiger.

Die beseffen immers drommels goed dat het huidige grote Turkse zelfvertrouwen, gebaseerd op een indrukwekkende economische groei en een gestegen aanzien in de regio, ook snel weer voorbij kan zijn. Daar komt bij dat de Turkse economie nog steeds zeer nauw verbonden is met de Europese. De meeste Turkse handel is met EU-lidstaten en veruit de meeste buitenlandse investeringen komen uit Europa. Als sommige populistische politici dat soms even dreigen te vergeten, is er altijd nog het Turkse bedrijfsleven om ze daaraan te herinneren. Turkse bedrijven weten precies wie op dit moment hun beste en meest betrouwbare partners zijn en dat voorlopig ook zullen blijven.

Naast deze calculaties is er ook een zeker zo belangrijke ideologische reden waarom Turkije niet zo snel Europa de rug zal toekeren. Na ruim 200 jaar gericht geweest te zijn op het Westen, op Europa, zou het een enorme historische breuk betekenen om nu, tijdens de laatste etappe, er zelf voor te kiezen af te haken. Zo lang er nog enig perspectief is op toetreding, zullen weinig Turkse politici zo'n besluit voor hun rekening willen nemen. Dat geldt zowel voor de regerende AKP van premier Erdoğan die heel pragmatisch de vele nadelen tegen de weinige voordelen van zo'n breuk afweegt als voor de grootste oppositiepartij, de CHP, de partij van Atatürk, die ondanks alle twijfels en frustraties in EU-lidmaatschap een garantie blijft zien voor een modern, seculier en Westers Turkije.

Het resultaat van deze weigering aan beide kanten om de onderhandelingen snel stop te zetten, is een impasse die nog wel even kan duren. Maar zelfs met de beste bedoelingen kunnen de EU en Turkije natuurlijk niet tot in lengte van dagen blijven pretenderen dat het ooit wel weer goed zal komen. De verwachting is dat Turkije eerst zal afwachten welke Duitse regering er in 2013 aan de macht komt. Als *Merkozy* na 2013 geheel van het toneel is verdwenen en vervangen is door politici die veel minder vijandig (Hollande nu)

of zelfs ronduit positief (een rood-groene coalitie in Duitsland) tegenover Turks lidmaatschap staan, zou de interne dynamiek in de EU heel snel ingrijpend kunnen veranderen. Eerder geblokkeerde hoofdstukken zouden geopend kunnen worden, de tegenzin van kleinere EU-landen zou door de tandem Parijs-Berlijn effectief *overruled* kunnen worden. Zelfs de Cypriotische hindernis zou weggenomen kunnen worden door een combinatie van Europese druk op de Grieks-Cyprioten om eindelijk betekenisvolle concessies te doen. Turkije zal de bereidheid moeten tonen door een aantal eenzijdige stappen te zetten. Daaruit moet blijken dat ook Turkije water bij de wijn wil doen als het gaat om het vinden van een oplossing voor het Cypriote probleem.

Als de EU echter begin 2014 nog alle tijd en energie nodig heeft om uit de economische crisis te komen, Merkel nog in het zadel zit en Cyprus blijft volharden in een compromisloze opstelling, dan wordt Turkije gedwongen om te overwegen of het geen genoeg moet nemen met een alternatieve relatie met de EU, die geen volledig lidmaatschap betreft.

Cruciale hervormingen

De hiervoor genoemde onderhandelingen zijn belangrijk omdat ze het officiële kader vormen waarbinnen de EU en Turkije met elkaar zaken doen. Het aanpassen van de Turkse wetten aan Europese standaarden is noodzakelijk en het kost vaak veel tijd en geld om ze vervolgens in de praktijk om te zetten. Toch zullen weinig Nederlanders hun mening over Turkije bepalen op grond van de voortgang in deze vaak onzichtbare, gedetailleerde en ingewikkelde gesprekken tussen Turkse en Brusselse ambtenaren. Veel belangrijker bij de vorming van de publieke opinie in Europa zijn de politieke hervormingen die van Turkije een democratischer land moeten maken dat voldoet aan de zogenaamde Kopenhagen-criteria, de lijst van minimale voorwaarden waaraan elke nieuwe lidstaat moet voldoen. Uit alle rapporten van de Europese Commissie en het Europees Parlement over Turkije van de afgelopen jaren, is met gemak een korte lijst te distilleren die duidelijk maakt wat in Turkije de grootste problemen zijn op het gebied van mensenrechten en de rechtsstaat.

Een kort overzicht van de stand van zaken:

Rol van het leger in de politiek

De vooruitgang op dit gebied is zonder meer positief. Vergeleken met tien jaar geleden is de invloed van het

leger drastisch verminderd. Daar zijn zowel de AKP als de EU tevreden over. Er valt zeker nog meer te doen, zoals het onder parlementaire controle en toezicht brengen van de begroting van het leger en het moderniseren van de curricula op militaire scholen, maar van alle noodzakelijke hervormingen is dit veruit de meest succesvolle.

Koerdische kwestie

Op dit punt is de Turkse regering helaas ergens in het midden blijven steken. De meeste vooruitgang werd geboekt in de jaren tussen 2002 en 2005 met nog een korte opleving in 2009. Wederom, vergeleken met tien jaar geleden, het moment dat de AKP aan de macht kwam, is er zeker het een en ander ten positieve veranderd. Het spreken van Koerdisch is niet langer aan restricties onderhevig, er is een apart TV-kanaal dat uitzendt in het Koerdisch en een Koerdisch-nationalistische partij is sinds 2007 vertegenwoordigd in het Turkse parlement. Maar met andere hervormingen schiet het niet op. Over onderwijs in het Koerdisch wordt wel voorzichtig gesproken maar waarvoor het Turkse parlement de grens ligt is onduidelijk. Een regelrecht taboe is er op het geven van meer bevoegdheden aan lokale en regionale overheden en het aanbieden van amnestie aan PKK-strijders die niet verantwoordelijk gehouden kunnen worden voor terroristische aanslagen. Het is onwaarschijnlijk dat PKK-leiders onder een dergelijke amnestieregeling zullen vallen.

De pogingen in 2009 om ook op deze punten een doorbraak te forceren zijn vanaf 2011 vervangen door een ouderwets repressieve aanpak die gekenmerkt wordt door militaire aanvallen op de PKK in Zuidoost-Turkije en Noord-Irak en het arresteren van duizenden PKK-sympathisanten. Vanuit Europees perspectief is dat een stap terug die de oplossing van het Koerdische probleem alleen maar verder doorschuift naar de toekomst.

Religieuze minderheden

Ook hier, evenals bij de Koerdische kwestie, een gemengd beeld. Over de alevieten, een belangrijke minderheid binnen de islam, en hun eisen is de afgelopen jaren veel gesproken en de regering heeft bij herhaling gesteld open te staan voor veranderingen. Maar de verplichte godsdienstlessen bestaan nog steeds en de alevitische gebedshuizen worden nog steeds niet erkend en ondersteund zoals dat wel gebeurt bij moskeeën. Diyanet, het ministerie van godsdienstzaken

dat uitsluitend de soennitische meerderheidsopvatting van de islam propageert, bestaat nog steeds en is ook niet hervormd. Veel alevieten hebben de indruk dat ze door de regering aan het lijntje worden gehouden: veel beloften maar weinig concrete verbeteringen.

Voor de kleine christelijke minderheden geldt dat er op een aantal punten praktische winst is geboekt: Griekse, Armeense en andere christelijke stichtingen kunnen een deel van de hen vroeger ontnomen bezittingen terug vorderen en op hoogtijdagen mogen er diensten gehouden worden in vaak recentelijk opgeknapte kerken. Tegelijkertijd wordt het openen of onderhouden van reguliere kerkgebouwen nog steeds tegengewerkt en blijft ook de huidige regering weigeren het Griekse seminarie in Istanboel te openen waar een nieuwe generatie van kerkleiders zou kunnen worden opgeleid. De retoriek van de AKP is meestal vriendelijk en verzoenend, maar in de praktijk blijft nog veel bij het oude.

Justitiële hervormingen

Samen met de generaals waren de rechters en officieren van justitie lange tijd de ruggengraat van de oude kemalistische elite die nu al tien jaar lang door de AKP in het nauw wordt gedreven. De EU pleit voor een diepgaande, structurele hervorming van een justitieel apparaat dat decennia lang de status-quo verdedigde.

Het was de belangrijkste reden voor de AKP om in september 2010 in een pakket grondwetswijzigingen ook twee artikelen op te nemen om de samenstelling van de twee belangrijkste justitiële organen ingrijpend te wijzigen en er zo voor te zorgen dat dit soort instituties voortaan zo divers mogelijk worden samengesteld en de verschillende politieke en culturele opvattingen in het land weerspiegelen.

Nadat 58% van de bevolking met de wijzigingen in de oude grondwet had ingestemd, zijn er inderdaad meer rechters en officieren van justitie aangesteld die ideologisch dichterbij de AKP staan. Daar is op zich niks mis mee, zij het dat het heeft geleid tot de situatie waarbij justitie, nog meer dan voorheen, een strijdterrein is geworden tussen vertegenwoordigers van de oude en de nieuwe elite. Of vervolging of veroordeling plaats vindt heeft soms meer te maken met de achtergrond van de officier van justitie en de rechter dan met de wetstekst. Het heeft geleid tot willekeur en onvoorspelbaarheid, twee buitengewoon onwenselijke kenmerken van welk justitieel systeem dan ook.

Bovendien blijkt dat veel nieuwe, met de AKP sympathiserende rechters en officieren van justitie, er

niet voor terugdeinzen om dezelfde ondemocratische middelen te gebruiken die al zo lang eigen zijn aan het Turkse systeem: snelle arrestaties en daardoor vaak een lang verblijf in de gevangenis voordat het tot een veroordeling komt; rammelende aanklachten; lekken van bewijsmateriaal naar bevriende media; een ruime interpretatie van op zich al zeer algemeen geformuleerde artikelen in de anti-terreur wetgeving waardoor bijvoorbeeld veel zijdelings bij de Koerdische kwestie betrokken journalisten en academici in het gevang zijn beland.

Persvrijheid en vrijheid van meningsuiting

Dit punt van kritiek op Turkije heeft zich sinds 2011 ontwikkeld tot de belangrijkste steen des aanstoots. Tientallen journalisten zitten in de gevangenis. Hoewel die indruk in de Europese media wel wordt gewekt, zitten de meesten van hen niet vast omdat ze kritiek hebben op premier Erdoğan, maar zijn het Koerden die gearresteerd zijn vanwege de strikte anti-terreurwetgeving. Feit blijft dat de regering regelmatig zware druk uitoefent op media-eigenaren en hoofdredacteurs. Met name de premier heeft bij herhaling laten blijken niet gediend te zijn van kritische commentaren.

Voor veel voorstanders van Turks EU-lidmaatschap zijn dit pijnlijke ontwikkelingen omdat ze raken aan de kernwaarden van de EU die voor hen heilig zijn. Juist sociaaldemocraten, liberalen en groenen hebben zich altijd ingespannen voor de vrijheid van mensen om te zeggen wat ze willen en voor journalisten om daar ongehinderd over te kunnen berichten. Als blijkt dat Turkije op dit punt geen stappen vooruit maakt en blijft hangen in een soort onduidelijk niemandsland waarin het voor veel journalisten iedere keer maar weer afwachten is of hun werk door de beugel kan bij leidende politici en hen welgevallige rechters, zal het voor de meeste vrienden van Turkije steeds lastiger worden om hun steun te blijven geven aan Turkse toetreding. Het is echter op dit moment maar zeer de vraag of de Turkse autoriteiten zich werkelijk bewust zijn van het feit dat ze in hun bejegening van de Turkse media spelen met vuur.

Hoe nu verder?

De komende jaren, tot 2014, zullen niet makkelijk zijn. De EU zal nog zeker twee jaar worstelen met de naweeën van de huidige financiële en economische crisis. Verdere uitbreiding van de EU zal zo lang mogelijk uitgesteld worden en Cyprus zal voorlopig nog blijven

functioneren als splijtzwam. Pas een regeringswisseling in Berlijn eind 2013 zal de weg vrijmaken voor een herstart van de onderhandelingen tussen de EU en Turkije. In Ankara zal de bereidheid om de draad weer op te pikken de komende tijd ook niet groot zijn. Het land zal nog een paar jaar willen genieten van de sterke economische groei, de grotere invloed in de regio en het daarop gebaseerde sterk toegenomen zelfvertrouwen. Turkije heeft geen enkele zin om met de hoed in de hand op de gesloten Europese deur te kloppen en om een gunst te smeken. Maar, zoals hiervoor uitgelegd, voorgoed weglopen zal men ook niet.

Voor de wat langere termijn ben ik een stuk optimistischer, uitgaande van de veronderstelling dat Turkije zich de komende jaren, uit welbewust eigenbelang, op zijn eigen manier en in een zelf gekozen tempo, zal blijven hervormen en daardoor over enige tijd zal kunnen voldoen aan zowel de technische als de politieke voorwaarden die de EU stelt. Zowel Europa als Turkije kunnen in feite geen andere kant op. Beiden kunnen het zich simpelweg niet permitteren om de onderhandelingen af te breken met alle negatieve gevolgen van dien.

De EU staat al een tijdje voor de keuze of ze zich wil ontwikkelen tot een echte speler op het wereldtoneel, een bepalende factor naast landen als de Verenigde Staten, China, India en Brazilië. Niet alleen op het gebied van wereldhandel waar de EU die positie reeds heeft maar ook op terreinen als klimaatverandering, energie en migratie. Het gaat hier te ver om die discussie in al zijn nuances weer te geven maar uiteindelijk denk ik dat de EU eigenlijk geen andere keuze heeft dan het spel mee te spelen. Daartoe zal de EU zich moeten reorganiseren en zich op termijn moeten versterken met landen als Turkije. Met Turkije

erbij is de EU een invloedrijkere speler op het wereldtoneel dan zonder. Dat heeft te maken met de ligging van Turkije op het kruispunt van verschillende continenten en met de gegroeide invloed van Turkije in voor de EU cruciale regio's als het Midden-Oosten en Noord-Afrika.

Maar ook de strategische belangen van Turkije op de lange termijn zijn gebaat bij een EU-lidmaatschap. Hoewel sommige Turken dat de laatste tijd wel eens uit het oog verliezen, is Turkije geen potentiële wereldspeler die op basis van gelijkwaardigheid met grootmachten als China en India zaken kan doen. Voor Turkije levert doorslaggevende invloed binnen de EU veel meer op dan een volledig onafhankelijke status als regionale speler. Sterker nog, de invloed van Turkije in de Arabische wereld is onlosmakelijk verbonden met het feit dat Ankara nu onderhandelt met de EU over lidmaatschap en met het vooruitzicht dat het land eens deel uit zal maken van de grootste markt ter wereld. In geen enkele andere regio bestaat zo'n grote steun voor Turkse toetreding tot de EU als in de Arabische landen die Turkije beschouwen als hun belangrijkste partner in een uitgebreide EU, per slot van rekening de meest welvarende en aantrekkelijke buurman van alle zuidelijke mediterrane landen.

Joost Legendijk was voorzitter van de Turkije-delegatie van het Europees Parlement van 2002 tot 2009 en is nu columnist bij de Turkse kranten *Zaman* en *Today's Zaman*.

Dit artikel is een ingekorte en bewerkte versie van een hoofdstuk uit het boek 'De Turken komen er aan!' van Joost Legendijk en Nevin Sungur dat begin 2013 zal verschijnen bij uitgeverij Bert Bakker.

De Colombiaanse vredesonderhandelingen: lessen uit de regio

De afgelopen maanden hebben de Colombiaanse overheid en de guerrillabeweging FARC een start gemaakt met vredesonderhandelingen. Colombia is zonder twijfel hét Latijns-Amerikaanse land dat het meest getroffen is door geweld. Waar in de regio guerrillabewegingen verdwenen onder de terreur van dictaturen of inbonden na succesvolle vredesakkoorden, bleef de guerrilla in Colombia opereren, naast andere geweldsactoren zoals paramilitairen en drugsmafia's. Wat zijn de belangen van de partijen in de huidige onderhandelingen? Wat ging eraan vooraf? En wat kan Colombia leren van de vredesonderhandelingen in de regio?

Guerrilla, vrede en verkiezingen

De status van ex-guerrillero is in Latijns-Amerika sinds twintig jaar salonfähig. In een aantal landen bekleeden voormalige guerrillastrijders belangrijke politieke functies. In Brazilië werd de voormalige guerrillera Dilma Rousseff gekozen tot president (2011 tot 2015). In Cuba werd oud-guerrillaleider Raúl Castro Ruz in 2008 door het parlement tot president gekozen. In Nicaragua werd oud-guerrillaleider Daniel Ortega voor de derde maal beëdigd als president in 2012. Ook Uruguay koos een oud-guerrillero tot president in 2010, José Mujica. In vier Latijns-Amerikaanse landen zijn voormalige guerrillaleiders vicepresident: in Bolivia (Álvaro García Linera, sinds 2006), in Cuba (José Ramón Machado, sinds 2008), in El Salvador (Salvador Sánchez Cerén, sinds 2009) en in Nicaragua (Omar Haleslevens, sinds 2012). In Colombia's hoofdstad Bogotá is het voormalige guerrillalid van M-19, Gustavo Petro, burgemeester sinds 2011. Hij heeft verschillende gedemobiliseerde guerrillaleden als voorgangers. Gedurende de regering van de Hondurese president Manuel Zelaya (2006) en tijdens de opeenvolgende regeringsperiodes van de Venezolaanse president Hugo Chávez waren verschillende oud-guerrilleros kabinetslid.

De hoogtijdagen van de guerrillabewegingen waren de jaren zestig tot tachtig van de vorige eeuw. Dat was ook de periode van de militaire dictaturen die toen in veel landen in de regio aan de macht waren en die verwickeld waren in binnenlandse oorlogen tegen het

'internationale communisme'. Het was de periode van de Koude Oorlog waarin de Verenigde Staten regionale dictaturen steunden om deze 'gepantserde democratieën' te beschermen. In deze binnenlandse oorlogen traden de militaire regeringen op met een overkill aan counterinsurgency en terreur: tegen studentenleiders, progressieve geestelijken, vertegenwoordigers van verboden boerenorganisaties, vakbondsleiders, journalisten en sympathisanten van 'gewapend links'. In Argentinië, Bolivia, Chili, Colombia (dat overigens alleen een korte en milde vorm van dictatuur kende), de Dominicaanse Republiek, Ecuador, Haïti, Mexico (dat geen dictatoriale maar wel sterk autoritaire regeringen kende), Paraguay, Peru en vooral in Centraal-Amerika kwamen guerrillabewegingen van verschillende politieke teneur op. In retrospectief waren dat kleine politiek-militaire groeperingen, dikwijls geleid door jongeren, gelieerd aan de hoofdstedelijke studentenbeweging.² In Cuba versloeg een guerrillabeweging van minder dan duizend leden en een stedelijke verzetsbeweging geleid door studenten een veel groter leger van dictator Batista om vervolgens op 1 januari 1959 de macht over te nemen. De Cubaanse Revolutie fungeerde voor bijna alle guerrillabewegingen als lichtend voorbeeld. Het land werd een toevluchtsoord voor politieke vluchtelingen van de landen met dictatoriale regeringen en verleende (vooral technische) assistentie in de vorm van medische hulp, training van kaders en faciliteiten voor berichtgeving aan het buitenland. In een enkel geval (de Dominicaanse Republiek en Venezuela in de jaren zestig, Nicaragua en El Salvador in de jaren zeventig en tachtig) gaf het ook militaire ondersteuning ter plekke. In de jaren negentig zou Cuba's rol mede die van vredesbemiddelaar worden.

In de meeste landen verdwenen de guerrillabewegingen onder de terreur van de dictaturen. In Centraal-Amerika kwam het tot drie burgeroorlogen van lange duur, waarbij de Nicaraguaanse guerrilla in 1979 de overwinning behaalde om vervolgens in een nieuwe burgeroorlog terecht te komen waarbij de contrarevolutionairen werden gefinancierd door de Verenigde Staten. In El Salvador kwam het tot een militaire patstelling na een oorlog van 12 jaar. In Guatemala was

de guerrilla in het defensief gedrongen in een bloedige campagne tussen 1979 en 1983. Pas in 1996 werd een vredesakkoord gesloten na jarenlange onderhandelingen. In de jaren negentig opereerden guerrillabewegingen in Peru en Mexico. De macabere beweging Lichtend Pad, maoïstisch maar zonder enige steun van China, terroriseerde twintig jaar lang de bevolking van Peru en werd verslagen door counterinsurgency-operaties waaraan ongeveer 400.000 boerenmilities deelnamen.³ In 1994 manifesteerde zich een guerrillabeweging in het arme zuiden van México. Wijs optreden van zowel guerrilla als overheid leidde tot een bijna onmiddellijke onderhandelings situatie en daardoor onttaarde de situatie niet in een burgeroorlog zoals in de buurlanden van Centraal-Amerika. Alleen in Colombia bleven guerrillabewegingen opereren, naast andere niet-statelijke geweldsactoren zoals omvangrijke paramilitaire groeperingen en grotere en kleinere drugsmaffia's.

De situatie van geweld in Colombia

Colombia is zonder twijfel hét Latijns-Amerikaanse land dat het meest is getroffen door geweld. Met haar 46 miljoen inwoners is het na Mexico het grootste Spaans sprekende land ter wereld. Na Brazilië, Mexico en Argentinië is het de vierde belangrijkste economie van Latijns Amerika. Strijdkrachten en politie tezamen hadden in 2010 een omvang van 444.000 personen (285.000 militairen en 159.000 politie), in omvang en budget iets kleiner dan Brazilië met bijna tweehonderd miljoen inwoners, maar groter dan Mexico met een bevolking van 115 miljoen.⁴ Sinds 60 jaar is er een gecompliceerde reeks gewapende conflicten gaande tussen verschillende actoren, sommige met een politieke, andere met een louter criminele agenda. Schattingen van prestigieuze NGO's komen op 4,5 miljoen slachtoffers, ongeveer 10% van de totale bevolking. In de afgelopen tien jaar zouden er alleen al tussen de drie tot vijf miljoen vluchtelingen te melden zijn.⁵

In conflictsituaties in de economie, de maatschappij en het politieke bestel neemt men zijn toevlucht tot geweld. In deze context is het niet eens meer verbazingwekkend dat, om een voorbeeld te noemen, 63% van alle moorden op vakbondsleiders ter wereld tussen 1999 en 2009 in Colombia plaatsvonden.⁶ Dit is een van de zovele geweldsindicatoren. In het land opereren strijdgroepen van verschillende guerrillabewegingen. Om de guerrilla in een vuile oorlog te bestrijden, kwamen met stilzwijgende steun van overheid en strijdkrachten, paramilitaire organisaties op met een surplus aan terreur ten opzichte van de lokale bevolking wier territoria werden 'schoongemaakt'. Tijdens de eerste regeringsperiode van president Uribe (2002-2006) sloot de overheid een pact met de nationale

leiders van de paramilitairen die hun troepen konden demobiliseren op basis van aanzienlijke strafvermindering of voorwaardelijke kwijtschelding. Dan zijn er talloze mini-drugskartels aanwezig die ontstonden na de vernietiging van de kartels van Medellín en Cali in de jaren tachtig van de vorige eeuw. Ten slotte zijn er de 'nieuwe' geweldsactoren, criminele groepen die in het officiële spraakgebruik worden aangeduid als BACRIM (*bandas criminales emergentes*). Al deze niet-statelijke actoren waren of zijn voor hun financiering afhankelijk van 'oorlogsbelastingen' opgelegd aan de bewoners van de territoria die ze beheersten, ontvoeringen en deelname aan het productie-, transport- en verhandelingsproces van drugs. Hieronder volgt een korte typering van deze actoren:⁷

De guerrilla: tijdens de jaren zestig tot tachtig ontstonden meer dan tien 'politiek-militaire' organisaties waarvan de bewegingen M-19, FARC (*Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia*) en ELN (*Ejército de Liberación Nacional*) de meest relevante waren. Ze opereerden met eigen agenda's en bestreden bij tijd en wijlen ook elkaar. In de jaren 1990/91 kwam het tot onderhandelingen tussen een coalitie van de guerrilla en de overheid. Op een gegeven ogenblik haakten de FARC en de ELN af.⁸ Tenslotte kwam het tot een vergelijk met de andere deelnemende organisaties waarvan M-19 veruit de belangrijkste was. Op basis van deze vredesakkoorden kwam een nieuwe grondwet tot stand en demobiliseerden de guerrilleros. Enkele leiders kregen nationale politieke faam. Anderen kwamen terecht in NGO's en vakbondsorganisaties. Maar de meesten werden binnen enkele jaren vermoord.

*De paramilitairen*⁹: in de jaren zestig en later autoriseerde de Colombiaanse overheid de vorming van regionale 'zelfverdedigingseenheden'. Deze eenheden bonden de strijd aan met lokale guerrilla-eenheden en vormden lokale machtsbastions. Langzaam maar zeker vestigden ze 'gezuiverde' zones waar ze de bevolking intimideerden of verdreven. Hun leiders werden lokale en regionale landheren die de campagnes van tamme politici financierden. Ze verenigden zich in een landelijke organisatie, de *Autodefensas Unidas de Colombia* (AUC). In 2004 sloten de nationale leiders en de regering een pact op basis waarvan een groot deel van de troepen onder hun commando werden gedemobiliseerd.

*De drugskartels*¹⁰: toen Colombia begon aan de teelt van coca en de export van cocaïne vormden zich drie grote kartels in Bogotá, Medellín en Cali. Het kartel van Bogotá bestond kort maar de leiders van de twee overblijvende groepen vormden ketens van producenten, transporteurs, internationale intermediairs, eindafne-

mers en witwassers. Na het oprollen van deze twee grote kartels ontstonden er ongeveer 300 mini-kartels die banden onderhielden met de paramilitairen. Guerrilla-eenheden van de FARC beschermden aanvankelijk cocatellers maar namen later ook deel aan allianties met groeperingen in deze illegale economie. De overheid wist de omvang van de drugseconomie te reduceren (op dit moment is Peru weer de grootste cocaïne-exporteur) maar nog altijd zijn de kuststreken aan de Stille Oceaan en de zuid-Colombiaanse departementen regio's waar de drugsproductie en -handel floreren.

*De BACRIM (bandas criminales emergentes)*¹¹: na de demobilisering van omvangrijke eenheden van de paramilitairen kwamen desondanks in dezelfde regio's andere criminele organisaties op, dit maal zonder zelfs de ideologie van counterinsurgency-ondersteuning. In velerlei opzicht lijken ze op de groeperingen die voorheen onder de banier van de AUC opereerden. In hun inkomen voorzien ze door afpersing, moord op bestelling, ontvoering, en 'bescherming' van drugsroutes. Van de gedode of gevangengenomen leiders van deze bendes is ongeveer 50% afkomstig uit de rijen van de voormalige subalterne officieren van de gedemobiliseerde paramilitaire eenheden. De Comisión Colombiana de Juristas betitelt deze groeperingen dan ook met recht als neo-paramilitairen.

Mislukte vredesonderhandelingen in Colombia

Het is niet de eerste keer dat de Colombiaanse overheid met de FARC en de ELN onderhandelt. Aan het eind van de jaren tachtig, toen M-19 en enkele kleinere guerrillabewegingen de weg naar demobilisering insloegen, waren daar ook de FARC en de ELN bij betrokken. De FARC was toen veel volumineuzer, had misschien 12.000 tot 15.000 of meer leden onder de wapens en een veelvoud aan sympathisanten. De leiders hadden toen de hoop op omsingeling van de grote steden Bogotá, Medellín en Cali. Zo ver kwam het niet, Bogotá en de andere grote steden bleven onder regeringscontrole maar de guerrilla en even later de paramilitairen beheersten omvangrijke regio's. In de jaren negentig onderhandelden twee presidenten zowel met het ELN als met de FARC, de Cubaanse leiders vragend om bemiddeling. Tussen 1999 en 2002 ontruimde de overheid in de streek rond de gemeente San Vicente del Caguán een gedemilitariseerde zone groter dan Nederland waar de FARC de controle over kreeg. President (Fidel) Castro bezocht de regio en raadde een politieke oplossing aan waarbij hij, aan zijn eigen guerrillacampagne refererend, de leiders van de FARC wees op het gebrek aan publiekssteun, de oorlogsmoeheid van de bevolking, de sloganeske ideologie en het gebrek aan buitenlandse steun.¹² De onderhandelingen liepen op een mislukking uit.



Deze militairen op een post in de Verloren Stad (*Ciudad Perdida*) in het noorden van Colombia moeten voorkomen dat toeristen gekidnap worden door de FARC. Foto Laura van der Wal

Intussen werkte de Colombiaanse overheid met aanzienlijke steun van de Verenigde Staten aan de versterking en uitbreiding van de strijdkrachten. Tijdens de twee regeerperiodes van president Uribe (2002-2010) herwonnen de strijdkrachten het initiatief en werden grote delen van het nationale territorium gepacificeerd. Zowel de FARC als de ELN verloren terrein, invloed en troepenmacht. President Uribe bereikte een akkoord over de collectieve demobilisering van de paramilitaire eenheden van de AUC. Officieel werden 35.000 paramilitairen ontwapend.¹³ Waarschijnlijk is hun aantal geringer omdat er sprake was van dubbele of driedubbele mobilisering of demobilisering van ingehuurde 'militairen'. Daarmee verdween een significante niet-statelijke geweldsactor van het toneel. De overheid schiep ook de mogelijkheid van individuele mobilisering vanuit de guerrilla. Volgens opgave van de *Agencia Colombiana para la Reintegración* deserteerden

15.000 leden van de FARC en de ELN tussen 2004 en 2011.¹⁴ De twee overblijvende bewegingen behielden gevechts- en recruteringscapaciteit (het aantal leden van de FARC werd in 2003 op 2.000 geschat, in 2010 op 7.500 en in 2012 op 9.000) maar verloren het initiatief. Tussen 2004 en 2007 vonden, na bemiddeling van het katholieke episcopaat, ten minste zeven onderhandelingsrondes tussen de Colombiaanse overheid en de ELN plaats op Cuba. De FARC onderhandelde, zij het strikt informeel, eveneens op Cuba tot midden 2009 en daarna in Venezuela.¹⁵

Lessen uit de regio: vredesonderhandelingen in Nicaragua, El Salvador en Guatemala

De succesvolle vredesonderhandelingen in El Salvador, Guatemala en Nicaragua in de jaren negentig van de vorige eeuw dienden de afgelopen jaren tot voorbeeld voor toekomstige onderhandelingen tussen de Colombiaanse overheid en de guerrilla. Ook in Centraal-Amerika bleven de onderhandelingen aanvankelijk zonder resultaat tot aan het einde van de Koude Oorlog. De strijdkrachten wilden niet met 'terroristen' onderhandelen en de overheid moest het militaire establishment dwingen tot deelname aan de onderhandelingsmissies.

In El Salvador waren drie onderhandelingspogingen tussen 1984 en 1988 mislukt. Tussen leger en guerrilla had zich een patstelling ontwikkeld. In 1989 kondigde de net benoemde president Cristiani tijdens zijn inauguratie unilateraal onderhandelingen aan waarbij hij aankondigde dat de overheidsdelegatie zich niet meer zou terugtrekken.

In Nicaragua hadden de Sandinistische strijdkrachten (vernoemd naar Augusto César Sandino, een revolutionair die in de eerste helft van de vorige eeuw streed tegen de bezetting van Nicaragua door de VS) in een burgeroorlog de contrarevolutionaire paramilitaire formaties verslagen, maar een vredesakkoord was nog niet bereikt. Toen de Sandinistische regering in 1990 de verkiezingen verloor, opteerde de nieuwe regering voor snelle vredesonderhandelingen.

De Guatemalteekse guerrilla besloot tot deelname aan officiële onderhandelingen in 1991. Costa Rica en andere 'bevriende landen' (Cuba, Mexico, Noorwegen, Panama, Spanje en Venezuela) hadden de weg gebaad voor het kader van toekomstige akkoorden, procedures ter verificatie en beschikbaarstelling van hun territorium als neutrale onderhandelingsplaats.

In elk van de drie landen kwam uiteindelijk het tot vredesakkoorden, demobilisering van guerrilla en een fors deel van de strijdkrachten, politiehervormingen en formele of de facto amnestie. Het waren elite-pacten, gesloten tussen de regeringsvertegenwoordigers, het militaire establishment en de leiding van de guerrilla. Steeds vonden naast de officiële onderhandelingen informele parallelbesprekingen plaats. Deelakkoorden werden gesloten in kleine werkgroepen van zes, vier of soms twee personen. De rol van de bemiddelaars bleek cruciaal.

In Nicaragua trad ex-president Carter op als bemiddelaar tussen de aftredende Sandinistische regering (en strijdkrachten) en de aanstaande regering die nog niet in functie was. Twee maanden later was er een akkoord met de contrarevolutionaire militaire formaties bereikt, en een overeenkomst over de leiding van de strijdkrachten en de politie, pensioenen, demobilisering en verdeling van de macht over de veiligheidssectoren.

In El Salvador namen de vredesonderhandelingen twee jaar in beslag. Opnieuw werden een petit comité alle deelakkoorden uitonderhandeld. Een sub-secretaris-generaal van de Verenigde Naties trad op als vredesbemiddelaar.¹⁶ De agenda was vooral pragmatisch en gericht op democratische hervormingen. Grote sociaaleconomische hervormingen werden niet bediscussieerd. De voormalige guerrilla werd na de vredesakkoorden de tweede grootste partij en won in 2009 de presidents- en parlementsverkiezingen.

In Guatemala werden pas in 1991 de eerste formele vredesonderhandelingen gevoerd, aanvankelijk gemodereerd door de aartsbisschop. Mexico, Noorwegen en Spanje boden hun goede diensten aan. De besprekingen werden enkele keren afgebroken door de guerrilla die bleef aandringen op verregaande hervormingen van economie, maatschappij en politieke orde. Leger en guerrilla onderhandelden parallel aan de formele besprekingen. Stille diplomatie van Cuba droeg sterk bij aan het succes. In de lente van 1996 waren de strijdende partijen te gast bij Fidel en Raúl Castro en kwam het tot een verzoening. De guerrilla kondigde een unilateraal staakt-het-vuren aan en de strijdkrachten ontbonden de paramilitaire formaties. Een half jaar later werden de formele akkoorden getekend.

Een nieuwe poging tot vrede

De formele onderhandelingen tussen de Colombiaanse guerrilla en een regeringsdelegatie kwamen in het derde regeringsjaar van de Colombiaanse president Santos (2010 – heden) tot stand. President Santos sloeg een geheel andere toon aan dan zijn voorganger Uribe en hij verbeterde de antagonistische relaties met Cuba, Ecuador en Venezuela.¹⁷ Hij kondigde ook een omvangrijk plan voor landteruggave aan oorlogs-

slachtoffers aan, iets dat spoort met de roep van guerrillazijde om een landhervorming. De guerrilla liet gijzelaars gaan en verbood haar strijdgroepen zich nog verder met bescherming van de drugshandel en met kidnapping in te laten als teken van goede wil. De voorheen bestaande kanalen van goede diensten in Noorwegen en Cuba werden heropend.

Tien jaar na de afgebroken vredesonderhandelingen in San Vicente del Caguán, in augustus 2012, werd in La Habana een eerste akkoord gesloten tussen de FARC en de Colombiaanse overheid dat ruimte geeft voor vredesonderhandelingen op basis van een agenda van vijf punten: integrale plattelandsontwikkeling (in de rurale gebieden heeft de FARC de meeste aanhang), politieke participatie, demobilisering, drugshandel en slachtoffers. De agenda lijkt op de pragmatische vredesagenda van El Salvador. In de Colombiaanse delegatie zijn opgenomen een voormalige vice-president, de presidentiële gedelegeerde voor de vrede, een oud-commandant van de strijdkrachten, een voormalig hoofd van de nationale politie, de voormalige presidentiële gedelegeerde van de *Agencia Colombiana para la Reintegración* (de task force voor de demobilisatie) en de voorzitter van de machtige nationale ondernemersorganisatie. Van de delegatie van de FARC maken deel uit de nummer twee van de FARC-leiding, drie vooraanstaande leden van de

commissie van internationale betrekkingen en een vooraanstaand gedetineerd guerrillero, die vanuit een gevangenis in de Verenigde Staten per Skype aan de besprekingen deelneemt.¹⁸

De eerste besprekingen in Oslo verliepen aanvankelijk stroef. De FARC haalde breed uit naar de sociale ongelijkheid en misdaden tegen de menselijkheid. De overheidsmissie bleef neutraler. Het was een openingsbod: de FARC wilde aantonen dat ze, hoewel militair in het defensief, niet aan tafel zat als een verslagen partij. De Colombiaanse delegatie wilde internationaal haar goede wil en zelfbeheersing tonen. De Colombiaanse pers bleef voorzichtig optimistisch. De tweede sessie vond half november plaats in La Habana. Beide partijen hebben veel te winnen bij het slagen van de onderhandelingen en te verliezen bij het afbreken ervan. Voor de regering van president Santos zou een echec een herverkiezing kunnen blokkeren. Voor de FARC zal een mislukking op een aanzienlijk sympathieverlies en verdere inenschrompeling uitlopen. Zoals het er naar uitziet zijn er twee pragmatische onderhandelingspartners samengekomen. Bijna zeker zullen conceptakkoorden worden voorbereid in kleine werkgroepen. Een deel van de onderhandelingen zal in het verborgene plaatsvinden. Beide partijen hebben baat bij het bereiken van deelakkoorden op niet al te lange termijn. Mochten de onderhandelin-

De FARC-delegatie tijdens de persconferentie in Oslo. De eerste besprekingen verliepen stroef. Foto V. Salvesen



gen de weg van een blijvend succes ingaan dan kan de Colombiaanse bevolking hopen op een structurele vermindering van het geweld. Na de demobilisering van het grootste deel van de paramilitairen zou dan ook het grootste deel van de guerrilla de weg van staakt-het-vuren en herintegratie hebben gekozen.¹⁹

Maar zelfs als de vredesonderhandelingen geheel zouden slagen zijn niet alle problemen opgelost. Het omvangrijke circuit rond de productie en verhandeling van cocaïne is het derde segment van niet-staatelijke gewapende actoren. Die worden door de Colombiaanse overheid als 'louter crimineel' omschreven. Bestrijding via de strijdkrachten en de mogelijkheid tot onderhandelingen op basis van een politieke agenda is daarmee uitgesloten. De politie is relatief zwak en de situatie biedt daarmee vooralsnog geen mogelijkheid tot een oplossing van de gespletenheid van Colombia.

Dirk Kruijt is emeritus hoogleraar ontwikkelingsvraagstukken aan de Faculteit Sociale en Gedragswetenschappen, Universiteit Utrecht.

Noten

1 Dit artikel kwam mede tot stand via onderzoek gefinancierd door NWO-WOTRO (project W.07.68.106.00).

2 Zie voor een algemene analyse van de Latijns-Amerikaanse guerrillabewegingen Timothy P. Wickham-Crowley, *Guerrillas and Revolution in Latin America*, Princeton, 1992 en van de Centraal-Amerikaanse guerrilla-oorlogen Dirk Kruijt, *War and Peace in Central America*, Londen, 2008.

3 Volgens de Peruaanse waarheidscommissie die in 2003 haar rapport publiceerde kwam 70% van de slachtoffers onder de burgerbevolking voor rekening van Lichtend Pad. In alle andere gevallen kwam het leeuwendeel van de oorlogsmisdaden volgens de verschillende waarheidscommissies, georganiseerd door de Katholieke Kerk, het UNDP of overheid voor rekening van de toenmalige (militaire) regeringen en de strijdkrachten.

4 Gegevens van Red de Seguridad y de Defensa de América Latina. *A Comparative Atlas of Defence in Latin America and Caribbean – 2010 Edition*. Buenos Aires, 2010. De Colombiaanse data zijn afkomstig van het Ministerie van Nationale Defensie, geciteerd in Sandra Borda Guzmán. 'Cambios y continuidad en seguridad y defensa en Colombia durante 2010: ¿Hacia un esquema de transición entre la seguridad democrática de Uribe y la prosperidad democrática de Santos?', in Hans Mathieu en Catalina Niño Guarnizo (red.) *Seguridad Regional en América Latina y el Caribe. Anuario 2011*. Bogotá, 2011.

5 Volgens becijfering van de Comisión Colombiana de Juristas. *Tiempos de sequía. Situación de derechos humanos y derecho humanitario en Colombia 2002 – 2009*. Bogotá, 2011 tusschen de 4.900.000 en 5.000.000 personen. De Colombiaanse overheid houdt het op 3.500.000 vluchtelingen.

6 Escuela Nacional Sindical. *Vida digna, trabajo decente. Línea base para diez indicadores sobre trabajo decente y fortalecimiento de las organizaciones sindicales*. Medellín, 2011.

7 Voor een uitgebreide analyse zie Dirk Kruijt en Kees Koonings. *Colombia Stability Assessment, 1990 – 2005*. The Hague: Netherlands Institute of International Relations Clingendael – Conflict Research Unit, 2007.

8 De auteur van de meest gedetailleerde geschiedenis van de FARC en de ELN is Carlos Medina Gallegos. *FARC – EP y el ELN. Una historia política comparada, 1958 – 2006*. Bogotá: 2009. Een goede analyse van de vredesbesprekingen door de ELN is die van Ariel Ávila en Luis Eduardo Celis. 'ELN: El camino hacia la resistencia pasiva', *Arcanos* jrg.11, 2008, nr. 14.

9 Zie Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. *La reintegración: logros en medio de rearmes y dificultades no resueltas. II Informe de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, área de DDR*. Bogotá, 2010 en Claudia López Hernández (red.) *Y refundaron la patria ... De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*. Bogotá, 2010.

10 Zie Francisco E. Thoumi. 'Organized Crime and Democratic Government in Colombia', in Francisco E. Thoumi et al. *The Impact of Organized Crime on Democratic Governance in Latin America*. Berlijn, 2010 en Dirk Kruijt. *Drugs, Democracy and Security. The Impact of Organized Crime on the Political System of Latin America*. Den Haag, 2011.

11 Data op basis van interviews in 2011 en 2012 met functionarissen van de Agencia Colombiana para la Reintegración, de Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación en de Comisión Colombiana de Juristas.

12 Data op basis van interviews in 2011 en 2012 met leden van de Cubaanse delegatie in La Habana.

13 Ook op regionaal en lokaal niveau vonden onderhandelingen plaats. In het departement Antioquia en de hoofdstad Medellín onderhandelden verschillende opeenvolgende gemeentelijke en regionale autoriteiten met zowel paramilitaire organisaties en guerrillabewegingen als lokale criminele organisaties over demobilisering. Het gemeentelijke pacificatieprogramma in Medellín diende als voorbeeld voor de tot stand koming van de *Agencia Colombiana para la Reintegración*. Medellín diende weer als referentie voor het recente pacificatieprogramma van de slums in Rio de Janeiro.

14 Een volume zo groot dat, zoals Carlos Molina (*Las Estadísticas de la guerra*. Bogotá, 2011) fijntjes opmerkte, de Colombiaanse strijdkrachten al zeker drie maal de oorlog tegen de FARC en de ELN hadden gewonnen.

15 Data op basis van interviews in 2011 en 2012 met ex-functionarissen van verschillende Cubaanse instellingen voor buitenlandse betrekkingen in La Habana.

16 Na de ondertekening van de vrede werd het gehele VN-team overgeplaatst naar Oost-Timor waar het eveneens met succes bemiddelde.

17 Ecuador en Venezuela hebben het meest te lijden van de interne Colombiaanse oorlog in termen van vluchtelingen en illegale grensoverschrijding van guerrilleros en van paramilitairen.

18 Op een laat moment werd ook de aanwezigheid van de guerrillera Tanja Nijmeijer als mede-woordvoester aangekondigd. Zij nam geen deel aan de missie naar Oslo maar kwam wel naar La Habana.

19 De Colombiaanse internetkrant Razón Pública (<http://razonpublica.com>) verzorgt een wekelijkse verslaggeving over de binnenlandse oorlog, de drugs en de vredesonderhandelingen onder de kop 'conflicto, drogas y paz'.

Filippijns vredesakkoord: het recht van oorlog en vrede in Mindanao

De Filippijnse overheid heeft na vier decennia bloedvergieten een voorlopig vredesakkoord met de rebellenbeweging Moro Islamic Liberation Front bereikt. MILF vecht niet langer voor onafhankelijkheid en krijgt hier een half autonome staat op het zuidelijke eiland Mindanao voor terug. Deze historische doorbraak is een eerste stap in een complexe zoektocht naar oplossingen voor aloude disputen.

Mindanao, het land van de belofte vanwege haar natuurlijke rijkdommen, is vooral bekend als het meest onrustige deel van de Filippijnen. Sinds de onafhankelijkheid in 1946 vechten de moslimbewoners van het eiland tegen deelname aan de Filippijnse Republiek. Het conflict tussen de centrale overheid en moslimbewegingen in Mindanao heeft aan meer dan 120.000 mensen het leven gekost. Billy de la Rosa is werkzaam als programmamedewerker Filippijnen voor de Nederlandse ontwikkelingsorganisatie ICCO en geboren en getogen in Mindanao. Hij kent als geen ander de geschiedenis van het conflict.

Islamitische sultanaten

De oorzaken beginnen volgens De la Rosa in het verre verleden. “De eilandengroep die nu de Filippijnen wordt genoemd, werd in de zestiende eeuw gekoloniseerd door Spanje. In de driehonderd jaren die daarop volgden, breidden de Spanjaarden hun macht in Manila en het noordelijke eiland Luzon steeds verder uit naar het zuiden. Tot aan Mindanao.”

In die tijd werd het westelijke deel van het eiland en de omliggende eilanden geregeerd door islamitische sultanaten waarvan de inwoners bekend stonden als Moro's.¹ De rest van het eiland werd bewoond door inheemse volkeren. “De Moro's waren in die tijd een ontwikkeld volk. Tweehonderd jaar voordat de Spanjaarden kwamen, bracht de Arabier Karim ul-Makhdum, Islamitische missionaris en handelaar, het moslimgeloof naar de Sulu Archipel, ten zuiden van Mindanao. De moslims hebben in die twee eeuwen een politiek systeem van sultanaten ontwikkeld. En ze wisten hoe ze dat rijk moesten verdedigen. Afgezien van een paar kustplaatsen slaagden de Spanjaarden er niet in om Mindanao te bezetten.”

In 1896 begon de Filippijnse onafhankelijkheidsstrijd tegen Spanje. De afloop van de oorlog werd bepaald door een onverwachte ontwikkeling. In 1898 kochten de Verenigde Staten de Filippijnen voor 20 miljoen US dollar van Spanje. “De Spanjaarden hadden geen recht om ons land te verkopen en de Amerikanen hadden geen recht om het te kopen”, zegt De la Rosa. “En ze hadden nog minder rechten als het gaat om Mindanao. Het eiland was nooit onder Spaanse bezetting geweest. Ons land werd van de een op de andere dag een Amerikaanse kolonie.”

Overal in de Filippijnen werd tegen de Amerikanen gevochten. In Mindanao duurde het verzet het langst, tot 1914, met als hoogtepunt het ‘Moro krater bloedbad’. In 1906 trokken 800 tot 1000 Moro's zich terug in een vulkanische krater op het eiland Jojo toen zij werden aangevallen door Amerikanen met moderne artillerie en wapens. De moslims hadden met hun speren en zwaarden geen schijn van kans. Slechts zes Moro's overleefden het offensief.

Jabidah Bloedbad

Na de onafhankelijkheid van de Filippijnen in 1946 duurde het nog 19 jaar voordat de moslims van Mindanao weer in opstand kwamen. “De aanleiding was het Jabidah Bloedbad. De Sultan van Sulu had een provincie in Maleisisch Borneo, Sabah, voor een periode van honderd jaar aan het Verenigd Koninkrijk verhuurd. Deze periode kwam ten einde en de Filippijnse overheid wilde de provincie terug, maar Maleisië weigerde om Sabah over te dragen. In het geheim werd een commando met de naam Jabidah getraind om een offensief uit te voeren”, licht De la Rosa toe.

“Toen de missie van Jabidah bekend werd, weigerden Moro-rekruten deel te nemen aan de invasie. Ze wilden niet vechten tegen hun moslimbroeders in Maleisië. De reactie van de Filippijnse regering was meedogenloos: alle moslimsoldaten werden omgebracht.” Het Jabidah Bloedbad in 1968 leidde tot de oprichting van de rebellenbeweging *Moro National Liberation Front* (MNLF).

De oorlog tussen MNLF en de Filippijnse overheid begon in de vroege jaren 70. Eerst onder leiding

Het lange pad naar vrede

Het conflict in Mindanao duurde meer dan vier decennia. Twee maanden geleden, op dinsdag 26 oktober, werd een voorlopig vredesakkoord bereikt. In de tussentijd hebben vijf presidenten de kans gehad om vrede te sluiten. Een overzicht van de ups and downs van de vredesonderhandelingen tussen de Filippijnse overheid en het *Moro National Liberation Front* (MNLF), en tegenwoordig het *Moro Islamic Liberation Front* (MILF).

1968

Het Jabidah-bloedbad is de aanleiding voor de oprichting van rebellenbeweging MNLF.

1969

Herkozen president Marcos geeft verkiezingsfraude toe. MNLF begint in het zuiden van de Filippijnen een campagne van geweld tegen de uitslag.

1996

President Ramos bereikt een vredesakkoord met MNLF, hetgeen leidt tot de creatie van een autonoom islamitisch gebied: Autonomous Region for Muslims Mindanao (ARMM). Moro Islamic Liberation Front (MILF), een afscheiding van de MNLF, is tegen het akkoord en zet de gewapende strijd voor een onafhankelijke Moslimstaat voort.

2002

Een team van militairen uit de Verenigde Staten en de Filippijnen voert een operatie tegen de Abu Sayyaf Groep, een fundamentalistische islam groepering in Mindanao, uit. De gevechten leveren niets op.

2003

Een staakt-het-vuren tussen MILF en de Filippijnse overheid wordt geschonden. Er vallen 30 doden na een aanslag van MILF. Geplande vredesonderhandelingen in mei worden hierdoor afgelast. Ook een tweede staakt-het-vuren in dat jaar mislukt als in juli 300 soldaten van MILF een winkelcentrum overnemen.

2005

In januari vinden hevige gevechten tussen MILF en het Filippijnse leger plaats. Een paar maanden later praten beide partijen in Maleisië over vrede. Het overleg leidt niet tot een akkoord.

2006

MILF eist dat de ARMM wordt uitgebreid. Ongeveer 1000 dorpen in Mindanao moeten de titel 'voorouderlijk land van Moslims' krijgen. De overheid weigert hier aan mee te werken. De impasse leidt tot nieuwe gevechten tussen het regeringsleger en MILF.

2008

De overheid zegt een overeenkomst met MILF te hebben getekend. De Christelijke gemeenschap van Mindanao is tegen het akkoord en een nieuw gevecht tussen het regeringsleger en de moslimrebellens breekt uit. Hierbij komen 30 mensen om het leven.

2009

In september wordt Camarudin Hadji Ali, kopstuk van MILF, door het leger gevangen genomen. Aan het einde van het jaar vervolgen MILF en de Filippijnse overheid hun vredesonderhandelingen in Maleisië.

2010

Een vredesteam van de overheid vertrekt in maart naar Mindanao. In juni wordt Benigno Aquino tot president gekozen.

2011

President Aquino vervolgt de vredesonderhandelingen met MILF.

2012

Onderhandelaars van de Filippijnse overheid en MILF komen in september in Maleisië bij elkaar om de details van een autonoom Mindanao te bespreken. In oktober tekenen beide partijen een raamwerk voor vrede.

van MNLF dat in 1996 een vredesakkoord sloot, hetgeen resulteerde in de *Autonomous Region Moslims Mindanao*. Een afsplitsing van MNLF, *Moro Islamic Liberation Front* (MILF), accepteerde de overeenkomst niet en zette de gewapende strijd voort tot in het najaar van 2012. MILF en de Filipijnse overheid zijn in oktober tot een voorlopig vredesakkoord gekomen.

Transmigratie

Het conflict in Mindanao kan niet alleen toegeschreven worden aan de onafhankelijkheidsstrijd van de Moros. De moslims waren ooit verspreid over het gehele eiland, maar moeten het tegenwoordig delen met niet-islamitische volkeren. In 1918 vormden de Moros de meerderheid, anno 2012 vormen de moslims slechts 25 procent van de bevolking. Geen toeval, stelt De la Rosa.

“De Verenigde Staten en later de Filipijnse regering hebben de zuidelijke eilanden langzaam geannexeerd. Transmigratie was een van de methoden. Ontevreden boeren in de VS werden onder controle gehouden door ze landbouwgrond overzee aan te bieden. Filipino’s die in de jaren 1950 loyaal waren aan de Republiek kregen van de overheid een perceel grond in Mindanao. Op deze manier werd het landbezit van de moslims aan banden gelegd en nam het percentage anders gelovigen op het eiland toe.” Inmiddels is 70 procent van de inwoners christen. De inheemse Lumad vormen ongeveer vijf procent van de bevolking.

De transmigratietactiek van de Filipijnse overheid bleek succesvol. Moslims vormden alleen nog een meerderheid in de provincies van de huidige *Autonomous Region Moslims Mindanao* (ARMM). Andere delen van Mindanao, waar zowel christenen als Moro’s zich vestigden, behoorden tot de voorouderlijke gebieden van twaalf Lumad stammen. Het merendeel van de migranten en hun nakomelingen leefden als eenvoudige boeren en arbeiders zij aan zij met de Moro’s en de inheemse volkeren.

Het zuiden van de Filipijnen behoort nog altijd tot de armste gebieden van het land. Ongeveer veertig procent van de eilanders moet met minder dan 2 dollar per dag rondkomen. De la Rosa: “Armoede is een voedingsbodem voor geweld. Daarnaast werd een algemeen gevoel van onrecht en ongelijkheid tijdens de dictatuur van president Ferdinand Marcos verder aangewakkerd.” Het verzet tegen de sociale en economische misstanden was in Mindanao het grootst in de

jaren 1970-80 met de gewapende opstand van de *New People’s Army*. Een guerrillabeweging die werd geleid door de Communistische Partij van de Filipijnen.

Naast de grond voor Filipijnse migranten en Amerikaanse boeren, werden in de jaren na de onafhankelijkheid grote percelen land, die oorspronkelijk tot de Moro’s en de Lumad behoren, aan grootgrondbezitters verkocht of voor 75 tot 100 jaar aan multinationals verhuurd. Er ontstonden disputen tussen grondbezitters en de inheemse volkeren; tussen christenen en moslims; tussen rijk en arm; tussen het regeringsleger en de moslimrebellens. De aanleiding van de conflicten in Mindanao is veelzijdig en niet terug te brengen tot alleen religie, landverdeling of verzet tegen de centrale overheid.

Tri-people

Erkenning van de drie volkeren met hun eigen geschiedenis, cultuur en identiteit werd in de jaren 90 door progressieve maatschappelijke organisaties gezien als een van de oplossingen voor het geweld in Mindanao. Een van de eerste instituties die het concept van ‘tri-people’ in de praktijk bracht, was *Tri-People Concern for Peace, Progress and Development* in Mindanao (TRICOM).²

Directeur Narciso Jover richt zich sinds de oprichting van zijn organisatie in 1996 primair op vredesopbouw in Mindanao. “Wij beschermen de landrechten van zowel inheemse volkeren, Moro’s als Christenen. TRICOM behartigt de belangen van de drie groepen in een gezamenlijke strijd tegen onduidelijke eigendomsrechten en economische ongelijkheid.” Daarnaast voert de organisatie juridische strijd om tri-people toegang en controle over natuurlijke grondstoffen te geven.

ICCO heeft in haar 40-jarige aanwezigheid in de Filipijnen door strategische financiering van lokale organisaties invloed op het vredesproces in Mindanao kunnen uitoefenen. Naast TRICOM levert ook ICCO partner *Alternate Forum for Research in Mindanao* (AFRIM) een actieve bijdrage. Deze onderzoeks- en lobbyorganisatie streeft ernaar de informatiekloof tussen de Filipijnse overheid en de inwoners van Mindanao te verkleinen, zo licht directrice Starjoan Villanueva toe. De belangrijkste rol van AFRIM in het vredesproces is het inbrengen van verschillende stemmen en perspectieven uit de maatschappij. Niet alleen om de onderhandelaars te informeren over het publieke discours, maar ook om feedback te geven.

Bangsamoro

De Filipijnse overheid en MILF onderhandelen sinds 1997 over een vredesovereenkomst. Rondom de gesprekken is een vredespanel ontstaan, bestaande uit de facilitator Maleisië; het *International Monitoring Team* (Maleisië, Libië, Brunei, Japan, Noorwegen en EU) en de *International Contact Group* (ICG). Emma Leslie³ is lid van de ICG en bemiddelde tijdens de gesprekken tussen de Filipijnse overheid en MILF. “Het tekenen van de overeenkomst was voor ons een fantastisch en historisch moment. Ik heb gehuild: het getuigd van leiderschap, moed en visie van mensen als president Benigno Aquino en MILF-onderhandelaar Mohagher Iqbal. Het akkoord is een hommage aan de bemiddelingsrol van Maleisië, en het laat zien hoe een vredesproces kan werken. De Filipijnen hebben een nieuwe manier gevonden om oude oorlogen aan te pakken, door NGO’s en diplomaten nauw met elkaar

samen te laten werken in een formele setting. Maar we zijn er nog niet.” Ook president Aquino kondigde in zijn toespraak aan dat het vredesakkoord een begin is dat “de weg zal vrijmaken voor langdurige vrede in Mindanao”.

Hoewel MILF altijd heeft gestreden voor een onafhankelijke staat, hebben beide partijen besloten tot de oprichting van de nieuwe autonome politieke entiteit: Bangsamoro, een verwijzing naar de moslimgroep in Mindanao. Narciso Jover is positief verrast over de naam die de Filipijnse overheid aan het gebied toekent: “Het is de eerste keer in al die jaren van onderhandelingen dat een president de staat –bangso- van de Moro’s in Mindanao erkent.” Ook MILF vice-voorzitter Ghazali Jaafar gaf aan “erg blij” met de naamgeving te zijn. “We bedanken de president hiervoor.”

Mindanews Graphics door Keith Bacongco

PROPOSED BANGSAMORO CORE TERRITORY

A. The present geographical areas of the ARMM

- Provinces: Basilan, Sulu, Tawi-tawi, Lanao del Sur and Maguindanao
- Cities: Marawi and Lamitan

B. Areas that voted Yes to inclusion in the ARMM in the 2001 plebiscite

6 Lanao del Norte towns

- | | |
|----------|----------|
| Esti | Pantar |
| Munai | Taguisan |
| Nunungan | Tanghal |

39 out of 208 barangays in six towns in North Cotabato

Based on the 2001 plebiscite results in the six towns. See the Annexes for details.

PROGARASAN (8 of 40 barangays)	MEDANAN (2 of 57 barangays)	POOT (11 of 42 barangays)*
Lower Rajahmudi	Dakupan	Reginapang
Balocan	Kaligayan	Balocan
Bulacan	Kaligayan	S. Bulang
Davao-Bisaya	Kapangan	S. Bulang
Kadipitan	Kudangan	Bahawan
Matic	Central Isaba	Bulac
Peter	Matingan	Comoran
L. Pampunan	Nabawan	Kalibutan
KABACAN (2 of 24 barangays)	Clanding	Liguindan
Nong-an	Santolawan	Mactand
Sinuhay	Tapa	Mactand
Simpitang		
CARMEN (2 of 28 barangays)	ALBOSAN (2 of 19 barangays)	
Munawan	Dunguan	
Nawakan	L. Mungating	
	Tapoc	

*The last 12 barangays as of 2012 according to the website of the National Statistical Coordination Board

C. Cities: Cotabato and Isabela

D. All other contiguous areas where there is a resolution of the local government unit or a petition of at least 10% of the qualified voters in the area asking for their inclusion at least two months prior to the conduct of the ratification of the Bangsamoro Basic Law



MindaNews
The Mindanao News

MINDANEWS GRAPHICS, KEITH BACONGCO

Het gebied van Bangsamoro zal bestaan uit de huidige autonome regio ARMM, een aantal gemeenten dat bij een referendum in 2001 heeft gekozen voor aansluiting bij deze regio en twee steden: Cotabato en Isabela. Sommige andere gebieden kunnen onderdeel worden van Bangsamoro als ze aan bepaalde criteria voldoen. De staat krijgt ongeveer 4 miljoen inwoners en wordt tegen 2016 opgericht.

Sharia

In het voorlopige vredesakkoord staat dat het gebied een grote mate van autonomie gaat kennen, maar bevoegdheden zoals buitenlands beleid, internationale handel, financieel beleid, defensie en burgerschap blijven in handen van de Filipijnse regering. De overheid draagt op haar beurt haar jurisdictie over aan de lokale politie in ruil voor ontmanteling van de militaire vleugel van MILF.

Bangsamoro krijgt onder meer bevoegdheid om het rechtssysteem in te richten volgens de sharia. Billy de la Rosa vraagt zich af hoe het islamitisch recht geïmplementeerd gaat worden. “De sharia gaat alleen gelden voor moslims in het gebied, maar er wonen ook anders-gelovigen. Voor hen gaat de nieuwe overheid alternatieve vormen van het recht toepassen. Alle actoren in het vredesproces moeten er op toezien dat dit onderdeel van het vredesakkoord volgens ons grondrecht ‘vrijheid van religie’ wordt uitgewerkt.” Het is van belang dat de verschillende rechtsvormen op lange termijn geen ongelijkheid tussen de bevolkingsgroepen opleveren, waarschuwt De la Rosa. “We hebben uit het verleden geleerd dat dit juist tot conflicten leidt.”

Bangsamoro zal een ‘rechtvaardig’ deel van de opbrengsten van de natuurlijke rijkdommen van de autonome staat krijgen. Er zijn nog geen details bekend over de verdeling hiervan tussen MILF en de Filipijnse overheid. De la Rosa is tevreden met de erkenning van de economische onafhankelijkheid van het gebied. “Veiligheid is altijd een groot probleem geweest voor economische ontwikkeling in Mindanao. Geen bedrijf dat het aandurfde om zich hier te vestigen.” Maar daar komt door dit akkoord verandering in, verwacht De la Rosa. “Door de vrede worden bedrijven aangemoedigd om te investeren in Mindanao. Om exploitatie van het gebied te voorkomen is het echter wel noodzakelijk om de verdeling van en toegang tot de natuurlijke grondstoffen in detail in het akkoord op te nemen.” Deze gedachte wordt ook gedeeld door Narciso Jover. “Als de Bangsamoro overheid niet in staat blijkt om dit goed te regelen dan leiden de investeringen en economische activiteiten tot uitbuiting van de plantages, olie, mineralen en alle andere rijkdommen in het gebied. Dit kan weer leiden tot ontevredenheid van de gemeenschappen.”

Tegenstanders

De gemeenschappen van Mindanao hebben positief gereageerd op het voorlopige vredesakkoord. Burgers, militairen, lokale organisaties en vredesnetwerken gingen in de hoofdstad Davao de straat op om hun steun te betuigen. De inwoners konden symbolisch hun handtekening onder het akkoord zetten.

In ARMM hielden inheemse volkeren een culturele vredesmars naar hun heilige berg Firis. Voor het eerst in dertig jaar konden de mannen en vrouwen van de Menemantad hun Thanksgiving ritueel op de berg uitvoeren, zonder weggejaagd te worden door militairen van MNLF of MILF. Het gaf de onderhandelaars een duidelijke boodschap: participatie van de gemeenschap in de uitwerking van het vredesakkoord is een voorwaarde voor succes.

Maar er zijn ook tegenstanders. MILF is niet de enige rebellenbeweging die het gevoel heeft recht te hebben op een autonome staat of politieke macht. Direct na de toespraak van president Aquino maakte een afscheiding van de MILF, *Bangsamoro Islamic Freedom Movement* (BIFM), bekend het akkoord niet te aanvaarden. In augustus, tijdens de laatste weken van de vredesbesprekingen, liet BIFM door verschillende bomaanslagen van zich horen. De overeenkomst vermeldt verdere samenwerking met andere rebellen-groepen zoals het communistische *New People's Army*, maar over radicale groeperingen zoals BIFM en Abu Sayyaf, vooral bekend door kidnapping van westerlingen en afpersing, wordt niet gesproken.

Volgens Starjoan Villanueva kunnen deze ‘spelbrekers van het vredesproces’ nieuwe conflicten veroorzaken. “Traditionele politieke clans en krijgsheren in moslim Mindanao, en hun afgevaardigden in het congres en de senaat, willen een politieke status quo. Ik vermoed dat zij hard hun best gaan doen om hun persoonlijke voordelen en macht te behouden. Aan de andere kant, zo lang tegenstanders niet de kans krijgen om het vredesproces te ondermijnen, blijft hun invloed marginaal.”

Fragiele stap

Het voorlopige vredesakkoord tussen de Filipijnse overheid en MILF is een eerste stap richting Bangsamoro. In de komende drie jaar wordt een *Transition Commission* opgericht, een basiswet voor Bangsamoro opgesteld en verdere invulling aan het vredesakkoord gegeven. Zowel Narciso Jover als Billy de la Rosa hopen dat het tekenen van het definitieve akkoord onder de Aquino-administratie zal plaatsvinden. “We weten niet zeker of de volgende president, na 2016, dezelfde betrokkenheid en politieke wil heeft om de problemen in Mindanao op te lossen.”

Het opstellen van het definitieve akkoord is de meest fragiele stap in ieder vredesoverleg, zegt Emma Leslie. “De verwachtingen voor snelle veranderingen in Mindanao zijn hoog, maar staan haaks op de realiteit dat structurele hervormingen tijd kosten.” De Filipino’s kunnen trots zijn, vindt ze. “De overeenkomst tussen de overheid en MILF luidt een nieuwe periode in. Een toekomst waarin we in een land wonen waar verschillende mensen in gelijkheid en waardigheid met elkaar leven.”⁴

Marcella Bos is communicatie adviseur voor het regionale kantoor van ontwikkelingsorganisatie ICCO in Zuid-Oost Azië.

Noten

- 1 De Spanjaarden noemden de Moslims van het zuidelijke eiland Moro’s, refererend aan de Moren. De Moren was de benaming voor de islamitische bevolking van het middeleeuwse Spanje.
- 2 TRICOM is een consortium van lokale ngo’s, burgerorganisaties en internationale donoren, en een partner van ICCO.
- 3 Emma Leslie is directeur van CPCS, Centre for Peace and Conflict Studies in Cambodja. CPCS werkt aan vredesopbouw in de regio Zuid- en Zuidoost-Azië. CPCS is sinds 2009 partner van ICCO.
- 4 Overige bronnen: Minda News, 11 Oktober 2012. *From RAG to ARMM to Bangsamoro: Salamat Hashim would have approved of Bangsamoro’s proposed territory*. <http://www.mindanews.com/peace-process/2012/10/11/>
-AFRIM, 15 Oktober 2012. *Davao Citizens’ Signing of the GPH-MILF Framework Agreement*.
-AFRIM, 16 Oktober 2012. *Framework Agreement on the Bangsamoro. Copy from the Philippine Government*. <http://afrim.org.ph/IDLS/items/show/106>
-Minda News, 10 Oktober 2012. *Davaoños stage symbolic signing of Framework Agreement*. <http://www.mindanews.com/top-stories/2012/10/16/>
-TEMPO, 21 Oktober 2012. *Southern Philippines: After the Peace*.
-Pressrelease PKKK, 27 Oktober 2012. *A special Thanksgiving for the IP’s in ARMM*.

Wie controleert de toezichthouder? De meeste rekenkamers kunnen het banktoezicht niet controleren

De financiële crisis heeft grote tekortkomingen blootgelegd in de financiële sector en in het toezicht daarop. Lang niet alle rekenkamers van de EU hebben toegang tot hun financiële toezichthouder, terwijl de bancaire sector die zij moeten controleren vaak veel groter is dan de economie. Het controletekort is minstens 7.000 miljard euro.

Het uiteenspatten van de huizenmarkt-zeepbel in de Verenigde Staten markeerde in 2007 het begin van de financiële crisis. Huizenprijzen daalden, hypotheek konden niet meer worden afgelost en zowel particulieren als banken bleven met flinke schulden achter. Daarnaast kwam de Amerikaanse bank Lehman Brothers de financiële problemen niet te boven en ging daardoor in 2008 failliet. Door de verwevenheid van de financiële sector sloeg de crisis ook over naar Europa.

De financiële crisis heeft grote tekortkomingen blootgelegd in de financiële sector en in het toezicht daarop. In dit artikel gaan we in op de geringe mate waarin de toezichthouders zelf kunnen worden gecontroleerd. We gebruiken daarbij de uitkomsten van een gezamenlijk onderzoek van 13 nationale rekenkamers van EU-lidstaten naar de mogelijkheid om de voornaamste financiële toezichthouder in hun land te controleren. We bespreken de stand van zaken in Nederland en de rest van de EU. Vervolgens laten we de financiële omvang van het controletekort zien en gaan we in op de betekenis van nieuw Europees beleid op het gebied van banktoezicht.

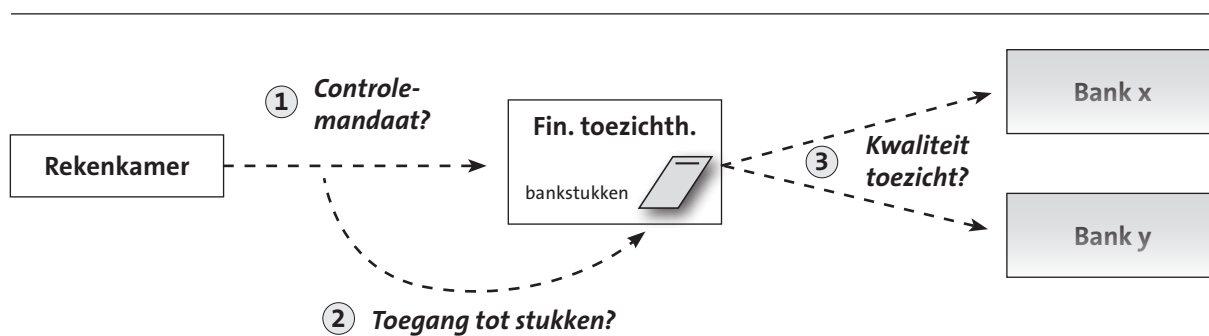
De situatie in Nederland

Aan het begin van oktober 2008 ontving het Nederlandse deel van Fortis/ABN AMRO als eerste Nederlandse financiële instelling steun van de Nederlandse Staat. De Staat kocht aandelen ter waarde van € 16,8 miljard en verstrekte een lening van € 51 miljard. Later ontvingen onder andere Aegon, ING Bank en SNS Bank miljarden euro's staatsteun in de vorm van leningen en garanties. Al deze financiële instellingen hadden de staatssteun nodig om aan hun verplichtingen te kunnen blijven voldoen.¹

De Commissie De Wit deed onderzoek naar de crisismaatregelen van de Nederlandse staat. De parlementaire onderzoekscommissie onderzocht ook de rol van De Nederlandsche Bank (DNB), die als onafhankelijke centrale bank en toezichthouder zorg moet dragen voor financiële stabiliteit in Nederland. De Commissie concludeert het volgende over het toezicht van DNB in aanloop naar de crisis²:

DNB ziet macro-economische onevenwichtigheden, zoals de toenemende huizenmarktproblemen in de Verenigde Staten, maar onderneemt hierop geen acties zoals het aanpassen van de solvabiliteitseisen [...] De commissie concludeert dat DNB te weinig zicht heeft gehad op de onderlinge verwevenheid van financiële instellingen en mogelijke problemen die de omvang kunnen krijgen van een systeemcrisis [...] Tijdens de kredietcrisis is gebleken dat de eisen die door de toezichthouder zijn gesteld niet toereikend waren om een systeemcrisis te voorkomen.

Voldoende reden om het bancaire toezicht van DNB kritisch te blijven volgen. De aangewezen instantie om dat te doen is de Algemene Rekenkamer, de externe controleur van het Rijk. De Rekenkamer is op grond van de Comptabiliteitswet bevoegd om onderzoek te doen bij DNB. In de praktijk wordt het onderzoek beperkt, omdat DNB de Rekenkamer geen inzage geeft in haar toezichtdossiers van individuele banken. DNB doet dat op grond van een interpretatie van geheimhoudingsbepalingen in de Wet op het financieel toezicht, die is gebaseerd op Europese regelgeving. Het Ministerie van Financiën en de Raad van State steunen DNB hierin.³ De Rekenkamer kan de feitelijke kwaliteit van het bancaire toezicht van DNB dus niet onderzoeken. Gevolg is dat het parlement en de belastingbetaler niet op grond van onafhankelijk onderzoek kunnen weten hoe DNB zijn toezichtstaken in de praktijk invult.



Figuur 1 - Opzet gezamenlijk rekenkameronderzoek

Gezamenlijk rekenkameronderzoek

Ook in andere Europese landen worden sinds het uitbreken van de crisis vraagtekens gezet bij de kwaliteit van het toezicht van de financiële toezichthouder (hierna te noemen FSA, *Financial Supervisory Authority*) op de bancaire sector.⁴ Toen de presidenten van de rekenkamers in de EU in de herfst van 2011 bij elkaar kwamen, drong zich de vraag op hoeveel van hen de mogelijkheid hebben om de FSA in hun eigen land te controleren. Als rekenkamers de kwaliteit van het toezicht op banken willen testen, moeten zij mandaat hebben om de FSA te controleren en vervolgens ook daadwerkelijk toegang krijgen tot de toezichtdossiers op banken van de toezichthouder. De rekenkamerpresidenten besloten tot een gezamenlijk onderzoek waarin rekenkamers hun mandaat en toegang tot de dossiers bij de financiële toezichthouder zouden testen.

Aan het gezamenlijke onderzoek deden 13 nationale rekenkamers en de Europese Rekenkamer mee. De Europese Rekenkamer onderzocht zijn toegang tot de *European Banking Authority* (EBA), een coördinerend orgaan van de banktoezichthouders in de EU. Omdat de EBA zelf niet direct toezicht houdt op banken, laten we de resultaten van de Europese

Rekenkamer in dit artikel verder buiten beschouwing.⁵

Het gezamenlijke onderzoek laat zien dat 7 van de 13 rekenkamers die meededen aan het onderzoek geen mandaat hebben om de FSA te controleren en dus ook geen toegang hebben tot de toezichtdossiers. Eén rekenkamer, de Nederlandse Algemene Rekenkamer, krijgt geen inzage in de toezichtdossiers, ondanks haar mandaat deze te controleren. Vijf van de 13 onderzochte rekenkamers hebben zowel mandaat als toegang, zij het met beperkingen op het punt van openbaarheid van onderzoeksresultaten: informatie over individuele banken die als vertrouwelijk is bestempeld in de nationale wetgeving mag door rekenkamers niet zonder meer openbaar worden gemaakt na afloop van een rekenkameronderzoek.

Het onderzoek toont aan dat er in de EU een substantieel controletekort bestaat over het bancaire toezicht. De meeste rekenkamers kunnen niet controleren of de financiële toezichthouder daadwerkelijk goed toezicht houdt. Dit is geen gering probleem, omdat in veel landen de FSA de risico's bij banken en financiële instellingen voorafgaand aan de crisis niet goed had ingeschat. Toen banken begonnen te wankelen waren vele miljarden aan publiek geld nodig om deze overeind te houden.

Mandaat om financiële toezichthouder te controleren?	Daadwerkelijke toegang tot toezichtdossiers?	Hoeveel rekenkamers?	Welke rekenkamers?*
Ja	Ja	5/13	Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Polen, Zweden
Ja	Nee	1/13	Nederland
Nee	Nee	7/13	Estland, Finland, Italië, Letland, Litouwen, Portugal, Slowakije

Figuur 2 - Uitkomsten gezamenlijk rekenkameronderzoek⁶

Bancaire sector groter dan reële economie

Veel grote banken worden door hun centrale positie in de economie en hun omvang gezien als too big to fail. Deze banken mogen niet failliet gaan, omdat de gevolgen immens kunnen zijn. Aan dit beleid zit wel een prijskaartje, omdat in vrijwel alle Europese landen het totale bedrag aan activa van de bancaire sector groter is dan de reële economie (uitgedrukt als Bruto Nationaal Inkomen). Figuur 3 laat dit zien. Het is daarbij goed om op te merken dat de waarde van de bancaire sector niet alleen bestaat uit private middelen maar ook uit gelden die de lidstaten aan banken hebben verleend om het 'omvallen' van deze banken te voorkomen.



Bedragen zijn in miljarden euro's
 ■ Totale activa van banken in de EU-lidstaten in 2011
 □ Som van het BNI van alle EU-lidstaten in 2011

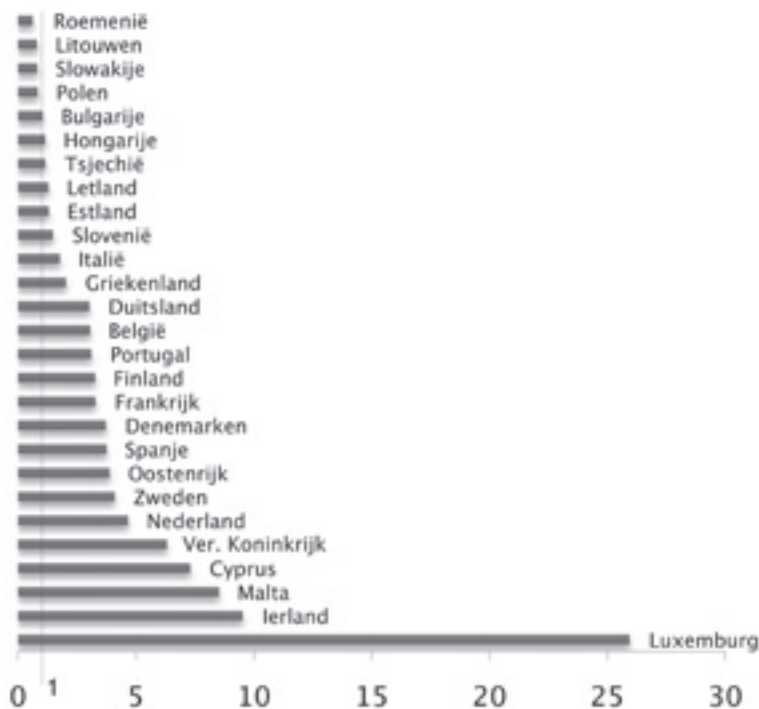
Figuur 3 - Bancaire sector EU is 3,5 keer zo groot als BNI van de EU-lidstaten samen

Als we de activa van de banken in de EU afzetten tegen het Bruto Nationaal Inkomen van de 27 EU-lidstaten, zien we dat deze banken samen 3,5 keer zo veel 'waard' zijn als de lidstaten. Als we de lidstaten individueel bekijken, zien we hetzelfde patroon. In Figuur 4 wordt de verhouding tussen de totale waarde van de bancaire sector afgezet tegen het BNI van elke EU-lidstaat.

In 85% van de EU-lidstaten is de bancaire sector groter dan het BNI. Alleen in Roemenië, Litouwen, Slowakije, Polen en Bulgarije is dit niet het geval. Voor 27% van de lidstaten ligt de verhouding tussen de bancaire sector en het BNI tussen de 1 en 2:1, voor 31% tussen de 2 en 4:1 en voor 23% tussen de 4 en 10:1. Luxemburg vormt een uitschieter met een verhouding van 26:1. In vrijwel de hele EU is er dus sprake van een bancaire sector die veel groter is dan de economie. De cijfers over de waarde van de bancaire sector geven ook inzicht in de omvang van het controletekort van rekenkamers bij de financiële toezichthouders.

Controletekort minstens 7.000 miljard euro

Veel rekenkamers in de EU hebben dus geen mogelijkheid om de FSA te controleren en daarmee in te schatten of deze de financiële risico's binnen de perken houdt. Dit controletekort kunnen we ook in euro's uitdrukken, door dit te koppelen aan de grootte van de bancaire sector. Het resultaat daarvan is zichtbaar in figuur 5.



Figuur 4 - Verhouding waarde bancaire sector t.o.v. BNI in de EU-lidstaten. De gestippelde lijn markeert het punt waar de waarde van de bancaire sector precies gelijk is aan het BNI. Links van die lijn is de bancaire sector kleiner dan het BNI, rechts van die lijn groter dan het BNI.

Rekenkamer toegang tot toezicht-dossiers financiële toezichthouder?	Hoeveel rekenkamers?	Waarde bancaire sector (miljarden euro's)
Ja	5	€ 17.505
Nee	8	€ 6.898
Onbekend	14	€ 20.415

Figuur 5 - Rekenkamers kunnen toezicht van financiële toezichthouders op minstens 7.000 miljard euro niet controleren

Het toezicht van de financiële toezichthouders op ongeveer 7.000 miljard euro aan banktegoeden kan door rekenkamers niet worden gecontroleerd. Voor meer dan 17.000 miljard euro is dat wel het geval. Van meer dan 20.000 miljard euro weten we het niet, omdat 14 rekenkamers niet meededen aan het gezamenlijke onderzoek. Wel kunnen we aannemen dat ook een deel van deze rekenkamers het toezicht op banktegoeden niet kan controleren. Het controlekort van 7.000 miljard euro is dus een ondergrens, het daadwerkelijk tekort is zeer waarschijnlijk hoger.

Gevolgen toekomstige Europese regelgeving

Op Europees niveau is niet onopgemerkt gebleven dat het toezicht op banken de afgelopen jaren niet optimaal heeft gefunctioneerd. Sindsdien zijn zowel Van Rompuy, de voorzitter van de Europese Raad, als de Europese Commissie met voorstellen gekomen om deze problemen in de toekomst te voorkomen. Krijgen nationale rekenkamers in die voorstellen meer mogelijkheden om het toezicht op de bancaire sector in hun land onafhankelijk te onderzoeken?

Op 20 juli 2011 publiceerde de Europese Commissie haar concepttekst voor de *Capital Requirements Directive IV* (ook wel CRD IV genoemd). Naast verscherpte eisen aan kapitaalbuffers voor banken omvat de conceptrichtlijn ruimere bevoegdheden voor toezichthouders, zoals meer mogelijkheden om sancties op te leggen. Verder wil de Europese Commissie met de CRD IV de afstemming tussen toezichthouders in Europa verbeteren.

Op dit moment wordt nog onderhandeld over de definitieve tekst van de CRD IV. Belangrijk in de context van dit artikel is dat conceptartikel 60 van de CRD IV de lidstaten de mogelijkheid geeft om bepaalde informatie over het toezicht op banken beschikbaar te stellen aan nationale rekenkamers. Dit is op zich goed nieuws, maar het kan echter alleen maar als de rekenkamer al een mandaat – gebaseerd op nationaal recht – heeft om onderzoek te doen bij de financiële toezichthouder. Rekenkamers die dit mandaat niet hebben, zijn dus niet geholpen. Daarnaast bevat dit artikel ook nieuwe complicaties, zoals de beperkingen die worden

gesteld aan controle op het toezicht op (grote) grensoverschrijdende financiële instellingen (bijvoorbeeld de internationaal opererende banken ING en ABN AMRO). Dat terwijl daar juist één van de problemen van de kredietcrisis ligt.⁸

Als de voortekenen niet bedriegen zal de CRD IV voor Nederland – dat wil zeggen de controlemogelijkheden van de Algemene Rekenkamer – positief uitpakken. Zo schreef de Minister van Financiën in reactie op het rapport van de Commissie De Wit dat er mede op verzoek van Nederland een conceptbepaling in de CRD IV is opgenomen “waarin wordt voorgesteld dat er door parlementaire enquêtecommissies en de Algemene Rekenkamer vertrouwelijk kennisgenomen mag worden van (vertrouwelijke) toezichtinformatie om zo hun belangrijke rol als «controleur» goed uit te kunnen oefenen.”⁹ De onderhandelingen over de nieuwe richtlijn zijn echter nog gaande en bovendien geldt ‘the proof of the pudding is in the eating’.

Ook plannen voor een Europese bankenunie kunnen op termijn gevolgen hebben voor de bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer en andere rekenkamers in de EU bij financiële toezichthouders. In dat kader kwam de Europese Commissie op 12 September jl. met voorstellen voor een geïntegreerd banktoezicht binnen de EU. De ECB zou in die voorstellen als voornaamste financiële toezichthouder gaan fungeren doordat taken van de nationale toezichthouders aan de ECB worden overgedragen.¹⁰ Omdat de Raad nu eerst over deze voorstellen gaat onderhandelen, is het nog te vroeg om conclusies te trekken over de gevolgen daarvan voor rekenkamers. Wel doemt er al een mogelijk nieuw controletekort op. Op grond van de huidige wetgeving zou niemand de toezichtstaken van de ECB kunnen toetsen. De externe controleur van de EU, de Europese Rekenkamer, kan op dit moment namelijk alleen de bedrijfsvoering van de ECB onderzoeken.¹¹

Tot slot

We hebben in dit artikel laten zien dat van 13 nationale rekenkamers in de EU minder dan de helft de mogelijkheid heeft om onderzoek te doen naar het functioneren van het toezicht op de bancaire sector. De Nederlandse Algemene Rekenkamer heeft wel het mandaat dit onderzoek te doen, maar heeft tot nu toe nog geen toegang gekregen tot de vertrouwelijke informatie in toezichtdossiers.

Wij achten het van het grootste belang dat de mogelijkheden voor onafhankelijk onderzoek naar het functioneren van het bancaire toezicht worden verruimd, zeker gezien de omvang van de bancaire sector in de EU én de financiële risico's die de Staat daarbij loopt. In de landen waar de rekenkamers geen mandaat hebben, dienen ze dat zo snel mogelijk te krijgen, en in landen waar het mandaat in de praktijk niet kan worden uitgeoefend – zoals Nederland – moeten de barrières zo snel mogelijk worden geslecht. Alleen daardoor krijgt zowel het parlement als de belastingbetaler waar hij recht op heeft: onafhankelijk onderzoek dat laat zien of het toezicht op banken goed wordt uitgeoefend.

Pim Boers, Ruben Dijkstra en Peter van Roozendaal zijn werkzaam bij de Algemene Rekenkamer. Zij schrijven dit artikel op persoonlijke titel.

Noten

- 1 Zie <http://kredietcrisis.rekenkamer.nl> voor een overzicht van de interventies, inclusief bedragen.
- 2 Tweede Kamer der Staten-Generaal. 11 april 2012. *Parlementaire enquête financieel stelsel*. Hoofdstuk 1 Conclusies en Aanbevelingen, p. 50. Beschikbaar via http://www.tweede-kamer.nl/images/Hoofdstuk_1_Conclusies_en_aanbevelingen_118-227805.pdf
- 3 Algemene Rekenkamer, 2011. *Toezicht van DNB op de stabiliteit van Banken*, p5.
- 4 In Nederland is DNB zowel de Centrale Bank als de FSA. In veel andere landen is het toezicht op de bancaire sector belegd bij een andere instantie dan de nationale centrale bank.
- 5 De Europese Rekenkamer heeft mandaat om de EBA te controleren en kreeg toegang tot de bancaire gegevens die de organisatie in zijn bezit heeft, onder voorwaarde van geheimhouding.
- 6 The Contact Committee of Supreme Audit Institutions of the European Union. 2012. *Report of the Working Group on Public Audit Deficits: Access of Supreme Audit Institutions to the main financial supervisors in EU Member States*. Beschikbaar via www.rekenkamer.nl/eu-governance
- 7 De overige 14 nationale rekenkamers in de EU participeerden niet in het onderzoek.
- 8 De Commissie De Wit merkt op dat: "Veel van de problemen bij de Nederlandse instellingen vonden hun oorzaak in activiteiten buiten Nederland. De rekening van deze problemen is echter in Nederland terecht gekomen." Zie: *Parlementaire enquête financieel stelsel*. Hoofdstuk 1 Conclusies en Aanbevelingen, p. 37.
- 9 Tweede Kamer der Staten-Generaal. *Brief minister met de kabinetsreactie op het rapport met de aanbevelingen van de commissie De Wit*. Vergaderjaar 2012-2013. Kamerstuk 31980, nr. 77, p. 15. In de bijlage bij deze brief (kamerstuk met hetzelfde nummer) heeft de President van DNB woorden van een gelijke strekking.
- 10 Europese Commissie. 12 september 2012. *Commissie stelt nieuwe ECB-bevoegdheden voor banktoezicht als onderdeel van een bankenunie voor*. Persbericht IP/12/953.
- 11 The Contact Committee of Supreme Audit Institutions of the European Union. 2012. *Report of the Working Group on Public Audit Deficits: Access of Supreme Audit Institutions to the main financial supervisors in EU Member States*. Beschikbaar via www.rekenkamer.nl/eu-governance

Onderhandelen op zijn Hollands

Nederlandse onderhandelaars zijn koppig, direct en inflexibel. Het ontbreekt onze onderhandelaars vaak aan een duidelijke strategie. En de relatie met de andere onderhandelaars verwaarlozen ze. Hoe kunnen we het beter doen? En wat kunnen we leren van diplomaten uit omliggende landen?

'If it ain't Dutch, it ain't much' is één van de weinige voorbeelden van een positief beeld over Nederlanders in de Engelse taal. De meeste Engelse uitdrukkingen die het woord 'Dutch' bevatten, hebben namelijk een negatieve connotatie. Dit zegt wellicht meer over Engelsen dan over Nederlanders, maar toch... Een 'Dutch Bargain' is eigenlijk zo slecht nog niet, het is een overeenkomst die wordt bezegeld met een drankje. Als dat drankje aanzet tot 'Dutch Courage', dan wordt het al problematischer, en als dit eindigt in 'Dutch Comfort' dan zullen de partijen waarschijnlijk ongelukkig zijn met de uitkomst van het onderhandelingsproces. Maar hoe onderhandelen Nederlanders? Als een *Dutch Uncle*? Inderdaad, sommige diplomaten zeggen: veel Nederlandse onderhandelaars zijn zeer openhartig en daarmee ondiplomatiek. Om een beter begrip te krijgen van de Nederlandse stijl van onderhandelen – in zoverre die er is – zal ik de kenmerken van Nederlands onderhandelingsgedrag, zoals genoemd door verscheidene ervaren Nederlandse onderhandelaars, bespreken. Ook neem ik enkele bevindingen van buitenlandse actoren mee, om de conclusies te staven.

Jaap de Hoop Scheffer, voormalig Secretaris-Generaal van de NAVO en voormalig minister van Buitenlandse Zaken, merkte tijdens een conferentie van het *Dutch Negotiation Network* in 2010 op dat de stijl van Nederlandse onderhandelaars in veel gevallen problematisch is vanwege de bothedheid en koppigheid. Dat maakt de volgende vraag relevant: hoe zouden we het beter kunnen doen?

Vier hoofdkenmerken

Onderhandelingsgedrag en –methoden van Nederlandse diplomaten en andere ambtenaren die op internationaal terrein onderhandelen zijn grofweg in te delen in vier kenmerken: direct en inflexibel, meer ge-

richt op het resultaat dan op het proces, meer gericht op de inhoud dan op de persoon, meer gericht op samenwerking dan op competitie. Deze kenmerken hebben zowel negatieve als positieve effecten. Directheid en inflexibiliteit kunnen gezien worden als ondiplomatiek, maar tegelijkertijd dragen ze bij aan transparantie. Teveel de nadruk leggen op resultaten is slecht voor het proces, maar het duwt het proces ook in een bepaalde richting. Meer belang toekennen aan de inhoud dan aan de mens is slecht voor de relatie, maar het zal de overeenkomst versterken. Aversie tegen conflict kan problemen op de lange baan schuiven doordat de echte problemen niet worden aangepakt, maar het kan ook uitkomsten waarborgen. Over het geheel gezien is de uitwerking van de Nederlandse onderhandelingswijze op het resultaat van de onderhandelingen meer van een negatieve dan van een positieve aard.

In de zomer van 2010 interviewde ik achttien mensen, van wie er veertien actief zijn geweest als politieke of diplomatieke onderhandelaars, de resterende vier academici hebben onderhandelen of diplomatie als hun interessegebied.¹ In 2011 en 2012 had ik nadere discussies met enkele politici uit de groep. Leden van de stuurgroep van het *Dutch Negotiation Network* interviewden tweeëntwintig buitenlandse onderhandelaars, zowel uit de publieke als de private sector.² Ook hun observaties worden meegenomen in dit artikel. Afgezien van deze bronnen, zal ik verwijzen naar enkele boeken, artikelen en papers over de Nederlandse stijl van onderhandelen.³ Er is echter niet veel geschreven over het onderwerp, omdat over kwesties van 'stijl' valt te twisten. Onderhandelaars verschillen in karakter, ervaring en vaardigheid. Bovendien zijn onderhandelingen per definitie afhankelijk van de situatie.

Over het kenmerk 'directheid en inflexibiliteit' was men het eens: 'we hebben altijd gelijk, maar zijn zelden belangrijk'. Volgens één van de ondervraagden komt dit gedrag voort uit de neiging van Hollanders zichzelf te overschatten. Het gevolg daarvan is dat we teveel nadruk leggen op één oplossing en de alternatieven in de wind slaan. Een ander zei dat Nederlanders zich moeilijk kunnen inleven in de positie en de belangen van de andere partij. Volgens hem zijn Engelsen en

Duitsers veel opener jegens de tegenstander, en veel meer geneigd tot bruggen bouwen. Directheid wordt echter ook gezien als een teken van respect: waar de Nederlandse onderhandelaar het niet eens was met de andere partij, stak hij dit niet onder stoelen of banken. Gerelateerd aan directheid, is de neiging van Nederlandse onderhandelaars om plaats voor zichzelf op te eisen, zelfs als het niet wijs is dit te doen.

Het werd opgemerkt dat ervaren Nederlandse onderhandelaars veel flexibeler zijn en veel minder direct dan onervaren onderhandelaars. Ook al beginnen ze inflexibel bij de start van onderhandelingen, na verloop van tijd schikken zij in. Ook passen ze zich aan in een andere, buitenlandse context. Binnen de Europese Unie wordt hiervoor het woord 'Brusselisering' gebruikt. Onderhandelaars die gestationeerd zijn in Brussel passen zich aan het leven daar aan, terwijl diegenen die alleen maar eens in de tijd naar de Europese hoofdstad afreizen veel meer vast zitten in de eigen cultuur. De auteur ondervond dit zelf toen hij training gaf aan Poolse diplomaten en ambtenaren voor het recente Poolse presidentschap van de EU. Polen in Warschau waren veel onbuigzamer over EU-kwesties dan Polen in Brussel, die zich beseften dat *'wheeling and dealing'* onvermijdbaar is en dat het veel effectiever is om eerst met de stroom mee te gaan om deze zo in de gewenste richting te sturen.

De gerichtheid op inhoud en resultaat is een ander Nederlands kenmerk. Als het puur om de inhoud zou gaan, is het voordeel van deze benadering duidelijk. Het vergemakkelijkt de onderhandelingen en roept respect op bij andere partijen. De ondervraagden merkten op dat Nederlandse onderhandelaars gezien worden als constructief en als spelers die verantwoordelijkheid nemen voor de kwesties die spelen. Zo zijn ze bereid om informatie te delen en houden ze zich aan beloftes.

Het dient hierbij opgemerkt te worden dat de Nederlandse onderhandelaars, ondanks dat zij doelgericht zijn, normaliter streven naar een degelijk resultaat. Liever geen resultaat, dan een oppervlakkig resultaat. Maar dat betekent ook dat het proces verwaarloosd kan worden, evenals de voorbereiding en sturing daarvan. Doelgerichtheid is fijn, maar het proces is nodig om het doel te bereiken. Hetzelfde geldt voor planning en strategie. Het ontbreekt Nederlandse onderhandelaars vaak aan een duidelijke strategie. Dit komt doordat wij niet alleen verwachten dat onze onderhandelaars open zijn, maar dat dit ook geldt voor de tegenpartij. Die openheid en directheid zorgen voor een soepel proces: wanneer zaken niet verborgen worden gehouden maakt dat het makkelijker om vooruit te komen. De werkelijkheid is echter weerbarstiger. De strategie kan namelijk al belemmerd worden door

Strategische belangen in Europa op het bordspel Diplomacy. Foto Hasbro.
De auteur is de eerste Nederlands kampioen Diplomacy, in 1977.



problemen die kleven aan de gestelde opdracht: in de Nederlandse politieke cultuur hebben alle ministeries een stem. Er is geen hiërarchie tussen de ministers en hun ministeries. Daarom moet er tussen die ministeries al over de instructie die diplomatieke vertegenwoordigers meekrijgen, onderhandeld worden. De opdracht is een compromis en daardoor vaak nogal vaag. Dat komt de eenduidigheid van de strategie bepaald niet ten goede.

Waarom verwaarlozen Nederlanders de relatie met de andere onderhandelaar(s)? Waarom proberen we ons niet meer in te leven in hun achtergrond, beweegredenen, percepties en belangen? Volgens een academicus in de groep geïnterviewden heeft het te maken met hun onderontwikkelde sociale vaardigheden. Het is daarom makkelijker zich te richten op de inhoud dan op de persoon. Het kan ook te maken hebben met taalvaardigheid. Zeker, Nederlanders leren buitenlandse talen op school, maar ze beoefenen deze zelden. Doen ze dat wel, bijvoorbeeld met Engels, dan denken ze al snel dat ze goed Engels spreken en zijn ze zich niet bewust van de nuances in deze taal. Nederlandse politici in het bijzonder kampen met dit probleem. Een andere reden kan onze zelfreflectie zijn. Sommige opdrachtgevers en onderhandelaars denken nog steeds dat Nederland een tamelijk machtig land is, wat ons legitimeert anderen te vertellen wat moet gebeuren, zonder te hoeven werken aan een goede onderhandelingsfeer.

Ondanks dat Nederlanders grof kunnen zijn, gelijk ter zake willen komen en niet genoeg aandacht schenken aan de relatie met de ander, staan ze open voor paaiende woorden. Uit de interviews blijkt het vrij simpel te zijn een Nederlandse onderhandelaar te beïnvloeden, wanneer men eenmaal weet hoe hij ingepalmd kan worden met aardige woorden. Belgen en Britten zijn hier vrij goed in. Zij geven de Nederlander het idee dat hij bekwaam is en geliefd bij anderen. De vleierij brengt hem er soms toe inschikkelijk te zijn bij bepaalde kwesties. Dubbelzinnigheid tussen inhoud en persoon is het gevolg: het wordt moeilijk deze twee te scheiden. De relatie wordt gezien als een bijverschijnsel van de zaak in kwestie, en daarom wordt deze niet even aandachtig en doeltreffend behandeld, wat de tegenpartij meer speelruimte geeft. Ook worden het netwerken en lobbyen binnen diplomatieke onderhandelingen verwaarloosd. Nederlandse onderhandelaars missen daardoor mogelijkheden.

Het vierde kenmerk is de spanning tussen samenwerking en competitie. In het Nederlandse politieke systeem draait het om samenwerking tussen alle betrokken partijen. Dit speelde vooral ten tijde van de verzuiling in de eerste helft van de vorige eeuw. Geen enkele partij of klasse had een meerderheid in het parlement. Elites konden alleen overleven als zij controle

hadden over hun thuisfront enerzijds en samenwerkten met hun tegenstanders anderzijds. Dit resulteerde in een zeer stabiel overlegstelsel, dat wij allen kennen als het poldermodel. Veel politici dachten dat de buitenwereld in essentie een verlengstuk was van de Nederlandse situatie. Dit zorgde voor een zekere naïviteit en grote teleurstellingen, wat vaak zover kon gaan dat Hollanders uit deceptie er niets voor voelden om het onderhandelingsproces voort te zetten. Deze coöperatieve instelling van Nederlandse onderhandelaars die werken voor de publieke sector verandert de laatste tijd echter snel, zowel in onderhandelingsprocessen binnen Nederland als met het buitenland. Nederlandse onderhandelaars zijn minder coöperatief geworden. Dat waren ze al niet op het financiële vlak, maar met name door het door Wilders gedoogde kabinet Rutte is de Nederlandse houding ten opzichte van de buitenwereld – de EU voorop – harder geworden. Onder druk van de publieke opinie zijn we van een stimulator van Europese eenwording een obstakel naar integratie aan het worden.

Dit was altijd al het geval waar het ging om financiële kwestie en mensenrechten, zoals onze kritiek op het Apartheidsregime in de jaren zeventig en tachtig en de kritiek die onze ambassadeurs en politici in het buitenland moesten leveren op landen die de mensenrechten schonden. Maar in de afgelopen jaren – met het Nederlandse ‘Nee’ tegen de EU-grondwet als een keerpunt – heeft de Nederlandse regering haar opstelling verhard, vooral jegens de Europese Unie. Nationalisme stak de kop op bij kwesties over migratie en asiel, toetreding van de Balkanlanden, inclusief Turkije, etc. De onderhandelingsstijl van Nederlandse diplomaten en ambtenaren veranderde mee en kwam in lijn met de stijl van de meeste Nederlandse onderhandelaars in het zakenleven.

Nederlandse onderhandelaars door de ogen van buitenlanders

Hoe wordt de Hollandse onderhandelaar gezien door de buitenwereld? Over het algemeen als competent.⁴ Nederlandse onderhandelaars beheersen hun dossier. Het NNN-onderzoek dat gehouden is onder buitenlanders bevestigt dit beeld, maar voegt nog enkele observaties toe. De Fransen onder de ondervraagden zien Hollanders als heel erg ‘to the point’, maar ook als stijfjes en gebrekkig in sociale interactie. Duitsers vinden Hollanders te informeel, te inflexibel en zijn van mening dat ze op het laatste moment teveel toegeven. Engelsen vinden dat het moeilijk is de Nederlandse onderhandelaar te beïnvloeden, omdat die de onderhandeling, over het algemeen, zeer rationeel benadert. Volgens Amerikanen zijn Hollanders teveel gericht op feiten en cijfers, en veronachtzamen ze het proces van geven en nemen. Alle ondervraagden zien de

Nederlandse onderhandelaar als iemand die geen plezier beleeft aan het onderhandelingsproces en die het proces verwaarloost, te koppig is om toe te geven en tegelijkertijd zeer doelgericht is.

Observaties uit literatuur en kranten bevestigen het algemene beeld van de directe en inflexibele Nederlandse onderhandelingsstijl, die meer gericht is op uitkomsten en inhoud dan op het proces en de persoon. Maar de vraag over de coöperatieve of competitieve aard bleef daarin onbeantwoord. De meeste Nederlandse waren echter van mening dat de huidige onderhandelingsstijl overwegend confrontatiegericht is.

Wat zal de invloed zijn van 'de' Nederlandse onderhandelingsstijl op toekomstige onderhandelingsprocessen in een meer en meer verweven wereld? Een al te grote invloed zullen de gebreken in de Nederlandse onderhandelingsstijl niet hebben: Nederland is niet langer een belangrijke internationale of zelfs EU-speler. Maar het kan voor Nederland wel nog meer internationaal isolement betekenen. Voor een open economie als Nederland, lijkt dat niet zinnig.

De Nederlandse overheidsonderhandelaar zou de Britse en de Duitse diplomaat voor ogen moeten houden. De Brit vanwege de doelgerichtheid, zonder verwaarlozing van het proces. Door aandacht te geven aan dat proces, zich voor te bereiden door prioriteiten te stellen en de langetermijnstrategie niet uit het oog te verliezen. Het is een pragmatische aanpak, zonder onnodig toe te geven. Ook kan de Nederlandse diplomaat leren van het Britse gevoel voor timing: wanneer moet men concessiebereid zijn en wanneer (nog) niet? De Nederlandse onderhandelaar zou er goed aan doen te leren om empathisch te zijn zonder sympathie op te vatten voor de ander partij. Het spel is om zich te verdiepen in de belangen en de karakters van de tegenpartij, zonder het belang van een evenwichtige samenwerking met hen uit het oog te verliezen.

Ook de Duitse diplomaat geeft het goede voorbeeld, waar het gaat om het houden aan de afspraken en betrouwbaar te zijn. Dat is waar het de Britten vaak aan ontbreekt en dit maakt anderen wantrouwend. Wantrouwen is slecht voor effectief onderhandelen; vertrouwen is de kern van het onderhandelingsproces. Als vertrouwen afwezig is, kan de behoefte aan controle daarvoor in de plaats komen. Voor die

controle heeft men macht nodig en daar ontbreekt het Nederlandse diplomaten in toenemende mate aan. De Nederlandse diplomaat moet het doen met een combinatie van flexibiliteit en vasthoudendheid, en met open vizier voor de context waarin hij opereert.

Paul Meerts is lid van de Stuurgroep van het *Clingendael Processes of International Negotiation Program* en initiatiefnemer van het *Netherlands Negotiation Network (NNN)*. Hij was Hoofd Opleidingen van het Instituut (1983-1989) en Plaatsvervangend Directeur (1990-2006). Vertaling van dit artikel uit het Engels door Judith Nuijens (tijdelijk eindredacteur *Internationale Spectator*).

Noten

1 De auteur heeft de volgende personen geïnterviewd voor dit artikel: Ellen Berends (diplomaat), Bob van den Bos (politicus en academicus), Bernard Bot (diplomaat en politicus), Laurens-Jan Brinkhorst (politicus, ambtenaar op internationaal niveau en academicus), Hans van den Broek (politicus, ambtenaar op internationaal niveau en manager), Jaap Ramaker (diplomaat), Chris de Lange (ambtenaar), Ruud Lubbers (politicus, academicus, ambtenaar op internationaal niveau en manager), Willem Mastenbroek (academicus en trainer), Jan Pronk (politicus en ambtenaar op internationaal niveau en academicus), Jaap de Hoop Scheffer (diplomaat, ambtenaar op internationaal niveau en academicus), Rinus van Schendelen (academicus en trainer), Alfred van Staden (academicus), Petra van Stienen (diplomaat en publicist), Frans Timmermans (politicus, ambtenaar op internationaal niveau en academicus), Joris Voorhoeve (politicus en academicus), Jaap de Zwaan (academicus en diplomaat). Op één na waren alle geïnterviewde politieke ministers die gediend hebben in de regering, de meeste ambtenaren op internationaal niveau hadden hoge posities in internationale organisaties, en alle academici zijn professors.

2 De buitenlandse onderhandelaars zijn geïnterviewd door Gwendolyn Kolfschoten, Per van der Wijst, Vincent Merk, en Johan den Hartog: uit Frankrijk (5), Duitsland (4), Engeland (3), de Verenigde Staten (2), China (2), en één uit respectievelijk Tsjechië, Portugal, Griekenland, Brazilië, Iran en Colombia. Ongepubliceerde paper, 2011.

3 Roel Gans en Paul Meerts, 'De Nederlandse Onderhandelaar in de Europese Unie', in: *Internationale Spectator*, maart 1995, blz. 150-154; Paul Hoogstraten, 'You Win Some, You Lose Some, Dutch Coalition Building in the EU: Does the Netherlands have a Strategy?', MA Thesis, University of Twente, januari 2006; Chris de Lange, 'Hoezo Europeanen? Europese Culturen en hun Eigen Aardigheden', Venlo/Hengelo, Uitgeverij Smit van 1876, 2009; Arjen Verhoeff en Dirk Joosse, 'Strategie op de Relatie', paper voor de NNN-conferentie 2010; Robert Morée, 'Nederlandse Onderhandelaars, gezien vanuit het Gezichtspunt van een Nederlandse Onderhandelaar', paper voor de NNN-conferentie 2010.

4 www.iccn.nl/instrumenten, bijdrage van Richard de Ridder.

Filmrecensie Gert Jan Geling

Hoe de vrouwen een sektarisch conflict proberen te voorkomen

De vrouwen van een klein Libanees dorp halen hilarische streken uit om een religieus conflict tussen hun mannen te voorkomen. Where do we go now? is een luchtige film, die de onderliggende thema's die het Midden-Oosten teisteren treffend raakt: sektarianisme, oorlog en het omgaan met de herinneringen aan conflicten uit het verleden.

Titel: *Where do we go now? (Et maintenant on va où?)*

Regisseur: Nadine Labaki

Met onder meer: Claude Baz Moussawbaa, Leyla Hakim, Nadine Labaki

Genre: komedie/drama

Jaar: 2011

Beschikbaarheid: op DVD/ Blu-ray vanaf 31 december 2013

Wie de bredere problematiek van het Midden-Oosten wil begrijpen, kan zich het beste richten op Libanon, een van de kleinste landen in de regio, maar met een roerig verleden. Dit land belichaamt de problematiek van het Midden-Oosten in het heden en verleden. Het verwierf zich

De Libanese burgeroorlog

In de Libanese burgeroorlog vochten nationalistische christenen tegen een coalitie van pan-Arabische, overwegend soennitische moslims, bestaande uit de Palestijnse Bevrijdings Organisatie (PLO) en haar Libanese bondgenoten. Toen de burgeroorlog vorderde vond er militair ingrijpen plaats door buitenlandse machten, gedomineerd door Syrië en Israël. Als gevolg van de Israëlische invasie in 1982 werd de PLO weliswaar verdreven, maar kwam er ook een nieuwe speler in het conflict: de sji'itische beweging Hezbollah. Gedurende de hele burgeroorlog werd niet alleen gevochten tussen de verschillende sekten, maar ook tussen wedijverende facties binnen die sektes. De Libanese burgeroorlog resulteerde uiteindelijk in ca. 120.000 doden, een miljoen gewonden en een even groot aantal vluchtelingen.

een plaats in de geschiedenisboeken en brandde zich op het westerse netvlies door de Libanese burgeroorlog (1975-1990). Deze oorlog vond grofweg plaats langs islamitisch-christelijke lijnen.

Sektarische verdeeldheid is een van de meest voorname oorzaken van conflicten in het hedendaagse Midden-Oosten. In een regio waar de grenzen van staten niet langs etnische, culturele of religieuze lijnen zijn getrokken, maar gecreëerd zijn door koloniale machten, zijn

staten ontstaan waarin meerdere sektarische groepen in een precare machtsverdeling met elkaar samenleven. Libanon, met zijn 18 verschillende sekten (12 christelijke en 5 islamitische en een joodse) is daar het beste voorbeeld van. Deze verdeeldheid langs religieuze lijnen in Libanon was een van de oorzaken van de burgeroorlog.

Ofschoon de burgeroorlog nu al ruim twee decennia over is, zijn de trauma's en de herinneringen aan het conflict nog steeds niet verwerkt. Het conflict heeft diepe sporen achtergelaten in het collectieve geheugen van de Libanezen. Ook nu nog zal een moslim uit West-Beiroet niet snel voor zijn plezier naar het christelijke Oosten van de stad gaan, zoals een christen uit het Libanon-gebergte bij zijn bezoek aan Beiroet het islamitische Westen van de stad waarschijnlijk zal mijden. Sektarische spanningen liggen nog altijd op de loer.

De film *Where do we go now? (Et maintenant on va où?)* van regisseuse en actrice Nadine Labaki,





bekroond met de publieksprijs van het internationaal filmfestival van Toronto, brengt dit thema op humoristische wijze in beeld. De film handelt over een klein dorp in de bergen van Libanon waar christenen en moslims vredig met elkaar samenleven totdat gebeurtenissen van buitenaf de precare vrede dreigen te verbreken en sektarische spanningen aan de oppervlakte komen. Deze spanningen zijn vooral aanwezig tussen de mannen van beide kampen. De vrouwen leven in goede orde met elkaar samen en maken zich ernstig zorgen over de dreiging van een conflict tussen de mannen. Ze zijn het zat te rouwen om het verlies van hun mannen. Op het moment dat de vlam in de pan dreigt te slaan, besluiten de vrouwen collectief in te grijpen. Om een herhaling van het conflict te voorkomen halen de vrouwen de meest hilarische streken uit, van het saboteren van de televisieontvangst tot het inhuren van Oekraïense strippers en het *faken* van wonderen: alles om de mannen af te leiden en gevechten te voorkomen.

De film lijkt te willen zeggen dat als vrouwen het voor het zeggen zouden hebben in het Midden-Oosten, de regio een stuk vrediger zou zijn dan nu het geval is. Of dit op waarheid berust valt niet te verifiëren -er zijn pas recentelijk enkele studies naar de verzoenende rol van vrouwen verschenen-, maar de filmkijker komt naarmate de film vordert wel tot het inzicht dat de sleutel tot verzoening tussen de verschillende sektes in Libanon en de bredere regio wel eens in handen kan liggen van de vrouwen.

Where do we go now? oogt op het eerste gezicht komisch en luchtig, maar raakt wel degelijk aan de onderliggende thema's die het Midden-Oosten teisteren: sektarisme, oorlog en het omgaan met de herinneringen aan conflicten uit het verleden. De invalshoek is origineel, de meeste films over Libanon brengen het land vanuit het mannelijke perspectief in beeld. De film is extra actueel, omdat in de nasleep van de Arabische Lente Libanon opnieuw het slachtoffer dreigt te worden

van sektarische spanningen. De bomaanslag van 19 oktober 2012 op een generaal van de Libanese geheime dienst haalt oude spanningen in het land naar boven. Libanon dreigt meegezogen te worden in de Syrische burgeroorlog, die van een spontane volksofstand tegen het regime-Assad steeds meer lijkt te veranderen in een sektarisch conflict.

Ook in andere landen in de regio die een Arabische Lente kennen, ligt het sektarianisme op de loer, zoals in Bahrein en Jemen. *Where do we go now?* leert ons dat vrouwen een belangrijke rol spelen bij het wegnemen van sektarische spanningen. Hun inspanningen in het Midden-Oosten zijn daarom cruciaal bij het voorkomen van verdere conflicten in Libanon en de bredere regio.

Gert Jan Geling is MA student Middle East & Mediterranean Studies aan King's College Londen en oud-stagiair Nederlandse ambassade in Beiroet.

Boekbesprekingen

De vierde weg van de sociaaldemocratie is hobbelig en mistig

*Links verkeert in crisis – op electoraal vlak en op het terrein van de ideeën. Het boek *After the Third Way* loopt over van de ideeën om de sociaaldemocratie terug op de sporen te zetten. Prikkelende artikelen in de bundel beschrijven hoe 'links' om moet gaan met de bankencrisis, de 'falende integratie', de welvaartstaat en de EU. Een boek geschreven door realisten.*

Olaf Cramme en Patrick Diamond (red.)

After the third way. The future of Social Democracy in Europe

Londen/New York: I.B. Tauris, Londen/New York, 2012; 288 blz.;

£ 14,99 (paperback); ISBN 978-1-84885-993-7

Sociaaldemocratische partijen liggen almaar minder goed 'in de markt'. In Europa hangt de meerderheid ervan vandaag in de touwen. Anno 2012 staan linkse partijen in de Europese Unie slechts in zes landen, waaronder België, aan het roer. Dat is ooit anders geweest.

In de naoorlogse periode zijn sociaaldemocraten een belangrijke politieke factor geweest in Europa. De sociaaldemocratie heeft immers een flinke dosis politieke en intellectuele brandstof geleverd voor de wederopbouw van Europa en de uitbouw van de verzorgingsstaat. Vanaf eind jaren zeventig, begin jaren tachtig echter begon de curve van de politieke macht van sociaaldemocraten een neerwaarts verloop te vertonen. Het geloof dat links geen afdoend antwoord had op de nieuwe uitdagingen (afkalvende industrieën, structurele werkloosheid, een hoge belastingdruk, toenemende immigratie) nam gestaag toe onder de bevolking, inclusief de traditionele achterban. Het conservatisme à la Margaret Thatcher speelde hier handig op in en wist een deel van de electorale basis van links te verleiden.

De val van de Muur en het einde van de Koude Oorlog luidden een nieuw tijdperk in. In de jaren negentig omarmde de ene linkse partij na de andere in Europa de principes van de vrijemarkteconomie. In sociaaldemocratische kringen nam het geloof

in de kracht van het globale kapitalisme, mits sociale correcties, toe. De Derde Weg was geboren. Deze afslag bleek nogal wat linkse partijen geen windeieren te leggen. Rond de eeuwwisseling waren sociaaldemocraten in maar liefst dertien van de vijftien toenmalige EU-lidstaten aan de macht - waaronder alle grote lidstaten.

De terugkeer van centrumlinks was echter geen lang leven beschoren. De Derde Weg bleek een doodlopend straatje. Er waren grenzen aan de inzet van marktinstrumenten ter verwezenlijking van sociale doelstellingen. Ook was en is het allesbehalve evident voor sociaaldemocratische partijen om een steeds heterogener wordende achterban – die zich uitstrekt van (wat er overblijft van) de traditionele arbeidersklasse tot sociaalliberale, kosmopolitische yuppies – te bedienen. Marketing nam het over van ideeën. Geen wonder dat centrumlinks er recent met verve in geslaagd is om zelfs de historische opportuniteit die de financieel-economische crisis bood aan zich voorbij te laten gaan. Kortom, op Europese schaal lijkt de impasse compleet.

In het recent verschenen boek *After the Third Way* reikt een rits intellectuelen met uiteenlopende achtergronden, in een vijftiental essays, analyses en ideeën aan om uit deze impasse te geraken. De onderwerpen variëren van de financieel-



economische crisis, Europa, ecologie, tot migratie/integratie en onderwijs. Het boek werd samengesteld door Olaf Cramme en Patrick Diamond van *Policy Network* – een centrumlinkse denktank. Laten we stilstaan bij vier bijdragen, over verschillende onderwerpen die wat mij betreft op zijn minst prikkelend te noemen zijn.

In *The Mechanics of Markets: Politics, Economics and Finance* geeft John Kay – een toonaangevend Brits econoom en columnist bij de *Financial Times* – aan hoe centrumlinks naar aanleiding van de bankencrisis een *once-in-a-generation opportunity* miste om het intellectuele en politieke leiderschap te heroveren op wat hij de 'marktfundamentalisten' noemt. Terwijl de tijd rijp was om deze marktfundamentalistische ideologie (eigenbelang en hebzucht als drijfveer; een minimalistische opvatting van de overheid), met de grond gelijk te maken. De auteur verwijt marktfundamentalisten wetenschappelijke onjuistheid. Er bestaat niet zoiets als 'de vrije markt'. Markten kunnen enkel functioneren omdat, of wanneer, ze ingebed zijn in een sociale context – en dus gereguleerd zijn. Het begrip 'vrije markt' is bijgevolg een oxymoron (tegenstelling), aldus Kay.

Ook verwijt de auteur de marktfundamentalisten hypocrisie en opportunisme. Decennialang verdedigden ze de idee dat falende bedrijven moesten verdwijnen. Toen de grootste en politiek machtigste financiële ondernemingen in Europa en de Verenigde Staten echter aan de beurt waren, waren ze plotsklaps de eersten die de eigen doctrine naast zich neer legden. Ze vroegen hulp aan overheden en wentelden zo hun falen af op de maatschappij en de economie.

In één adem verkoopt Kay ook een dreun aan centrumlinkse partijen: *'The political parties which had waited for a century for capitalism to collapse under its own contradictions congratulated themselves that the collapse had been staved off by the injection of simply incredible amounts – trillions of dollars – of taxpayer funds into the banking system.'* (p. 61) Bovendien werd de financiële sector niet verplicht om gedegen hervormingen door te voeren, wat de auteur ten zeerste betreurt. En toch hoor je hem niet zeggen dat het antwoord ligt in 'meer overheid' zonder meer. Hij heeft geen hoge pet op van dit mantra van links. Een beter begrip van markten is wel van fundamenteel belang, maar volgens Kay niet bepaald een sterk punt van centrumlinks.

Met het essay *Social Cohesion, Culture Politics and the Impact of Migration* werpen socioloog Mark Elchardus (Vrije Universiteit Brussel) en René Cuperus (Wiardi Beckman Stichting) de sociaaldemocratie de 'falende integratie' van migranten en hun nakomelingen voor de schenen. België en Nederland worden neergezet als voorbeelden van hoe het niet moet ('*bad practices*').

Vooraf de situatie van Belgen van Marokkaanse en Turkse afkomst wordt in het vizier genomen. Ondanks het feit dat ze al verschillende generaties verankerd zijn in de Lage Landen blijven ze in grote getale in een maatschappelijk kwetsbare positie steken. Zowat alle relevante indicatoren staan op

rood. Onderwijsprestaties? Zwak. Activiteitsgraad? Laag. Criminaliteit? Oververtegenwoordiging binnen de gevangensmuren. Bijstand? Chronisch afhankelijk. De oorzaken: onderwijssystemen die segregatie in de hand werken, arbeidsmarkten die gesloten zijn, maar ook verzorgingsstaten die te open zijn, aldus de auteurs. Ze wijzen culturele verklaringen (en dus vooroordelen en racisme) die leven bij een deel van de samenleving resoluut van de hand, hoewel ze begrip tonen voor de vervreemding van datzelfde deel 'in de eigen wijk en stad' ('*autochthonous homesickness*'). Heel wat van deze mensen vrezen dat de sociale zekerheid wordt uitgehold door '*the rising problem of diversity*'. Elchardus en Cuperus zien hier een taak weggelegd voor de sociaaldemocratie. '*The longing for a return to a time without diversity can be dismissed, but the longing for effective politics, a more potent state, and a vigorous defence of the welfare state certainly cannot be. These are crucial social democratic responsibilities.*' (p. 134)

De auteurs schrijven het verlies van de arbeidersklasse aan extreemrechtse en populistische partijen toe aan een verschuiving van de meeste sociaaldemocratische partijen naar een sociaal-liberale positie op economisch vlak. Op sociaal-cultureel vlak namen deze partijen juist meer een multiculturele en kosmopolitische positie in. Maar het klassieke electoraat is door de band genomen juist traditioneel links op economisch vlak en conservatief op sociaal-cultureel vlak. Deze analyse is al vaker gemaakt. Gedurfd is de kritiek die de auteurs hebben op de strategie die linkse partijen volgen: contra-productieve politieke correctheid en 'selectieve blindheid' in de strijd tegen racistische partijen (VB, FPÖ, FN); de eenzijdige focus op het verlenen van basisrechten aan nieuwkomers en het blind blijven voor de tekortkomingen van de multiculturele filosofie. '*But, however, lofty the intentions and principles were, the outcome has been close to disastrous.*

[...] The result: a segregated society with migrant ghettos of poverty, deprivation and welfare dependency, as well as mutual distrust between newcomers and the autochthonous population. This can only be viewed as social democratic progress by the most blinkered optimists.' (p. 137)

In de beleidsaanbevelingen doen de auteurs een bekende oproep voor 'flinks' beleid, en voor de voor-wat-hoort-wat-idee. Maar daar blijft het niet bij: de auteurs breken duidelijk een lans voor een inperking van de migratie. Ze roepen zelfs op tot een herziening van het Schengenverdrag zodat controles op de nationale grenzen kunnen worden heringevoerd. Dit voorstel lijkt recht uit de lade van een rechtse partij te komen. Het zou een echo kunnen zijn van een van de stokpaardjes van Nicolas Sarkozy tijdens de laatste presidentsverkiezingen, of van een beleidsmaatregel van de voormalige Deense minderheidsregering (het essay is allicht in die periode geschreven).

Men hoeft het helemaal niet eens te zijn met de analyse van Elchardus en Cuperus, laat staan met de conclusies of beleidsaanbevelingen. Toch kan men er niet omheen dat hun bijdrage het debat tracht te herijken – zonder taboes – wat noodzakelijk is, gezien de maatschappelijke en politieke veranderingen.

Een derde opmerkelijk essay is *Social Democracy at the End of the Welfare State* van Peter Taylor-Gooby (*University of Kent*). Taylor-Gooby opent met de stelling dat de grootste uitdaging voor de welvaartsstaat niet zozeer voortkomt uit '*technical problems*', als gevolg van de vergrijzing of werkonzekerheid, maar eerder uit '*systemic problems*': de moeilijkheid om politieke consensus te behouden, of te construeren, voor de instandhouding van de welvaartsstaat.

De auteur stelt een afname van het politiek draagvlak voor de verzorgingsstaat vast. Hij wijst dit toe aan het afkalven van de klassenconsensus – vooral die tussen de

middenklasse en de onderste lagen van de bevolking - door toenemende ongelijkheid en globalisering. 'A more globalised world is perceived primarily as the threat of migrant competition at the bottom, but more as the opportunities of a freer world market at the middle and top.' (p. 81)

De crisis van de welvaartsstaat vindt zijn meest opmerkelijke politieke uitdrukking in het succes van (extreem)rechtse partijen, aldus Taylor-Gooby. Antimigrantenpartijen stellen vaak dat de verzorgingsstaat de belangen van het 'eigen volk' niet voorop stelt, waardoor de steun ervoor afneemt. Deze ruk naar rechts voedt nieuwe conflicten tussen groepen op de laagste treden van de maatschappelijke ladder – tussen nieuwkomers en de gevestigde arbeidersklasse.

De sociaaldemocratie moet de verhoudingen tussen de laagste klasse(n) en de middenklasse herstellen en versterken, aldus de auteur. Vrouwen moeten een grotere rol spelen en Noord en Zuid moeten meer samenwerken op het gebied van handel en hulp. Door dat laatste kan ook meer worden ingespeeld op de oorzaken van migratie. De analyse van Taylor-Gooby snijdt hout, maar het essay mist hier en daar toch enige scherpte.

Een vierde en laatste bijdrage die ik wil aanhalen, is *The Power of European Integration: Choice and Purpose for Centre-Left Politics* van Olaf Cramme (Policy Network, LSE). Lange tijd was de EU voor veel mensen een ver-van-mijn-bed-show, 'technocratic, too remote and too irrelevant'. Daar heeft de Eurocrisis verandering in gebracht.

De auteur stelt vast dat sociaaldemocraten gedurende lange tijd een ambivalente houding hebben aangenomen tegenover het groeiende, Europese project. Links stond achter de idee van Europese eenwording, maar had moeite met de centrale plaats die de markt daarin kreeg. Resultaat: links bleef een eerder passieve toeschouwer,

die af en toe kritiek uitte, maar het project nooit in de kern uitdaagde. Met het aantreden van de socialist François Mitterrand als Franse president, en de aanstelling van zijn partijgenoot Jaques Delors als hoofd van de Europese Commissie, begon die ambivalente houding te veranderen. Mitterrand en Delors – en dan Delors nog meer dan Mitterrand – zagen geen heil meer in het recept van 'socialisme in één land'. Europeanisering werd stilaan gezien als het middel om het hoofd te kunnen bieden aan neoliberale globalisering. Ook de houding van andere Europese sociaaldemocraten tegenover de Europese Gemeenschap veranderde. Voortaan stond 'een sociaal Europa' op de agenda.

Enkele jaren geleden, toen de financieel-economische crisis wereldwijd uitbrak, bleken sociaaldemocraten het publiek niet meer te kunnen bekoren met het verhaal van een sociaal Europa: '*To many, the processes of Europeanisation and globalization looked almost identical (...). Moreover, the policy solutions presented by the centre-left, from a "Robin Hood tax" to a "Green New Deal", meant little to citizens concerned about stagnant wages, job insecurity and migration.*' (p. 162) Cramme hakt in op de bewering dat Europa niet sociaal zou zijn. Ten eerste heeft de jarenlange economische groei, die onder impuls van het Europese project tot stand kwam, sinds de jaren tachtig heel wat nationale welvaartsstaten de ruimte geboden om de sociale uitgaven te verhogen. Ten tweede wijst de auteur op het groeiende corpus van 'progressief flankerend beleid' van de EU (waaronder consumentenrechten en antidiscriminatiewetgeving). Toegegeven, hoewel er nog een lange weg te gaan is om het sociale aspect in het DNA van de EU te verankeren, maakt Cramme hier toch een belangrijk punt. Hij pleit ervoor om voorbij het 'futiele antagonisme' van een '*Market Europa*' versus een '*Social Europe*' te gaan. Voortaan moet voor

hem een democratisch, economisch en sociaal duurzaam Europa centraal staan. Tot slot worden er drie beleidsideeën mee gegeven: een '*EU Social Investment Pact*', een versterkt macro-economisch beleid en een gedeeltelijke Europeanisering van het belastingbeleid.

Het essay van Cramme is hier en daar wat drammerig, zijn aanbevelingen behoeven verdere uitwerking, maar zijn oproep aan de sociaaldemocratie om de Europese integratie een warm hart te blijven toedragen, is actueler en urgenter dan ooit.

Het boek *After the Third Way* loopt over van de ideeën om de sociaaldemocratie terug op de sporen te zetten. 'Zonder ideeën, geen hoop', aldus de samenstellers van de bundel, Cramme en Diamond. Wie een coherent of op elkaar afgestemd geheel van ideeën verwachtte, wordt teleurgesteld. Het boek is een bundeling van erg goede en minder goede essays, die uiteenlopende onderwerpen behandelen. De lezer blijft met een dubbel gevoel achter. Er is enerzijds het *déjà vu*: nogal wat standpunten heeft de betrokken lezer al eens eerder gehoord. Anderzijds zijn sommige kritieken en voorstellen fris, goed uitgebalanceerd en pertinent verwoord. Maar wat er na de Derde Weg zou moeten komen, blijft wat onduidelijk. In ieder geval geen neoliberalisme noch het traditionele linkse gedachtegoed van na de Tweede Wereldoorlog. De samenstellers van het boek houden het bij '*a more just, humane and efficient conception of a market capitalist economy*'. (p. 253) Kortom, dit boek is samengesteld en geschreven door realisten, geen idealisten laat staan visionairen. En dat is tegelijkertijd de sterkte en zwakte ervan.

Bilal Benyaich

Bilal Benyaich is wetenschappelijk medewerker bij de vakgroep Politieke Wetenschappen van de Vrije Universiteit Brussel.

Verhalen uit het Midden-Oosten: hoe de Arabische Lente levens verandert

‘De echte revolutie is geen politieke revolutie... De echte revolutie is een sociale revolutie. De mensen hebben de muren van angst doorbroken’.

Monique Samuel

‘Ik stond voor de stembus en mijn hele lichaam trilde. Ik bad en bedankte alle martelaren die waren gestorven, die ervoor hebben gezorgd dat ik dit simpele recht kon krijgen. Het was bijna een heilig moment.’

Sauzan, Egyptische vriendin van Esmeralda van Boon

Esmeralda van Boon

Vertrouw op Allah, maar bind wel je kameel vast. Belevissen van een journaliste in het Midden-Oosten

Amsterdam: Uitgeverij Prometheus/Bert Bakker, 2012; 192 blz.; € 17,95; ISBN: 9789035137622

Monique Samuel

Mozaïek van de revolutie. Een kijkje achter de voordeur van mijn nieuwe Midden-Oosten

Breda: De Geus, 2012; 510 blz.; € 19,90; ISBN: 9789044519464

Niet lang nadat de eerste dictator was verdreven, ontstond een aanzwellende stroom van boeken, artikelen en essays over de Arabische Lente door journalisten, wetenschappers, schrijvers, analytici – eigenlijk iedereen die zich had verdiept in de regio en die zijn of haar analyse of perceptie over de gebeurtenissen in het Midden-Oosten wilde delen. Zo ook twee jonge vrouwen uit Nederland, beiden met ruime ervaring in, en een passie voor, de Arabische regio. Het leverde twee persoonlijke en bijzonder lezenswaardige boeken op over hun belevissen en het dagelijks leven in het Midden-Oosten.

Esmeralda van Boon is journaliste en Arabiste, en bij velen bekend door haar verslaggeving vanuit de Arabische wereld en de documentaireserie *Vorbij de Arabische Lente* die ze maakte voor de NTR. Monique Samuel is een Nederlands-Egyptische politicologe en publiciste die gedurende de Arabische Lente veelvuldig op televisie te zien was met frisse analyses over het Midden-Oosten. Beide dames hebben door hun werk en achtergrond een sterke binding met de regio - en dan met name met Egypte, waar Van Boon heeft gewoond en gewerkt en waar

Samuel's roots liggen. Ze hebben hun ervaringen, indrukken, en dierbare herinneringen gebundeld tot twee werken die weliswaar allebei beginnen in Caïro en ons vervolgens meenemen op reis, maar uiteindelijk toch heel verschillend zijn.

Aan het begin van haar boek schrijft Van Boon dat zij er niet op uit is om een politieke analyse te geven over de ontwikkelingen in de regio, noch is haar boek een ‘maatschappijkritisch werk’. Haar doel was de grote verhalen die we in het nieuws zien, te vermengen met persoonlijke herinneringen aan haar tijd in het Midden-Oosten. Het eerste hoofdstuk grijpt dan ook terug naar 2001, toen Van Boon als Groningse studente Arabisch een tijd in Caïro studeerde. Voor eenieder die ooit in de Egyptische hoofdstad is geweest (en zeker degenen die er langere tijd hebben doorgebracht) is haar vertelling een feest der herkenning. De drukte van de miljoenenstad, de warmte, de smog en viezigheid, het waanzinnige verkeer, de verschillen tussen arm en rijk, de reacties op een jonge Westerse vrouw... Van Boon neemt de lezer mee naar haar Caireense wereld, haar huis, omgeving, vrienden en vriendinnen. Na haar studie belandt Van Boon



in de journalistiek en reist ze al vrij snel af naar Bagdad. Later bezoekt ze voor haar werk Koerdistan (Noord-Irak), de Gazastrook, Saudi-Arabië en Libië. Een groot deel van haar boek is – zoals de ondertitel al verklapt – gewijd aan Esmeralda's avonturen als journaliste. Van Boon biedt een uniek inkijkje in hoe nieuwsreportages tot stand komen, en beschrijft levendig het stressvolle bestaan in conflictgebieden en brandhaarden - waar je vaak niet weet wie betrouwbaar is en wie niet, waar situaties na urenlang wachten zomaar kunnen omslaan, en waar een kogelvrijvest onmisbaar is. Het is duidelijk dat

Van Boon hierbij put uit haar eigen dagboekverhalen.

'Pas' in de tweede helft van het boek breekt de Arabische Lente uit. De passages over de volksopstand op 'Tahrir' en de oplopende spanning voor het aftreden van Hosni Mubarak lijken zo uit Esmeralda's dagboek te komen en zijn goed voor kippenvel. Eveneens ontroerend zijn haar ontmoetingen in het platgebombardeerde Gaza (zoals met een man die zojuist zijn hele familie en huis is verloren maar zijn gastvrijheid en vriendelijkheid niet) en de momenten die ze beleeft met Libische rebellen (zoals de strijder die te midden van de chaos vol trots zijn pasgeborene laat zien, en de bevriende familie die ze na de val van Khadafi terugziet). De verhalen over normale mensen op weg naar een beter bestaan zijn de pareltjes uit Esmeralda's boek, en maken meer indruk dan haar vertellingen over lange woestijnritten en nog langere paspoortcontroles. Op de laatste bladzijden keert Van Boon terug naar Caïro vlak na de val van Mubarak, en ze stelt vast dat het nog lang zal duren voordat de stad terug is in haar oude doen – als dat al ooit gebeurt.

In zekere zin begint Samuel's boek waar Van Boon is opgehouden. In de zomer van 2011, middenin de Arabische Lente, besluit Monique een rondreis te maken door het Midden-Oosten, beginnend met een bezoek aan Egypte, het land van haar vader. De koptisch-christelijke Monique Samuel (in de Arabische regio is haar naam Mounira) bezoekt allereerst haar familie in Caïro. Ook Samuel schetst een levendig beeld van de stad, en wijdt de eerste helft van haar boek aan haar avonturen in de metropool. Ondanks haar persoonlijke band met Egypte en haar blijdschap over de revolutie, schroomt Samuel niet om de schaduwkanten van post-revolutie Egypte te benoemen zoals weteloosheid, toenemende intimidatie van vrouwen, geweld tegen



christenen, en beperkte persvrijheid. Toch slaagt Samuel erin haar kritische analyses te overgieten met een saus van liefde voor de regio. Haar verhalen ademen respect (ook voor andersdenkenden), bewondering (vooral voor de revolutionaire jeugd en de normale man en vrouw), plezier en humor uit. Na Egypte vindt Samuel ook nog feilloos haar weg in Jordanië, Israël, de Westelijke Jordaanoever en Libanon. Ze beschrijft op indringende en soms ontroerende wijze de situatie van mensen in welhaast onmogelijke leefomstandigheden, maar ook de hoop, waardigheid en het geloof in verandering die de Arabische Lente voor velen heeft gebracht. Haar verhalen uit de Palestijnse bezette gebieden en de ooggetuigeverslagen van jonge revolutionairen maken diepe indruk.

De aanstekelijk geschreven anekdotes gaan hand in hand met de (vaak historische, maar onmisbare) achtergronden bij de dynamiek in het Midden-Oosten die Samuel door middel van tekstvakken, citaten, weblinks en –jazeker! – HQ-codes aan de lezer aanbiedt. Veel aandacht gaat in Samuel's boek ook uit naar haar persoonlijke verhaal – met name haar *coming out* en haar koptische geloof – en derhalve zijn (de acceptatie van) homoseksualiteit en interreligieuze verhoudingen terugkerende thema's in het boek. Af en toe lijkt haar persoonlijke

revolutie de overhand te nemen in het verhaal, maar uiteindelijk blijken ook die passages in het 'mozaïek' te passen.

Hoewel de Arabische regio al bijna twee jaar continu in de *spotlight* staat, is het gebied voor velen onbekend, mysterieus, ongrijpbaar en vaak ook beangstigend. Van Boon en Samuel doen met hun vertellingen recht aan de diversiteit in het Midden-Oosten en Noord-Afrika, en laten door hun juweeltjes van ontmoetingen en gesprekken met gewone Arabieren zien dat het gebied weliswaar zijn uitdagingen en absurditeiten kent, maar bovenal fascinerend en inspirerend is.

Floor Janssen

Floor Janssen MA is thans werkzaam bij Instituut Clingendael als onderzoeker Arabische regio. Zij is afgestudeerd in Arabisch en Midden-Oosten studies.

Een soldatenleven in Soedan

De overgang van conflict naar post-conflict verloopt vaak grilliger dan vooraf aan de onderhandelingstafel bedacht. Het boek van Saskia Baas over mobilisatie en demobilisatie in Soedan laat die weerbarstige werkelijkheid zien. Baas schetst het leven van een soldaat aan de hand van ideeën over burgeroorlog en de DDR-fase. Niet de internationale gemeenschap, maar juist de guerrillabeweging SPLA bleek succesvol in het demobiliseren van soldaten.

Saskia Baas

From Civilians to Soldiers and from Soldiers to Civilians: Mobilization and Demobilization in Sudan.

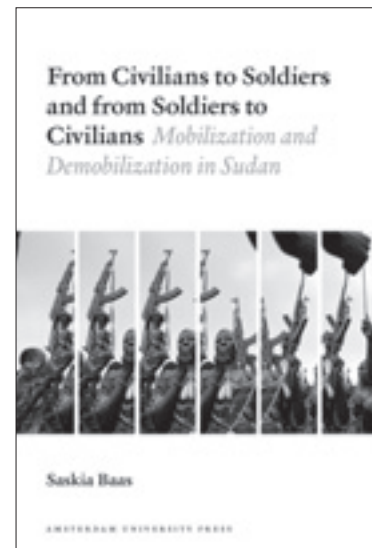
Amsterdam: Amsterdam University Press, 2012; 240 blz.; € 45,- (paperback); ISBN 9789089643964

Na oorlog komt vrede; dat is de manier waarop de buitenwereld graag tegen conflicten en de fase erna aankijkt. Vervolgens is een van de eerste zaken die dienen te gebeuren, althans volgens deze overzichtelijke werkelijkheid, het ontwapenen, demobiliseren en re-integreren van de soldaten in de samenleving. In het Engels wordt dit de 'DDR'-fase genoemd; 'disarmament, demobilization and reintegration'. Vredesakkoorden gesloten onder de auspiciën van de internationale gemeenschap bevatten vaak mooie passages over het te ontwikkelen DDR-beleid. Het spreekt vanzelf dat de realiteit van een transitie van conflict naar post-conflict vaak grilliger verloopt dan vooraf bedacht aan de onderhandelingstafel. Hetzelfde geldt voor de ontwapening en re-integratie van de mannen die het conflict voerden.

Het boek van Saskia Baas over mobilisatie en demobilisatie in Soedan laat de weerbarstige werkelijkheid achter de overgang van oorlog naar vrede en de daaropvolgende DDR-programma's zien. In juli 2011 werd Soedan, het grootste land van Afrika, in tweeën gesplitst

na een decennialange strijd die werd aangevoerd door de overwegend Zuid-Soedanese guerrillabeweging SPLA (*Sudan People's Liberation Army*). Uit Baas' verhaal blijkt dat soldaten verschillende motieven hadden om de SPLA te steunen. En zo zijn er evenzoveel motieven om na de oorlog terug te keren in een burgerbestaan of juist in het leger actief te blijven. Het boek is een weergave van haar promotieonderzoek waarvoor ze 76 interviews heeft gehouden met overwegend SPLA-soldaten. Het resultaat is een studie vol rijke citaten van soldaten over hun motivaties, de oorlog en de fase erna.

De introductie schetst een ruw en overwegend beleidsmatig beeld van grote debatten over 'nieuwe oorlogen', 'hebzucht versus wrok' en DDR-interventies in de transitie van oorlog naar vrede. Dan begint Baas over het 'gewone' leven voordat de –veelal jonge– mannen besloten soldaat te worden en gerekruteerd werden. Een hoofdstuk over het guerrillaleven, inclusief trainingen en kansen voor sociale mobiliteit binnen de SPLA en daarbuiten volgt. Vervolgens buigt Baas zich over de



laatste fase van de oorlog en onderzoekt ze hoe soldaten aankeken tegen zowel de vrede als hun nieuwe leven. Baas laat in haar boek goed de grote diversiteit aan verhalen over en persoonlijke interpretaties van oorlogssituaties zien.

Er waren uiteenlopende beweegredenen om te gaan vechten, verschillende niveaus van kennis over de ideeën van de SPLA, wisselende mogelijkheden voor sociale mobiliteit binnen de guerrilla, en vele visies op vrede en het verdere leven. Al met al tracht Baas een verhaal te schetsen waarin een soldatenleven wordt verteld aan de hand van ideeën over burgeroorlog en de daaropvolgende DDR-fase.

Baas lijkt er impliciet voor gekozen te hebben om weinig toe te lichten over de politieke verhoudingen in Soedan, het verloop van de geschiedenis en de ontwikkelingen rondom de afsplitsing van

DDR

Ontwapening, demobilisatie en re-integratie (DDR in het Engels) is sinds de jaren negentig in zwang geraakt als integraal onderdeel van vredesakkoorden en wordt sindsdien als cruciaal beschouwd in het proces van het bestendigen van vrede en bevorderen van ontwikkeling. VN-vredesmissies hebben tegenwoordig vaak DDR-programma's in hun mandaat. Het doel van DDR is dat soldaten hun wapens inleveren, een alternatief voor hun strijdersleven gaan vinden en re-integreren in de burgerlijke samenleving.

het zuiden. Dit is spijtig want de mooie citaten hadden aan betekenis kunnen winnen als ze helderder in een historisch-geografische context geplaatst werden. Zo maakt het bijvoorbeeld veel verschil of een ex-soldaat uit Blue Nile, dat nu enigszins verweesd in Soedan ligt, kritiek heeft op het vredesakkoord van 2005, of iemand uit Upper Nile of Equatoria in het huidige onafhankelijke Zuid-Soedan.

De conclusie van het boek is kort en verwijst in enkele zinnen naar de besproken debatten in de introductie. Ondanks dat Baas kritisch wil zijn op deze debatten en de versimpelde werkelijkheid die DDR-interventies voor ogen hebben en ze reflecteert op beperkingen van kwalitatieve onderzoeksmethoden, worden deze overwegingen niet nader toegelicht en uitgediept op basis van haar verzamelde materiaal. Zo classificeert ze in het hoofdstuk over het vooroorlogse leven haar respondenten naar sociaaleconomische status, maar komt ze er later nergens meer op terug. Tegelijkertijd

komt de lezer niet te weten hoeveel van haar respondenten in een DDR-programma hebben gezeten en er wordt geen relatie gelegd met hun sociaaleconomische posities na de oorlog.

De inleiding en de conclusie staan erg los van de tussenliggende hoofdstukken waardoor je het gevoel krijgt dat Baas explicieter had kunnen zijn in haar keuzes tijdens het schrijven. Ze had de theoretische debatten die ze slechts kort noemt en dan verwerpt simpelweg niet hoeven bespreken. Het beleidsmatige DDR-aspect van haar verhaal had ze opzij kunnen zetten en zich volledig kunnen richten op een werkelijke analyse van haar interviews en de betekenis van de aspiraties en zorgen van (ex-)soldaten in relatie tot het demobilisatievraagstuk in bredere zin.

Aan het eind van het boek komt ze tot de belangrijke conclusie dat paradoxaal genoeg juist de SPLA succesvol is gebleken in het demobiliseren van soldaten, bijvoorbeeld door ze te plaatsen bij de politie of de

brandweer, en door ze een salaris te geven. Dit zou een mooie openingszet zijn geweest aan het begin van het boek. Daarmee zouden de verhalen van de respondenten hebben kunnen uitmonden in een argumentatie over de weerbarstige werkelijkheid achter extern gedreven DDR-interventies in vergelijking tot de rol van de SPLA en de Zuid-Soedanese overheid in dit proces. Helaas staat de constatering min of meer op zichzelf. De vele uitspraken van soldaten worden te weinig besproken vanuit een theoretisch kader dat stoelt op empirisch bewijs. Dat is jammer, in het bijzonder omdat de rijkdom aan data een goede gelegenheid biedt voor een alternatieve analyse over de mensen achter een complexe oorlog en een fragiele vrede.

Lotje de Vries

Lotje de Vries is socioloog en werkt op het Afrika Studiecentrum in Leiden.

Crisis of einde van het Zionisme?

*Peter Beinart pleit in *The Crisis of Zionism* voor een liberaal-democratisch Zionisme en een duurzame Joodse staat. Met de huidige politieke koers wordt Israël echter een etnocratie en verliest het bestaansrecht, betoogt hij. De onverschilligheid van de jongere generatie Joden draagt daaraan bij. De meeste auteurs uit de essaybundel *After Zionism* zijn juist van mening dat het Zionisme en het daarmee samenhangende ideaal van een Joodse staat hun beste tijd wel hebben gehad. Een dubbelrecensie.*

Peter Beinart

The Crisis of Zionism.

New York: Times Books, 2012; 289 blz.; \$ 26,- (Hardback); ISBN 978-0-8050-9412-1

Anthony Loewenstein and Ahmed Moor (red.)

After Zionism: One State for Israel and Palestine.

Londen: Saqi Books, 2012; 256 blz.; € 13,99 (Paperback); ISBN 978-0-86356-816-9

In het publieke debat worden steeds vaker kanttekeningen geplaatst bij de morele legitimiteit van Israël en het daarmee vervlochten Zionisme. Peter Beinart's *The Crisis of Zionism*

en Anthony Loewenstein en Ahmed Moor's *After Zionism*, beide dit jaar verschenen, passen in die tendens.

Beinart's *The Crisis of Zionism* is een uiting van oprechte bezorgd-

heid over het toekomstige morele bestaansrecht van Israël.¹ Het boek, dat tot controverse in de Verenigde Staten heeft geleid, stelt dat er op dit moment eigenlijk twee



‘Israëls’ bestaan. Aan de ene kant is er een ‘liberaal-democratisch’ Israël. De auteur doelt op een Israël op democratisch-rechtsstatelijke grondslag. Dit Israël kwam in 1948 tot stand, en bevindt zich aan de westzijde van de zogeheten ‘groene linie’ (de grens tot 1967). Aan de andere kant van die linie, in de westelijke Jordaanoever, bestaat er wat hij noemt een ‘ethnocratisch’ Israël. Dit Israël kwam in 1967 tot stand en is ondemocratisch van aard. In wezen gaat het hier om een staat van Apartheid, die joden volledige rechten geeft, maar Palestijnen niet. Beinart, aanhanger van het ‘liberaal-democratisch’ zionisme, stelt dat momenteel het grootste probleem voor de morele overlevingskans van het Israël van 1948 is dat de grens – de groene linie – tussen beide gebieden door de opstelling van de kolonisten aan het vervagen is. Door de huidige politieke koers, die de kolonisten niet of nauwelijks corrigeert, bestaat het risico dat het democratische Israël uiteindelijk geheel ten prooi valt aan die ethnocratie, waarin de vrijheden van zowel Arabische als andersdenkende Joodse Israëliërs zullen worden beknot. Volgens Beinart betekent dat niet enkel het einde van Israël als democratische staat, maar ook van het Zionistische ideaal zoals dat de

grondleggers daarvan, waaronder Theodor Herzl, voor ogen stond.

Beinart verklaart de ‘crisis van het Zionisme’, die hem als Zionist diep raakt, zowel uit een Amerikaans-Israëliëse als een Amerikaans-Joodse context. Voor hem is het succes van het ‘ethnocratische’ of revisionistische Zionisme het gevolg van een strijd tussen de Amerikaanse president Barack Obama en de Israëlische premier Benjamin Netanyahu. In die strijd is Netanyahu, tot Beinarts teleurstelling, de winnaar. Volgens Beinart heeft Obama weliswaar een ethisch en democratisch perspectief op Israël en het Israëlisch-Palestijnse conflict, en heeft hij – anders dan zijn voorganger – herhaaldelijk gepoogd om via het vredesproces de huidige koers in Israël te wijzigen, maar wordt hij daarin voortdurend gedwarsboomd door Netanyahu, die via de Amerikaans-Joodse Israël-lobby (AIPAC, Anti-Defamation League, etc.) stevig grip heeft op de invulling van de Amerikaanse politiek ten aanzien van Israël en het Israëlisch-Palestijnse conflict. De Israël-lobby, en het ‘rechtse’ pro-Netanyahu-kamp dat daarin de scepter zwaait, heeft zo een sleutelrol in de Amerikaans-Israëliëse verhoudingen.² Dat de lobby een minderheidsstandpunt van de Amerikaans-Joodse bevolking vertegenwoordigt en Obama in november 2008 door maar liefst 78 procent van die bevolking is verkozen,³ verandert daar niets aan.

Onlosmakelijk verbonden met de triomf van het revisionistische Zionisme in Israël, is volgens Beinart de onverschilligheid van de jongere generatie Amerikaanse joden. Terwijl de Israël-lobby bestaat bij de gratie van (de financiële steun van) oudere Amerikaanse joden, die overtuigd zijn van de gevaren voor de Joodse staat, herkent die jongere generatie zich steeds minder in hun verhaal. Niet langer ziet zij Israël als slachtoffer van een Palestijns en Arabisch gevaar, maar juist als *agressor* in een

onrechtvaardig conflict. De voornaamste dreiging voor de toekomst van Israël schuilt volgens de auteur in de toenemende onverschilligheid onder Joodse jongeren in de Verenigde Staten. Zij voelen zich steeds minder aangetrokken tot het Jodendom en hebben ook niet of nauwelijks anti-Semitisme in hun jeugd ervaren. De tragiek is dat de oudere generatie Amerikaanse Joden de jongeren niet langer weet te overtuigen van de noodzaak van een Joodse staat. Erger, hun steun aan het huidige Israël draagt juist bij aan de vervreemding tussen jong en oud. Wel signaleert Beinart een toenemende commitment aan Israël onder Orthodox-Joodse jongeren, maar zij zijn onverschillig en zelfs vijandig naar de democratie. Ook ziet hij de opleving van een alternatief, niet-Orthodox Jodendom onder jongeren, maar ook zij zijn niet geïnteresseerd in Israël.

In *The Crisis of Zionism* pleit Beinart voor voltijds Joods onderwijs voor jongere Amerikaanse Joden om hun onverschilligheid ten aanzien van het Zionisme te doorbreken. Omdat dit echter een lange-termijn investering is, pleit hij ook voor directe actie tegen de bezetting, onder meer via de Palestijnse boycotactie van Israël. Met deze actie wil men naar Zuid-Afrikaans voorbeeld Israël bewegen de bezetting op te geven, en om te buigen naar een staat waarin de rechten van alle burgers worden erkend. Hiermee zet Beinart niet primair in op gelijke rechten voor de Palestijnen (hoewel hij die wel bepleit), maar op het winnen van morele legitimiteit voor een Joodse staat. Hoe hij het samengaan van democratie en Jodendom in een duurzame Joodse staat uiteindelijk voor zich ziet, is echter niet geheel duidelijk. Soms lijkt zijn boek nostalgie naar het Zionisme van de jaren 1950 en 1960, ofwel naar een tijd van voor het succes van het revisionistische Zionisme, en van voor Netanyahu.

Terwijl Beinart het Zionisme omarmt en het bestaansrecht voor een Joodse staat nieuw leven wil inblazen, zijn de meeste auteurs uit de essaybundel *After Zionism* van Anthony Loewenstein en Ahmed Moor van mening dat het Zionisme en het daarmee samenhangende ideaal van een Joodse staat hun beste tijd gehad hebben. Volgens hen is het Zionisme niet in crisis, maar *passé*.



After Zionism is een verzameling essays met een uiteenlopend repertoire aan ideeën en auteurs, waaronder Ilan Pappé, John J. Mearsheimer en Sara Roy. Een gemeenschappelijke deler is het idee dat het 'vredesproces' op dit moment zijn nut verloren heeft. Het vasthouden aan onderhandelingen tussen Israël en de Palestijnse Autoriteit (PA) over een tweestatenoplossing (in de geest van de Oslo-Akkoorden), maar het *de facto* niet wijzigen van de status quo stelt Israël volgens vele auteurs in deze bundel juist in staat om zijn juridisch onrechtmatige nederzettingenpolitiek voort te zetten. Niet enkel de geloofwaardigheid van Israël heeft hierdoor schade opgelopen, maar ook die van de Verenigde Staten, die als bemiddelaar in het Israëlisch-Palestijnse conflict niet in staat zijn gebleken die nederzettingenpolitiek te beperken of stop te zetten.

Daarnaast is volgens velen ook de PA, die zich onder leiding van Mahmoed Abbas onverminderd inzet voor de totstandkoming van een onafhankelijke Palestijnse staat, zowel in Oslo-verband (sinds 1993) als in verscherpt VN-verband (sinds 2011), gebaat bij de handhaving van de status quo. Dat wordt het meest uitgesproken in de bijdrage van de Palestijns-Canadese mensenrechtenadvocaat Dianna Buttu. Zolang de PA als legitieme onderhandelingspartner voor zowel Israël als de rest van de wereld fungeert en financiële steun krijgt, verzuimt het volgens haar niet alleen het draagvlak onder Palestijnen te vergroten (democratisering), maar blijft het ook onmachtig om het overwicht van Israël en de Verenigde Staten in de onderhandelingen te doorbreken. Vooral de zogeheten 'Palestina documenten', die in 2011 zijn uitgelekt en inzicht geven in het vredesproces achter de schermen, bevestigen volgens Buttu dat bepaalde kwesties, zoals het recht van terugkeer van de Palestijnse vluchtelingen (ondersteund door VN-resolutie 194), feitelijk al lang geen inzet meer zijn van de Israëlisch-Palestijnse onderhandelingen. Dat neemt niet weg dat het recht op terugkeer voor veel Palestijnen (en niet enkel in de bezette gebieden) nog altijd van grote waarde is. Ilan Pappé laat bovendien zien dat juist dit recht de sleutel is naar een rechtvaardige oplossing van het Israëlisch-Palestijns conflict.

De meeste auteurs wijzen vervolgens op de actuele tendens in de Palestijnse (en deels ook Israëlische) *civil society* om, in reactie op de status quo van het vredesproces, zelf acties te ondernemen. Die zijn bedoeld om aandacht voor de realiteit van de bezetting te verkrijgen, en om invloed op de situatie uit te oefenen. Ze zijn uiterst divers en veelzijdig, en doorgaans vreedzaam van aard. De acties krijgen vorm 'op de grond', bijvoorbeeld via demonstraties langs de muur, via blogs op het internet en ook via de Palestijnse boycotactie.

Ze zijn bovenal uitdrukking van een strijd om gelijke rechten. De strijd voor een Palestijnse staat is daaraan *de facto* ondergeschikt. Het gaat niet om politieke en onderhandelbare, maar om principiële kwesties. Het doel is ook het winnen van internationale legitimiteit, bijvoorbeeld via de *civil society* buiten Israël/Palestina en via internationale fora, zoals de Verenigde Naties. Hoewel deze internationale strijd om gelijke rechten de traditionele tweestatenoplossing niet per se uitsluit, zijn veel auteurs uit deze bundel wel vaak voorstander van de alternatieve éénstaat-oplossing. Joden zullen daarin niet, zoals Beinart wenst, een zuiver Joodse staat behouden, maar één staat met Palestijnen moeten delen. Voor Israël, maar ook voor de PA en de internationale gemeenschap, is dit idee thans onbespreekbaar.

Dat de strijd tegen de bezetting ook samen kan vallen met de tweestatenoplossing of een gerevitaliseerd Zionisme laten Jeff Halper respectievelijk Jeremiah Haber zien. Halper, antropoloog en activist, is voorstander van een tweestatenoplossing, maar stelt dat die wel een regionale dimensie behoeft. Volgens hem zou een Palestijnse staat gevolgd moeten worden door een economische eenheid in de regio (à la de EU) om de Palestijnse staat zo werkelijk levensvatbaar te maken.

Haber beargumenteert dat het Zionisme breed begrepen dient te worden. Anders dan de meeste auteurs uit de bundel, en ook anders dan Beinart, identificeert hij het Zionisme niet per se met het staatszionisme zoals dat in Israël vorm heeft gekregen, maar roept hij – als historicus – het alternatieve, culturele Zionisme in herinnering. Haber ziet niets in een post-Zionistisch Israël, maar wel in een 'post-Israëlisch Zionisme' waarin ruimte bestaat voor een tolerant nationalisme dat zowel Joods als democratisch kan zijn. Weliswaar verschillen Haber en Beinart in hun idee over het Zionisme, maar zij

delen wel dezelfde wens om vorm te geven aan een ander Zionisme dan dat van Benjamin Netanyahu.

Steven Schouten

Steven Schouten is onderzoeker bij de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR).

Noten

1 *The Crisis of Zionism* is recentelijk ook gerecenseerd in dit tijdschrift door A.A.M. van Agt en W. Aldershoff, die een

nauwgezette analyse van Beinart's boek geven. Deze bijdrage is complementair, en legt hier en daar andere accenten.

2 Dit standpunt is overigens niet nieuw, en eerder vooral naar voren gebracht in: John J. Mearsheimer en Stephen M. Walt, *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy* (2007).

3 Beinart, *Crisis of Zionism*, 125.

ALGEMENE REDACTIE INTERNATIONALE SPECTATOR

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

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

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

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

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

Prof.dr A. (André) *Gerrits* is toetreden tot de algemene redactie van de *Internationale Spectator*. Hij is verbonden aan het Instituut voor Geschiedenis van de Universiteit Leiden. Hij is hoogleraar Russische Politiek en Geschiedenis en voorzitter van de MA-opleidingen European Union Studies en International Studies.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



Nederlands Genootschap voor Internationale Zaken

Het Nederlands Genootschap voor Internationale Zaken (NGIZ) is in 1945 opgericht om zoveel mogelijk mensen te informeren over een breed scala van internationale zaken. Het telt momenteel ruim 900 leden. Het is volledig onafhankelijk en dus niet gebonden aan enige politieke partij of richting, dan wel godsdienstige of levensbeschouwelijke stroming.

Het zet zich in voor een aantal kerntaken:

- het organiseren van lezingen en discussiebijeenkomsten over belangrijke internationale ontwikkelingen;
- het vestigen van afdelingen in het land;
- samenwerking met Instituut Clingendael en andere organisaties;
- het jaarlijks uitloven van de Genootschapsprijs;
- de vestiging van bijzondere leerstoelen aan Nederlandse universiteiten.

LID WORDEN VAN HET NGIZ?

De contributie voor het lidmaatschap bedraagt € 35,00 per jaar voor leden en € 18,00 per jaar voor studenten (tot 26 jaar).

U kunt contact met ons opnemen door een e-mail te sturen naar: ngiz@clingendael.nl

Voor meer informatie: WWW.NGIZ.NL

NGIZ
Postbus 93539
2509 AM Den Haag