Internationale Spectator

Jaargang 66 - nr 1 - januari 2012

Barsten in 'Russisch' GOS

Europa en de Spaanse Politiek

Communisme: voor herhaling vatbaar?

Instituut Clingendael

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

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

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

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

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

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

Abonnementsprijzen
Nederland en België:
Particulier € 64,50
Instelling € 76,50
Student € 49,75 (max. 5 jaar)
Studenten-startersabonnement € 27,25 (1 jaar)
Buitenland:
Particulier € 92,50
Instelling €105,50
Student € 72,75
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
Sandor Quatfass, 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 verantwoordelijkheid van de schrijvers.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd 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.

FSC www.fsc.org MIX Papier van verantwoorde herkomst FSC® C020964

Nederlands uitgeversverbond
Groep uitgevers voor vak en wetenschap

Inhoud januarinummer 2012

COLUMN
Jan Rood
Democratie in Europa 1

ARTIKELEN

Otto Holman
Europa bepaalde uitkomst Spaanse verkiezingen en bepaalt het Spaans beleid erna 3

Integratie en desintegratie in Ruslands invloedssfeer

Erik van Ree
Actualiteit van het communisme: voor herhaling vatbaar? 7

René Does
Integratie en desintegratie in de post-sovjetruimte 10

Hans van Koningsbrugge
Het Gemenebest van Onafhankelijke Staten: Russisch vehikel? 14

Nienke de Deugd
Liever nabije buur dan verre vriend: samenwerking tussen Oekraïne en Rusland 18

Sipke de Hoop
Terugkeer van Rusland als belangrijke speler in Zuidoost-Europa 21

Jan Marinus Wiersma & Hedwich van der Bij
Het uur van Europa: toetredingsambities op de Balkan 26

Ben de Jong
'Verraders eindigen in de goot': Russische spionage aan het begin van de 21ste eeuw 30

OPINIE
Sven Biscop
Buitenlands beleid en de Euro: we hebben een idee 35

FILMRECENSIE
Willemijn Boskma over *Alleen wie kan vechten, kan in vrede leven* 37

BOEKBESPREKINGEN

László Marácz over *Regionale diversiteit in Midden- en Oost-Europa* 39

Leonie van der Stijl over *Censuur en repressie als stimulans voor kunstuitingen in Iran* 41

Huub Ruël over *Alles over corruptie en de bestrijding ervan* 42

Charlotte van Baak over *Redder van Venezolaanse armen* 43

Lenneke Sprik over *Humaniteit of militaire noodzaak: humanitair oorlogsrecht* 44

Fréderique Petit over *Rol, betekenis en effecten van '9/11' belicht* 46

Timon Dubbeling over *Poging tot ordening in het klimaatdebat* 47

Hans Schippers over *Europese eenwording en techniek* 49

Rimko van der Maar over *Keukengeheimen van een Amerikaans diplomaat* 51

Laura Adèr over *De geheimen van Hezbollah ontrafeld* 52

SIGNALEMENTEN 54

SUMMARIES 55

Column *Jan Rood*

Democratie in Europa: tussen de markt en de straat

Na het 'nee' tegen de Europese grondwet sprak iedereen over de noodzaak de Europese integratie nationaal te politiseren. De afwijzing van het grondwettelijk verdrag in Frankrijk en Nederland had laten zien dat er een diepe kloof gaapte tussen de buitenlands-politieke elite enerzijds en de gemiddelde burger anderzijds waar het tempo en richting van het Europese integratieproces betrof. Europa was binnenlandse politiek, zo klonk tot vervelens toe de mantra. Niet langer kon volstaan worden met de a-politieke, technocratische wijze waarop de Europese Unie vanuit Brussel werd bestuurd. Die functionele aanpak voldeed zolang Europese integratie, vanuit de burger bezien, een 'sideevent' was: best onbelangrijk. Maar nu 'Europa' via munt, marktliberalisering en regelgeving steeds dieper ingreep in het dagelijks leven van die Europese burger, kon niet langer worden volstaan met het negeren van zijn of haar stem.

Dat was de boodschap die over ons kwam na de 'wake-up call' van het nee. In Nederland schreef de WRR er een gewichtig rapport over: 'Europa in Nederland'. De Raad van State betoogde dat Europese wetgeving zo belangrijk was, dat deze op dezelfde manier als nationale wetgeving moest worden behandeld: als een binnenlands-politiek dossier. Brussel putte zich uit in campagnes om de burger meer bij Europa te betrekken. Commissievoorzitter Barroso sprak over een Europa dat moest leveren. Eindelijk, zo leek het, werd de Europese burger serieus genomen op het punt dat de democratie in de kern definieert: zijn of haar stem en opvatting.

Het 'nee' tegen de Europese grondwet dateert van 2005. Het is nu januari 2012. In de tussentijd is het thema Europa gepolitiseerd. Om Nederland als voorbeeld te nemen. Nederlanders zijn volgens het Sociaal Cultureel Planbureau gemiddeld gelukkig. Uit de *Eurobarometer* blijkt dat Nederlanders gemiddeld het lidmaatschap van de EU steunen en als positief waarderen. Maar bij doorvragen op concrete onderwerpen als Euro, Poolse gastarbeiders en verdere uitbreiding van de EU blijken onvrede en wantrouwen over de politieke elite en daarmee over de EU de boventoon te voeren. Binnen het parlement heeft de rust van de stilzwijgende instemming plaatsgemaakt voor Euroscepsis, zo niet anti-Europese stemmingmakerij op de flanken van het politieke spectrum; flanken die het aloude pro-Europese politieke midden overvleugelen. Europa blijkt een splijtzwam in de nationale politiek. En niet alleen in Nederland. Heinrich Heine beweerde ooit dat hier alles zoveel jaar later gebeurde. In dit geval echter niet: Nederland was in dit opzicht een voorloper. Na Nederland is ook in andere lidstaten Europa de afgelopen jaren in het centrum van de nationale politiek komen te staan.

Als thema is de Europese integratie dus gepolitiseerd. Maar de wijze waarop dat is gebeurd, geeft te denken. Die politisering is immers niet het gevolg van het eloquente optreden van nationale politici, die vanuit een evenwichtig oordeel over de plaats van de eigen samenleving in een transnationaal Europees verband de burger met heldere keuzen hebben geconfronteerd. Zeker in Nederland was zo'n afgewogen debat over de voors en tegens van de Europese integratie de afgelopen zeven jaar ver te zoeken. Nee, de politisering van Europa is het resultaat van het onvermogen van nationale politici het Europese project naar de kiezer toe te verwoorden. Het gevolg is inderdaad politisering; echter niet een politisering overeenkomstig parlementaire maatstaven, maar een politisering van populistische snit.

Populisme gedijt in tijden van crisis. De Europese Unie verkeert als gevolg van de schuldencrisis in een van de zwaarste perioden in haar bestaan. Het hoeft dan ook niet te verbazen dat het thema Europa verder is gepolitiseerd. Burgers wordt gevraagd offers te brengen voor een project waarmee zij zich niet verwant voelen. Dat wordt hun gevraagd door politici die de financiële markten hun gang hebben laten gaan, of het nu de graai- en bonuscultuur betreft of het aangaan van onverantwoorde leningen aan landen die niet solvabel zijn. Met ingrijpende bezuinigingen moet het vertrouwen van de financiële markten herwonnen worden, 'over de ruggen van diezelfde burgers'. 'Het vertrouwen van de financiële markten', de uitdrukking zelve wekt al bevreemding in het licht van het opereren van die markten. Maar dat is wat die Europese burger te horen krijgt.

Hoe zit het echter met het winnen van het vertrouwen van diezelfde burger? Dat was toch de inzet van de gewenste politisering na het 'nee' tegen de Europese grondwet? Daar hoort men nu iets minder over. Integendeel, in antwoord op de crisis grijpt

de Europese politieke elite terug op het recept van het verleden, het medicijn van de depolitisering. Democratische besluitvorming? Betrokkenheid van de burger? Nu even niet. Daarvoor is de crisis te groot en te bedreigend. Met opluchting wordt dan ook geconstateerd dat in Italië een zakenkabinet van technocraten orde op zaken gaat stellen. En in Griekenland heeft gelukkig ook een Europees betrouwbaar persoon zonder politieke smet of achtergrond de regeringshamer overgenomen. Tegelijkertijd biedt Brussel, d.w.z. de Europese Commissie, onder de mooie naam van het 'sixpack', een pakket aan wetgevende maatregelen, o.a. bedoeld om het Europees toezicht op de begrotingen van de lidstaten aan te scherpen, opdat landen hun financiën en economie op orde krijgen. Doen zij dat niet, dan volgen sancties, het liefst 'automatisch'. Kortom, onafhankelijk toezicht door een a-politiek orgaan, te weten de Europese Commissie. Het is het recept van het Europa van de technocraten.

De grote vraag nu is of dit recept in een periode van zware crisis zal werken. Of de geest van het populisme langs deze weg weer in de fles kan worden gekregen? Of het hoe dan ook kan werken in een periode waarin als gevolg van deze crisis en de schuldenbergen de naoorlogse verzorgingsarrangementen die zo kenmerkend zijn (geweest) voor het succes van het Europese experiment, onder de vlag van datzelfde experiment ter discussie worden gesteld. Wie de mening is toegedaan dat het te laat is om de politiek uit de Europese integratie te halen, kan in antwoord op deze vragen slechts somber worden. Zeker als bedacht wordt dat dit naast een Europese crisis toch vooral een crisis binnen de lidstaten is. En die vormen nog altijd het fundament, ook in democratische zin, van de Unie.

Anders gezegd, het gebrek aan onderhoud door nationale politici van het Europese project als *politiek* project wreekt zich onder de huidige omstandigheden. Het gevaar waar dit project nu voor staat, wordt wel verwoord met de vraag of de democratie de Euro de das zal omdoen of de Euro de democratie. De paradox is dat de weg van de technocraten in antwoord op dit gevaar aantrekkelijk klinkt. Maar de echte vraag is of wij onszelf hiermee niet heel erg voor de gek houden.

Jan Rood is verbonden aan Instituut Clingendael en is hoofdredacteur van de *Internationale Spectator*.

ALGEMENE REDACTIE INTERNATIONALE SPECTATOR

Dr J.Q.Th. (Jan) *Rood*, hoofdredacteur; hoofd strategisch onderzoek van het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael te Den Haag; voorzitter van het Nederlands Genootschap voor Internationale Zaken (NGIZ)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Otto Holman

Europa bepaalde uitkomst Spaanse verkiezingen en bepaalt het Spaans beleid erna

De overwinning van Mariano Rajoy bij de Spaanse parlementsverkiezingen van 20 november jl. was in de opiniepeilingen voorspeld, maar dat zijn *Partido Popular* (PP) de grootste absolute meerderheid in dertig jaar zou behalen, dat hadden maar weinig mensen verwacht. Met 44,6% van de kiezers en 186 van de 350 zetels in de *Cortes* zit de centrum-rechtse partij stevig in het politieke zadel. Eerdere overwinningen tijdens de verkiezingen voor gemeenteraden en deelregio's werden hiermee bevestigd. Keerzijde van deze monsterzege is de verkiezingsnederlaag van de regerende sociaal-democratische PSOE, de grootste sinds de eerste verkiezingen na de dood van generaal Francisco Franco (de ironie wil dat dit verscheiden eveneens op 20 november plaatsvond, zesendertig jaar geleden). De partij van de vertrekkende premier José Luis Zapatero heeft nu nog slechts 110 zetels in het nieuwe parlement, een teruggang van maar liefst 59 zetels.

Hoe heeft het zover kunnen komen? Vaststaat dat het niet de persoon Rajoy is geweest die van doorslaggevende betekenis was. De enigszins slissende Galiciër moet het niet van zijn charisma hebben, zoveel is zeker. Ook heeft hij op uitstekende wijze weten te vermijden dat tijdens de verkiezingscampagne al te concrete en/of spectaculaire uitspraken werden gedaan. Zelden in de recente geschiedenis van Spanje hebben belang en saaiheid elkaar zo sterk op de hielen gezeten. Dit valt mede te verklaren door de welhaast apathische wijze waarop de PSOE campagne voerde. Toen Zapatero had aangegeven dat hij geen derde keer als lijsttrekker zou optreden, werd de weinig spraakmakende Alfredo Pérez Rubalcaba benoemd tot politiek leider. Het heeft er alle schijn van dat de partijleiding al veel eerder rekening hield met een verkiezingsnederlaag en geen electoraal talent wilde verspelen. Indicatief is dat een dag na de verkiezingen een partijcongres werd aangekondigd voor begin februari. Dan zal hoogstwaarschijnlijk een nieuwe partij- (en oppositie-)leider worden gekozen. Daarvoor lijkt de scheidende vrouwelijke minister van defensie Carme Chacón hoge ogen te gooien.

Zeven jaar Zapatero was duidelijk meer dan genoeg

Het is niet overdreven te stellen dat de PP vooral gewonnen heeft vanwege de onvrede met het sociaaldemocratische crisisbeleid, in combinatie met de tanende populariteit van premier Zapatero. Hem werd vanaf het begin van de huidige crisis verweten te weinig, te laat en bovendien verkeerd te hebben ingegrepen. Daarnaast werd zijn gebrek aan communicatieve vaardigheden door vriend en vijand betreurd. Zelden wist hij de afgelopen drie jaar de indruk weg te nemen dat economische vraagstukken niet 'zijn ding' waren. Hoe groot was het contrast als hij tijdens zijn tweede ambtsperiode kon uitweiden over favoriete maatschappelijke vraagstukken als vrouwenemancipatie, abortus en homohuwelijk. Op deze thema's kon hij een progressief geluid laten horen en het zijn ook de hervormingen in sociaal-liberale zin die de politieke erfenis van zeven jaar Zapatero zullen bepalen.[1]

Hoe anders was het op twee andere beleidstereinen: buitenlands beleid en economisch beleid. Een radicale afwijzing van de Amerikaanse interventie in Irak bracht hem indirect en onverwacht de eerste verkiezingsoverwinning in 2004. Spanje werd aan de vooravond van deze verkiezingen opgeschrikt door de terroristische aanslag in het Madrileense treinstation Atocha, waarbij 191 mensen het leven lieten. De regering-Aznar maakte toen de strategische fout de schuld in de schoenen van de Baskische terroristische beweging ETA te schuiven. Toen bekend werd dat de daders uit de Arabische wereld kwamen, keerden de ontwikkelingen zich tegen de zittende regering en de PP. Nadat Zapatero, tegen eerdere opiniepeilingen in, alsnog premier was geworden, trok hij de Spaanse troepen in Irak terug (maar hij vergrootte de Spaanse militaire aanwezigheid in Afghanistan).

Een aanzienlijke verslechtering van de bilaterale relatie met de Verenigde Staten was het logische gevolg, alsook een verwijdering tussen regering en belangrijkste oppositiepartij op het terrein van buitenlands-politieke vraagstukken.[2] De betrekkingen met Washington werden pas weer genormaliseerd tijdens

de tweede regering-Zapatero, d.w.z. na de verkiezingen van 2008, en mede onder invloed van de machtswisseling in Washington later dat jaar. De verbetering van de samenwerking resulteerde uiteindelijk op de valreep in een akkoord op grond waarvan het beruchte Amerikaanse antiraketschild deels op Spaans grondgebied wordt geplaatst. Deze hernieuwde kennismaking van de Zuid-Spaanse marinebasis te Rota met het Amerikaanse leger werd zonder enige betrokkenheid van of discussie in het parlement besloten. De PP reageerde met instemming en stelde niet zonder ironie dat de PSOE weliswaar laat, maar dan toch eindelijk tot inzicht was gekomen.[3]

Mocht de regering-Zapatero haar progressieve haren in de buitenlandse politiek geleidelijk hebben verloren, op het terrein van economisch crisismanagement wist zij het grootste deel van haar aanhang van zich te vervreemden. Dit is enerzijds het gevolg van het gevoerde beleid. Weliswaar werden noodzakelijk geachte hervormingen verwezenlijkt (op het terrein van het arbeidsmarktbeleid bijvoorbeeld) en werden forse bezuinigingen doorgevoerd, maar de resultaten bleven vooralsnog uit. Sterker, op ten minste drie terreinen was sprake van een terugslag. Aangekondigde privatiseringen van onder andere de Spaanse spoorwegen, vliegvelden en het staatsaandeel in vliegmaatschappij Iberia werden uitgesteld. Dit leverde een gat op van 13 miljard euro in de geplande bezuinigingen.[4] Ten tweede werden 'de markten' niet tot rust gebracht door het pakket van bezuinigingsmaatregelen. Gebrek aan vertrouwen in de goede afloop resulteerde in afwaardering van de Spaanse economie door Standard & Poor's en opwaardering van de rente op staatsobligaties, beide in aanloop naar de recente verkiezingen. Ten derde waren de maatregelen te laat ingezet om reeds positieve macro-economische effecten te sorteren, maar werden de sociale gevolgen al breed gevoeld.

Gevolgen van de economische crisis

Het kleine verhaal, breed uitgemeten bijvoorbeeld in een serie artikelen in een Spaans dagblad onder de pakkende titel 'de bezuinigingen hebben een gezicht', is in het Spanje van nu het gesprek van de dag. Zoals het verhaal van de Galicische *mariscadora* Manuela Lestón. De visserij op schelp- en schaaldieren was tot 2000 een niet-gereguleerde sector, met als gevolg dat mensen als Manuela geen sociale premies betaalden. Sindsdien werd de sector onderhevig aan allerlei bepalingen, waaronder een maximale leeftijd van 65 jaar. Tot voor kort werden mensen als Manuela ondersteund met een uitkering, maar die is vorig jaar door de nieuwe deelregering van de PP afgeschaft. Mensen die vanaf 2011 65 jaar worden, mogen in ruil hiervoor nu langer doorwerken. Manuela heeft echter in 2010 die leeftijd bereikt en valt dus tussen wal en schip. In dezelfde editie van de krant (van 4 oktober jl.) wordt op de voorpagina vermeld dat drie leidinggevenden van de Galicische spaarbank *Novacaixagalicia* een gezamenlijke vertrekpremie hebben opgestreken van 23,6 miljoen euro. Dat is natuurlijk ook het kleine verhaal.

Dit soort verhalen en vergelijkingen doet overal de ronde in Spanje. In betrekkelijk korte tijd is een nieuwe sociale realiteit ontstaan die, versterkt door de subjectieve waarnemingen van die realiteit, zich heeft vertaald in een lagere opkomst bij de parlementsverkiezingen, een meer dan vervijfvoudiging van het aantal zetels van *Izquierda Unida*, het Spaanse equivalent van ons GroenLinks, en in de monsteroverwinning van de PP. Spanje kampt met het hoogste werkloosheidspercentage in de eurozone. Volgens de laatste gegevens is het landelijke percentage inmiddels 21,5%, maar is de situatie in een regio als Andalusië – een traditioneel bolwerk van de PSOE – met 30,9% desastreus te noemen. De jeugdwerkloosheid nadert de 45%; inmiddels zijn bijna 5 miljoen mensen werkloos en is het aantal huishoudens waarvan alle leden werkloos zijn, gestegen tot ruim 1,4 miljoen.[5] Daarnaast is er veel privégeld verloren gegaan door de ineenstorting van de huizenmarkt. Dit alles heeft aan de onderkant van de maatschappij tot gevolg dat jongeren wier baan op de tocht staat, niet langer (of veel minder vanzelfsprekend) kunnen terugvallen op de familie.

In dit licht doet zich een zeer opmerkelijke ontwikkeling voor. Volgens de laatste voorspellingen van het officiële Spaanse bureau voor de statistiek zal Spanje in 2011 van immigratie- tot emigratieland verworden. Nadat de bevolking sinds 2000 met 18% was toegenomen tot ruim 46 miljoen nu, daalt het aantal voor het eerst met ruim 130.000 mensen, en deze netto emigratietrend zal zich de komende tien jaar doorzetten. Vooralsnog is 90% van de ruim 580.000 mensen die Spanje verlaten, van buitenlandse afkomst. Het was immers ook de toevloed van buitenlanders die de spectaculaire toename sinds 2000 verklaarde.[6] Het zijn ook echter deze buitenlandse werknemers die het hardst door de huidige crisis worden getroffen. Het is in dit verband interessant te constateren dat ook tijdens de laatste verkiezingen geen enkele rechtspopulistische beweging of partij in staat is gebleken voldoende stemmen te trekken voor één of meerdere

zetels in het nationale parlement. Het kan in ieder geval niet liggen aan de afwezigheid van een 'migrantenproblematiek' in Spanje.

Van grote veranderingen zal geen sprake zijn

Maar de vele gesprekken die schrijver dezes de afgelopen maanden met Spanjaarden van jong tot oud heeft gevoerd maken duidelijk dat de uittocht van mensen zich waarschijnlijk niet beperkt tot buitenlanders. Het ligt in de verwachting dat steeds meer jongeren, geconfronteerd met de hoge werkloosheid in Spanje, hun heil gaan zoeken in het buitenland, in navolging van hun lotgenoten in Ierland en Griekenland.

Veel zal afhangen van het beleid dat zal worden gevoerd door de regering-Rajoy. Daar waar de sociaaldemocratische kandidaat Rubalcaba in de campagne nog pleitte voor onderhandelingen met 'de' EU om de termijn waarop Spanje zou terugkeren naar macroeconomische stabiliteit over meerdere jaren uit te smeren, wil Rajoy van geen wijken weten. In de samenvatting van het verkiezingsprogramma van de PP wordt de hoogste prioriteit van de nieuwe regering met één van de vaakst terugkerende woorden aangeduid: 'austeridad', hetgeen het beste kan worden vertaald met soberheid of matiging.[7] In interviews hebben vertegenwoordigers van de PP laten weten het beleid van Zapatero te zullen continueren en waar noodzakelijk aan te scherpen. Het gaat hier dan vooral om de doelstelling het begrotingstekort van 2011, naar verwachting rond de 6%, in 2012 terug te brengen naar 4,4% van het bruto binnenlands product (BBP). Overigens heeft Rajoy zelf alle mogelijke moeite gedaan *niet* aan te geven op welke beleidsterreinen hij (verder) zal snijden als deze doelstelling in gevaar komt.

De kern van de zaak is echter dat Rajoy geen andere keuze heeft dan de lijn van Zapatero door te trekken, net zoals Zapatero geen andere keuze had dan – zij het met enige vertraging en soms wat tweeslachtig – een drastisch bezuinigingspakket aan de Spaanse maatschappij op te leggen. Beide heren werden en worden geconfronteerd met het primaat van de Europese schuldencrisis – daar is geen ontkomen aan.

Europa als uitgangspunt van buitenlands beleid

Dat zelfde Europa zal ook in vérgaande mate het nieuwe buitenlandse beleid van de regering-Rajoy bepalen. De nieuwe premier heeft zelf al aangegeven dat versteviging van de Spaanse positie binnen Europa prioriteit nummer één zal zijn. Op de verkiezingsavond liet hij in een zeldzaam moment van euforie weten dat Spanje niet langer een probleem binnen Europa zou zijn, maar onderdeel van de oplossing van Europese problemen.

Wat hier ook van waar zij, het is duidelijk dat de nieuwe regering de meest pro-Europese centrumrechtse regering is sinds de dood van Franco. Wellicht tegen wil en dank en door de eurocrisis gedwongen, maar de regering-Rajoy zal er alles aan doen om Spanje binnen de eurozone te stabiliseren. Tekenend in dit verband is de reactie binnen de Spaanse politieke elite als elders gespeeld wordt met de suggestie van een Europa van twee of meer snelheden. Toen de European Banking Authority vlak voor de Europese Raad van oktober vorig jaar opperde de herkapitaliseringsbehoefte van Europese banken te berekenen in het geval dat Zuid-Europese lidstaten, inclusief Spanje en Italië, een bepaald percentage van hun staatsschuld niet zouden kunnen afbetalen, was de Spaanse politieke slangenkuil te klein. En niet geheel zonder reden, want de Spaanse staatsschuld als percentage van het BBP komt zelfs in het geval van verdere reddingsoperaties van Spaanse (spaar)banken niet veel hoger dan 70% te liggen, wat in geen verhouding staat tot de schulden van Griekenland en Italië.

Niet alleen in het oplossen van de eurocrisis maar ook op het terrein van de buitenlandse politieke betrekkingen beseft Spanje terdege dat het Europa nodig heeft om bepaalde doelstellingen te bereiken. In Noord-Afrika bijvoorbeeld heeft de Spaanse terugtrekking uit Irak veel krediet opgeleverd, maar dit krediet is de afgelopen jaren grotendeels verspeeld door de passiviteit van de regering-Zapatero op buitenlandspolitiek terrein. De afwezigheid van Spanje in de overigens ook gebrekkige reactie van Europa op de zg. Arabische lente laat het echec van de Middellandse-Zeepolitiek van Zapatero zien, maar tevens de noodzaak van een verdere europeanisering van deze politiek.

Gezien de verbetering in de bilaterale betrekkingen tussen Spanje en de Verenigde Staten tijdens Zapatero's tweede ambtstermijn valt ook op dit vlak geen trendbreuk te verwachten.[8] Zowel het verkiezingsprogramma als Rajoy zelf spreekt zich hier niet of nauwelijks over uit. Een nuanceverschil zou de beoogde versterking van de band met 'Iberoamérica' kunnen zijn. Op het eerste gezicht is daar alle reden voor. Op de laatste topontmoeting van Zuid-Europese en Latijns-Amerikaanse leiders schitterde de helft van de staatshoofden of regeringsleiders door afwezigheid.

Als dit gebrek aan belangstelling vooral te maken heeft met een groeiende intraregionale samenwerking en oriëntatie op Aziatische landen, dan zal een dergelijke ambitie weinig kans van slagen hebben.

Het wordt guur weer, zoveel is zeker

Mariano Rajoy werd in 2004 door omstandigheden niet de gedoodverfde opvolger van Aznar, maar bleef zeven jaar in de luwte. Hij heeft in die periode kunnen werken aan zijn imago, hij heeft zijn positie weten te versterken binnen de PP, in het bijzonder ten opzichte van de rechtervleugel onder leiding van Aznar; de verschuiving naar het politieke midden is hier het gevolg van. Naar alle waarschijnlijkheid zal hij de meeste niet-economische hervormingen van Zapatero ongemoeid laten. Hij heeft bovendien wel wat anders aan zijn hoofd.

De eerste reacties van de beurzen en markten na de verkiezingsoverwinning waren negatief, deels vanwege de onduidelijkheid waarmee Rajoy de verkiezingscampagne heeft menen te moeten voeren en deels vanwege het aanhoudend wantrouwen ten aanzien van de Spaanse economie. Hoe zal het gaan met de Spaanse bezuinigingen; zal de nieuwe PP-regering de lijn doorzetten die de partij in de campagne aankondigde? Een en ander zal voor een belangrijk deel afhangen van de mate waarin de regionale regeringen in staat blijken te zijn de tekorten op subnationaal niveau te reduceren. De regionale en gemeenteraadsverkiezingen van 2011 lieten een dramatische verschuiving zien in het voordeel van de PP; dat zou kunnen duiden op een betere samenwerking en coördinatie in de komende regeerperiode, maar het zou zich ook tegen de *Partido Popular* kunnen keren, in de zin dat bezuinigingen (of het ontbreken daarvan) niet langer kunnen worden afgeschoven op de PSOE.

Hoe dan ook, Rajoy zal worden afgerekend door links en rechts. Ter linkerzijde zullen de zg. *Indignados* (verontwaardigden en andere antiglobalisten) hun acties voortzetten of intensiveren. Ook de Spaanse vakbonden zullen hun aanvankelijke scrupules laten varen en actie gaan voeren. Ter rechterzijde zal de druk worden opgevoerd om vooral door te gaan met het beleid van 'austeridad'. En deze druk zal ook van 'Europa' en 'de markten' komen. Het rapport van Standard & Poor's, op grond waarvan de Spaanse economie lager werd beoordeeld, noemt de extreem hoge werkloosheid als één van de belangrijkste redenen voor deze neerwaartse aanpassing.[9] De voorgestelde macroeconomische bezuinigingen zullen daar in ieder geval weinig soelaas bieden.

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

Noten

1 Wellicht dat ook de opmerkelijke afzwering van geweld door de ETA, zoals afgekondigd in oktober jl., uiteindelijk op het conto van de regering-Zapatero zal worden geschreven. Dit thema heeft echter geen rol gespeeld in de verkiezingsuitslag, enerzijds omdat het overschaduwd werd door het nog ingrijpender thema van de werkloosheid en anderzijds omdat de politieke partijen in Spanje hadden besloten dit onderwerp buiten de campagne te houden.

2 Zie Otto Holman, 'Tweede termijn voor Zapatero. Consequenties voor Spaans beleid', in: *Internationale Spectator*, jrg. 62, nr 6, juni 2008, blz. 323-326.

3 Voor een analyse van de achtergronden bij dit besluit, zie Miguel González, 'Rota, el escudo del sur', in: *El País Domingo*, 9 oktober 2011, blz. 1-5.

4 Zie *El País*, 14 oktober 2011, blz. 22.

5 Instituto Nacional de Estadística, 'Encuesta de población activa. Tercer trimestre de 2011', *Notas de Prensa*, Madrid, 28 oktober 2011.

6 Instituto Nacional de Estadística, 'Proyección de la población de España a corto plazo, 2011-2021', *Notas de Prensa*, Madrid, 7 oktober 2011; en La Caixa, *Anuario Económico de España 2011*, Barcelona, 2011, blz. 8.

7 Zie Partido Popular, *Súmate al Cambio. 100 propuestas para el cambio* (http://www.pp.es).

8 Zie het lange interview met Mariano Rajoy in *El País*, 17 november 2011, blz. 10-14.

9 Zie Standard & Poor's, *Ratings Direct on the Global Credit Portal*, Londen, 13 oktober 2011.

Erik van Ree

Actualiteit van het communisme: voor herhaling vatbaar?

Nu de ineenstorting van het Oostblok en de ontbinding van de Sovjetunie inmiddels twee decennia achter ons ligt, kunnen we ons de vraag te stellen of de historische rol van het communisme definitief is uitgespeeld. In het licht van de huidige crisis en de europerikelen is deze vraag extra pikant. Ik wil betogen dat het antwoord op die vraag misschien ontkennend moet zijn.

Het communisme is op zijn minst om drie redenen in diskrediet geraakt. Ten eerste *ethisch*, door de massamoorden van Stalin, Mao, Pol Pot en anderen. Ten tweede *politiek*, omdat het telkens weer op dictatuur uitliep en het communisme zich onmachtig toonde een democratische gestalte te vinden. Ten derde *economisch*, door het falen van het Sovjet-plansysteem.

Maar het is gemakkelijk om te vergeten hoe spectaculair snel het communisme zich over de wereld verbreidde. Binnen een eeuw stond een derde van de wereldbevolking – verspreid over alle werelddelen, behalve Australië – onder communistisch bewind, een prestatie die die van de islam in de zevende eeuw nog overtrof. De lijst van prominente intellectuelen en kunstenaars die het communisme een warm hart toedroegen, kent geen einde, van Picasso tot Sartre, en van Walter Benjamin tot George Bernard Shaw.

Velen haakten af, maar er kwamen altijd weer nieuwe generaties bij. Het communisme wist zich meesterlijk aan te passen aan de eisen van de tijd en sympathie te genereren voor telkens weer een andere zaak. In 1917 was het de vermeende arbeidersrevolutie die de harten sneller deed kloppen. In 1930 leek Stalins Grote Doorbraak een antwoord op de kapitalistische crisis. Daarna profiteerden de USSR en de communistische beweging van het antifascisme, terwijl na de Tweede Wereldoorlog het communisme met succes gebruik maakte van de antikoloniale en anti-Amerikaanse sentimenten. De Chinese Culturele Revolutie resoneerde weer met het anarchistisch-populistische sentiment van de jaren zestig. Het communisme was lange tijd zo aantrekkelijk voor tientallen miljoenen mensen op de wereld, omdat het pretendeerde een rationele samenleving te creëren, waarmee het zich presenteerde als een radicale Verlichting, terwijl het tezelfdertijd een beroep deed op strijd en kameraadschap, heldendom en roem, daarmee het grote Romantische potentieel aanborend.

Paradox China

Verwijzingen naar de ineenstorting van het communisme zijn iets te kort door de bocht. De communistische staat bestaat nog altijd, al moet ik toegeven dat Cuba en Noord-Korea moeilijk als inspirerende voorbeelden van een nieuwe wereld kunnen worden beschouwd. In de drie overige zich communistisch noemende landen, China, Vietnam en Laos, is de dogmatiek van de communistische economie losgelaten. China is het grote *Wirtschaftswunder* van vandaag, maar het land heeft die prestatie alleen kunnen leveren door de communistische economie in belangrijke mate op kapitalistische leest te schoeien. Pas toen privé-eigendom en de markt weer toegelaten werden, begon de wonderbare wederopstanding van het Rijk van het Midden.

In China heeft de kameleontische kwaliteit van het communisme een hoogtepunt bereikt. Het communisme aldaar voert een bijna perfecte imitatie van het kapitalisme op, maar helemáál kapitalistisch is deze economie toch niet. Wie *The Party. The Secret World of China's Communist Rulers* van Richard McGregor leest, wordt aan het denken gezet. Veel bedrijven geven aandelen uit, maar het meerderheidsbelang blijft vaak in handen van de staat, het leger of de gemeente. Achter de glanzende *business*-torens en dito *business-suits* gaan in veel gevallen ambtenaren schuil. Bovendien worden veel bedrijven bestuurd door directeuren die als lid van de Communistische Partij nog altijd het Politbureau gehoorzamen. Je mag het Chinese systeem *staatskapitalistisch* noemen en het lijkt een kwestie van tijd voordat de Communistische Partij haar legitimering in een andere ideologie gaat zoeken. Maar het blijft ironisch dat wij voor het voortbestaan van de euro de hulp inroepen van een staat die zich op Marx beroept.

Het is opmerkelijk hoe vaak we lezen dat het denken van Karl Marx achterhaald is. Het doet denken aan de behandeling van het begrip 'totalitarisme' of van Freuds psychoanalyse in de academische literatuur.

Ook die worden al tientallen jaren als achterhaald ter zijde geschoven, telkens weer. Werkelijk achterhaalde begrippen worden echter niet bestreden maar vergeten. Niemand voelt de klemmende behoefte om aanhoudend de onhoudbaarheid van de leer van de passies van de utopist Charles Fourier aan te tonen. Kennelijk is er in het marxisme iets dat zich niet zo makkelijk laat wegpoetsen.

Ik behoor niet tot degenen die menen dat het marxisme een humanistische leer is die door Lenin is verdraaid. Het communisme is mijns inziens geen goed idee dat verkeerd is toegepast, maar een verkeerd idee van het begin af aan. Hoewel het belachelijk zou zijn Marx of zijn vriend Friedrich Engels verantwoordelijk te houden voor wat er na 1917 in de Sovjetunie is gebeurd, kent hun denken wel een aantal elementen die de tirannieke ontsporing hebben bevorderd. Ik zie er vooral twee. Ten *eerste* was Marx een overtuigd aanhanger van de gedachte van een marktloze en planmatig georganiseerde economie. Het ideaal van de gesocialiseerde economie impliceert een verbod op vrij ondernemerschap, hetgeen snel leidt tot criminalisering van het ondernemerschap als zodanig. Dit lijkt me in strijd met de vrijheid. Ten *tweede*, en ik sluit me dan aan bij de Poolse filosoof Andrzej Walicki, hield Marx er een vrijheidsbegrip op na dat zijn basis niet in het individu had, maar waarin vrijheid werd gedefinieerd als collectieve zelfcontrole. Deze manier van denken, die in een versimpelde vorm door de Russische communisten werd omarmd, was niet bevorderlijk voor een vrij klimaat in de Sovjetunie.

Sterke kanten

Toch heeft het marxisme een aantal sterke kanten. De leer levert voor elk wat wils. Zij formuleert een harde kritiek op armoede en onrechtvaardigheid, en laat zich ook lezen als een cultuurkritiek op de moderne kapitalistische welvaartsstaat.

Marx' zogenaamde arbeidswaardeleer, volgens welke alleen levende arbeid economisch waardescheppend is, is een metafysische constructie. Als we de theorie echter beschouwen vanuit een ethische gezichtshoek, dan is ze wel interessant. Ze wijst ons op het feit dat de meeste mensen moeten werken voor hun geld, maar dat het kapitalistisch stelsel burgers ook toestaat inkomen te genereren, niet uit arbeid maar uit eigendom. Wie daar voldoende van heeft, kan op grote voet leven zonder enige inspanning te verrichten. Dit kan op economische gronden gerechtvaardigd worden, en wel omdat niemand nog bereid zou zijn geld uit te lenen zonder daarvoor rente of dividend te ontvangen. Maar het lijkt mij moeilijk te ontkennen dat hier sprake is van een principieel onrechtvaardig aspect van onze samenleving.

De leidende gedachte van Marx' sociologie bestaat hierin dat de instituties die wij mensen op poten zetten om ons bestaan te verlichten, zoals de kerk, de staat of de markt, de vreemde neiging vertonen een eigen leven te gaan leiden. Ze lopen uit de hand en keren zich als het ware tegen ons. De blinde werking van de markt, waarbij het afwachten blijft wat dit heilige instituut morgen 'doet', is een actueel voorbeeld. Marx duidde dit proces aan met de term 'vervreemding'. Marx was zo naïef te menen dat het communisme een einde aan die vervreemding zou maken. Toch blijft het concept een betekenisvolle bijdrage aan de analyse van het hedendaagse kapitalisme. Marx voorzag een samenleving in de greep van wat hij het 'warenfetisjisme' noemde. Zijn kritiek op de door de commercie verblinde mens sluit perfect aan bij breed verbreide conservatieve sentimenten tegen het vermeende verval van gemeenschapswaarden en de commercialisering van de samenleving. Alles bij elkaar heeft het marxisme voldoende sterke kanten om zich staande te houden, zowel in de academische wereld als in de wereld van het activisme.

Een aantal internationaal vermaarde intellectuelen stelt thans verwoede pogingen in het werk het leninisme of het maoïsme, in een nauwelijks aangepaste vorm, nieuw leven in te blazen. De voornaamste onder hen is ongetwijfeld de Sloveense filosoof Slavoj Žižek, die het leninisme is toegedaan. Op de kaft van een van zijn boeken prijkt een guillotine, en hij aarzelt niet zich voorstander van herinvoering van de terreur te verklaren. Een respectabel aantal intellectuelen loopt weg met deze Žižek, wiens werk, zo menen zij geheel ten onrechte, ironisch bedoeld is. Dat veel van wat Žižek schrijft volstrekt onbegrijpelijk is, draagt verder bij aan zijn populariteit onder lezers die zich thuis voelen in een gezelschap van uitverkorenen. De Franse neo-maoïstische filosoof Alain Badiou hoopt op een *replay* van de Grote Proletarische Culturele Revolutie. De pogingen van deze tovenaars om de mummies van Lenin en Mao uit hun sarcofagen te halen en door indrukwekkende bezweringsrituelen weer aan de praat te krijgen, lijken kansloos. De geschiedenis herhaalt zich niet.

De ineenstorting van het Oostblok en de kapitalistische hervormingen in China hebben het communisme een immense slag toegebracht. Toch zouden

nieuwe communistische revolutionairen de wereld ervan kunnen proberen te overtuigen dat ze een nieuwe weg hebben gevonden en de oude fouten van Lenin en Mao zullen vermijden. Ik zie twee factoren die ertoe kunnen bijdragen een aangepast communisme nieuw leven in te blazen.

De *eerste* heeft te maken met de aard van het kapitalistische beestje. Per saldo is het kapitalisme waarschijnlijk het beste systeem dat we hebben, maar vlekkeloos is het bepaald niet. Marx had het bij het verkeerde eind toen hij voorspelde dat het kapitalistische systeem uiteindelijk aan zijn eigen crises zou bezwijken. De grote *Kladderadatsch* kwam er nooit. Maar we moeten Marx nageven dat hij het bij het rechte eind had toen hij beweerde dat crises onlosmakelijk met het kapitalisme zijn verbonden.

Marx zag het verkeerd toen hij voorspelde dat het kapitalisme tot *Verelendung* van de arbeidersbevolking zou leiden. Ten onrechte extrapoleerde hij de schrijnende toestanden van het vroege kapitalisme naar de toekomst. Uiteindelijk bracht het kapitalisme de Europese bevolking juist grote welvaart, een prestatie van historische proporties, want nooit eerder had ergens bijna de hele bevolking het goed. Toch, al lijkt de welvaart ook in Oost-Azië nu definitief gearriveerd, is er in een groot deel van de wereld nog altijd sprake van wanhopige armoede en maken kapitalistische ondernemingen zich schuldig aan gewetenloze exploitatie. In tijden van crisis komt ook in de westerse wereld een groot aantal mensen in ernstige problemen. Het is dus niet uit te sluiten dat zich in de toekomst ergens een zodanige maatschappelijke ontwrichting zal voordoen, en de razernij tegen het rijke segment van de bevolking zodanige vormen zal aannemen, dat het fenomeen van de *sociale revolutie* opnieuw de kop opsteekt.

Dit brengt mij bij de *tweede* reden waarom het communisme mogelijk ooit weer een kans kan krijgen. Die bestaat daarin dat dit systeem het enig denkbare alternatief voor het bestaande economische stelsel blijft. Wie het kapitalisme principieel verwerpt, dat wil zeggen wie de aanval op het privé-eigendom en de markt opent, komt bijna vanzelf weer op een systeem van genationaliseerde planeconomie uit. Het communisme moge dan geen *spook* meer zijn dat door de wereld waart, het blijft een *schaduw* die het kapitalisme, als een stille, alternatieve potentie, onontkoombaar begeleidt.

Misschien het sterkste punt van het communisme is dat het in zijn grondgedachte perfect aansluit bij de menselijke *behoefte aan harmonie*. Het loont de moeite eens een paar oude utopische werken door te nemen, waarin we het communisme als vroeg ideaal aantreffen. Zulke werken zijn bijvoorbeeld Thomas More's *Utopia* uit 1516, Tommaso Campanella's *Stad van de Zon* uit 1602 en *Reis naar Icarië* en *Looking Backward* van de negentiende-eeuwers Étienne Cabet en Edward Bellamy.

De in deze werken geschetste wereld is aantrekkelijk en geruststellend, een eenvoudige samenleving waar het goed toeven is. Samen regelen de burgers hun werk, met goed doordachte afspraken en regels waaraan iedereen zich graag houdt. De arbeidsomstandigheden zijn hygiënisch, en de arbeid zelf is ambachtelijk en interessant. Niemand steekt een stok in je wiel, want niemand heeft daar belang bij. Al het geproduceerde wordt afgeleverd in depots, van waaruit het efficiënt wordt verdeeld, eerlijk en naar behoefte, zonder tussenkomst van geld en de markt, instituties die de dingen alleen maar nodeloos ingewikkeld maken. Er is geen rijkdom en luxe, maar evenmin leeft iemand hier in armoede. Iedereen heeft een fatsoenlijk bestaan. Na een korte arbeidsdag van enkele uren flaneert men nog wat, bezoekt de schouwburg of de opera, of wijdt zich thuis aan een boek of een goed glas wijn. Wie zou hier niet voor tekenen?

Wijs geworden door de geschiedenis weten we nu dat deze wereld niet kan bestaan, omdat we zonder de markt, alle vervreemding ten spijt, nog veel verder van huis raken. In de praktijk eindigen de eenvoudige plannen en afspraken van More en zijn navolgers hetzij in militarisering van de samenleving hetzij in chaos en stagnatie, en waarschijnlijk in allebei. Maar hoe aantrekkelijk is de droom wel niet? Ondanks alle historische lessen kan de verleiding van deze droom – laten we het nog een keer proberen, en nu beter! – op een zeker moment te sterk worden om te weerstaan. De geschiedenis herhaalt zich niet, maar vergissingen vaak wel.

Dr Erik van Ree is verbonden aan de leerstoelgroep Oost-Europese geschiedenis en Oost-Europakunde van de Universiteit van Amsterdam. Dit artikel is een bewerkte versie van een lezing, voorgedragen op 10 oktober 2011, op een bijeenkomst ter ere van het afscheid van Marc Jansen van de Universiteit van Amsterdam.

René Does

Integratie en desintegratie in de post-sovjetruimte

Op 25 april 2005, vlak voor de viering van de zestigste verjaardag van de overwinning op nazi-Duitsland in de Tweede Wereldoorlog, noemde de Russische president Vladimir Poetin in zijn jaarlijkse toespraak tot de beide kamers van het Russische parlement het uiteenvallen van de Sovjetunie 'een grote geopolitieke ramp uit de vorige eeuw'. Twintig jaar na het uiteenvallen van de Socialistische Sovjet-Republieken in 1991 is sovjetnostalgie onder de politieke leiders en de bevolkingen van de voormalige sovjetrepublieken nog steeds een veel voorkomende politieke emotie. In het bijzonder het verlies van de enorme territoriale omvang, van het ontbreken van interne landsgrenzen en van de mondiale supermachtstatus van de voormalige Sovjetunie worden dan betreurd.

In de aanloop naar zijn waarschijnlijke herverkiezing als president van Rusland in maart 2012 kwam Poetin op 3 oktober 2011 in een paginagroot voorpagina-artikel in de krant *Izvestija* met het voorstel in rap tempo aan de oprichting van een *Euraziatische Unie* te gaan werken in de regio van de voormalige Sovjetunie.[1] Het gaat hem niet om een heroprichting van de oude Unie, aldus Poetin. De hernieuwde integratie moet vooral economische integratie zijn, naar het voorbeeld van de Europese Unie. De basis voor zijn nieuwe integratieproject is de sinds 1 juli 2011 functionerende Douaneunie van drie voormalige sovjetrepublieken: Rusland, Kazachstan en Wit-Rusland. Deze unie veranderde per 1 januari 2012 in de Verenigde Economische Ruimte. 'Wij stichten een kolossale markt met 165 miljoen consumenten, met een geünificeerde wetgeving en een vrij verkeer van kapitaal, diensten en arbeidskrachten', aldus Poetin. Andere voormalige sovjetrepublieken worden in Poetins artikel uitgenodigd zich bij de nieuwe ruimte aan te sluiten. Poetin denkt hierbij in de eerste plaats aan Kirgizstan en Tadzjikistan. Na verdere integratie moet de Verenigde Economische Ruimte vervolgens in 2015 voldoende zijn volgroeid om dan een Euraziatische Unie met een gezamenlijke munt op te kunnen richten.

Hoe reëel is Poetins voorstel op het grondgebied van de voormalige Sovjetunie (min de drie Baltische republieken Estland, Letland en Litouwen)[2] zo'n Euraziatische Unie op te richten als de processen van integratie tegen die van desintegratie in de voormalige USSR tegen elkaar worden afgezet?

Post-sovjetruimte

Na het uiteenvallen van de Sovjetunie in augustus 1991 werd in december het Gemenebest van Onafhankelijke Staten (GOS) opgericht. De oprichting van het GOS betekende echter geen einde van het desintegratieproces in de voormalige Sovjetunie. De volgende impressionistische opsomming van gebeurtenissen kan dit illustreren:

- Tussen Azerbeidzjan en Armenië loopt een oorlogsgrens vanwege de kwestie-Nagorno-Karabach, en een hernieuwde oorlog tussen beide landen om deze etnisch-territoriale kwestie wordt niet uitgesloten; naast Nagorno-Karabach zijn er nog drie vergelijkbare 'bevroren conflicten' rond Abchazië, Zuid-Ossetië en Transdnestrië;
- Rusland voerde twee keer oorlog tegen zijn opstandige deelrepubliek Tsjetsjenië;
- In Georgië en Oekraïne vonden tot groot ongenoegen van Rusland pro-westerse fluwelen revoluties plaats, de Rozenrevolutie in december 2003 en de Oranje Revolutie in december 2004;
- In augustus 2008 voerden Rusland en Georgië een vijfdaagse oorlog om de Georgische deelrepubliek Zuid-Ossetië, waarna Rusland de onafhankelijkheid van Abchazië en Zuid-Ossetië erkende en de voormalige Sovjetunie in de telling van Rusland nu niet in vijftien maar in *zeventien onafhankelijke landen* uiteen is gevallen;
- Rusland en Wit-Rusland voerden herhaaldelijk onderlinge handelsoorlogen uit; en Rusland en Oekraïne onderlinge gasoorlogen;
- Oezbekistan heeft een flink stuk van zijn grens met Tadzjikistan en een stukje grens met Kirgizstan hermetisch afgesloten door het leggen van landmijnen.

Vooral de Fergana-vallei in Centraal-Azië is een goed voorbeeld van de *verdergaande grensvorming* binnen de voormalige Sovjetunie. De grenzen tussen

Oezbekistan, Tadzjikistan en Kirgizstan lopen hier op spaghetti-achtige wijze door elkaar en worden door de drie landen nu sterk van elkaar afgesloten. 'In de sovjettijd konden de steden in de vallei met gemak in een week tijd afgefietst worden. Tegenwoordig kan zo'n idee alleen nog opkomen in het hoofd van een buitenlandse avonturier, een zoeker naar extreme ervaringen,' schreef de goed in Centraal-Azië ingevoerde Russische journalist Arkadi Doebnov.[3]

In april 1996 werd in Moskou door wetenschappelijke afdelingen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, de Moskouse Staatsuniversiteit en de Russische Academie van Wetenschappen een gezamenlijk wetenschappelijk instituut opgericht, dat zich bezig ging houden met de bestudering van de voormalige sovjetrepublieken: het Instituut voor de Landen van het GOS.[4] Vice-directeur Vladimir Jegorov schreef dat het instituut de 'post-sovjetruimte' als zijn onderzoeksobject definieert. De overheersende ontwikkelingen die Jegorov in deze ruimte ziet, zijn 'zelfidentificatie op subregionaal niveau' en toenemende invloed van drie nieuwe externe geopolitieke spelers in de regio: de Verenigde Staten, China en de Europese Unie. 'De ontevredenheid over de effectiviteit van de fundamentele organisatiestructuur van de vereniging van post-sovjetstaten, het GOS, leidt tot het zoeken naar meer levensvatbare integratiestructuren,' zo is de conclusie die Jegorov uit deze ontwikkelingen trekt.[5]

Zwakke integratie

Sinds de ondergang van de Sovjetunie zijn in de post-sovjetruimte drie multilaterale samenwerkingsverbanden opgericht: een politiek verband in december 1991, het Gemenebest van Onafhankelijke Staten; een militaire organisatie in mei 1992, de Verdragsorganisatie voor Collectieve Veiligheid (ODBK); en een economisch verband in 2000, het Euraziatische Economische Gemenebest (EvrAzES). Wat deze multilaterale organisaties echter gemeen hebben is een vaak defensief en negatief geformuleerde opdracht, het niet deelnemen van verscheidene voormalige sovjetrepublieken, het veelvuldig ontbreken van wél deelnemende leden op topontmoetingen (met uitzondering van de aansturende kernleden Rusland en Kazachstan) en geringe effectiviteit in de uitvoering van de doelstellingen.

Het GOS werd vanaf het begin gepresenteerd als 'echtscheidingsmechanisme' voor de voormalige Sovjetunie. In een tijdspanne van twee decennia zijn er in het GOS tientallen topontmoetingen gehouden en honderden gemeenschappelijke beleidsdocumenten opgesteld, maar van die laatste is maar 14 procent ook echt uitgevoerd. Georgië verliet het GOS na de augustusoorlog van 2008. Bij de ODBK sloten zich alleen Rusland, Armenië, Kazachstan, Oezbekistan, Kirgizstan en Tadzjikistan aan. De organisatie heeft geen rol kunnen spelen in regionale veiligheidskwesties als het oplossen van de kwestie-Nagorno-Karabach en het bestrijden van de ernstige Oezbeeks-Kirgizische etnische onlusten in Osj in juni 2010. Rusland, Wit-Rusland, Kazachstan, Kirgizstan en Tadzjikistan werden lid van de economische gemeenschap; Oekraïne, Moldova en Armenië waarnemer. De EvrAzES had 'de vorming van gemeenschappelijke financiële en energiemarkten' als een van de doelstellingen, maar in de Douaneunie van juli 2011 zijn notabene energieproducten buiten de regelingen gehouden.[6]

Deze drie samenwerkingverbanden hebben dan ook geen stralend toekomstperspectief. De Russische politicoloog Aleksej Makarkin voorspelt een verder afsterven van het GOS: 'Het werd bedacht als instrument voor de beschaafde echtscheiding van de post-sovjetrepublieken, zodat er bij de opdeling van de gezamenlijk opgebouwde eigendommen niet al te veel kopjes zouden worden gebroken. Tegenwoordig heeft niemand echt last van het GOS en worden er geen nieuwe verplichtingen aangegaan, maar een ontwikkelingsperspectief heeft het Gemenebest niet. Ik denk dat deze organisatie ongetwijfeld eens zal afsterven. Maar het is waar dat dit stervensproces erg lang kan gaan duren.'[7]

Externe unies

Terwijl de integratie in deze drie organisaties zwak verliep, verschenen er aan de randen van de post-sovjetruimte nieuwe samenwerkingsverbanden en -programma's, die een centrifugale uitwerking hadden. In 2001 werd de *Sjanghai Samenwerkings Organisatie* (SCO) opgezet, met Rusland, China, Kazachstan, Oezbekistan, Kirgizstan en Tadzjikistan als leden, en India, Iran, Pakistan en Mongolië als waarnemers. De organisatie kreeg als doel de veiligheid en stabiliteit in de regio te waarborgen door de bestrijding van terrorisme, extremisme en drugssmokkel. Maar ook deze organisatie kreeg tevens een defensieve taakstelling bij de oprichting: de SCO was vooral bedoeld als 'anti-NAVO' en als antwoord op het unipolaire wereldbeeld (de Verenigde Staten als de enige onbetwiste supermacht) dat toen sterk opgeld deed. De SCO moest de Russische en Chinese stelling van het bestaan van multipolariteit in de wereld versterken. De Centraal-

Aziatische SCO-leden konden de organisatie trouwens goed gebruiken om al te sterke overheersing door Rusland enerzijds of China anderzijds te weerstaan. Door de groeiende economische machtskloof tussen Rusland en China dreigt voor Rusland en de Centraal-Aziatische republieken echter het scenario werkelijkheid te worden dat China de overhand zal krijgen in de SCO.[8]

Vanuit het Westen wordt er aan de voormalige sovjetrepublieken getrokken door de *Europese Unie*, in het bijzonder sinds de afkondiging in mei 2009 van het programma 'Eastern Partnership', dat voorziet in uitbreiding en ontwikkeling van de politieke en de handelsrelaties met de voormalige sovjetrepublieken Oekraïne, Wit-Rusland, Moldova, Georgië, Armenië en Azerbeidzjan. Rusland ziet vooral in het geval van het grote Oekraïne met lede ogen toe hoe de aantrekkingskracht van Europa de historische banden uit de tijd van het Russische rijk en de Sovjetuie blijft verzwakken.

Verder manifesteert *Turkije* zich de laatste tijd weer sterker in de voormalige sovjetrepublieken die tot de Turkse taalgroep behoren, dat wil zeggen Kazachstan, Oezbekistan, Kirgizstan, Turkmenistan en Azerbeidzjan. Na het uiteenvallen van de Sovjetunie werd Turkije in deze republieken een voorbeeldrol toegedicht, maar daar werd snel niets meer van gehoord, vooral omdat de landen niet een aaneengesloten territorium vormen. Toch werd er op 20 en 21 oktober 2011 in Astana een nieuwe poging ondernomen door Turkije, Azerbeidzjan, Kazachstan en Kirgizstan in de eerste top van de Raad voor Samenwerking van Turkstalige Staten, kortweg de *Turkse Raad*. Turkije profileert zich de laatste tijd steeds sterker als regionale grote mogendheid in Centraal-Azië. Vooralsnog gaat het vooral om gezamenlijke culturele en religieuze activiteiten. Michail Kalisjevski van de goede Russische webpublicatie Fergana.news over Centraal-Azië stelde: 'Zo moet Rusland, dat op mondiaal niveau de "multipolariteit" verdedigt en tegelijkertijd zijn dominerende rol in zijn "achtertuin" probeert te herstellen, in Centraal-Azië concurrentie bieden tegen reële "multipolariteit".'[9]

Euraziatische Unie

Het project van de Euraziatische Unie heeft duidelijk als doel een nieuwe impuls te geven aan meer integratie in de post-sovjetruimte. Poetin en president Noersoeltan Nazarbajev van Kazachstan treden op als de grootste instigatoren van het idee. Niettemin heeft ook dit project weer een sterke mate van defensiviteit tegen externe ontwikkelingen. 'Rondom ons zijn er al allerlei unies!,' was de redenering van de Wit-Russische president Aleksandr Loekasjenko om het project te steunen.[10] Verscheidene Russische economen stelden dat een vrijhandelszone in de post-sovjetruimte in het bijzonder voor Rusland een afzetmarkt voor zijn producten buiten die uit de grondstoffensector garandeert, omdat deze producten op de wereldmarkt niet concurrerend zijn. Kirgizstan en Tadzjikistan zullen wel mee gaan doen, omdat deze landen economisch zwaar afhankelijk zijn van Rusland, onder andere vanwege de vele honderdduizenden Kirgiezen en Tadzjieken die als gastarbeider in Rusland werken.

Vanwege zijn territoriale omvang en politieke en economische overwicht zal Rusland zonder twijfel een overheersende positie innemen in de overgangsstructuren naar de voorgenomen Euraziatische Unie. En hoewel Rusland de voorgenomen Unie vooral als een economisch project presenteert, twijfelt niemand eraan dat (geo)politieke motieven voor Moskou een even sterke, zo niet sterkere rol spelen. De vraag is dan: wat kan de andere voormalige sovjetrepublieken aanmoedigen of tegenhouden om op deze voorwaarden naar een Euraziatische Unie toe te gaan werken? De politicoloog Aleksej Malasjenko zette de aantrekkende en afstotende factoren in dit opzicht op een rij. Aantrekkend zijn de geografische nabijheid; de mogelijkheid de band met Rusland te gebruiken als inzet bij de betrekkingen met andere externe machtscentra als China en de Europese Unie; en de gemeenschappelijke verdediging van autoritaire politieke regimes. Afstotend zijn de uiteenlopende onderlinge politieke en economische belangen; en het verlies van de aantrekkelijkheid van Rusland als moderniseringspartner.[11]

Nog veelzeggender dan de lijst van landen die mee willen doen aan de opbouw van een Euraziatische Unie, is de lijst van resterende voormalige sovjetrepublieken die zich afzijdig houden. Azerbeidzjan doet niet mee, omdat het goede betrekkingen met Turkije en het Westen minstens even belangrijk vindt als goede betrekkingen met Rusland. Het aardgasrijke Turkmenistan voert in principe altijd een politiek van neutraliteit en afzijdigheid, die aansluiting bij nieuwe multilaterale samenwerkingsverbanden uitsluit. Ook het zeer autoritaire Oezbekistan van president Islam Karimov, een regionale grote mogendheid in Centraal-Azië, staat hier zeer terughoudend tegenover. Het meest opvallend is de afwezigheid van

Oekraïne in alle organisaties naast het GOS. Oekraïne heeft zich op 24 oktober 2011 wel aangesloten bij de Vrijhandelszone in het GOS, maar hierbij gelijktijdig aangetekend dat dit niet betekende dat de gewenste integratie in de Europese Unie minder aandacht zou krijgen.[12]

Verder is de timing van het project van de Euraziatische Unie als Euraziatische tegenhanger van de Europese Unie ongelukkig: de diepe eurocrisis en de structurele onevenwichtigheden die deze binnen de EU heeft blootgelegd, zijn geen aanmoediging eenzelfde richting op te gaan. Ook zijn de oprichting van de Douaneunie en de opbouw van de Verenigde Economische Ruimte per 1 januari 2012 direct vergezeld gegaan met onderlinge meningsverschillen. Zo wil Wit-Rusland verdere deelneming afhankelijk maken van verlaging van de prijs voor Russisch aardgas en ruimere toegang van Wit-Russische bedrijven, producten en arbeidskrachten tot de Russische markt.[13] Waarschijnlijk heeft Rusland de roebel als toekomstige eenheidsmunt in gedachten, maar president Nazarbajev van Kazachstan heeft al verklaard dat dit een geheel nieuwe munt zal moeten worden. 'Ik meen dat geen enkele nationale valuta, waaronder zo'n machtige als de roebel, voor deze rol geschikt is. Dit moet een andere naam en een andere valuta worden.'[14]

Middelpuntvliedend sterker dan middelpuntzoekend

Het afzetten van processen van integratie tegen die van desintegratie in de post-sovjetruimte sinds het uiteenvallen van de Sovjetunie heeft als conclusie dat de laatste sterker zijn geweest. De bestaande multilaterale verbanden – GOS, ODBK en EvrAzES – zijn niet echt levensvatbaar gebleken en ze zullen in de toekomst eerder verder wegkwijnen dan kracht herwinnen. Het nieuwe project van Poetin en Nazarbajev van de Euraziatische Unie is door zeker de helft van de voormalige sovjetrepublieken met stilzwijgen begroet. Misschien zullen Rusland, Wit-Rusland, Kazachstan, Kirgizstan en Tadzjikistan tot een Euraziatische Unie komen, maar dan nog is het zeer de vraag of dit een volwaardige Euraziatische variant van de Europese Unie zal worden. Het lijkt eerder dat het idee van de Euraziatische Unie een laatste, maar ook tot mislukken gedoemde poging is in de post-sovjetruimte een sterk multilateraal samenwerkingsverband op te bouwen. Dit betekent dan dat het proces van desintegratie in de regio nog geen eindpunt heeft bereikt en dat het speculeren en filosoferen blijft hoe dit eindpunt er concreet uit kan komen te zien.

René Does is Ruslanddeskundige, beleidsmedewerker van de afdeling onderzoek van de Faculteit der Geesteswetenschappen van de Universiteit van Amsterdam en hoofdredacteur van het on-line tijdschrift *Prospekt-online*.

Noten

1 Vladimir Poetin, 'Novy integratsionny projekt dlja Jevrazii - boedoesjtsjeje, kotoroje rozjdajetsja segodnja', in: *Izvestija*, 3 oktober 2011.
2 In de rest van dit artikel zijn deze drie Baltische republieken bij de formulering 'voormalige Sovjetunie' uitgesloten vanwege hun lidmaatschap van de Europese Unie en de NAVO, en de uitsluiting van de mogelijkheid dat zij deel zullen nemen aan de voorgestelde Euraziatische Unie.
3 Arkadi Doebnov, 'Dolina bez grez. Raspad SSSR ostavil Tsentralnoj Azii staryje problemy i sozdal mnogo novych', in: *Moskovskije Novosti*, 19 juli 2011 (http://mn.ru/newspaper_20yearsussr/20110719/303370639.html).
4 Het instituut heeft een uitgebreide website: www.materik.ru.
5 Vladimir Jegorov, 'Postsovetskoje prostranstvo kak predmet naoetsjnogo osmyslenija' (http://www.materik.ru/rubric/detail.php?ID=13513, 28 juli 2011).
6 Een interessant artikel over de zwakte van deze integratieverbanden is: Aleksej Malasjenko, 'Zametki o prostranstve, imenoejemom postsovetskim, i o tom, tsjto tam delajet Rossija', in: *Droezjba Narodov*, 2011, nr. 9 (http://magazines.russ.ru/druzhba/2011/9/ma13.html).
7 Konstantin Nikolajev & Achmed Rasoelov, 'Nedroezjnoje Sodroezjestvo. SNG mogoet pogoebit ambitsii vchodjasjtsjich v etoe organisatsii stran', in: *Novyje Izvestija*, 20 september 2011 (http://www.newizv.ru/politics/2011-09-20/151549-nedruzhnoe-sodruzhestvo.html).
8 Michail Kalisjevski, 'SjOS: Navisajoesjtsjaja ten "Podnebesnoj"' (http://www.fergananews.com/article.php?id=6924, 21 maart 2011).
9 Michail Kalisjevski, 'Tjoerkskoje jedinstvo protiv Jevrazijskogo sojoeza?' (http://www.fergananews.com/article.php?id=7147, 25 oktober 2011).
10 Jelizaveta Soernatsjeva, '"Vokroeg nas oezje vsjo sojoezy!"' (http://www.gazeta.ru/politics/2011/11/18_a_3840093.shtml).
11 Zie noot 6.
12 Anastasija Popinako & Joelija Kalinina, 'Tsena integratsii. Poet k zone svobodnoj torgovli strany SNG vrjad li projdoet bez poter', in: *Novyje Izvestija*, 25 oktober 2011 (http://www.newizv.ru/economics/2011-10-25/153488-cena-integracii.html).
13 Konstantin Oegodnikov, 'Rastamozjka. Premjer-minister Beloroessii Michail Mjasnikovitsj: "Ne nado doemat, tsjto nasji predpirjatija mozjno boedet koepit za bestsenok"', in: *Itogi*, 2011, nr. 29 (http://www.itogi.ru/vorig/2011/29/167369.html).
14 Roman Karpinski, 'Oe Jevrazijskogo sojoeza pojavitsja jedinaja valjoeta' (http://www.utro.ru/articles/2011/11/19/1011724.shtml, 19 november 2011).

Hans van Koningsbrugge

Het Gemenebest van Onafhankelijke Staten: Russisch vehikel?

Op 21 december 1991 ondertekenden elf Sovjetrepublieken in Alma-Ata een overeenkomst tot oprichting van het Gemenebest van Onafhankelijke Staten (GOS). Dit verdrag kwam voort uit de zogeheten 'Slavische Unie' van Rusland, Oekraïne en Wit-Rusland, die 14 dagen eerder tot stand was gekomen. Eigenlijk waren deze initiatieven bedoeld om ideeën van partijleider Gorbatsjov tot instandhouding van de Sovjetunie – maar dan sterk gedecentraliseerd – te torpederen. Toen de Sovjetunie kort daarna ter ziele was gegaan, ontstond dan ook de vraag of de beoogde samenwerking metterdaad tot stand diende te komen en, indien dit het geval was, hoe deze er dan diende uit te zien.

Een en ander bleek niet eenvoudig. Grotendeels was dit een mentale kwestie. Men was net van de Sovjetunie af; de onverwachte onafhankelijkheid kon nu worden gekoesterd. Deze sentimenten stonden haaks op het functioneren van een eventueel supranationaal orgaan dat juist die nieuw verworven soevereiniteit dreigde te beperken. Daarbij liet Rusland blijken zich de rechtmatige opvolger van de Sovjetunie te achten door de status van *primus inter pares* op te eisen. Sommige staten, Oekraïne voorop, lieten zich dit niet welgevallen. Zij zagen het GOS als de testamentair executeur van de Sovjetunie. Afspraken maken over verdeling van schulden, defensiemateriaal en sovjetbezittingen was akkoord, maar streven naar intensieve betrekkingen was niet aan de orde.[1]

Toch kwam het ná 1993 gaandeweg tot meer *economische* samenwerking. Het Russische economisch gewicht in het voormalige Sovjetgebied was nu eenmaal groot. Rusland beschikte over de meeste hulpbronnen en grondstofvoorraden. Zo kon Moskou, in ruil voor allerlei politieke, economische of militaire concessies, gunstige energieprijzen aanbieden of in het tegenovergestelde geval de prijs verhogen. Kortom, de economische samenwerking ontstond uit noodzaak. Zij had echter – ondanks de inspanningen van Jeltsin, die meer multilaterale samenwerking nastreefde – eerder een *bilateraal* dan een *multilateraal* karakter. De Russische regering zelf miste overigens, wegens gigantische economische problemen in eigen huis, de mogelijkheid de buurlanden effectief economisch te hulp te schieten. Zodoende kwam de samenwerking slechts moeizaam tot stand. In januari 1996 sloten vijf GOS-staten – dus nog niet de helft van het totaal – een douane-unie. Dit betekende niet dat dit formele raamwerk ook werkelijk werd omgezet in praktische maatregelen.

Hetzelfde kan worden gezegd over de *politieke* samenwerking binnen het GOS. Natuurlijk bezat de Russische Federatie ook in dit opzicht een overheersende positie, al was het alleen maar omdat vele voormalige Sovjetstaten volledig onverwacht onafhankelijk werden en daardoor het ambtelijk apparaat ontbeerden om hun soevereiniteit recht te doen. In maart 1997 omschreef het Kremlin het GOS als van primair belang voor de Russische veiligheidsbelangen, waarbij de Russische regering aankondigde de leidende kracht te willen zijn bij toekomstige pogingen tot oprichting van 'een nieuw systeem van interstatelijke en economische betrekkingen in de regio'. Het uiteindelijk doel was een economische en politieke alliantie van staten, die een 'waardige' plaats in de wereld zou kunnen bekleden.[2] De Russische minister van buitenlandse zaken Primakov zag hierin een passend antwoord op de uitbreidingen van de NAVO.

Dit mocht mooi klinken, het betekende niet dat er een gemeenschappelijk streven tot politieke samenwerking ontstond. De belangen binnen het GOS waren daarvoor simpelweg te divers. Dusdoende was slechts de helft van de GOS-staten bereid 40 tot 70% van de verdragen te ondertekenen.[3] Hetzelfde kan gezegd worden over militaire aangelegenheden, zoals een collectief veiligheidsverdrag. Het streven van president Jeltsin om de voormalige Sovjetstaten door middel van het GOS *multilateraal* te benaderen en zodoende de Russische belangen te cultiveren, kan dan ook moeilijk als succes gekenschetst worden.

Poetins nieuwe wegen: collectief én bilateraal?

Het geringe effect van Jeltsins beleid betekende dat men, na het aantreden van president Poetin, in het Kremlin ging uitkijken naar nieuwe strate-

gieën. Daarbij stond, net als ten tijde van Primakov, het Russische streven centraal om de invloed in de Kaukasus en Centraal-Azië zoveel mogelijk te handhaven en waar mogelijk te herwinnen. Dit werd duidelijk gedemonstreerd na de aanslagen op de Twin Towers van september 2001. Hoewel Moskou aanvankelijk instemde met Amerikaanse presentie in Centraal-Azië, groeide er na 2004 toch aarzeling over de Amerikaanse rol. Deze aarzeling werd echter niet verwoord door het GOS, maar door de *Shanghai Cooperation Organization* (SCO), waarin naast China en Rusland ook de 'Stans' participeerden. Dit samenwerkingsverband kwam voort uit de in 1996 opgerichte *Shanghai Five*, waaraan vanaf 2001 ook Oezbekistan ging deelnemen.

De SCO manifesteerde zich nadrukkelijk sinds 2005, toen de Russisch-Chinese betrekkingen na Russische territoriale concessies in het Oessoerigebied, in de nabijheid van Chabarovsk, sterk verbeterden. In hetzelfde jaar bracht de Russische delegatie bij de vergadering van de SCO in Astana [de nieuwe hoofdstad van Kazachstan, eindred.] een resolutie ter tafel die aandrong op het vertrek van de Amerikanen uit Afghanistan. De situatie daar achtte men gestabiliseerd. Deze wens kwam uiteindelijk niet in het slotcommuniqué (er werd slechts gewag gemaakt van de militaire presentie van vreemde mogendheden), maar de vingerwijzing was duidelijk: de SCO – per saldo Rusland, China en de 'Stans' – kon de eigen boontjes wel doppen.

Dit alles markeerde een nieuwe ontwikkeling. Niet het GOS was een geëigend multilateraal middel tot expressie van de Russische buitenlandse politiek, maar de SCO. Dit kwam natuurlijk ook door de Chinese inbreng, die meer nadruk kreeg toen de Russisch-Chinese bilaterale betrekkingen na 2005 sterk verbeterden.

In het *Concept on Foreign Policy* van juli 2008 omschreef de Russische Federatie zichzelf voor het eerst als een Eur-Aziatische mogendheid. Dit betekende niet dat de banden met Europa minder intensief dienden te worden, maar wel dat Centraal-Azië een gelijkwaardige prioriteit kreeg. Dit werd in feite nog eens onderstreept in de Russische Nationale Veiligheidsstrategie van 2009.

Georgië als proef op de som. Maar werkte het allemaal in de praktijk? De *testcase* voor al die samenwerkingsverbanden was de Georgisch-Russische oorlog van augustus 2008, die gezien de wederzijdse provocaties vooraf geen al te grote verrassing was. De Georgische aanval op Russische *peacekeepers* in Tsinvalli lokte een Russische militaire tegenactie uit. Abchazië en Zuid-Ossetië verklaarden zich na de binnentocht van de Russische troepen onafhankelijk. De vraag was nu wat het GOS zou doen. Allereerst kwam er geen collectieve reactie; eerder viel een oorverdovend stilzwijgen te noteren. Dit ondanks een klemmend beroep van premier Poetin om toch vooral de Russische zaak te steunen en de onafhankelijkheid van de twee afvallige Georgische gebieden te erkennen. Een reactie kwam er wel van GOS-staten afzonderlijk. Oekraïne, Azerbeidzjan en in mindere mate Moldavië kozen openlijk voor het toen nog GOS-lid Georgië, terwijl Wit-Rusland en Armenië weigerden partij te kiezen. Oftewel, zelfs de trouwste Russische bondgenoten lieten het afweten. Eenzelfde behandeling viel Rusland ten deel op een SCO-vergadering van eind augustus 2008. Van enig enthousiasme voor ondersteuning van Ruslands onafhankelijkheidsoproep viel niets te bespeuren: een duidelijk fiasco voor de buitenland-strategen in het Kremlin.

Hierbij komt nog een complicerende factor, namelijk de tweeslachtige houding die Moskou en trouwens ook Peking jegens de NAVO ten toon spreiden. Enerzijds vindt men het moeilijk uitbreidingen van de NAVO te accepteren – ook al komt dit soort verzoeken van de landen zelf en niet vanuit Brussel – terwijl anderzijds de nuttige rol van het Westen in de bestrijding van de Taliban moeilijk ontkend kan worden. Dit betekent dat de twee leidende mogendheden binnen de SCO weliswaar hun bedenkingen hebben tegen de Amerikaanse invloed in de regio, maar terdege beseffen dat zij zelf van deze bemoeienis profiteren. Anderzijds heeft Rusland te maken met toenemende Chinese competitie in de regio,[4] waarbij de SCO in de praktijk juist nuttig blijkt voor Peking om de bilaterale relaties van China met de 'Stans' te cultiveren. Het afgelopen decennium hebben honderdduizenden Chinezen in Centraal-Azië een nieuw bestaan opgebouwd. Daarbij zijn Peking en Moskou elkaars concurrenten bij het verwerven van toegang tot de energiebronnen van de regio. De snelle Chinese economische expansie, gepaard gaande met een steeds nadrukkelijker Chinese aanwezigheid op het wereldtoneel, wordt vanzelfsprekend in Moskou achter de schermen argwanend bekeken, al zal men dit officieel nooit toegeven. De talloze bezoeken in diverse politieke hoedanigheden van Poetin aan China moeten vriendschap demonstreren, maar zij impliceren ook dat er kennelijk veel te bepraten valt in de bilaterale sfeer.

Een voorbeeld hiervan is de Russische wapenexport naar China. Hoewel Peking in dit opzicht altijd een grote klant is geweest, heerst er in het Kremlin de nodige aarzeling om de meest geavanceerde wapensystemen aan China te verkopen. Chinees kopieergedrag is hieraan debet. Hierdoor daalde de Russische wapenexport naar China in 2008, in vergelijking met het jaar daarvoor, met ruim 60%.[5] Een voorbeeld van in Russische ogen ongewenst Chinees handelen vond plaats bij de technologie voor de Russische SU-27SK jager. Nadat Chinese technici de geheimen van dit toestel hadden doorgrond, ging Peking zonder pardon over tot productie en export van zijn eigen versie, genaamd J-11B. De Russisch-Chinese licentie-overeenkomst werd hiermee overbodig. Oftewel, hier werd voor Moskou de Chinees-Russische vriendschap danig op de proef gesteld.[6]

De praktijk: Kazachstan. Hoe gaan de Centraal-Aziatische GOS-staten met deze gecompliceerde situatie om? Een mooi voorbeeld hiervan is Kazachstan. Uiteraard onderhoudt dit land, uit hoofde van de sovjetgeschiedenis, intensieve betrekkingen met de Russische Federatie. Bovendien woont er een substantiële Russische minderheid in Noord-Kazachstan, waar de grenzen eerder kunstmatig dan natuurlijk zijn. In tegenstelling echter tot Abchazië en Zuid-Ossetië is er weinig bewijs dat de Russische overheid hier paspoorten heeft uitgedeeld: een teken dat de relatie heel wat minder gespannen is dan met Georgië. De Kazachse regering probeert echter duidelijk de handen vrij te houden. Zo heeft Astana zich bereid getoond het oliepijplijnnetwerk met China uit te breiden, wat de Chinese afhankelijkheid van Russische olie weer reduceert. Ook met de Verenigde Staten onderhoudt Kazachstan goede betrekkingen; dat wordt weerspiegeld door overeenkomsten in de energiesector. Anderzijds toont het Kazachse bewind zich niet te beroerd om voor de Russische buur hand- en spandiensten te verrichten. Toen het Kremlin in november 2009 een voorstel voor een Europees veiligheidsverdrag lanceerde, was het Kazachstan dat als voorzitter van de OVSE dit plan met verve verdedigde. Daarmee demonstreert Astana nadrukkelijk dat men alle opties open wenst te houden.

Kirgizië. Hetzelfde geldt voor Kirgizië. In februari 2009 kondigde president Bakijev, na Russische druk, de sluiting van de NAVO-basis te Manas aan. Tegelijkertijd kwam de aankondiging van het Kremlin Bisjkek een economisch pakket ter waarde van 2,3 miljard dollar te verstrekken. De leasevoorwaarden voor de Russische basis te Kant werden in Russisch voordeel veranderd. Het Russische militaire apparaat kan nu 49 jaar gebruik blijven maken van de faciliteiten aldaar, met een automatische verlenging van nog eens 25 jaar. Bakijev hield echter alle opties open. Hij wist een verhoging van de Amerikaanse huurprijs tot 60 miljoen dollar per jaar te bedingen, terwijl Washington zich bereid verklaarde 117 miljoen dollar op tafel te leggen om Manas op te kalefateren. Op deze wijze hield Bakijev de handen vrij en koos hij dus niet exclusief voor de Russische Federatie: een attitude die in Centraal-Azië eerder gemeengoed dan uitzondering is.[7]

Kaukasus. En in de Kaukasus? Hier kan het GOS nauwelijks een functie vervullen. Georgië is na de kortstondige oorlog van augustus 2008 uit de organisatie getreden en wil het liefst zo weinig mogelijk met Moskou van doen hebben. Azerbeidzjan en Armenië figureren weliswaar binnen het Gemenebest, maar zij hadden en hebben diepgaande meningsverschillen over Nagorno-Karabach. Het GOS heeft daaraan niets kunnen veranderen, terwijl Bakoe bovendien steeds opvallender met het Westen is gaan flirten. Onder auspiciën van de OVSE wordt door de zogenaamde 'Minsk Group' (onder co-voorzitterschap van Frankrijk, de Verenigde Staten en de Russische Federatie) in bilaterale onderhandelingen tussen Azerbeidzjan en Armenië al jaren gezocht naar een oplossing van het conflict over Nagorno-Karabach. Dit tot op heden tevergeefs. Ook hier geldt: het GOS kan maar moeilijk verhinderen dat afzonderlijke staten beleid ontwikkelen dat de Russische Federatie onwelgevallig is.

Omgekeerd geeft het Kremlin zelf ook meer aandacht aan bilaterale relaties. Ten tijde van Primakov verkocht Rusland gas onder de marktprijs aan voormalige Sovjetstaten, om op deze manier invloed uit te oefenen. Dit behoort grotendeels tot het verleden. Zelfs bevriende landen als Wit-Rusland en Armenië hebben fikse prijsstijgingen te verwerken gekregen. Zeldzame Russische douceurtjes worden nu alleen gegeven in ruil voor concrete wederdiensten. Daarmee is het voornaamste cement van Jeltsins multilateraliteit verdwenen.

Het maximaal haalbare: een vrijhandelszone?

In oktober 2011 sloten Rusland, Oekraïne, Moldavië, Wit-Rusland, Tadzjikistan, Kazachstan, Armenië en Kirgizië een akkoord waarbij zij overeenkwamen per 1 januari 2012 een zogenaamde *gemeenschappelijke*

economische ruimte te scheppen. Binnen deze vrijhandelszone zullen afspraken worden gemaakt over het macro-economisch beleid, over landbouwsubsidies en onderlinge concurrentie. Drie van deze staten, Rusland, Kazachstan en Wit-Rusland, vormden eerder al een douane-unie. Dit is een duidelijke poging van Moskou de oude economische banden tussen voormalige Sovjetstaten nieuw leven in te blazen. Ook dit is echter eerder een vrucht van bilateraal overleg dan van inbreng van het GOS. De door Poetin gekozen bilateraliteit getuigt in deze van de nodige realiteitszin. De belangen van de afzonderlijke GOS-leden lopen immers aantoonbaar te ver uiteen, waardoor het belang van het GOS als supranationale organisatie al sinds lang is uitgehold.

Hans van Koningsbrugge is Universitair Hoofddocent Russische Geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen.

Noten

1 Zie hiervoor: Peter van Ham, 'Rusland en het GOS, Terugkeer naar een hegemoniale traditie?', in: *Internationale Spectator*, jrg 49, nr 3, maart 1995, blz. 137.
2 A.P. Tsygankov, *Russia's Foreign Policy, Change and Continuity in National Identity*, New York/Toronto, 2010, blz. 112-113.
3 Marcel de Haas, 'Tien jaar Gemenebest van Onafhankelijke Staten', Samenwerking tegen wil en dank, 2 (http://www.atlcom.nl/ap_archive/pdf/AP%202002%20nr.%204/De%20Haas.pdf), blz. 2.
4 Tsygankov, *a.w. noot 2*, blz. 209-214.
5 Marcel de Haas, 'Russian-Chinese Security Relations: Friends or Foes?' (http://fairobserver.com/article/russian-chinese-security-relations-friends-or-foes?page=4), 14 oktober 2011, blz. 4.
6 Marcel de Haas, 'Chinese belangen domineren in Chinees-Russische samenwerking', in: *China Nu*, 2011, nr 3, blz. 32-33.
7 C.E. Ziegler, 'Russia. Central Asia, and the Caucasus after the Georgia Conflict', in: E. Kanet, *Russian Foreign Policy in the 21st Century*, Palgrave Macmillan, 2010, blz. 166.

Nieuwe Clingendael-publicatie

Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld,
Duco Hellema, Mathieu Segers en Jan Rood (red.), Clingendael publicatie, oktober 2011, 226 p.
ISBN 978-90-5031-157-1

Zijn de traditionele ijkpunten van het naoorlogse Nederlandse buitenlandse beleid nog up to date? In hoeverre kan het bestaande buitenlandse beleid van Nederland nog gebaseerd worden op de traditionele consensus rond de drie beginselen van (1) trans-Atlantisch veiligheidsbeleid, (2) Europese economische integratie volgens de communautaire methode, en (3) ijveren voor versterking van de internationale (rechts)orde en haar multilaterale instellingen? Is er sprake van een teloorgang van die consensus en van verwarring over de nieuwe werkelijkheid?

Recente internationale ontwikkelingen op veiligheidspolitiek, economisch, financieel, monetair en institutioneel terrein, als mede op het gebied van mensenrechten en ontwikkelingssamenwerking, dagen uit tot een herbezinning op de kernwaarden en uitgangspunten van het Nederlandse buitenlands beleid. Het lijkt daarbij urgent een dergelijke herbezinning nu eens niet louter 'van buiten naar binnen', maar ook andersom vorm te geven. Het gaat derhalve niet alleen om de vraag wat de veranderingen in de wereld voor gevolgen (moeten) hebben voor het Nederlandse buitenlands beleid. Ook dient nagegaan te worden in hoeverre de Nederlandse perceptie van de eigen rol in de internationale politiek (nog) adequaat is.

In verlengde hiervan zijn meer historische vragen te stellen. In hoeverre is daadwerkelijk sprake van constanten in het Nederlands buitenlands beleid, en welke zijn dat dan? Hoe hard zijn de drie hierboven genoemde traditionele beginselen van het Nederlandse buitenlandse beleid in historisch perspectief? Is er sprake van ondubbelzinnige consistenties in het Nederlands buitenlands beleid?

Deze kwesties worden in deze bundel vanuit verschillende invalshoeken besproken tegen de achtergrond van een veranderend internationaal bestel en een onder druk staande binnenlandse consensus over het Nederlands buitenlands beleid.

Deze publicatie is het resultaat van samenwerking tussen Instituut Clingendael en de Afdeling Geschiedenis van de Internationale Betrekkingen van de Universiteit Utrecht.

Informatie en/of bestellingen via het Secretariaat Clingendael European Studies Programme van Instituut Clingendael, tel. 070-3746636, email: cesp@clingendael.nl.
De publicatie kan tevens gedownload worden van www.clingendael.nl/publications.

Nienke de Deugd

Liever nabije buur dan verre vriend: samenwerking tussen Oekraïne en Rusland

In 1991 was Oekraïne nauw betrokken bij de oprichting van het Gemenebest van Onafhankelijke Staten (GOS). Samen met Wit-Rusland en Rusland zocht het land naar een instrument voor de vreedzame afwikkeling van de erfenis van het gedeelde verleden en naar een forum voor eventuele hernieuwde samenwerking in de toekomst. Met de implosie van de Sovjetunie sloten veel van de voormalige deelrepublieken zich bij het GOS aan. Hoewel ook Oekraïne tot de groep van participerende landen behoort, is het nooit officieel lid geworden, is het niet toegetreden tot het collectieve veiligheidssysteem van het GOS en heeft het lange tijd geweigerd akkoorden over verdergaande economische samenwerking te ondertekenen.[1] Hoe is deze ambivalente houding te verklaren?

Aan de ene kant is het voor Oekraïne van groot belang nauwe betrekkingen te blijven onderhouden met zijn buren. Dit geldt in het bijzonder ten aanzien van de economie: een aanzienlijk deel van de Oekraïense handel is nog altijd gericht op de voormalige deelrepublieken van de Sovjetunie. Mede vanwege het energievraagstuk neemt Rusland hierbij een bijzondere plaats in. Volgens recente gegevens is ruim 24% van de Oekraïense export bestemd voor de Russische markt, terwijl bijna 33% van de import van Russische herkomst is.[2] Maar ook om andere, niet-economische redenen heeft Kyiv belang bij een goede relatie met Moskou. De nauwe verbondenheid wat betreft taal, cultuur en religie betekent dat de banden tussen de beide Slavische 'broedervolken' niet zomaar verbroken kunnen worden en dat een samenwerkingsverband zoals het GOS van waarde kan zijn.

Aan de andere kant vreest Oekraïne dat Rusland het GOS zal gebruiken om zich te consolideren als de *primus inter pares* van de voormalige Sovjetrepublieken en dat het – zoals in de geschiedenis al zo vaak het geval was – te maken zal krijgen met pogingen tot dominantie van zijn oostelijke buurman. In de eeuwen dat Oekraïne deel uitmaakte van het Russische keizerrijk stond het land bekend als 'Malorossia' (Klein-Rusland), een term die het beeld oproept van Oekraïne als een klein (en soms lastig) broertje dat geleid moet worden door grote broer Rusland.[3] Deze zienswijze sluit aan bij de ideeën die ook heden ten dage nog in zwang zijn over het zogeheten Russische nabije buitenland.[4] Net zoals de Verenigde Staten in de negentiende eeuw de Monroe Doctrine gebruikten om invloed uit te oefenen op het Westelijk Halfrond, zo zou de Russische Federatie tegenwoordig de mogelijkheid moeten hebben om Oekraïne te behandelen als een integraal onderdeel van de eigen invloedssfeer. Door Oekraïne in een afhankelijke positie van Rusland te brengen, zou Kyiv geen andere keuze hebben dan aan de leiband van Moskou te lopen.

De zorgen van Oekraïne zijn niet helemaal ongegrond. In een in 1990 gesloten verdrag tussen de Oekraïense en Russische Sovjetrepublieken werd afgesproken elkaars grenzen te erkennen en te respecteren. Toen beide landen een jaar later onafhankelijk werden, wilde Kyiv graag een nieuwe overeenkomst over de onschendbaarheid van grenzen en van de territoriale soevereiniteit. Moskou had daar wel oren naar, maar alleen binnen de context van het GOS. Gelet op de vrees van Oekraïne dat het GOS eerder een drukmiddel zou worden in de handen van Rusland dan een volwaardig samenwerkingsverband tussen gelijke partners, had het daar echter geen trek in. De uitspraken die de toenmalige burgemeester van St. Petersburg, Anatoli Sobtsjak, in 1991 deed over de mogelijkheid gebieden die in het verleden door Rusland aan Oekraïne waren geschonken te herwinnen, als Kyiv zich niet zou aansluiten bij een politieke unie met Moskou, spreken in dit verband boekdelen.[5]

De situatie werd pas opgelost in 1997. Oekraïne en Rusland spraken af elkaars grenzen en territoriale soevereiniteit te erkennen en te respecteren. De prijs die Oekraïne moest betalen, was echter niet gering. Als onderdeel van het akkoord werden namelijk ook afspraken gemaakt over de verdeling van de Zwarte-Zeevloot. De thuishaven van deze vloot was het op de Krim gelegen Sebastopol. Hoewel de Krim al sinds 1954 tot het grondgebied van Oekraïne behoort, betekende dit niet automatisch dat Kyiv de zeggenschap over de Zwarte-Zeevloot kreeg toebedeeld. Er kwam

een ingewikkelde verdeelsleutel aan te pas, waarbij Rusland het grootste gedeelte van de vloot erfde en bovendien delen van het havengebied in Sebastopol mocht gaan *leasen*. Deze vreemde constructie is onlangs verlengd tot 2042, waardoor Oekraïne nog lange tijd te maken zal hebben met de aanwezigheid van Russische militaire eenheden op het eigen grondgebied.

Het is voor Oekraïne overigens vrijwel onmogelijk om nee te zeggen tegen de Russische wensen ten aanzien van de Zwarte-Zeevloot. Kyiv staat diep in de schulden bij Moskou en in ruil voor de akkoorden die in 1997 werden gesloten en in 2010 verlengd, is een deel van die schuld kwijtgescholden. De financiële afhankelijkheid van Oekraïne heeft alles te maken met het energievraagstuk. Oekraïne is voor een belangrijk deel van zijn energievoorziening afhankelijk van Russisch gas, maar het kan de rekening niet (altijd) betalen. Wanneer de betalingsachterstand te hoog oploopt, zet Rusland de leverantie van energie aan Oekraïne stil. Oekraïne weigert op zijn beurt nog langer de doorvoer van Russisch gas naar consumenten in andere delen van Europa te garanderen, zodat er vervolgens moeizame onderhandelingen nodig zijn om tot een – voor Oekraïne vrijwel altijd nadelige – oplossing te komen. De afgelopen jaren kwam dit scenario herhaaldelijk voorbij.

De asymmetrische relatie tussen Oekraïne en Rusland leidt ertoe dat er inderdaad sprake lijkt te zijn van een Russisch nabij-buitenland. De diverse manieren waarop Moskou druk kan uitoefenen op Kyiv hebben tot gevolg dat Oekraïne niet teveel uit de pas loopt. Dit heeft er nog altijd niet toe geleid dat Oekraïne officieel is toegetreden tot het GOS, maar in 2003 heeft het land wel besloten te participeren in de Gemeenschappelijke Economische Ruimte; een douane-unie tussen Rusland, Wit-Rusland en Kazachstan. Uit strategische overwegingen – namelijk het openhouden van alle opties – geeft Oekraïne hierbij vooralsnog de voorkeur aan de formule 3 + 1 (de drie lidstaten Rusland, Wit-Rusland en Kazachstan, plus niet-lidstaat Oekraïne), maar initiatiefnemer Rusland heeft al aangegeven Oekraïne te beschouwen als een volwaardige deelnemer aan dit relatief nieuwe samenwerkingsverband.[6]

Tegelijkertijd houdt Oekraïne hoop op economische samenwerking met de Europese Unie. Binnen het *Europees Nabuurschapbeleid*, en meer in het bijzonder in het kader van het Oostelijk Partnerschap, bestaat de mogelijkheid om te komen tot een *associatieakkoord*. Een belangrijk onderdeel van zo'n associatieakkoord is de creatie van een vrijhandelszone tussen de Europese Unie en haar lidstaten enerzijds en het buurland in kwestie anderzijds. De afgelopen periode is er druk onderhandeld tussen Kyiv en Brussel over het sluiten van een dergelijke associatieovereenkomst. De totstandkoming van een *vrijhandelszone* tussen Oekraïne en de EU en haar lidstaten zou een impuls kunnen geven aan de Oekraïense economie en wellicht op termijn Kyivs afhankelijkheid van Moskou kunnen verminderen.

Wanneer we kijken naar de ambivalente houding van Oekraïne ten opzichte van het GOS, dan is de onvermijdelijke constatering dat het land zijn naam – 'oekrajna' (grensgebied) – eer aandoet. In een poging een weg te vinden tussen de verschillende blokken en invloedssferen aan respectievelijk de westelijke en oostelijke grenzen koos de eerste president van het onafhankelijke Oekraïne, Leonid Kravtsjoek, voor een politiek van *strikte neutraliteit*. Van de formalisering van welk samenwerkingsverband dan ook kon geen sprake zijn. Kravtsjoeks opvolger, Leonid Koetsjma, koos daarentegen voor een 'multi-vectorbeleid'. Het streven was enerzijds goede betrekkingen te onderhouden met Rusland en de andere voormalige deelrepublieken van de Sovjetunie en anderzijds samen te werken met organisaties als de EU en de NAVO. Onder Viktor Joesjtsjenko verschoof het accent naar een *pro-westers beleid*. De banden met de Russische buurman zouden tot een minimum beperkt dienen te blijven, terwijl tegelijkertijd haast moest worden gemaakt met integratie van Oekraïne in NAVO en EU.

Zoals de bovenstaande argumenten al hebben aangetoond, is het voor Oekraïne echter onmogelijk de oostelijke buurman te negeren. Nog afgezien van het feit dat een substantieel deel van de Oekraïense bevolking wel degelijk prijs stelt op een vriendschappelijke relatie met Rusland (vanwege de verbondenheid wat betreft taal, cultuur en religie), betekent de economische realiteit dat Rusland over de mogelijkheden beschikt om zijn invloed te doen gelden. De huidige president, Viktor Janoekovitsj, geeft zich hier rekenschap van. Hoewel hij bij voortduring zegt te streven naar een associatieakkoord met de EU en hoewel hij blijft hameren op het hanteren van het 3 + 1-*format* voor de Gemeenschappelijke Economische Ruimte, is hem er veel aan gelegen om bij Rusland in een goed blaadje te staan. De verlenging van het akkoord over de verdeling van Zwarte-Zeevloot is hier een goed voorbeeld van.

Bovendien doen de recente politieke ontwikkelingen in Kyiv vermoeden dat de *oostelijke dimensie* van het door Janoekovitsj nieuw leven ingeblazen multivectorbeleid toch echt belangrijker is dan de *westelijke dimensie*. De veroordeling van Julia Timosjenko tot zeven jaar gevangenisstraf omdat ze met het akkoord dat ze in 2009 sloot over de levering van Russisch gas aan Oekraïne de staat schade zou hebben berokkend, heeft tot verontruste reacties van de internationale gemeenschap geleid. De pauze van twee weken in het proces tegen Timosjenko, een pauze die ogenschijnlijk bedoeld was om Janoekovitsj een uitweg te bieden door bijvoorbeeld de aanklacht te verlichten of gratie voor te stellen, is niet benut. Sterker nog, inmiddels is er sprake van dat Timosjenko een nieuwe rechtszaak te wachten staat, ditmaal wegens mogelijke betrokkenheid bij de moord op een parlementslid in 1996. In Brussel gaan nu stemmen op om het sluiten van het associatieakkoord en de daaraan gekoppelde vrijhandelszone op te schorten.[7]

Oekraïne lijkt de weg van 'poetinisering' te zijn ingeslagen; een ontwikkeling die de Europese toekomst van het land op het spel zet.[8] In een artikel dat in februari 2011 in dit blad verscheen betoogde Guillaume van der Loo nog dat de pragmatische koers van Janoekovitsj weleens tot grotere Europese successen zou kunnen leiden dan het door zijn voorganger gevoerde beleid, maar inmiddels is duidelijk dat die voorspelling niet is uitgekomen.[9] De samenwerking met Rusland wordt van steeds groter belang; en wie weet wat dat in de toekomst nog gaat betekenen voor het doorhakken van de knoop inzake het officiële Oekraïense lidmaatschap van het GOS.

Nienke de Deugd is universitair docent bij de afdeling Internationale Betrekkingen en Internationale Organisatie van de Rijksuniversiteit Groningen. Haar proefschrift uit 2005 handelde over politiek-militaire hervormingen in Oekraïne in de periode 1991-2004 (zie ook noot 1).

Noten

1 Nienke de Deugd, *Ukraine and the issue of participation with the Euro-Atlantic security community: the difference between policy-on-paper and policy-in-practice* (Groningen 2005), blz. 89-90.
2 Central Intelligence Agency, *The world factbook: Europe: Ukraine* (www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/up.html).
3 Orest Subtelny, *Ukraine: a history*, Toronto, 1992, blz. 141.
4 Bohdan Nahaylo, *The Ukrainian resurgence*, Londen, 1999, blz. 456.
5 *The Ukrainian Weekly*, jrg. 59, nr. 49 (8 december 1991).
6 'Ukraine insists on cooperation with customs union of Common Economic Space in 3+1 format', *Ukraine business online* (www.ukrainebusiness.com.ua/news/2907.html).
7 'Ashton: Ukraine talks should go on despite Tymoshenko', in: *Kyiv Post* (www.kyivpost.com/news/nation/detail/114669).
8 Marc Jansen, 'Janoekovitsj als president: heeft een "poetinisering" van Oekraïne kans van slagen?', in: *Internationale Spectator*, jrg. 65, nr. 6, juni 2011, blz. 321-324, aldaar 324.
9 Guillaume van der Loo, 'Europese Unie en Oekraïne onder Viktor Janoekovitsj: een onverwachte meevaller?', in: *Internationale Spectator*, jrg. 65, nr. 2, februari 2011, blz. 79-82.

Sipke de Hoop

Terugkeer van Rusland als belangrijke speler in Zuidoost-Europa

Rusland telt weer mee in de wereld. Dankzij hoge olieprijzen, grote Russische energievoorraden en een sterke leider positioneert Rusland zich de laatste jaren opnieuw als een grote mogendheid waar rekening mee moet worden gehouden. Moskou laat zich de westerse invloed en expansie oostwaarts steeds minder welgevallen. De machteloze protesten in het verleden over de uitbreiding van de NAVO zijn inmiddels verruild voor een meer assertieve houding. De toenmalige en toekomstige Russische president Vladimir Poetin noemde in 2007 de Verenigde Staten een bedreiging voor de wereldvrede. Hij dreigde met eenzijdige opschorting van het verdrag voor conventionele strijdkrachten als antwoord op het Amerikaanse plan voor een raketschild met bases in Oost-Europa en hij stond en staat lijnrecht tegenover het Westen wat betreft de onafhankelijkheid van de Servische provincie Kosovo. Het Kremlin wil dat de Russische zorgen, bijvoorbeeld over de precedentwerking die uitgaat van een onafhankelijk Kosovo, door het Westen serieus worden genomen. De Russische inval in Georgië in augustus 2008 was eveneens een signaal dat Rusland de voortgaande westerse opmars in de Oost-Europese regio een halt wil toeroepen. Grootscheepse militaire hervormingen moeten de Russische ambities om internationaal serieus te worden genomen verder kracht bijzetten. Brengt een terugkeer van Rusland als Grote Mogendheid ook een hernieuwde poging de Balkan binnen de Russische invloedssfeer te brengen? En hoe past de Balkan in de geostrategische overwegingen en belangen van Moskou?

Historische rol en belangen

De betrokkenheid van Rusland op de Balkan is direct verbonden met de pogingen van de Russische tsaren erkenning te krijgen als Grote Mogendheid en opgenomen te worden in het internationale congressysteem. Behoud van die status en uitbreiding van de invloedssfeer zijn sinds de 18de eeuw altijd een belangrijke drijfveer in de Russische politiek geweest, waarbij Moskou zich vooral richtte op het Verre Oosten, Centraal-Azië en de Balkan.[1] Rusland verleende actieve diplomatieke en militaire steun aan de prille nationalistische bewegingen op de Balkan. Het was vooral dankzij Russische steun dat de Slavische volkeren zich ontworstelden aan het Turkse juk, wat in 1878 uiteindelijk leidde tot het ontstaan van een aantal onafhankelijke Balkanstaten. Een minder concreet belang, maar niet minder structureel van aard, is de 'beleving' – vooral aan Russische zijde – van de speciale, eeuwenoude band tussen Rusland en de christelijke bewoners van de Balkan. Deze Slavische verwantschap en het christelijk orthodoxe geloof vormden de basis voor een bijzondere relatie, waarin Rusland, aangemoedigd door de 'slavofielen', als grote broer en beschermer optrad.[2]

Hoewel culturele, etnische en religieuze overwegingen soms een rol speelden en de 'slavofielen' deze argumenten herhaaldelijk met succes naar voren wisten te brengen, was de Balkan in het verleden vooral uit geostrategisch perspectief van belang. De Zwarte Zee vormde in het zuiden van Rusland de spil van de Russische handel met de landen rondom de Middellandse Zee en de Balkan. Bezit van of controle over het strategisch zeer gunstig gelegen Constantinopel (nu Istanboel) was een belangrijke voorwaarde voor toegang tot de Middellandse Zee en de Zwarte Zee. Zowel voor bescherming van de handelsbelangen alsook uit militair-strategische overwegingen was het verkrijgen van controle over de Bosporus en de Dardanellen van levensbelang.[3]

Russische pogingen invloed op de Balkan uit te breiden, moeten ook worden gezien vanuit het perspectief van het creëren van een buffer, bijvoorbeeld in de 19de eeuw ten opzichte van het Habsburgse Rijk (later de Donau-monarchie). Met wisselend succes overigens, want de kleine Balkan-staten als Servië en Bulgarije hadden hun eigen agenda's en vaak tegengestelde belangen. Het verging de Russen zoals een bekende Bulgaarse revolutionair, Ljoeben Karavelov, ooit voorspelde: 'Als Rusland komt om ons te bevrijden, zal het veel sympathie ontvangen; als het komt om te overheersen, zal het veel vijanden vinden.'[4] Ook de Sovjetunie ondervond dat na 1945. Zowel het Joegoslavië van Joseph Tito als het Albanië van Enver Hoxha keerde zich af van Moskou, toen dit zich al

teveel met hun interne zaken wilde bemoeien. Het Roemenië van Nicolai Ceaucescu permitteerde zich eveneens een zelfstandige buitenlandse koers. Slechts het Bulgarije van Todor Zjivkov stond door zijn trouw bekend als de 'zestiende Sovjetrepubliek', wat in grote mate te verklaren was uit de afhankelijkheid van het grondstofarme land.[5]

Na 1989 is de rol van Rusland in de regio verder verminderd. Lange tijd is het Kremlin niet in staat geweest de westerse opmars te keren of zelfs wezenlijke invloed uit te oefenen. Niettemin is het geostrategische belang van de Balkan onverminderd groot. De regio biedt toegang tot en grenst aan verscheidene belangrijke gebieden, zoals het Midden-Oosten, de Kaspische-Zeeregio, de Golf en het Middellandse-Zeegebied. Dit zijn terreinen met potentiële en actuele conflicthaarden of gebieden die vanuit het gezichtspunt van de concurrentie om olie en gas belangrijk zijn. Is de afgelopen decennia ook een werkelijk beleid gevoerd om deze belangen voldoende te behartigen?

Balkanbeleid of symboolpolitiek?

De Russische Balkanpolitiek in de jaren negentig van de vorige eeuw roept vooral herinneringen op aan symbolische acties en minder handige diplomatieke manoeuvres.[6] Russische vrijwilligers die met enkele duizenden naar Bosnië vertrokken om hun Bosnisch Servische broeders te steunen en Russische soldaten die na de NAVO-interventie in Kosovo een eigen sector probeerden af te dwingen, vormden nog de meest tastbare wapenfeiten. Moskou verloor de slag om Zuidoost-Europa. De staten in dit gebied zijn opgenomen binnen westerse politieke en veiligheidsstructuren of ze streven ernaar.[7] Dit is, zeker vanuit het blikveld van de voormalige satellietstaten, een logisch gevolg van veertig jaar Russische onderdrukking en het lonkende welvaartsperspectief van het Westen. Uit een ander perspectief is het echter evenzeer te interpreteren als een verloren kans voor Rusland in de regio. De transformatie na 1989 bracht in eerste instantie vooral een scheiding tussen de landen in Midden- en Zuidoost-Europa, waarbij de laatste achtergesteld waren, minder hulp ontvingen, geen investeringen trokken en onvoldoende uitzicht kregen op directe toegang tot westerse verbanden.[8] Tegelijkertijd werden deze landen nog lange tijd bestuurd door elites met een sterk communistische achtergrond. Toch slaagde Moskou er niet in deze elites en deze landen aan zich te binden, hoewel sommige landen, zoals Bulgarije, voor energieleveranties zeer afhankelijk waren van Moskou en een groot deel van hun goederen naar Rusland exporteerden.[9]

Er zijn twee mogelijke verklaringen voor deze gemiste kans. Enerzijds bleef Rusland sterk denken vanuit het perspectief van een grote mogendheid. Moskou richtte zich vooral op de EU, de NAVO en de Verenigde Staten en schonk geen aandacht aan potentieel kleine partners in Zuidoost-Europa. Anderzijds had het Kremlin in de jaren negentig onvoldoende personele capaciteit voor zijn buitenlandse politiek.[10] Het ministerie van buitenlandse zaken kende, uit kostenoverwegingen, maar ook omdat specialisten naar beter betaalde banen vertrokken, een sterke reductie van het ambtelijk apparaat. Kortom, naast de oude sovjetreflex zich te richten op geopolitieke zaken van wereldbelang, ontbrak het Rusland in de jaren negentig aan de middelen voor een politiek gericht op de Balkanregio zelf.

Het *Balkanbeleid* werd in essentie weinig anders dan een *Joegoslavië-beleid.* Voor deze keuze waren drie redenen: ten eerste was het uiteenvallen van Joegoslavië het belangrijkste probleem op de Balkan; ten tweede stond deze kwestie hoog op de internationale agenda; en ten derde had de problematiek nauwe raakvlakken met de desintegratietendensen in de voormalige Sovjetunie zelf. De perceptie in Moskou dat de gebeurtenissen in Joegoslavië ook de Russische Federatie zouden kunnen overkomen, was belangrijker dan de zogenaamde culturele en religieuze banden met Servië.

Het Joegoslavië-dossier. De Russische federale regering wilde, in navolging van de voormalige Sovjetleider Michaïl Gorbatsjov, ook haar voorliefde voor westerse democratische waarden laten zien en het Westen ervan overtuigen dat de Russische Federatie een meer betrouwbare partner was dan de Sovjetunie. Boris Jeltsin hoopte met een dergelijk beleid maximale westerse politieke en economische steun voor zijn hervormingsbeleid te bereiken. Al vóór het uiteenvallen van Joegoslavië liet Rusland zien dat de traditionele banden met Servië minder waardevol waren dan die met het Westen. Moskou steunde het westerse wapenembargo om het geweld te stoppen. Vervolgens verklaarde het Kremlin Servië tot hoofdverantwoordelijke voor de oorlog die uitbrak in voormalig Joegoslavië. Terzelfdertijd werd zowel Belgrado alsook de Bosnische Serviërs duidelijk gemaakt dat géén rekening moest worden gehouden met Russische steun.[11]

Deze anti-Servische politiek werd door Russische conservatieven en nationalisten bestempeld als een 'tragische vergissing'. In de loop van 1993 liet de regering, na de groeiende invloed van nationalisten in de Doema,

zich echter steeds meer pro-Servisch uit. Rusland hunkerde naar erkenning van zijn internationale status en Jeltsin wilde het een actievere rol laten spelen bij het oplossen van het conflict in Joegoslavië. Tegelijkertijd bood de verdergaande internationalisering van het beleid ten aanzien van Joegoslavië een kans te laten zien dat Rusland nog wel degelijk meetelde. De Russische *retoriek* over de status als Grote Mogendheid stond echter haaks op de mogelijkheden de situatie te beïnvloeden. Ondanks de vele parlementaire delegaties die naar Belgrado en Pale afreisden om steun te betuigen aan de Servische zaak, lag de werkelijke regie wat betreft de oorlogen op de Balkan in handen van de Verenigde Staten en de NAVO. Het Joegoslavië-beleid van de Russische Federatie was vooral symboolpolitiek en 'image building' voor binnenlands-politieke consumptie, terwijl het in werkelijkheid nauwelijks afweek van het westerse beleid. Moskou toonde zich bij tijd en wijle woedend over dit beleid, maar een echte vuist maken kon het echter nooit, niet in de Contactgroep, die paradoxaal genoeg op initiatief van Rusland tot stand was gekomen, en ook later in september 1995 niet, toen de NAVO militair ingreep in Bosnië. Rusland werd met deze militaire interventie ook diplomatiek door het Westen als belangrijke speler verder gemarginaliseerd, hetgeen eveneens bleek toen er voor Moskou aan de onderhandelingstafel slechts plaats was als junior partner in alle post-Dayton-besprekingen.

Vier jaar later voltrok zich nagenoeg hetzelfde scenario toen de NAVO, wederom zonder overleg met Rusland, militair intervenieerde in Kosovo. Dit leidde tot hevige protesten in Moskou en een aantal demonstratieve stappen, zoals stopzetten van betrokkenheid bij samenwerkingsprogramma's met de NAVO en de terugkeer van Russische studenten uit militaire instituten in de Verenigde Staten. President Jeltsin gebruikte oorlogsretoriek en zinspeelde zelfs op eventuele militaire stappen. Tegelijkertijd benadrukte het Kremlin dat het land niet in deze oorlog moest worden getrokken en geen wapens zou leveren aan Servië.[12] Rusland had niet de middelen voor buitenlandse avonturen, maar moest wel de nationalisten in eigen huis tevreden stellen. Dit leidde opnieuw tot een tweesporenbeleid.

Samenwerking met het Westen uitte zich door diplomatieke steun en druk op Belgrado om concessies te doen die een einde moesten maken aan de interventie van de NAVO.[13] De Servische leider Slobodan Milošević ging overstag, toen duidelijk werd dat hij geen steun uit Rusland kon verwachten. Die opstelling leverde het Kremlin in het Westen de nodige krediet op, maar leidde in de Russische pers tot scherpe kritiek, waarbij de teneur was dat Rusland 'danste naar de pijpen van de NAVO'.

De 'mars op Priština', die kort daarna volgde, weerspiegelde de andere kant van de medaille: een actie die binnenslands prestige genereerde, maar geen militair of diplomatiek voordeel opleverde. Bij deze mars bezetten 200 Russische paratroepers – vlak voordat de internationale troepenmacht KFOR zou arriveren – vliegveld Priština. De Russische media beschreven deze doldriste en vergeefse poging een eigen sector af te dwingen in een Kosovo onder VN-protectoraat als een heroïsche daad, maar Rusland diskwalificeerde zich met deze actie als betrouwbare internationale partner. Toch moet worden vastgesteld dat de algehele Russische politiek ten aanzien van Joegoslavië op belangrijke momenten werd gemarkeerd door samenwerking met het Westen, een samenwerking die echter, net als in Bosnië na 1995, ook in het Kosovo na 1999 niet leidde tot een rol van enige betekenis. Rusland stond opnieuw buitenspel.

Sinds het tijdperk-Poetin zien we echter een 'nieuw' Rusland, dat zich keihard opstelt in conflicten met buurstaten als Oekraïne en Wit-Rusland en ten aanzien van zijn belangen in de Kaukasus. Dit zelfbewust en assertief optreden van Rusland – nu het binnenslands stabiel is, meer middelen heeft, de regering zich weinig gelegen hoeft te laten liggen aan de Doema en de energiepolitiek als drukmiddel wordt ingezet – wordt geleidelijk ook zichtbaar op de Balkan.

Tot hoever reiken de invloed en ambities van Moskou?

Bulgarije en Roemenië kregen, net als Oekraïne en Wit-Rusland, te maken met een forse stijging van de prijs die zij moeten betalen voor Russische energie, hetgeen zij hebben ervaren als een poging hun integratie met de NAVO en de EU af te remmen. Moskou wil juist af van de beschuldiging van politieke beïnvloeding en gaat daarom geleidelijk over tot een systeem van leveranties tegen marktconforme prijzen, zo luidt doorgaans het Russische antwoord op dergelijke insinuaties.[14] Tot dusverre werden de prijzen voor gas en olie nog steeds gebaseerd op politieke overwegingen, waarmee – zo betoogde het Kremlin – Rusland na 1989 de voormalige Oost-Europese bondgenoten nog lang ruimhartig heeft gesubsidieerd. De scherpere energiepolitiek van Poetin is volgens sommige analisten ook het directe gevolg van de verkoop van de Russische oliemaatschappij Yukos aan de Amerikanen in 2002 en de kleurenrevoluties in Georgië en Oekraïne, twee belang-

rijke landen voor Russische gas- en oliedoorvoer naar de EU, waar pro-Russische regimes werden vervangen door pro-westerse.[15]

Het is moeilijk hard te maken of de nieuwe politiek slechts was ingegeven door economische belangen of deels ook werd gedreven door politieke motieven. Dit laatste is aannemelijk. De NAVO-uitbreiding betekende, evenals de eerdere unilaterale acties van dezelfde organisatie, een aantasting van Ruslands prestige als Grote Mogendheid waarvan de belangen voortdurend werden genegeerd. Het Kremlin raakte steeds meer geïrriteerd door het opschuiven van de westerse invloedssfeer naar de Russische grenzen. Dit bleek eens te meer in de opstelling rond de status van Kosovo. Aanvankelijk voerde Moskou opnieuw een tweesporenbeleid. Poetin was van mening dat Kosovo in principe een onvervreemdbaar onderdeel is van de Servische federatie en hij waarschuwde ook diverse malen dat een onafhankelijk Kosovo zou leiden tot destabilisatie en desintegratie elders, maar hij werkte tegelijk nauw samen met het Westen om tot een oplossing te komen.[16]

De belangrijkste westerse landen toonden met de erkenning van de eenzijdig uitgeroepen onafhankelijkheid van Kosovo opnieuw een gebrek aan respect voor een belangrijke speler in de regio. Het Russische verzet heeft de onafhankelijkheid niet kunnen voorkomen. De angst voor precedentwerking in de Kaukasus én de vrees dat ook Servië wellicht onder westerse invloed zou geraken – het Westen bood immers vooruitzicht op verdere integratie in de Europese structuren, in ruil voor een gematigde houding ten aanzien van Kosovo – leidden wel tot duidelijke diplomatieke steun aan Belgrado en de Servische minderheid in Noord-Kosovo. Het is denkbaar dat Moskou de Servische kaart hard speelt om op de Balkan opnieuw vastere voet aan de grond te krijgen en de Verenigde Staten de les te leren dat het onverstandig is Moskou opnieuw buitenspel te zetten.

Vanuit een wat bredere historische context is duidelijk dat Rusland zich slechts positioneert ten aanzien van de Balkan als er een 'Grote-Mogendhedenbelang' in het spel is, zoals uitbreiding van westerse structuren, precedentwerking van militaire interventies en aantasting van het principe van nationale soevereiniteit. Wellicht komen hier de energiebelangen als nieuwe factor bij. In publicaties wordt Zuidoost-Europa steeds vaker in verband gebracht met een 'New Great Game', een moderne variant van de strijd in de 19de eeuw tussen grote mogendheden om invloed in Centraal-Azië.[17] De Balkan heeft in deze concurrentiestrijd de functie van doorvoerregio voor gas en olie die in West-Europa worden geconsumeerd of de zeehavens bereiken waarlangs zij de wereldmarkt opgaan. Waar de EU en de Verenigde Staten de laatste twee decennia hun politieke, economische en militaire invloed in de regio geleidelijk hebben uitgebreid langs de weg van transformatie en integratie(hulp), kon Rusland daar lange tijd niets tegen inbrengen. Nu energierelaties belangrijker worden ten koste van de traditionele geopolitiek op basis van militaire machtsverhoudingen, komt Moskou op de Balkan nadrukkelijk weer in beeld als (noodgedwongen) partner.

Rusland, dat beschikt over 33% van de gasreserves, 10% van de oliereserves, 20% van de kolenreserves en 14% van de uraniumreserves in de wereld, ziet energie als een belangrijk instrument ter bescherming van zijn belangen en ter versterking van zijn positie op het internationale toneel.[18] Poetin stelde in 2005 dat 'Rusland geen andere gebieden heeft waar het leidinggevend kan zijn'.[19] De Balkan-staten, Griekenland inbegrepen, zijn nagenoeg volledig afhankelijk van de import van Russische olie (tussen 70 en 100%) en/of gas (bijna 100%).[20] Verder verwierf Rusland de laatste drie jaar door overnames en participaties aanzienlijke belangen in de Bulgaarse en Servische energiesector. Voorts ondermijnt Moskou met de plannen voor de *South Stream*-gaspijpleiding (via Rusland, de Zwarte Zee, Bulgarije en Servië naar Midden- en Zuidoost-Europa) de kansen voor de door de Europese Unie zo gewenste *Nabucco*-gaspijpleiding (via Centraal-Azie, Turkije, Bulgarije en Roemenië naar Midden- en West-Europa), die Europa nu juist minder afhankelijk moet maken van de Russische energievoorziening.

De economische crisis die Europa sinds 2008 teistert, de Eurocrisis en vooral het gebrek aan daadkracht in Brussel spelen Moskou eveneens in de kaart in zijn poging meer invloed te verwerven. Het Kremlin toont zich hierbij bereid tot het geven van substantiële financiële hulp. Zo sloot Servië met Rusland in 2009 een overeenkomst waarbij Rusland 1,5 miljard euro leningen verstrekte. De Servische minister van Economie en Regionale Ontwikkeling rechtvaardigde zich als volgt: 'Hoewel de EU onze strategische partner is … kan zij ons helaas niet veel helpen in de crisis – zij kunnen slechts 100 miljoen, 50 miljoen dit jaar en 50 miljoen volgend jaar, geven ... en dat is natuurlijk niet voldoende voor onze behoeften.'[21] De overeenkomst had wel een prijs. Rusland werd dankzij een tegelijkertijd gesloten *joint venture* met het Servische staatsgasbedrijf de belangrijkste (gas)distributeur in de regio.[22]

Analisten van de denktank *European Council on Foreign Relations* concludeerden al eerder dat Rusland belangrijke troefkaarten heeft om terug te keren op het

Balkantoneel: 'Contrary to what many in Europe think, Russia's neighbourhood policy is better developed, better coordinated and better implemented than the EU's. Russia devotes more political, economic and even military resources to influencing its neighbourhood than the EU does.'[23] Goedkope energie, toegang tot een relatief vrije arbeidsmarkt, een groeiende markt voor goederen, een visavrij regime, diplomatieke bescherming in internationale fora – allemaal voordelen die in tijden van crisis niet alleen aantrekkelijk zijn voor de minder ontwikkelde landen van de Westelijke Balkan, maar evenzeer voor EU-lidstaten als Griekenland, Bulgarije en Roemenië. Met de openlijke geluiden in Brussel over een Europa van twee snelheden en een publieke opinie in Midden- en Oost-Europese staten die steeds kritischer en sceptischer wordt ten aanzien van de vruchten van en kansen op (verdere) Europese integratie, zijn twintig jaar na de desintegratie van de Sovjetunie de kansen voor Rusland in de Balkanregio groter dan menigeen denkt.

Dr Sipke de Hoop is Universitair Docent Midden- en Oost-Europese Geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen.

Noten

1 Voor een prachtige introductie in de strijd tussen de Grote Mogendheden om de erfenis van het Ottomaanse rijk, zie M.S. Anderson, *The Eastern Question, 1774-1923*, Londen, 1983. Voor de specifieke rol van Rusland op de Balkan in de 19de eeuw is het standaardwerk van B. Jelavich, *Russia's Balkan Entanglements 1806-1914*, Cambridge, 1991, aan te bevelen.

2 De speech waarmee de Russische tsaar Nicolaas II aan de vooravond van de Eerste Wereldoorlog zijn volk voorbereidde, illustreerde de uiteenlopende overwegingen die van belang zijn om de Russische positie te begrijpen: '...to all our faithful subjects we make known that Russia, related by faith and blood to the Slav peoples and faithful to her historical traditions, has never regarded their fates with indifference ... today it is not only the protection of a country related to us and unjustly attacked that must be accorded, but we must safeguard the honor, the dignity, and the integrity of Russia and her position among the great powers'. Jelavich, *a.w. noot 1*, blz. 275.

3 Over het belang van de Balkan: Heinz Brill, 'Der Balkan-Konflikt und die Interessen der Mächte', deel 1, in: *Österreichische Militär Zeitschrift (ÖMZ)* 5 (2000).

4 I. Lederer, 'Russia and the Balkans', in: *Russian Foreign Policy: Essays in Historical Perspective*, New Haven, 1962, blz. 417.

5 Sipke de Hoop, 'Bulgarije', in: Hans Renner, Martin van den Heuvel & Hans van der Meulen, *Nieuwe Tijden. Oost- en Midden-Europese landen na de val van het communisme*, Amsterdam, 1997, blz. 155.

6 Nationalistische politici lieten zich met regelmaat fotograferen met de Bosnisch Servische politieke en militaire leiders Karadzić en Mladić, waarbij sommigen, als de kans zich voordeed en ten overstaan van de media, ook nog een Kalasjnikov leegschoten op het belegerde Sarajevo. Een ander pregnant voorbeeld is de demonstratieve terugkeer van het vliegtuig met de Russische minister van Buitenlandse Zaken Jevgeni Primakov aan boord, die al halverwege de Atlantische oceaan was op weg naar Washington voor een topontmoeting met bestuurders van het IMF, toen bekend werd dat de NAVO Servië aanviel. Peter Bonin, 'The last reserves of the imagined Great Power. On the significance of the Balkans for Russian political and economic actors', in: *New Balkan Politics – Journal of Politics* 3 (2005), 1.

7 Roemenië en Bulgarije zijn sinds 2004 lid van de NAVO en sinds 2007 van de EU; in 2010 werden Albanië en Kroatië verwelkomd als lid van de veiligheidsorganisatie. Macedonië, Montenegro, Servië en Bosnië-Herzegovina willen eveneens graag bij de EU. Macedonië kan toetreden tot de NAVO zodra het de naamskwestie met Griekenland heeft opgelost.

8 S. de Hoop, *Met vallen en opstaan. Vijf jaar Nederlands hulpbeleid in Midden- en Oosteuropa (1989-1993)*, Groningen, 2005, blz. 29-42.

9 De Hoop, *a.w. noot 5*, blz. 155.

10 Sergei Medvedev schreef een waardevolle bijdrage over de nieuwe Russische buitenlandse politiek, in het bijzonder over de institutionele voorwaarden: 'The changing landmarks of foreign policy', in: *Rethinking the national interest. Putin's turn in Russian foreign policy*, Garmisch-Partenkirchen, 2004.

11 A. Kozyrev, *Nezavisimaja Gazeta* (20 januari 1993), in: M. Bowker, 'The Wars in Yugoslavia', blz. 1250.

12 A.P. Tsygankov, 'The final triumph of the Pax Americana? Western intervention in Yugoslavia and Russia's debate on the post-Cold War order', in: *Communist and Post-Communist Studies*, 34 (2001), blz. 140.

13 De voormalige minister van buitenlandse zaken Viktor Tsjernomirdin werd door Rusland als speciaal afgezant met vier instructies op pad gestuurd: er diende een eind te komen aan de NAVO-bombardementen; de Joegoslavische soevereiniteit en integriteit moesten behouden blijven; Servië zou akkoord moeten gaan met een brede autonomie voor Kosovo; en tot slot zou de VN in plaats van de NAVO verantwoordelijkheid moeten krijgen over een vredesmissie in dat gebied. Tsygankov, *a.w. noot 12*, blz. 148.

14 'Putin's big Victories', *RFE/RL*, 21 juni 2006.

15 Dusan Janjić, 'Energy security and ethnic conflict – challenges in the Western Balkans' (www.transconflict.com/2010/07; geraadpleegd op 10 november 2011).

16 Uitlatingen van Poetin, minister van buitenlandse zaken Sergei Lavrov en andere Russische *officials* in 2007 suggereerden dat Moskous voornaamste zorg lag bij Kosovo als drukmiddel om de Russische belangen in de achtertuin van de voormalige Sovjetunie te behartigen, waarmee de zogenaamde 'frozen conflicts' in de Kaukasus worden bedoeld. *RFE/RL*, 26 september 2006.

17 Maja Sarkanović-Volk, 'Russia's Balkan plan' (http://www.transconflict.com/2010/03; geraadpleegd op 10 november 2011).

18 Summary of Energy Strategy of Russia for the period up to 2020 (http://ec.europa.eu/energy/russia/events/doc/2003_strategy_2020; geraadpleegd op 10 november 2011).

19 Milan Simurdić, 'Russian Energy Policy and the Balkans' (z.j.) (http://www.isac.fund.org/../06e-Milan; geraadpleegd op 10 november 2011).

20 'Re-linking the Western Balkans: the Energy Dimension', *CSIS-EKEM Policy Report*, Center for Strategic & International Studies and Hellenic Centre for European Studies, september 2010.

21 Ian Bancroft, 'From Russia with loans' (http://www.transconflict.com/2009/10; geraadpleegd op 10 november 2011).

22 In 2008 verkreeg Gazprom voor 400 miljoen Euro een aandeel van 51% in de grootste Servische oliemaatschappij, terwijl het bedrijf een geschatte marktwaarde had van tussen de 1 en 2 miljard euro. Linda Popović, 'Russian Foreign policy towards the Balkans: A Situation Assessment', 2008, 50.

23 Mark Leonard & Nicu Popescu, 'A Power Audit of EU-Russia Relations', European Council on Foreign Relations (ECFR), november 2007 (http://www.ecfr.eu/content/entry/eu_russia_relations; geraadpleegd op 10 november 2011).

Jan Marinus Wiersma & Hedwich van der Bij

Het uur van Europa: toetredingsambities op de Balkan

'Het uur van Europa is gekomen', riep de Luxemburgse minister van buitenlandse zaken, Jacques Poos, in 1991. De Europese Unie moest het voormalige Joegoslavië onder haar hoede nemen en het daar oplaaiende conflict beëindigen, bedoelde hij ermee te zeggen. Dat daar niets van terechtkwam, hebben de bewoners van de desbetreffende nieuwe landen op pijnlijke wijze moeten ervaren. Het was uiteindelijk de NAVO die tot twee maal toe de vrede afdwong. Bij wijze van compensatie en omwille van de stabiliteit in de regio werd op een Eurotop in Thessaloniki aan alle landen van de Westelijke Balkan het EU-lidmaatschap in het vooruitzicht gesteld. Slovenië is echter het enige land in de Westelijke Balkan dat er tot nu toe in slaagde dat lidmaatschap te verwerven. Desalniettemin presenteerde de Europese Commissie in oktober 2011 met het nodige optimisme het jaarlijkse voortgangsrapport over landen die hun hoop op toetreding hebben gevestigd: de landen op de Westelijke Balkan, Turkije en IJsland. Volgens Štefan Füle, de verantwoordelijke eurocommissaris, is 2011 een goed jaar voor de Europese uitbreiding.[1] Het is echter de vraag in hoeverre zijn optimisme terecht is.

Beren op de weg naar toetreding

De Westelijke Balkan miste in de jaren '90 van de vorige eeuw de uitbreidingsboot, hoewel het liberale karakter van het voormalige communistische regime Joegoslavië een voorsprong had bezorgd op veel andere Oostbloklanden. Na een periode van ogenschijnlijke vrede viel Joegoslavië na 1991 met veel geweld uiteen. De nasleep van het bloedige conflict en niet-opgeloste onderhuidse spanningen belemmeren de ontwikkeling van de regio. De leiders van toen kozen voor een harde nationalistische opstelling, die nog steeds resoneert. De internationale gemeenschap dwong de vrede af met de Akkoorden van Dayton en VN-resolutie 1244 voor Kosovo, maar de tenuitvoerlegging daarvan is op allerlei hindernissen gestoten, waardoor etnische geschillen voortduren. Daarnaast lijkt de aantrekkingskracht van het EU-lidmaatschap minder effect te hebben in deze regio dan in de landen die in 2004 en 2007 lid werden van de Unie. Daar stonden alle neuzen dezelfde kant op, maar in de Westelijke Balkan is dit veel minder het geval.

Kroatië heeft mede vanwege deze achtergrond pas in 2011 de eindstreep gehaald – de onderhandelingen zijn in juni afgerond – en treedt naar verwachting in 2013 tot de EU toe. Het kostte veel meer tijd dan oorspronkelijk gedacht om aan de – strenge – eisen van Brussel te voldoen. Het land krijgt voorlopig het groene licht, maar moet vóór 2013 nog een aantal zaken op orde krijgen, in het bijzonder wat betreft de rechterlijke macht en fundamentele rechten.[2] Mede op Nederlands verzoek zal de Europese Commissie erop toezien dat Kroatië noodzakelijke hervormingen blijft implementeren. Indien uit de halfjaarlijkse rapportages van de Europese Commissie blijkt dat het land in gebreke blijft, dan kunnen 'passende maatregelen' worden genomen. Hieronder verstaat Nederland ook de mogelijkheid de toetredingsdatum voor Kroatië uit te stellen.[3] Daarnaast leidt het referendum in 2012 over lidmaatschap tot kopzorgen in Zagreb. De parlementsverkiezingen, die eraan voorafgaan, zullen mede de stemming in het land bepalen. Of dit zal leiden tot een positieve uitslag, is niet met honderd procent zekerheid te zeggen, gezien de ontevredenheid van de bevolking over de huidige regering en de economische situatie, die anti-Europese gevoelens heeft aangewakkerd.[4]

In het geval van *Montenegro* – sinds december 2010 kandidaat-lidstaat – heeft de Commissie voorgesteld de onderhandelingen over lidmaatschap te starten. Ook hier houdt de Nederlandse regering een slag om de arm, omdat zij er niet van overtuigd is dat Montenegro over een geloofwaardig 'track record' beschikt.[5] Zo is een groot aantal nieuwe wetten en hervormingen pas onlangs ingevoerd, waardoor Montenegro nog niet heeft kunnen aantonen dat ze ook metterdaad worden geïmplementeerd. Verder vindt Den Haag dat Montenegro onvoldoende heeft laten zien dat corruptie en georganiseerde misdaad adequaat worden aangepakt. Wel is de Nederlandse regering het met Brussel eens dat bij de eventuele onderhandelingen meteen de moeilijkste zaken op tafel moeten: de rechtsstaat, fundamentele rechten, recht-

spraak, vrijheid en veiligheid.[6] Deze les is getrokken uit de onderhandelingen met Kroatië, waarin deze onderwerpen pas in een later stadium ter sprake kwamen en de Commissie hierover geen tussentijdse maatregelen kon treffen.[7]

'Ook *Macedonië* is rijp voor onderhandelingen', herhaalt de Europese Commissie in haar rapportage. Nederland is het in dit geval met de Commissie eens. Zo is een breed pakket van wetgeving opgesteld om de rechterlijke macht te versterken en zijn de verkiezingen in Macedonië van juni 2011 succesvol verlopen. Desondanks wijst Nederland erop dat Macedonië zorg moet dragen voor de implementatie van de hervormingen en van de aangenomen wetgeving.[8] Wanneer bijvoorbeeld wordt gekeken naar de mensenrechten en de bescherming van minderheden, blijkt dat er – ondanks de toegenomen inmenging van de EU in Macedonië sinds 2001 – weinig vooruitgang is geboekt.[9] Daarom stelt Nederland terecht dat het land moet blijven werken aan de samenwerking, integratie en de sociaal-economische positie van etnische minderheden.[10] Verder wordt het toetredingsproces van Macedonië geremd door een voortslepend naamdispuut met Griekenland. Volgens Athene is de naam van het buurland een verhulde claim op Grieks grondgebied, omdat het verwijst naar de Griekse provincie Macedonië. Beide landen moeten samen tot een oplossing komen, zo meent Den Haag.[11] Dit kan echter nog geruime tijd duren, aangezien de Griekse overgangsregering thans voornamelijk in beslag wordt genomen door de schuldencrisis.[12]

Grote politieke hindernissen

Voor de overige landen in de Westelijke Balkan kan de Europese Commissie beter van stilstand- dan voortgangsrapportages spreken. Albanië, Bosnië-Herzegovina, Servië en Kosovo moeten als potentiële kandidaat-lidstaten niet alleen voldoen aan de strenge EU-voorwaarden, maar ze hebben ook te kampen met grote politieke hindernissen. Door schade en schande wijs geworden, wil Nederland deze politieke problemen niet importeren in de EU. Het staat daarin overigens niet alleen en in feite is daarmee een nieuw toetredingscriterium geïntroduceerd: de *politieke absorptiecapaciteit* van de EU. Het binnenhalen van zo'n politiek conflict gebeurde wel bij de toetreding van het verdeelde Cyprus tot de Unie in 2004. Ondanks de vele bezwaren was dit mogelijk, omdat Griekenland grote druk uitoefende door te dreigen met een veto tegen toetreding van de Midden- en Oost-Europese landen. De EU verwachtte bovendien dat de tweedeling van het eiland ten einde liep.[13] Bijna tien jaar na dit besluit is er echter nog steeds geen uitzicht op een akkoord tussen de Grieks- en Turks-Cyprioten. Dat zal geen tweede keer gebeuren, is nu de opvatting. Regionale samenwerking is daarom een *must*. Overigens is het onwaarschijnlijk dat één lidstaat de rest net zo onder druk kan zetten als rond 2004, omdat nieuwe lidstaten nu *één voor één* worden toegelaten.

Welke zijn de politieke obstakels? Allereerst dreigt *Albanië* de risee van het uitbreidingsproces te worden door de aanhoudende politieke polarisatie en de daardoor veroorzaakte patstelling in het land. Nederland deelt de kritiek van de Commissie over het gebrek aan vooruitgang en spreekt van een verloren jaar voor Albanië.[14] Daarnaast is het toetredingsproces van *Bosnië-Herzegovina* in een impasse beland, vanwege de voortdurende onenigheid tussen de drie etnische groepen: de Bosniakken, de Kroaten en de Serviërs. De politieke leiders hebben sinds de verkiezingen van oktober 2010 nog geen regering op staatsniveau kunnen vormen, waardoor de broodnodige hervormingen in het land vooralsnog uitblijven.[15] Daarentegen is in *Servië* een groot obstakel weggenomen door de arrestatie en overdracht van de laatste twee oorlogsmisdadigers – Ratko Mladić en Goran Hadzić – aan het Joegoslavië-tribunaal in Den Haag. De Europese Commissie is tevreden over het tempo van de hervormingen in het land. Toch dreigt de kwestie-Kosovo de volgende serieuze hindernis te worden voor Servië om de status te verwerven van kandidaat-lid van de EU.[16]

Nederland onderschrijft het standpunt van de Commissie dat de dialoog tussen Belgrado en Priština serieus op gang moet komen, wil Servië de kandidaatstatus krijgen of de mogelijkheid onderhandelingen te starten.[17] Hoewel 22 Europese lidstaten de onafhankelijkheid van Kosovo hebben erkend, blijft Servië vasthouden aan Kosovo's oorspronkelijke status als (autonome) provincie.[18] Het is echter ondenkbaar dat onderhandelingen tussen Belgrado en Priština kunnen leiden tot herstel van de *status quo*. De Albanese Kosovaren zullen hier nooit vrijwillig mee akkoord gaan, terwijl een gewelddadige oplossing is uitgesloten. Er is een patstelling ontstaan, die tot pijnlijke situaties in Noord-Kosovo heeft geleid. Enerzijds wil Belgrado de Servische Kosovaren in het Noorden steunen die het centrale gezag in Priština weigeren te accepteren, anderzijds wil Servië ook voldoen aan de eisen van de Commissie ter verwerving van de kandidaat-status.[19] Doordat de EU intern verdeeld is over het beleid ten

aanzien van Kosovo, terwijl de Servische regering beweert dat zij te weinig invloed heeft in Noord-Kosovo, lijkt het onwaarschijnlijk dat een van beide partijen bereid zal zijn in te grijpen en de orde in en rond de stad Mitrovica te herstellen.

Het machtsvacuüm dat daar bestaat, wordt handig uitgebuit door lokale en corrupte politici. In deze situatie kan alleen verbetering komen wanneer Servië en Kosovo – met steun van VN, NAVO en EU – laten zien dat ze door praktische samenwerking problemen kunnen oplossen, zoals wederzijdse erkenning van diploma's en douaneafspraken. Belgrado moet bereid zijn samen met EULEX, de 'rule of law'-operatie van de EU, recht en orde te herstellen in Noord-Kosovo. In Servië zijn in 2012 parlementsverkiezingen en die werpen hun schaduw vooruit. Het gepolariseerd debat over Kosovo, dat in de verkiezingscampagne ongetwijfeld een dominante rol gaat spelen, laat de huidige pro-Europese regering weinig speelruimte voor concessies. Gelet op de peilingen is het niet uitgesloten dat een meer nationalistisch georiënteerde politieke partij het stokje gaat overnemen, wat de zaak nog gecompliceerder kan maken.

Zelfs indien dit niet gebeurt en de dialoog tussen Priština en Belgrado de weg heeft vrijgemaakt voor de kandidaat-status van Servië en voor lidmaatschapsonderhandelingen, zijn de problemen nog niet opgelost. Servië zal niet tot de EU kunnen toetreden zonder dat er overeenstemming is over de status van Kosovo. Daarbij heeft Servië twee opties: Kosovo erkennen als onafhankelijke staat of een andere volkenrechtelijke formule. De eerste optie wordt steevast van de hand gewezen, terwijl de tweede door Priština met een veto zal worden getroffen. De ironie wil dat de EU beide mogelijkheden openlaat: 22 lidstaten willen in feite dat Kosovo erkend wordt en sommige daarvan zullen zeker een Servisch lidmaatschap van de EU blokkeren bij uitblijven van die erkenning. De andere vijf zijn het daarmee niet eens, waardoor de EU als geheel feitelijk geen opvatting heeft. Het is niet alleen Servië dat een keuze moet maken die de deur opent naar de EU, hetzelfde geldt voor de Unie. Zolang dit uitblijft, zullen de *bookmakers* het land weinig kans geven.

De Nederlandse trend

Het optimisme van de Commissie over de voortgang in de Westelijke-Balkanlanden is dus niet gerechtvaardigd. In het meest positieve geval van Kroatië heeft de EU een voorbehoud gemaakt en hetzelfde geldt wat Nederland betreft voor een aantal andere dossiers. Daarnaast blijkt uit het financieel meerjarenkader voor de periode 2014-2020, zoals voorgesteld door de Europese Commissie, dat de EU geen versnelling van het toetredingsproces verwacht, noch kans ziet dit door extra investeringen te stimuleren. De Commissie trekt namelijk voor de periode 2014-2020 nagenoeg gelijke bedragen als opgenomen in het huidige meerjarenkader uit en zij wil het huidig toetredingsbeleid continueren.[20] Daarmee onderschrijft de Commissie in feite de stellingname van de Nederlandse regering in 2011: 'De weg naar daadwerkelijk lidmaatschap is lang, zeer lang.'[21]

De impasse in het Europese toetredingsproces lijkt op de situatie in het jaar 2000, toen werd geconstateerd dat de onderhandelingen met de 12 kandidaten maar langzaam op gang kwamen. De reactie hierop was destijds echter compleet anders dan nu. Rond de eeuwwisseling stelde de Nederlandse regering dat het toetredingsproces de vaart erin moest houden, zodat alle kandidaten een concreet perspectief op Europese integratie bleven houden en geen achterstand opliepen ten opzichte van de zich steeds verder ontwikkelende EU.[22] Het structureren van het toetredingsproces via 'roadmap' en 'timetable' werd wenselijk geacht om de eerste onderhandelingen eind 2002 te kunnen afronden. 'Voorkomen moet worden dat een zogenaamde "holdup"-situatie ontstaat, waarbij door het uitblijven van zichtbare vooruitgang beide partijen hun motivatie voor het proces als geheel verliezen,' zo schreef de toenmalige Nederlandse regering.[23] Toentertijd was dus behoefte aan zowel duidelijke politieke sturing als steun voor de achterblijvers om de trein op snelheid te houden.[24]

Hoe anders klinkt het nu. De Nederlandse regering acht zichzelf anno 2011 strikt en fair, waarbij het motto 'Eerst de rode lijnen en dan pas de rode lopers' leidend is geworden. Hiermee wordt bedoeld dat Nederland 'de toetreding van nieuwe lidstaten slechts kan goedkeuren, wanneer zij voldoen aan strikte criteria, in het bijzonder de Kopenhagen-criteria, waaronder het absorptievermogen van de EU en aangescherpte uitbreidingscriteria van 2006'.[25] Daarnaast ziet Den Haag er streng op toe dat de nieuwe wetgeving en hervormingen ook werkelijk worden geïmplementeerd – een stilzwijgende kritiek op de wijze waarop eerder werd omgegaan met de uitbreidingen van 2004 en 2007. Dat zou een kwestie geweest zijn van het *afvinken van wetten* zonder voldoende oog voor implementatie en *track records*.[26]

De omslag van het politieke klimaat rond de uitbreiding is echter niet van recente datum. De uitbreiding van 2004 en vooral die van 2007 stuitten ook al op veel onbegrip en kritiek in de publieke opinie. Dit vormde zelfs één van de argumenten waarom in 2005 een meerderheid van het Nederlandse volk tegen het grondwettelijk verdrag stemde.[27] Met dit 'nee' werd op harde wijze de stilzwijgende instemming van de bevolking met de verdieping en uitbreiding van de Europese integratie verbroken. En dit gebeurde niet alleen in Nederland. Veel regeringen zagen zich door

de toenemende bezwaren van de kiezers gedwongen een kritischer toon aan te slaan ten opzichte van het uitbreidingsproces. Mede op verzoek van Nederland werd daarom in 2006 op de Top van Madrid afgesproken de toetredingscriteria aan te scherpen. Dit betekende een veel grotere nadruk op de capaciteit van de kandidaten om het *acquis* – vooral op het terrein van justitie en binnenlandse zaken – te implementeren. Daarnaast werden de *steun van de publieke opinie* (in de EU en de toetredende lidstaat) en de *absorptiecapaciteit* van de EU (om nieuwe lidstaten op te nemen) als nieuwe criteria geformuleerd. Verder werden na 2006 alléén nieuwe stappen in het toenaderingsproces gezet, indien de Raad unaniem oordeelde dat voldaan was aan de gestelde criteria. Door meer de nadruk te leggen op de objectieve toepassing van toetredingscriteria, probeerde de EU het proces te depolitiseren. Morele en politieke argumenten verdwenen naar de achtergrond en werden vervangen door economische argumenten: wat levert de uitbreiding op?

De Nederlandse benadering van de EU-uitbreiding heeft dus een buitengewone ontwikkeling doorgemaakt. Terwijl in 2000 de Nederlandse regering nog de hand uitstak naar de aspirant-leden, werd tien jaar later de bal voornamelijk bij de (potentiële) kandidaat-lidstaten neergelegd. 'De Europese Unie moet zich geen probleemeigenaar laten maken van zaken die primair de verantwoordelijkheid zijn van de uitbreidingslanden zelf', is nu de heersende opvatting van de Nederlandse regering.[28] Ook de toon van het debat is verhard. Zo streefde het Nederlandse kabinet in 2000 nog naar een richtdatum voor feitelijke toetreding, om 'aan beide kanten het momentum te behouden'.[29] De huidige regering is uitgesproken tegenstander van het vroegtijdig gebruik van streefdata en toont zich bovendien zeer kritisch over de opvatting van de Europese Commissie om gaandeweg het proces de kandidaten tastbare resultaten te bieden, zoals visaliberalisering. 'We zijn ze geen cadeautjes verplicht', meent Den Haag.[30]

Het uitbreidingproces op de Westelijke Balkan begint op deze manier langzamerhand te lijken op een lange-baanwedstrijd, waarbij de dynamiek van eerdere rondes wordt gemist. Ooit bestond in de regio de ambitie rond 2015 met alle landen tegelijk toe te treden tot de EU. Daarvan is niets terechtgekomen – door eigen toedoen, maar ook door gebrek aan politieke ambitie van de kant van de EU. Nederland bevindt zich in het kamp van landen die het veel langzamer tempo van uitbreiding wel best vinden. Voor zover dit is veroorzaakt door een strengere toepassing van de toetredingsvoorwaarden, lijkt deze opstelling gerechtvaardigd. Maar de EU zou iets meer politieke wil moeten tonen om de politieke obstakels uit de weg te helpen ruimen. Een meer stabiele regio is in ieders belang.

Jan Marinus Wiersma is oud-lid van het Europees Parlement voor de Partij van de Arbeid; hij is als Senior Visiting Fellow verbonden aan het Instituut Clingendael; **Hedwich van der Bij** is stagiaire bij het *Clingendael European Studies Programme* (CESP).

Noten

1 Annika Ström Melin, 'De EU breidt uit, koste wat het kost' (http://www.presseurop.eu/nl/content/ article/1053661-de-eu-breidt-uit-koste-wat-het-kost).
2 Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 23 987, nr. 120, blz. 5.
3 Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 23 987, nr. 117, blz. 3.
4 Danijel Tadic, 'Westelijke Balkan: lange en zware weg naar EU-lidmaatschap', Alfred Mozer Stichting (http://www.ams.pvda.nl/general/Newsletter/westelijke+Balkan+Deel+II.html).
5 Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 23 987, nr. 120, blz. 9.
6 *Ibid*., blz. 9-10.
7 Europese Commissie, 'Enlargement Strategy and Main Challenges 2011-2012', blz. 23.
8 Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 23 987, nr. 120, blz. 9.
9 Maria Koinova, 'Challenging Assumptions of the Enlargement Literature: The Impact of the EU on Human and Minority Rights in Macedonia', in: *Europe-Asia Studies*, jrg. 63 (2011), nr 5, blz. 807-832, aldaar 808 en 822.
10 Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 23 987, nr. 120, blz. 9.
11 *Ibid.*
12 Valentina Pop, 'Greek government collapse not helping Macedonia', *EuObserver* (http://euobserver.com/15/114224).
13 Meltem Müftüler-Bac, 'The Cyprus debacle: what the future holds', in: *Futures*, jrg. 31 (1999), nr 6, blz. 559-575, aldaar 571.
14 Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 23 987, nr. 120, blz. 11.
15 Europese Commissie, *a.w. noot 7*, blz. 16.
16 'The pull of Brussels. At least the western Balkans is still starry-eyed about the European Union', *The Economist* (http://www.economist.com/node/21532306).
17 Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 23 987, nr. 120, blz. 11.
18 Ministerie van buitenlandse zaken in Kosovo, 'Countries that have recognized the Republic of Kosova' (http://www.mfa-ks.net/?page=2,33).
19 'The pull of Brussels, *a.w. noot 16*.
20 Jan Marinus Wiersma, 'Nieuw financieel meerjarenkader van de EU biedt de Westelijke Balkan niets nieuws', *Clingendael* (http://www.clingendael.nl/cesp/publications/?id=8681).
21 Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 23 987, nr. 120, blz. 3.
22 Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 23 987, nr. 3, blz. 4.
23 *Ibid*., blz. 5.
24 *Ibid*., blz. 6.
25 Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 23 987, nr. 120, blz. 3.
26 *Ibid*., blz. 4.
27 Peter van Grinsven, Mendeltje van Keulen & Jan Rood, *Over verkiezingen, politisering en het Nederlands Europa-beleid*, Den Haag, 2006, blz. 6.
28 Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011. 23 987, nr. 112, blz. 7.
29 Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 23 987, nr. 3, blz. 8.
30 Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011. 23 987, nr. 112, blz. 7.

De Europese Raad van 9 december 2011 oordeelde dat het nog te vroeg is om Servië kandidaatstatus te geven en om de onderhandelingen met Montenegro te starten. Beide landen krijgen een herkansing in het voorjaar van 2012, mits in het eerste geval de relaties met Kosovo aanzienlijk zijn verbeterd en in het tweede geval de aanpak van o.a. de corruptie bevredigend blijkt te zijn.

Ben de Jong

‘Verraders eindigen in de goot’: Russische spionage aan het begin van de 21ste eeuw

Russische spionage kwam begin juli 2010 op spectaculaire wijze in het nieuws, toen tien Russen de Verenigde Staten werden uitgezet in ruil voor de vrijlating van vier in Rusland gevangen zittende Russen.[1] Zo’n groot aantal arrestaties met bijbehorende uitwijzingen uit een westers land in één keer, dat was zelfs tijdens de Koude Oorlog nog nooit vertoond. Premier Poetin ontving zijn uitgewezen landgenoten persoonlijk, zong patriottische liederen met hen en sprak de gedenkwaardige woorden: ‘Met verraders loopt het altijd slecht af. Ze eindigen in de goot als alcoholisten of drugsverslaafden.’[2] Deze uitspraak was een verwijzing naar het feit dat de Russische operatie door iemand uit het eigen kamp aan de Amerikaanse FBI was verraden.

Deze zaak is er een goed voorbeeld van dat de spionage tussen Oost en West met het einde van de Koude Oorlog niet is opgehouden. In feite was dat al duidelijk geworden naar aanleiding van de belangrijkste twee spionage-affaires van het einde van de twintigste eeuw, de zaken van Aldrich Ames en Robert Hanssen, die werkzaam waren bij respectievelijk de CIA en de FBI. Ames en Hanssen boden beiden in 1985 hun diensten aan de KGB aan en werkten na het einde van de Sovjetunie nog geruime tijd verder voor de Russische inlichtingendienst SVR. Ames bleef dat doen tot aan zijn arrestatie door de FBI in 1994 en Hanssen met een onderbreking van enkele jaren tot 2001, toen ook hij werd gearresteerd. Alleen al als gevolg van het verraad van Ames werden meer dan tien Sovjetburgers, die als agenten voor de Amerikanen actief waren, geëxecuteerd. Beiden verraadden ook allerlei hoogwaardige Amerikaanse technologie op het gebied van spionage en nationale veiligheid aan de Russen.

Er is een interessante connectie tussen de spionnenruil in de zomer van 2010 en de zaak van Hanssen. Een van degenen die de Russische overheid in het kader van de uitwisseling uit het strafkamp vrijliet en naar de Verenigde Staten liet gaan, was de voormalige SVR-kolonel Alexander Zaporozjski. Hij was in november 2001 in Moskou op beschuldiging van hoogverraad gearresteerd en twee jaar later tot achttien jaar kamp veroordeeld. Zaporozjski was waarschijnlijk in de tweede helft van de jaren ’90 door de CIA als agent gerekruteerd en had de Amerikanen belangrijke informatie geleverd die uiteindelijk tot de arrestatie van Hanssen leidde. Zaporozjski had in 1997 bij de SVR ontslag genomen en zich met zijn gezin in de Verenigde Staten gevestigd. In 2001 was hij nietsvermoedend naar Moskou gereisd, in de veronderstelling dat men bij de SVR zijn verraad nog niet had ontdekt. Die gedachte bleek onjuist.[3]

Een casus die de *voortgang van spionage tussen Oost en West* na het einde van de Sovjetunie ook illustreert, betreft de kolonel van de SVR Sergej Tretjakov. Hij liep in 2000 naar de Amerikanen over, nadat hij al enige jaren daarvoor (hoe lang precies is niet bekend) als agent informatie aan de FBI had doorgegeven. Tretjakov was het hoofd van de SVR-vestiging (*rezidentoera*) in New York, die zich vooral concentreert op het hoofdkwartier van de Verenigde Naties en de mensen die daar werken. Volgens een Russische bron waren in de tijd van Tretjakov meer dan zestig agenten (niet-Russen dus) bij de VN actief voor de *rezidentoera* van de SVR, die vooral werden ingezet tegen de Verenigde Staten en hun bondgenoten.[4]

Ook de Russische veiligheidsdienst FSB heeft zich na 1991 in eigen land bij de arrestatie van Amerikaanse spionnen niet onbetuigd gelaten. De eerder genoemde Russische bron noemt bijvoorbeeld, zo te zien zonder aanspraak te maken op volledigheid, alleen al de gevallen van acht Russische staatsburgers die in de periode 1991-2010 in Rusland werden veroordeeld wegens spionage voor de Verenigde Staten.[5]

Amerikaanse en Russische inlichtingen- en veiligheidsdiensten zullen er altijd in geïnteresseerd zijn bronnen (agenten) bij de diensten van de andere partij te rekruteren, zoals de Russen dat deden in het geval van Ames en Hanssen. Dat is de beste manier voor de Russen om erachter te komen waar Amerikaanse diensten op Russisch territorium mee bezig zijn en omgekeerd. Een gebied waarop Russische en andere inlichtingendiensten in de Verenigde Staten en

elders in het Westen zeker hun aandacht richten, is moderne technologie, zowel van militaire als niet-militaire aard. De Russische Wet op de Buitenlandse Inlichtingendiensten noemt bijdragen aan 'de economische ontwikkeling en wetenschappelijk-technische vooruitgang' van Rusland expliciet als een speciale taak van de eigen inlichtingendienst.[6] Ook zal de Russische overheid er in het huidige tijdsgewricht alles aan gelegen zijn met behulp van haar inlichtingendiensten in een zo vroeg mogelijk stadium informatie te verkrijgen over beleidsvoornemens op het gebied van energiebeleid, bijvoorbeeld wat betreft de voorgenomen aanleg van gaspijpleidingen die eventueel concurrentie kunnen vormen voor Russische projecten. Het gaat in al deze gevallen om beveiligde informatie, die niet via open bronnen of het internet is te vinden. Een relatief nieuw fenomeen in de wereld van spionage is cyberspionage en het uitvoeren van aanvallen op digitale netwerken. Westerse regeringen wijzen regelmatig met de beschuldigende vinger naar China als een land dat op het gebied van cyberspionage zeer actief is.[7] Als spionageaffaires aan het licht komen, vallen er soms harde woorden over en weer, maar de ervaring leert dat het doorgaans snel weer 'business as usual' is in de internationale politiek: spionage hoort er nu eenmaal bij en iedereen doet het als hij de kans krijgt.

De voortgang van de spionage tussen Rusland en het Westen betekent natuurlijk niet dat de situatie aan het inlichtingenfront sinds het einde van de Koude Oorlog volkomen onveranderd is gebleven. Vooral sinds 9/11 zijn westerse inlichtingen- en veiligheidsdiensten aanzienlijk meer aandacht gaan schenken aan *contraterrorisme* dan aan de strijd tegen spionage door andere mogendheden (*contra-inlichtingen*). Een van de diensten waarover op dat punt cijfers beschikbaar zijn, is de Britse veiligheidsdienst MI5. Die dienst was, als gevolg van het terrorisme als uitvloeisel van het Noord-Ierse probleem, al begin jaren '90 een organisatie geworden waar contraterrorisme de hoogste prioriteit had gekregen. In 1974 had MI5 nog 52% van zijn capaciteit gewijd aan contra-inlichtingen en 28% aan de bestrijding van links en rechts politiek extremisme. Voor het financiële jaar 2007-2008 besteedde MI5 tweederde van zijn capaciteit aan de bestrijding van islamitisch terrorisme.[8]

De zaak van de gearresteerde Russen uit de zomer van 2010 had een jaar later een vervolg. In juni 2011 werd de zich in de Verenigde Staten bevindende, voormalig SVR-officier Alexander Potejev in Moskou door een militaire rechtbank in een besloten zitting wegens hoogverraad en desertie *bij verstek* veroordeeld tot 25 jaar kamp. Volgens berichten in de Russische media, die zich op uitspraken van de rechter in deze zaak baseerden, was kolonel Potejev al jaren actief geweest als CIA-agent binnen de Russische inlichtingendienst. Hij was degene die over een langere periode informatie had doorgegeven over de in juni 2010 gearresteerde Russen. Potejev slaagde er volgens berichten in via Wit-Rusland en Duitsland naar de Verenigde Staten te vluchten met een vals paspoort dat door de Amerikaanse ambassade in Moskou was verstrekt, kort voordat de Amerikaanse FBI de tien arresteerde.[9] De Amerikanen sloegen dus pas toe op het moment dat zij wisten dat de persoon die hun de informatie had geleverd, in veiligheid was. Uit het door de FBI op internet geplaatste materiaal betreffende het vooronderzoek en de aanklacht tegen de tien betrokkenen blijkt inderdaad dat de Amerikaanse overheid al zo'n zeven jaar het Russische netwerk op het spoor was.

De FBI heeft bij deze operatie gehandeld volgens een van de basisprincipes van contra-inlichtingenwerk: het gaat er niet zozeer om medewerkers van een buitenlandse inlichtingendienst die in eigen land (dus de Verenigde Staten) actief zijn, zo snel mogelijk te arresteren en voor de rechter te brengen. Het heeft juist vaak de voorkeur een operatie van een buitenlandse inlichtingendienst zo lang mogelijk onder observatie te houden en door te laten lopen, om op die manier zoveel mogelijk te weten te komen over de werkwijze en contacten van die dienst en over de identiteit van medewerkers. Zo had de FBI onder andere al in 2005 en 2006 geheime doorzoekingen uitgevoerd in woningen van enkelen van de later uitgewezen Russen. Verder had de FBI telefoons van betrokkenen afgeluisterd, hun email onderschept en op bepaalde locaties videocamera's geplaatst.[10]

Aannemen andere identiteit

Zeven van de tien uit de Verenigde Staten uitgewezen personen waren naar het zich laat aanzien 'illegalen' van de SVR. Een illegaal (in het Russisch *nelegal*) is een inlichtingenofficier, een medewerker in vaste dienst dus van de Russische inlichtingendienst.[11] Een illegaal beweegt zich onder *deep cover* op vijandelijk gebied en heeft vrijwel altijd een valse, niet-Russische identiteit, inclusief een fictieve levensloop, een 'legende', die bij voorkeur niet met valse maar met echte documenten wordt ondersteund. Een van de geijkte manieren om aan echte documenten te komen, is het aannemen van

de identiteit van een jonggestorven persoon. Op die manier is de kans nihil dat het papieren spoor van de echte persoon en van de inlichtingenofficier die zijn identiteit heeft aangenomen, elkaar zullen kruisen.

Zo had een van de uitgewezen Russen volgens de FBI de identiteit aangenomen van Donald Heathfield, die in werkelijkheid als zes weken oude baby in 1963 in Montreal was gestorven.[12] De groep uitgewezen illegalen had verder ook gebruik gemaakt van de identiteitsgegevens ontleend aan zes Ierse paspoorten, waarvan de officiële eigenaars ooit de details hadden ingevuld op de aanvraag voor een toeristenvisum voor Rusland.[13] Om vooral niet de aandacht van de veiligheidsdienst van het land te trekken waar hij opereert, vertoont een illegaal zich traditioneel nooit op een Russische ambassade of een soortgelijke instelling.

De KGB en zijn voorgangers hebben in de gehele twintigste eeuw veelvuldig 'illegalen' in het Westen ingezet. Zo hebben illegalen een belangrijke rol gespeeld bij de rekrutering van wat waarschijnlijk het beroemdste sovjet-spionagenetwerk uit de geschiedenis is, de *Cambridge Five*, die in de jaren '30 van de vorige eeuw in Engeland werden gerekruteerd.[14] In de praktijk waren illegalen voor westerse veiligheidsdiensten nauwelijks te traceren, tenzij er verraad bij de tegenpartij in het spel was. 'Legale' inlichtingenofficieren van de KGB die onder een diplomatieke dekmantel vanuit een sovjet-ambassade of -consulaat opereerden, raakten immers relatief gemakkelijk in het vizier van westerse veiligheidsdiensten. De BVD hield bijvoorbeeld ten tijde van de Koude Oorlog door middel van observatie nauwkeurig bij, wie de sovjet-ambassade in Den Haag in- en uitliep. Ook de telefoons van de ambassade werden permanent afgeluisterd.

Omdat zij zo lastig te traceren waren voor westerse veiligheidsdiensten – zij waren immers niet als sovjetburgers herkenbaar en werden geacht als grijze muizen in de massa op te gaan – waren illegalen ideaal voor het onderhouden van contact met waardevolle agenten, westerlingen dus die voor de KGB spioneerden. Ook in tijden van oorlog, als er op het territorium van de tegenstander geen ambassades of consulaten van de Sovjetunie meer functioneerden van waaruit legale inlichtingenofficieren konden opereren, waren illegalen vaak de enige manier om op vijandelijk grondgebied actief te zijn. Beroemd is in dit verband de *Rote Kapelle*, het netwerk van illegalen dat tijdens de Tweede Wereldoorlog in het door de nazi's bezette West-Europa voor de Sovjetunie actief was.[15]

Wat leverde het op?

Men kan zich afvragen wat het werken met illegalen de Russische inlichtingendienst nu eigenlijk concreet oplevert, vooral als men de tijd en energie in aanmerking neemt die in de opleiding van illegalen wordt gestoken. Onder andere omdat hun identiteit ook tijdens de opleiding met de grootste geheimhouding is omgeven, vindt het onderricht niet binnen de muren van de SVR plaats, maar daarbuiten. Deels om diezelfde reden gebeurt het ook niet in groepen maar op individuele basis. Het is, met andere woorden, zeer arbeidsintensief. Volgens een voormalige KGB-officier die in 1982 naar het Westen overliep, duurde de opleiding van een illegaal destijds bij de KGB gemiddeld vier tot zes jaar.[16] Het is duidelijk dat de SVR erg hangt aan het gebruik van dit type inlichtingenofficier. Sinds het einde van de Sovjetunie in 1991 zijn er bijvoorbeeld in Canada bij twee gelegenheden, in 1996 en 2006, in totaal drie 'illegalen' ontmaskerd en het land uitgezet.[17] Het belang van het werken met illegalen voor de SVR blijkt ook uit de recente zaak van de hoge Estse veiligheidsfunctionaris Herman Simm, die in 2009 in Tallinn werd veroordeeld tot 12,5 jaar gevangenisstraf wegens spionage voor Rusland. Hij heeft vanaf 1995 tot aan zijn arrestatie in 2008 ook NAVO-geheimen aan de SVR doorgegeven. Simm had in de jaren waarin hij voor de SVR actief was, regelmatig ontmoetingen met een Russische illegaal die over Portugese identiteitspapieren beschikte en dus vrij binnen de Schengenruimte kon reizen voor ontmoetingen met deze waardevolle agent.[18]

Het werk van illegalen gold bij de inlichtingendienst van de KGB, het Eerste Hoofddirectoraat, als het heilige der heiligen van het inlichtingenwerk. Het was ondergebracht bij een speciale onderafdeling van dat Eerste Hoofddirectoraat, Directoraat S. Dat laatste onderdeel bestaat nog steeds onder die naam bij de huidige SVR, en dat was ook waar kolonel Potejev werkzaam was. Hij was kennelijk de plaatsvervangend chef van de Amerikaanse Afdeling van Directoraat S, wat zou kunnen verklaren dat hij goed op de hoogte was van operaties met illegalen in de Verenigde Staten. Al zijn veel details uit de levensloop van Potejev nog onbekend, hij was kennelijk niet de eerste de beste. Volgens berichten is hij lid geweest van een speciale commando-eenheid van de KGB, genaamd *Zenit*, die onder meer bekendheid kreeg omdat leden ervan deelnamen aan de bestorming van het paleis van de Afghaanse dictator Hafizullah Amin in december 1979. Potejev diende zelf ook met

Zenit in Afghanistan en kreeg daarvoor een militaire onderscheiding. Zijn vader Nikolaj was tijdens de Tweede Wereldoorlog tankcommandant in het Rode Leger en kreeg voor zijn verrichtingen aan het front de hoge sovjet-onderscheiding *Held van de Sovjetunie* toegekend. De militaire onderscheiding die hij in Afghanistan had verdiend, werd Potejev door het recente vonnis afgenomen.[19]

Gebruikmaking van de 'Nieuwe Russen'

De werkwijze van de SVR met illegalen die door deze affaire aan het licht kwam, liet een aspect zien dat duidelijk afwijkt van de traditionele *modus operandi* van de vroegere KGB. Het opvallende is namelijk dat ook personen die zich openlijk als Russen afficheerden, deel uitmaakten van het netwerk. Het bekendste voorbeeld is Anna Chapman, van wie talloze foto's waarop zij in bevallige poses stond afgebeeld, onmiddellijk na haar arrestatie in juni 2010 in de media en op internet de ronde gingen doen.[20] Zij gebruikte weliswaar een Engelse naam, omdat zij kortstondig met een Brit getrouwd was geweest, maar zij maakte er geen enkel geheim van dat zij uit Rusland afkomstig was. Zij ging ook regelmatig naar dat land terug, om familie en vrienden op te zoeken. Chapman is er een goed voorbeeld van hoe de SVR in het huidige tijdsgewricht handig gebruik maakt van 'Nieuwe Russen', die zich nu heel anders dan vroeger in grote aantallen in het Westen ophouden, vaak ook voor langere tijd. In lang niet alle gevallen is een *deep cover* in combinatie met een niet-Russische nationaliteit nog nodig, nu het aantal Russen in het Westen zo talrijk is.

Uit het materiaal dat de FBI over de zaak van de tien toegankelijk heeft gemaakt, blijkt dat betrokkenen zich duidelijk gedroegen als personen die zich bezighielden met spionagewerkzaamheden. Sommigen hadden heimelijke ontmoetingen met elkaar, groeven op afgesproken plaatsen pakjes met geld op en ontvingen boodschappen van de SVR. De FBI heeft echter niet laten weten wat de leden van het netwerk mogelijk met hun spionagewerk voor *resultaten* hebben geboekt. Dat hoeft niet te betekenen dat die resultaten er niet zijn. De FBI is mogelijk niet volledig op de hoogte van eventuele successen. Men kan er immers niet zonder meer van uitgaan dat een dienst als de FBI een grote groep inlichtingenprofessionals 24 uur per etmaal kan volgen in alles wat ze doen. Ook kunnen de Amerikanen er bewust voor gekozen hebben over de successen van het netwerk te zwijgen.

Uit het door de FBI beschikbaar gestelde materiaal valt af te leiden dat de groep illegalen van de modernste technische middelen en communicatieapparatuur gebruik maakte. Leden van het netwerk, zoals Anna Chapman, werden geïnstrueerd *lap tops* van een bepaald merk en een bepaalde serie te kopen, die vervolgens enige tijd richting Moskou verdwenen, waar zij waarschijnlijk van speciale software werden voorzien. Daarmee kon tijdelijk op een bepaalde locatie een speciale en tijdelijke netwerkverbinding ('private wireless network') worden opgezet tussen twee *lap tops* die op die manier op korte afstand in code met elkaar konden communiceren. Met behulp van speciale, op de *lap tops* geïnstalleerde software konden de uitgewisselde boodschappen vervolgens worden ontcijferd. Degenen met wie door leden van het netwerk op die manier boodschappen werden uitgewisseld, waren vaak inlichtingenofficieren van de SVR, die verbonden waren aan de *rezidentoera's* in New York of Washington. Zij werden ook door de FBI met *lap tops* gesignaleerd. Zo stelde de FBI bijvoorbeeld door observatie ter plaatse vast dat Chapman vanuit een boekhandel en een coffeeshop in Manhattan, gebruik makend van haar *lap top*, een speciale netwerkverbinding tot stand bracht met een andere *lap top*, die werd bediend door een personeelslid van de Russische Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties. Die Rus, ongetwijfeld een SVR-officier, bevond zich dan bijvoorbeeld in een pand aan de overkant van de straat of in een geparkeerde auto. Een ander lid van het netwerk, Michail Semenko, maakte op dezelfde manier gebruik van een speciale netwerkverbinding in een restaurant in Washington, terwijl een personeelslid van de ambassade zich in zijn auto op een nabijgelegen parkeerplaats bevond.

Opvallend is dat in november 2010, geruime tijd na de arrestaties in de Verenigde Staten, aanvankelijk in de Russische media een andere naam dan die van Potejev werd genoemd als de persoon die verantwoordelijk zou zijn voor verraad aan Russische kant. Het zou gaan om een zekere kolonel Sjtsjerbakov, wiens voornaam onvermeld bleef. Van Sjtsjerbakov werd gezegd dat hij ook naar de Verenigde Staten was overgelopen en net als Potejev had gewerkt bij de Amerikaanse afdeling van Directoraat S van de SVR. Het heeft er dus alle schijn van dat er sprake is van twee overlopers, van wie Sjtsjerbakov blijkbaar als eerste naar de Verenigde Staten is gekomen. Potejev is naar het zich laat aanzien degene geweest die de tien illegalen heeft verraden, maar wat Sjtsjerbakov dan precies voor de Amerikanen gedaan heeft, is ondui-

delijk. Het feit dat hij bij dezelfde afdeling werkte als Potejev, zou erop kunnen duiden dat hij na aankomst in de Verenigde Staten de CIA en FBI gewezen kan hebben op Potejev als een persoon die qua karakter of politieke instelling geschikt was voor rekrutering. Een van de dingen die de Amerikanen Sjtsjerbakov na aankomst in de Verenigde Staten zeker gevraagd zullen hebben – elke inlichtingen- of veiligheidsdienst zou dat doen – is of hij nog andere geschikte kandidaten wist binnen de SVR en in het bijzonder bij de afdeling waar hij zelf gewerkt had.[21]

De tien uitgewezen illegalen werden in juli 2010 in Rusland met trompetgeschal binnengehaald. Ze werden zoals gezegd door premier Poetin persoonlijk ontvangen en kregen in november onderscheidingen van president Medvedev. Deze ontvangst kan niet verhullen dat de hele episode zonder meer moet worden beschouwd als een *pijnlijke nederlaag voor Moskou in de voortgaande spionageoorlog tussen Rusland en het Westen*. Daar kunnen ook de patriottische liederen die Poetin samen met zijn uitgewezen landgenoten uit volle borst heeft gezongen, weinig aan veranderen.

Dr. B.M. de Jong is verbonden aan de opleiding Europese studies van de Universiteit van Amsterdam. De auteur is drs. W.P.J. Keller uit Overijse (België) erkentelijk voor zijn commentaar op een eerdere versie van dit artikel.

Noten

1 Het ging in feite om negen Russen en de Peruviaanse journaliste Vicky Pelaez, die de Verenigde Staten werden uitgezet. Een elfde persoon werd op verzoek van Interpol op het Griekse deel van Cyprus aangehouden. Nadat hij op borgtocht was vrijgelaten, verdween hij, hoogstwaarschijnlijk richting Rusland. *The Moscow Times*, 2 juli 2010; *The Guardian*, 9 juli 2010. Half juli werd er nog een twaalfde verdachte met een Russische identiteit de Verenigde Staten uitgezet. *The Moscow Times*, 14 en 15 juli 2010. Een goed overzicht van de biografische achtergrond van deze twaalf personen is te vinden in: Stéphane Lefebvre & Holly Porteous, 'The Russian 10...11: An Inconsequential Adventure?', in: *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, jrg. 24, 2011, nr. 3, blz. 447-466.

2 *The Moscow Times*, 12 november 2010.

3 Alexander Sever, *Entsiklopedija spetsluzjb. FSB*, Moskou, 2010, blz. 175-176; AolNews, 9 juli 2010 (http://www.aolnews.com/2010/07/09/russians-in-spy-exchange-include-hanssen-case-figure/, geraadpleegd op 3 juli 2011); *The New York Times*, 16 juni 2003. Volgens een recente publicatie was het ook Zaporozjski die Ames aan de Amerikanen heeft verraden. Zie Ronald Kessler, *The Secrets of the FBI*, New York, 2011, blz. 266.

4 Sever, *a.w. noot 3*, blz. 425. Voor de memoires van Tretjakov, opgetekend door een Amerikaanse auteur, zie: Pete Earley, *Comrade J. The Untold Secrets of Russia's Master Spy in America after the End of the Cold War*, New York, 2007.

5 Sever, *a.w. noot 3*, blz. 165-195. Dezelfde bron noemt dertien gevallen van spionage voor China en in totaal elf veroordelingen van Russen wegens spionage voor diverse andere landen, waaronder ook andere westerse landen dan de Verenigde Staten.

6 Sever, *a.w. noot 3*, blz. 436.

7 Zie bijv. *AIVD Jaarverslag 2008*, Den Haag, 2009, blz. 45.

8 Christopher Andrew, *The defence of the realm. The authorized history of MI5*, Londen enz., 2009, blz. 616, 771, 824.

9 *The Moscow Times*, 28 juni 2011.

10 Zie http://www.justice.gov/opa/documents/062810complaint1.pdf en http://www.justice.gov/opa/documents/062810complaint2.pdf, geraadpleegd op 28 juni 2011. Zie vooral het laatste document, blz. 7.

11 Medewerkers in vaste dienst van de KGB en de huidige SVR hebben militaire rangen.

12 *The Moscow Times,* 1 juli 2010. De persoon die in juli 2010 op Cyprus werd aangehouden (zie noot 1), had de identiteit van Christopher Metsos aangenomen, eveneens een op zeer jonge leeftijd gestorven Canadees. Zie ook Alexander Kouzminov, *Biological Espionage*, Londen/Mechanicsburg, 2005, blz. 113-127, voor een uiteenzetting over de manieren waarop de KGB aan documentatie kwam voor illegalen.

13 *The Moscow Times*, 2 februari 2011.

14 Voor de rol van illegalen bij inlichtingenoperaties van de KGB in de twintigste eeuw, zie bijv. Christopher Andrew & Vasili Mitrokhin, *The Mitrokhin Archive: The KGB in Europe and the West*, Londen, enz., 1999, hoofdstuk 3 en *passim*.

15 Voor de Rote Kapelle, zie bijv. Anne Nelson, *Red Orchestra: The Story of the Berlin Underground and the Circle of Friends Who Resisted Hitler*, New York, enz., 2009.

16 Vladimir Kuzichkin, *Inside the KGB: Myth and Reality*, Londen, 1990, blz. 82-85. Kouzminov spreekt van een periode van vijf tot zeven jaar. Kouzminov, *a.w. noot 12*, blz. 126.

17 De uitwijzing in 1996 betrof een echtpaar, die in 2006 een man. Zie Stéphane Lefebvre, 'Russian Intelligence Activities in Canada: the Latest Case of an "Illegal"', in: *Journal of Slavic Military Studies*, jrg. 20, nr. 4, 2007, blz. 549-558.

18 *Security police of the Republic of Estonia. Annual Review 2008*, Tallinn, 2009, blz. 12-20. Zie ook http://en.wikipedia.org/wiki/Herman_Simm, geraadpleegd op 30 juni 2011.

19 *The Moscow Times*, 28 juni 2011.

20 Van de in totaal twaalf personen had Vicky Pelaez zoals gezegd Peruviaanse papieren. Naast Anna Chapman kwamen nog twee andere personen openlijk uit voor het feit dat zij Rus waren. Kouzminov, *a.w. noot 12*, blz. 102, maakt ook melding van het gebruik van 'legale emigratie' uit de Sovjetunie door de KGB vanaf eind jaren '80, om agenten naar het Westen te sluizen.

21 Aangezien zowel Sjtsjerbakov als Potejev voor Directoraat S (illegalen) heeft gewerkt, lijkt het goed mogelijk dat een van hen (of beiden) de illegaal die de verbinding met de Estse SVR-agent Herman Simm onderhield, aan de Amerikanen heeft verraden. Langs die weg is Simm mogelijk tegen de lamp gelopen.

Opinie *Sven Biscop*

Buitenlands beleid en de Euro: we hebben een idee

In volle eurocrisis blijft er weinig geld of aandacht over voor het Europees buitenlands beleid. Belangrijker nog is de manier waarop *de redding van de Euro overwogen wordt. Die is fundamenteel in tegenspraak met het basisidee van het gehele buitenlands beleid – en van het Europese project als zodanig.*

De crisis van de Eurozone voorspelt vanzelfsprekend weinig goeds voor het buitenlands beleid van de Europese Unie. In de *eerste plaats* is er gewoon *minder geld*. Buitenlands beleid in de enge zin lijkt misschien niet zo'n duur beleidsdomein. Maar Europa voert nu juist een omvattend buitenlands beleid, dat niet alleen diplomatie, maar ook handel en ontwikkelingssamenwerking, alsmede civiele en militaire interventie tracht te integreren. Het consolideren van de democratisering in de landen die een 'Arabische Lente' beleven, vraagt massale investeringen. Op korte termijn moeten de levensomstandigheden zichtbaar verbeteren, om de hoop van de bevolking levend te houden. Op lange termijn moet duurzame economische ontwikkeling gecreëerd worden. Dit is maar één evident voorbeeld van een dringende uitdaging in onze achtertuin, waar Europa niet anders kan dan de leiding nemen.

Ten tweede is er weinig bandbreedte beschikbaar voor buitenlands beleid, wanneer de staatshoofden en regeringsleiders *de ene top na de andere* (terecht) *aan de Euro wijden*. De wereld staat echter niet stil, zoals de crisis in Libië bewijst. Crisis in de Eurozone of niet, als een externe crisis belangrijke belangen op het spel zet of onze verantwoordelijkheid inroept, moet Europa handelen. Ook zonder Eurocrisis echter zou de totale afwezigheid van consensus over waar Europa nu precies verantwoordelijk voor is qua vrede en veiligheid, elke onder de paraplu van de EU gepleegde interventie in de Libische crisis afgeblokt hebben. Vanwege de grote verdeeldheid liet de EU niet alleen het leiderschap van de militaire interventie aan Parijs en Londen, maar toonde ze zelfs geen enkel politiek leiderschap. Om duurzame vrede te garanderen, moet de EU als dusdanig nu haar beleid voor de Mediterrane regio revitaliseren. En dat is nog maar de regionale uitdaging. Op mondiaal niveau wachten er nog vele andere, van ontwikkelingen in Iran tot onze relaties met de BRIC-landen en de hervorming van de multilaterale instellingen.

De fundamentele keuze om de Euro en bij uitbreiding de EU te redden door de financiële en economische integratie te verdiepen, lijkt gemaakt. Maar, *ten derde*, de pijnlijk langzame besluitvorming en de openlijke verdeeldheid scheppen het beeld van een *zwakke Unie*, zonder daadkracht. Die perceptie ondermijnt de geloofwaardigheid van elk mogelijk buitenlands initiatief.

Het idee van Europa

De Eurocrisis ondermijnt het buitenlands beleid ook op een minder evidente, maar veel fundamenteler wijze. De manier waarop men nu overweegt de Euro te redden, is rechtstreeks in tegenspraak met het basisidee waarop niet alleen het Europees buitenlands beleid, maar de Unie als zodanig steunt.

Dat idee volgt een simpele logica. Duurzame vrede en stabiliteit zijn alleen daar mogelijk waar staten hun burgers veiligheid, welvaart en vrijheid garanderen. En gelijkheid, omdat elke burger terecht verwacht dat hij/zij daar in min of meer gelijke mate als zijn/haar medeburgers van kan genieten. Net als in de EU zelf dus. Waar regeringen hieraan verzaken, ontstaan spanningen, instabiliteit, repressie en oorlog. Ten slotte zullen de burgers altijd in opstand komen, tot het regime ineenstort – op vreedzame of minder vreedzame wijze. De Arabische Lente, in al haar vertakkingen en verschijningsvormen, is hier het laatste voorbeeld van. De beste manier om vrede en stabiliteit binnen de EU te beschermen, is dus alle staten buiten de EU ertoe aan

te zetten net zo voor hun burgers te zorgen als de Unie zelf.

De sleutelzin in de Europese Veiligheidsstrategie van 2003 stelt het zo: 'De beste bescherming van onze veiligheid is een wereld van goed bestuurde democratische staten. De verspreiding van behoorlijk bestuur, steun voor sociale en politieke hervormingen, de aanpak van corruptie en machtsmisbruik, de vestiging van de rechtsstaat en de bescherming van de mensenrechten vormen de beste manier om de internationale orde te versterken.'

Dat is geen gemakkelijke opdracht. In Noord-Afrika en het Midden-Oosten deed de EU tot voor kort juist het tegenovergestelde. Europa steunde alle regimes die bereid waren tot samenwerking in de strijd tegen terrorisme en illegale migratie, *ongeacht hun binnenlands beleid*. De EU negeerde dus de eigen strategie – tot haar schade en schande, want toen brak de Arabische Lente uit, ondanks het EU-beleid. Was de EU haar strategie trouw gebleven, dan was het toch ten dele dankzij haar beleid geweest. De positieve les van de Arabische Lente is dat het streven naar veiligheid, welvaart, vrijheid en gelijkheid universeel is. Dit zijn, met andere woorden, evenzeer universele waarden.

Crisis van een idee

Het buitenlands beleid van de Europese Unie is anders, omdat het dezelfde waarden weerspiegelt waarop de Unie zelf gebouwd is. Ons intern sociaal contract verplicht de Unie en haar lidstaten aan de burger veiligheid, welvaart, vrijheid en gelijkheid te garanderen. Zo is er sinds de Tweede Wereldoorlog, gelijktijdig met de Europese integratie, een kenmerkend Europees *sociaal model* opgebouwd. Een combinatie van democratie, de vrije markt en overheidsingrijpen op het niveau van de EU en de lidstaten, om een eerlijke werking van de markt te garanderen en de publieke goederen te voorzien die de markt niet creëert. Wanneer dat sociaal contract nageleefd wordt, ontstaat gemeenschapszin en een gedeelde doelstelling. Maar wanneer het bedreigd wordt, is het de voornaamste reden waarom burgers zich afkeren van de EU, zoals de Eurocrisis toont.

Het basisidee van het buitenlands beleid van de EU is dat *andere staten* met hun burgers een soortgelijk sociaal contract zouden sluiten. Dat hoeft niet per se elk detail van het Europees model te kopiëren, maar moet wel dezelfde universele waarden weerspiegelen. Dat is de enige manier om duurzame vrede en stabiliteit te creëren, zo luidt het strategisch discours van Europa.

Alleen, de manier waarop nu over de redding van de Euro gesproken wordt, negeert dit politieke idee volkomen. De onderhandelingen tussen de lidstaten en de instellingen zijn natuurlijk uiterst politiek, maar alleen in zoverre het om de verdeling van de lasten gaat. Wie betaalt voor wie? De echte inhoud van het debat, *hoe* de Euro te redden, wordt voorgesteld als een zaak van *technocraten*, waar geen politieke of ideologische keuzen aan verbonden zijn. Het medicament is gekend, het komt er alleen op aan het de onwillige patiënt te doen slikken. Over de doelstelling mag niet getwijfeld worden: de Euro moet worden gered!

Maar klopt dat echt? Natuurlijk moet de Euro gered worden – maar dat is geen doel op zich zelf. De Euro is ook een politiek project en een symbool van de Europese integratie. Maar in de allereerste plaats is het een middel om de veiligheid, welvaart, vrijheid en gelijkheid van de burgers te vergroten. Als de Euro op zo'n manier gered wordt dat *hun* welvaart en gelijkheid ten onder gaan, is dat meteen ook het einde van het Europees project. Als het sociaal contract verbroken wordt, zullen de burgers zich niet meer verbonden voelen met de Unie, noch met de falende lidstaten. In Griekenland is dat mogelijk reeds het geval. Grote interne instabiliteit, misschien wel voor jaren, zal het logische gevolg zijn.

De Euro op een slechte manier redden is dus even slecht voor de EU als de Euro niet redden. Dat zou óók slecht nieuws zijn voor de EU als internationale actor. Wanneer het intern sociaal contract verbroken is, eindigt meteen het strategisch verhaal van de EU, dat gebaseerd is op het bevorderen ervan buiten de Unie. Europa zal dan zijn 'soft power' verloren hebben. Natuurlijk is een voorbeeld zijn voor anderen niet genoeg om een buitenlands beleid te voeren. Een wereldmacht moet ook gezien worden te *handelen* naar haar strategie. Maar zonder het behoud en zelfs de versterking van het *sociaal model* binnen de EU is *überhaupt* geen proactief buitenlands beleid mogelijk.

Als de EU haar heel eigen sociaal model niet kan handhaven, zal snel ook haar buitenlands beleid zijn eigen karakter verliezen. Europa wordt dan een internationale actor zoals alle andere, en een zwakke speler bovendien. Europa zal simpelweg Europa niet meer zijn.

Prof. dr Sven Biscop is directeur van het programma 'Europa in de wereld' aan Egmont – Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen te Brussel en doceert aan de Universiteit Gent en aan het Europacollege te Brugge.

Filmrecensie **Willemijn Boskma**

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

Alleen wie kan vechten, kan in vrede leven

***Titel**: Tropa de Elite 2*
***Regisseur**: José Padilha*
***Uitgebracht door**: Zazen Produções, in samenwerking met Globo Filmes, Feijão Filmes en Riofilme*
***Muziek**: Pedro Bromfman*
***Vertolking**: Wagner Moura, Irandhir Santos, André Ramiro e.a.*
***Bijzonderheden**: Tropa de Elite 2 werd in Brazilië in 2010 de best bezochte film ooit en heeft inmiddels 18 filmprijzen in de wacht gesleept*
***Jaar**: 2010 in Brazilië, 2011 in Europa*
***Beschikbaarheid:** op dvd te koop en te huur*

Rio de Janeiro kent net als de rest van Brazilië grote sociaal-economische ongelijkheid. Een deel van de stad kan zich qua uitstraling meten met moderne Westerse metropolen, maar miljoenen mensen wonen in sloppenwijken, de *favela's*. Deze wijken worden onder controle gehouden door (drugs)bendes, die vaak zwaarbewapend zijn en zich bezighouden met (drugs)handel, overvallen, ontvoeringen en afrekeningen. Zowel politie als politiek is bezorgd over de mores in de *favela's* en ziet reden tot ondernemen van actie. In de film *Tropa de Elite 2* staat echter niet de leiding van de (drugs)bendes centraal, maar de schaduwzijde van de reguliere politie; van de militaire politie, genaamd BOPE (*Batalhão de Operações Policiais Especiais*); en van Rio's politieke toplaag. Een interessante invalshoek, aangezien het merendeel van de films over drugsbendes, corruptie en geweld het perspectief van de *slum dwellers* kent. *Tropa de Elite 2* is de tweede film ooit verschenen die dit perspectief kent. De eerste film was de voorloper, *Tropa de Elite 1*, die in 2007 uitkwam. Het tweede deel heeft, net zoals het eerste, Nascimento (gespeeld door Wagner Moura) in de hoofdrol, maar speelt enkele jaren later en Nascimento is nu Lt-Kolonel.

© **Zazen Produções**

De film begint met een scène waarin Nascimento uit een ziekenhuis loopt, zijn auto instapt en na nog geen 300 meter gereden te hebben wordt klemgezet tussen twee auto's, waarna een hevig vuurgevecht uitbreekt. Betekent dit het einde van Nascimento? De kijker ziet zijn vraag pas aan het einde van de film beantwoord. De tweede scène vindt drie jaar eerder plaats. Nascimento is op dat moment hoofd van een speciale BOPE-missie in de beruchte *Bangu 1*-gevangenis. De missie mislukt en Nascimento wordt ontslagen. Vanwege de grote populariteit die hij onder de bevolking geniet, wordt Nascimento echter door de gouverneur van Rio *gepromoveerd* tot hoofd van de inlichtingendienst. De hem toebedeelde taak blijkt een grote uitdaging: vergroot het veiligheidsgevoel van de inwoners in de *favela's*. Nascimento ziet de oplossing in beëindiging van de heerschappij van de diverse drugsbazen. Hij breidt de BOPE-eenheid uit, om met deze formatie vervolgens de drugshandel aan

te pakken. Er volgen indrukwekkende en heftige beelden, waarin helikopters over de sloppenwijken scheren, diverse invallen worden gedaan en menig drugskartel geliquideerd of opgerold wordt.

Helaas blijkt deze aanpak niet de juiste. Sterker nog, de corruptie, alsmede frequentie en intensiteit van het (dodelijk)geweld blijken te zijn *toegenomen*. Nascimento komt bij toeval achter de oorzaak van de toegenomen problematiek: achter het systeem van afpersing en geweld bevindt zich een ander systeem: het is de *reguliere politie* die de drugsbendes afperst. En bij die zwendelpraktijken zijn nog meer actoren betrokken; ook *de politici van de staat Rio* hebben een flink aandeel hierin. Na dit omslagpunt staat de film in het teken van Nascimento's strijd tegen deze praktijken. In de confrontatie met de machthebbers komen de levens van de hoofdpersoon, zijn familie en vrienden van tijd tot tijd in gevaar.

Het verhaal van Nascimento en zijn gevecht tegen de corrupte segmenten van de Braziliaanse maatschappij laten op zeer realistische wijze zien hoe het leven van alledag eruit kan zien in Rio de Janeiro. Regisseur José Padilha waarschuwt de kijker echter van te voren: *Tropa de Elite 2* is géén waargebeurd verhaal, maar slechts *gebaseerd* op de realiteit. Hoewel de film gebaseerd is op veldwerk en onderzoek, mikken de cineasten in de eerste plaats op spektakel. Filmtechnisch is hij namelijk zeer interessant. De film kent enkele *flashbacks*, *flashforwards*, diverse plotwendingen en script-herschrijvingen. Het dwingt de kijker flink zijn aandacht erbij te houden, met een intenser beleving als gevolg.

Maar de film kent meer dan alleen heftige vechtpartijen en achtervolgingen. De hoofdpersoon geeft als verteller ook commentaar op of overpeinst de ethische gevolgen van zijn handelen. Aangrijpend in dit verband is de uitspraak van Nascimento's zoontje, dat, als hij een jaar of 10 is, tegen zijn vader zegt dat hij niet zoals zijn

© Zazen Produções

vader wil worden: een moordenaar. Nascimento spreekt daarop de voor de Braziliaanse filmbranche inmiddels legendarische woorden uit: 'alleen wie kan vechten, kan in vrede leven.' Waarbij pas aan het eind van het verhaal duidelijk wordt dat met dit vechten niet alleen de fysieke inspanning wordt bedoeld, maar voornamelijk het met woorden te bevechten onrecht in Rio. Het verhaal eindigt met de herhaling van de eerste scène, zij het uit een ander perspectief, met een wel zeer verrassend slot.

De film ontsnapt aan de tweedeling tussen hersenloos amusement en saaie films met sociaal verantwoorde inhoud. Hoewel er enkele bloedige scènes tussen zitten, waarin veel schoten gelost worden en de kogels bijna het beeldscherm uit vliegen, zet de film wel degelijk tot denken aan. Zowel de 20ste editie van het Wereldkampioenschap Voetbal in 2014 als de 28ste editie van de Olympische Spelen in 2016 zal in Rio de Janeiro plaatsvinden. Maar is dat verantwoord met dergelijke afpersing en gewelddadigheden? Niet alleen de grote ongelijkheden in de stad zullen moeten worden aangepakt voordat de twee sportevenementen plaatsvinden, ook zijn modernisering en verbetering nodig van de infrastructuur, het transport, alsmede van het onderdak voor zowel toeristen als sporters. In 2010 werd geschat dat de kosten voor bestrijding van criminaliteit, verbetering van infrastructuur, transport en onderdak zo'n 50 miljard dollar zouden belopen. Hoewel men met dit bedrag een flink eind kan komen als het gaat om verbetering van de infrastructuur e.d., blijkt het een heuse uitdaging te zijn de veiligheid te vergroten. De BOPE-eenheden zijn wekelijks bezig met bestrijding van criminaliteit in de *favela's*, soms op dusdanig indrukwekkende wijze, dat berichten daarover ook het Nederlands nieuws weten te halen.

De veiligheidsproblematiek is echter dieper geworteld dan de onrust in de *favela's*, en de oplossing kan niet alleen gevonden worden in het oppakken van de *slum dwellers* en hun detentie in *Bangu 1*. Wil Rio de Janeiro een succesvolle en veilige gastheer zijn van het WK Voetbal en de Spelen, dan zal de stad een strategie moeten ontwikkelen die niet alleen bestaat in het aanpakken van het geweld aan de oppervlakte, maar ook een oplossing moeten vinden voor de dieperliggende oorzaken van criminaliteit en ongelijkheid. De noodzaak daartoe is aanwezig, zoals ook Padilha met zijn film op semi-fictionele wijze aantoont. Maar wie bestrijdt onrecht in de kringen waaraan het vertrouwen gegeven wordt om de problemen op te lossen?

Willemijn Boskma was als stagiaire verbonden aan de eindredactie van de *Internationale Spectator* en studeert Geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen.

Boekbesprekingen

Regionale diversiteit in Midden- en Oost-Europa

Leo Paul & Ben de Pater (red.)
Midden- en Oost-Europa. Geografie van een transitiezone.
Assen: Koninklijke Van Gorcum, 2010; 242 blz.; € 28,50; ISBN: 987-90-232-4400-4

'Midden- en Oost-Europa, geografie van een transitiezone' bevredigt volgens de belangrijkste auteur van het boek, de Utrechtse sociaalgeograaf Leo Paul. een 'zekere nieuwsgierigheid naar onze nieuwe partnerlanden van de Europese Unie'. Het moet gezegd worden dat dit boek volledig voldoet aan dit uitgangspunt. Het bevat een schat aan informatie en analyse over Midden- en Oost-Europa, dat na de val van de Berlijnse muur voor een deel aansluiting heeft gezocht en gevonden bij de euro-Atlantische structuren, zoals de EU en de NAVO. Het is goed te merken dat het boek het resultaat is van 25 jaar onderwijs over deze regio aan het departement Sociale Geografie en Planologie van de Rijksuniversiteit Utrecht, waaraan Leo Paul verbonden is.

Paul, die van de tien hoofdstukken in dit boek er zeven heeft geschreven, heeft geput uit zijn onderwijsmateriaal, maar ook uit scripties die onder zijn begeleiding zijn geschreven, uit veldwerksessies en onderzoeksreizen en ten slotte uit het fotomateriaal dat tijdens die sessies en reizen is verzameld. Hierdoor is het niet alleen een goede inleiding in de recente geschiedenis en kenmerken van een Europese regio, Midden- en Oost-Europa, maar is het boek rijkelijk geïllustreerd met originele foto's die vaak door de auteur zelf zijn genomen, en handzame kaarten. Zijn mede-auteurs zijn oud-studenten en medewerkers van de afdeling Sociale Geografie en Planologie, die interessante *case studies* verzorgen en aan de hoofdstukken van Paul relevante kaders toevoegen.

Geografie. Het boek volgt een chronologische indeling, waarbij de hoofdmoot wordt gevormd door de geschiedenis van de 20ste eeuw. Vooral het communistische tijdperk krijgt veel aandacht, alsmede de transformatie van het politieke, economische en maatschappelijke systeem naar een nieuwe democratische, kapitalistische orde. Verder zijn er *case studies* over het uiteenvallen van Joegoslavië en over de metamorfose van een Sovjet-kolonie, Estland. Dit zijn op zich zelf ook onderwerpen die in politicologisch getinte handboeken over Midden- en Oost-Europa te vinden zijn. De meerwaarde van het boek zit hem juist in de sociaal- en politiek-geografische benadering.

In het eerste hoofdstuk buigt Paul zich over de geografische afbakening van 'Midden-Europa'. De Baltische landen worden wel tot Midden-Europa gerekend, Wit-Rusland daarentegen niet. Het lijkt erop dat het EU-lidmaatschap een beslissende stem heeft gekregen in de geografische markering van Midden-Europa. Dat is echter een nogal subjectief criterium. Paul merkt dan ook terecht op: 'haar grenzen [die van Midden-Europa, LM] zijn dus vaag en omstreden' (blz. 4). Een van de belangrijkste stellingen van het boek is dat we inmiddels te maken hebben met een zeer diverse regio. Paul en zijn mede-auteurs hebben gelijk als zij stellen dat Midden- en Oost-Europa niet meer te vergelijken is met de eenheidspot, of althans het westerse beeld van een eenheidspot, dat het onder het communisme was. Niet alleen de kaart van Midden- en Oost-Europa is grondig gewijzigd na de val van het communisme – de regio telt inmiddels 29 staten – maar door de integratie van een deel van de regio in de EU is ook het karakter van de grenzen veranderd (blz. 58). Sommige landen hebben 'zachtere grenzen' gekregen, waarmee bedoeld wordt dat men in deze landen ongelimiteerd in- en uitreizen kan, zeker als deze landen inmiddels tot de Schengen-zone zijn toegetreden. Voorheen, onder het communisme, waren de grenzen hermetisch afgesloten.

De geografische invalshoek komt vooral naar voren in de hoofdstukken 6 en 7, die respectievelijk gaan over stad en land en over mobiliteit, migratie en toerisme. In Midden- en Oost-Europa is het stedelijk beleid inmiddels ingrijpend veranderd. De vastgoedwereld en de banken hebben ook in deze regio van Europa greep gekregen op de grondprijzen, waardoor deze spectaculair zijn gestegen (blz. 112). Ook hebben de Midden- en Oost-Europese landen inmiddels met vergrijzing te maken gekregen. In dit verband spreekt men ook voor deze landen van een 'tweede demografische revolutie'. Deze situatie is voor de arbeidsmarkt in de Midden- en Oost-Europese landen nog zorgelijker dan in West-Europa, omdat de arbeidsmi-

gratie van Oost naar West sinds de Europese integratie van de landen in Midden- en Oost-Europa intensiever is geworden.

Maar ook in de andere hoofdstukken is er veel aandacht voor de geografische aspecten van Midden- en Oost-Europa. We vinden informatie en analyses over de stedelijke ontwikkeling in Oost-Duitsland; over de Midden-Europese rivier de Donau; over bergketens zoals de Karpaten; over de vindplaatsen van ijzererts in de regio; over de Duitse/Poolse grensstad Görlitz/Zgorzelec, die in tweeën gesplitst is door de Oder-Neisse rivier; en over wat binnen Midden- en Oost-Europa als kern- versus periferiegebied geldt. De geografische ligging binnen deze regio wordt soms gebruikt als verklaring voor de grote sociaal-economische verschillen binnen Midden- en Oost-Europa. De verklaring voor de vraag waarom Polen en Tsjechië beter de crisis hebben doorstaan dan Hongarije en Roemenië heeft volgens Paul te maken met het feit dat Polen en Tsjechië westelijker ligger dan de andere twee Midden- en Oost-Europese landen en derhalve dichter aansluiten bij het West-Europese kerngebied.

Gebrek aan legitimiteit. Een belangrijke vraag, die in het boek niet uitputtend wordt behandeld, is waarom het communisme mislukt is. In het betrokken hoofdstuk (zie hoofdstuk 3) wordt veel de nadruk gelegd op het tekort schieten van de materialistische verworvenheden van het communistische systeem. 'De meeste onderzoekers zien in de zwakke economische prestaties van de planeconomie de belangrijkste oorzaken van de implosie van het systeem.' (blz. 53) Deze opinie wordt ook overgenomen door Paul. Nu is het zeker waar dat de slechte voorzieningen, het gebrek aan consumptiegoederen, de lage salarissen, enz. hebben bijgedragen aan de ineenstorting van het communistische systeem.

Maar wat minstens even belangrijk is geweest, is de immateriële cultuur, die in Pauls beschouwing nagenoeg afwezig is. Het communisme is nooit in staat geweest de bevolkingen van Midden- en Oost-Europa echt aan zich te binden.

De communistische regimes hadden een legitimiteitsprobleem. Dat was overigens veroorzaakt door eigen falen en tekortkomingen en door het gebruik van terreur tegen de eigen burgers, zoals tijdens het neerslaan van de diverse opstanden in het Oostblok: in Oost-Duitsland (1953), in Hongarije (1956) en in Tsjecho-Slowakije (1968). De jaren vóór deze opstanden werden gekenmerkt door het gewetenloze optreden van de communistische veiligheidsdiensten. Het boek refereert hier wel naar (zie blz. 44 en 54), maar verzuimt dit verder uit te werken als verklaringsgrond voor de implosie van het systeem. De drang naar vrijheid en genoegdoening voor de slachtoffers van het communisme bleek uiteindelijk sterker dan de angst voor terreur. Dit, gekoppeld aan de slechte sociaal-economische prestaties van het communisme, heeft uiteindelijk de val van het systeem bespoedigd.

Een dergelijk groot project als een inleiding tot de recente geschiedenis en geografische kenmerken van Midden- en Oost-Europa is altijd onvolledig. De culturele diversiteit en de gevolgen daarvan zijn niet altijd in tabellen te vangen. Het is waar dat de belangrijkste godsdienst van de Hongaren 'rooms-katholiek' is (blz. 9), maar door het niet noemen van het Hongaarse protestantisme gaat er veel verloren. Eeuwenlang was het protestantisme, dat vooral aanhang had in Oost-Hongarije en Transsylvanië, de bakermat van het verzet tegen Habsburgs absolutisme en een voertuig van contact met de West-Europese zeemachten: Engeland en Nederland. Deze contacten hadden veel invloed op de geestelijke en culturele ontwikkeling van Hongarije. Het is waar dat de Roemenen een Latijnse taal spreken, maar dat deze rechtstreeks afkomstig zou zijn van de Romeinse garnizoensoldaten na vermenging met de Daciërs in Transsylvanië, zoals Paul beweert (blz. 22), zal buiten Roemenië met de nodige scepsis ontvangen worden. Het is wel zo dat de Roemenen optimaal geprofiteerd hebben van hun 'Latijnse imago' tijdens de vredesonderhandelingen na afloop van de Eerste Wereldoorlog, toen zij in de discussie over de verdeling van Transsylvanië vanwege hun Romaanse achtergrond de steun van Frankrijk en Italië wisten te verwerven.

Afgezien van dergelijke haast onvermijdelijke onvolledigheden is dit boek een geslaagd project dat door de gedegen redactie van de tekst door Ben de Pater ook nog eens prettig leesbaar is.

László Marácz

Dr L.K. Marácz is als Universitair Docent verbonden aan de opleiding Europese Studies van de Universiteit van Amsterdam.

Censuur en repressie als stimulans voor kunstuitingen in Iran

Pieter Verstraete & Peter Van Goethem
Iran: de kunst van het ontwijken. Censuur en verzet in de Islamitische Republiek Iran.
Leuven: Acco, 2011; 99 blz.; € 18,50; ISBN: 978-90-334-8400-1

Velen beschouwen Iran als één van de schurkenstaten uit de 'As van het Kwaad'. De huidige president regeert het land met een ijzeren vuist en onderdrukt elk binnenlands verzet. Een bezoek brengen aan Iran lijkt op het eerste gezicht vooral een gevaarlijk idee. Pieter Verstraete en Peter Van Goethem trotseren alle westerse vooroordelen om met eigen ogen te aanschouwen of er achter de harde buitenkant nog iets anders schuilgaat.

De Franse filosoof Michel Foucault dient als inspiratiebron voor de auteurs. Tijdens de Iraanse Revolutie van 1979 raakte Foucault in de ban van Iran, toen hij tweemaal naar het land afreisde om verslag te doen van de gebeurtenissen. Dáár werden 'ideeën geboren en kwamen ze tot een krachtsexplosie'. In zijn poging te ontdekken hoe macht en verzet zich tot elkaar verhielden, kwam de filosoof tot de conclusie dat westerse woorden ontoereikend waren voor het beschrijven van de omwentelingen. Foucaults zoektocht naar wat er schuilging achter de enorme volksopstand van 1979 dient als leidraad voor deze weergave van de journalistieke reis die de auteurs in oktober 2010 door Iran maakten. Zij voelen dezelfde noodzaak als Foucault om de creativiteit van het verzet aan het licht te brengen; daarbij richten ze zich hoofdzakelijk op de kunstwereld.

Schilders, filmmakers, schrijvers en beeldhouwers bevinden zich in een positie om uiting te geven aan gevoelens van spanning en sociale misstanden en zijn een soort antennes van de samenleving. In vijf weken trachtten Verstraete en Van Goethem aan de hand van gesprekken met kunstenaars en bezoeken aan galeries te weten te komen hoe de Iraanse kunstwereld verzet tegen de onvrijheden in de praktijk omzet. De titel van hun boek, *De kunst van het ontwijken*, verwijst naar de toeren die de kunstenaars moeten uithalen teneinde de censuur te omzeilen en het verzet zelf op deze wijze tot een kunst te verheffen.

President Ahmadinejad heeft alle kunst die de islamitische culturele dominantie dreigt te ondermijnen, verboden en hij streeft totale controle op de artistieke vrijheid van de culturele productie na. Toch kan hij de Iraanse cultuur niet helemaal bepalen. Een groeiende meerderheid van jonge mensen probeert zich af te zetten tegen de door de regering voorgeschreven regels. Vooralsnog echter blijven de mogelijkheden van vrije expressie zeer beperkt. Verstraete en Van Goethem richten zich op het terrein dat binnen de grenzen van het in Iran toelaatbare bestaat en de spanningen die de behoeften tot het uiten van kritiek binnen dit terrein meebrengen.

Uiteindelijk is het boek een gedetailleerde uitwerking van voorbeelden die tussen kunst en verzet in hangen en de mogelijkheden die de kunstenaars hebben om artistieke producties vorm te geven en te verspreiden. De sublieme wijze waarop sommige kunstenaars censuurmaatregelen weten te ontwijken en op subtiele manier wantoestanden aan de kaak kunnen stellen, staat centraal. De kunstwereld bedeelt een grote rol aan de interpretatie van de toeschouwer toe, die verborgen betekenissen moet achterhalen.

Midden in het boek hebben de auteurs een serie afbeeldingen geplaatst die zeer kundig de zoektocht naar een alternatieve taal illustreren. Eén afbeelding toont een lege muur met acht spijkers, waar lange vrouwenharen tussen zijn gespannen. De kunstenares, Ghazaleh Hedayat, noemt dit stuk 'The Sound of my Hair'. Het onderschrift luidt: 'In Iran is het voor vrouwen verboden om in het openbaar te zingen.' De auteurs stellen dat censuur en repressie in de Islamitische republiek Iran voor de meeste kunstenaars een stimulans voor creativiteit betekenen.

In het laatste hoofdstuk willen de auteurs, in een uiterste poging Foucault te volgen, de lezer informeren over hun ervaringen in Iran tijdens het maken van een documentaire. De makers hebben voor de gelegenheid hun westerse vooroordelen laten varen en hun gekleurde brillen afgezet. Wat betreft het eindeloze verantwoorden van het belang van het maken van de documentaire, waarbij ze op zoek gaan 'naar antwoorden op vragen die het leven zelf stelt', terwijl ze hun 'eigen identiteit naast zich neerleggen', moeten toch echt vraagtekens worden gezet bij de haalbaarheid van het project en de relevantie van dit hoofdstuk in het boek. Waarom de auteurs denken dat ze in vijf weken tijd tot de Iraanse werkelijkheid kunnen doordringen, is een raadsel. Daarenboven schijnen ze ook niet te beseffen dat hun westerse aanwezigheid alléén al diverse zaken kan beïnvloeden.

De auteurs presenteren hun 'gedocumenteerd gebaar' als een onbevooroordeeld kijken, maar ze kunnen hoogstens een poging daartoe wagen. Het achterliggende idee is te waarderen: de 'documentaire'

beeldt iets uit en het is aan de kijker een antwoord te vinden in de interpretaties. Het moge duidelijk zijn dat de bron van dit idee uit de Iraanse kunstwereld stamt, waar hetzelfde soort communicatie tussen aanschouwer en object noodgedwongen van vergelijkbare aard is.

Leonie van der Stijl

Leonie van der Stijl verkeert in de afrondingsfase van de masteropleiding geschiedenis van de Rijksuniversiteit Groningen. Onder meer tijdens haar stage bij *Scholars at Risk* in New York hield zij zich bezig met academische (on)vrijheid.

Alles over corruptie en de bestrijding ervan

Michel van Hulten
Corruptie, handel in macht en invloed.
Den Haag: Sdu Uitgevers, 2011; 216 blz.; € 24,50; ISBN: 978-90-1257-323-8

Nederland scoort goed op de *Corruption Perception Index* (CPI) van Transparency International (TI), een internationale non-profitorganisatie die zich inzet om corruptie te bestrijden in de wereld. Nederland staat in de top-10 van landen die als *minst corrupt* worden beschouwd (Finland staat al jaren nummer 1). Een plek in de top-10 is niet slecht op een lijst die inmiddels meer dan 170 landen omvat. De vraag is echter, wat zegt zo´n plek nu werkelijk? Wat meet de CPI precies? En is een plek in de top-10 reden om 'rustig te gaan slapen'?

Michel van Hulten is in zijn boek *Corruptie, de handel in macht en invloed* helder in zijn antwoord: de CPI meet slechts percepties van geselecteerde ondernemers, academici en risicoanalisten van de mate waarin zij ambtenaren in een land als corrupt *ervaren*. Het zegt niets over het werkelijke aantal corruptiegevallen in een land. En een plaatsje stijgen of dalen kan zelfs te maken hebben met alfabetische *ranking* van landen met een gelijke score. Van Hulten heeft er zijn persoonlijke strijd van gemaakt erkenning te krijgen voor zijn kritiek op de CPI.

Corruptie komt ook in Nederland voor. En de omvang in euro's die ermee gemoeid is, kan nog wel eens veel groter zijn dan die in menig Afrikaans land, gewoonweg omdat de omvang van de Nederlandse economie groter is dan welk Afrikaans land dan ook.

Van Hulten begint met de lezer mee te nemen langs een zoektocht naar wat corruptie nu eigenlijk is. Is een ambtenaar die een drankje accepteert van een ondernemer in een plaatselijk café, daardoor gevoeliger om aan de vergunningswensen van een ondernemer tegemoet te komen? En wat als de ambtenaar accepteert om mee uit eten te gaan? Of meegaat op een zakenreisje gefinancierd door de ondernemer? Helemaal helder waar volgens Van Hulten de grens ligt, wordt het niet; wél wordt duidelijk dat er veel verschillende definities zijn. En ook krijgt de lezer de indruk dat corruptie, omkoping, fraude, gerichte beïnvloeding en belangenbehartiging (lobbyen) al sneller 'om de hoek komen kijken' dan een doorsnee burger in Nederland denkt. Het blijkt echter moeilijk een goed beeld te krijgen van de omvang van corruptie in Nederland. De meeste inventarisaties vermijden het woord corruptie, alsof het bijna ondenkbaar is dat het verschijnsel zou kunnen voorkomen.

Een interessant denkkader om corruptie beter te begrijpen dat Van Hulten aanreikt, komt van de Amerikaanse wetenschappelijk onderzoeker Michael Johnston. Volgens Johnston is het onmogelijk om een alomvattende definitie van corruptie te vinden, evenmin als het opnemen van alle landen in een enkele rangorde. Hij identificeerde vier 'corruptiesyndromen' (*Influence markets*, Elite-kartellanden, Oligarch en Clan, en *Official Moguls*) en kwalificeerde landen per syndroom. Vooral landen in Noordwest-Europa, waaronder Nederland, kwalificeerde hij als passend binnen het eerste type, *Influence markets*, gekenmerkt door 'een vervlechting van particuliere belangen met de geïnstitutionaliseerde politieke processen, met de bedoeling toegang en invloed te krijgen, waarbij politici dikwijls de tussenpersonen zijn' (blz. 43).

De Lockheed-affaire kan hiervoor als goed voorbeeld dienen. Was prins Bernard corrupt? Naar mijn inschatting is bij een meerderheid van de Nederlandse bevolking inmiddels het beeld dominant dat prins Bernard in ieder geval niet helemaal deugde. Oud-premier Drees, oud-minister van Economische Zaken Van den Brink en oud-minister van

Financiën Lieftink hebben daarentegen een imago 'onkreukbaar' te zijn. Prins Bernhards handelwijze in de Lockheed-affaire was echter in principe door de Nederlandse regering, lees het kabinet-Drees, ooit, begin jaren '50 nog, toelaatbaar geacht. De prins werd publiekelijk veroordeeld, de nauwst betrokken bewindslieden werden publiekelijk nauwelijks beschadigd.

Van Hulten maakte in 1976 deel uit van de regering-Den Uyl, als staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat. Hij concludeert nu: 'Wat ik me toen niet realiseerde was dat de regering de prins veroordeelde om het ontvangen van een gift die de Nederlandse regering 25 jaar eerder als betaling oorbaar had gevonden. Achteraf gezien realiseer ik me hoe hypocriet dat was.' (blz. 23)

Het boek neemt de lezer mee langs de vragen wat corruptie nu precies is, of het verschijnsel goed of slecht is, hoeveel het voorkomt en hoe het te bestrijden is. Wat te doen?, vraagt Van Hulten in het afsluitende hoofdstuk. Hier presenteert hij 17 voorstellen. Onder meer stelt hij voor het inkomen en bezit van iedereen die werkzaam is in het publieke domein, openbaar te maken; resultaten van controles door het parlement, Provinciale Staten, gemeenteraden en de Rekenkamer te publiceren; een gespecialiseerd anti-corruptiebureau in te stellen; en klokkenluiders te beschermen.

Inderdaad, een efficiëntere bescherming van klokkenluiders zou een verbetering zijn en het versterken van openbaarheid rondom ontvangen giften, herkomst van inkomsten van personen in publieke dienst en benoemingen in publieke dienst zou zeker stappen in de goede richting betekenen. Er ligt volgens Van Hulten al jaren een wetsvoorstel ter bescherming van klokkenluiders in de Kamer te wachten op afwerking. Maar er lijkt geen meerderheid voor gevonden te kunnen worden, vanwege het ontbreken van overeenstemming over de wijze van aanpak tussen werkgevers- en werknemersvertegenwoordigingen.

Van Hultens boek is zeker lezenswaardig, hoewel qua structuur en stijl enigszins slordig. De tocht langs een definitie van corruptie is verwarrend en langdradig. Maar het boek draagt zeker bij aan het debat over corruptiebestrijding in Nederland en de wereld. Dit debat lijkt politiek wat op een laag pitje te staan, en dat terwijl er voldoende aanleiding is het flink op te voeren. Er zijn sinds de bouwfraude geen drastische maatregelen genomen die ervoor zorgen dat klokkenluiders beter beschermd worden. Ook hoe het te voorkomen is en bestreden kan worden. Nederland is geen voorloper als het gaat om regelgeving ter bestrijding van corruptie of de gerichte aanpak ervan. Van Hultens boek slaagt erin de behoefte dit te verbeteren flink aan te wakkeren.

Huub Ruël

Dr H.J.M. Ruël is universitair docent internationaal management aan de Universiteit Twente.

Redder van Venezolaanse armen

Edwin Koopman
[Venezuela] De Oliekoning – Hugo Chávez en de beloftes van zijn Latijns-Amerikaanse revolutie.
Amsterdam: Uitgeverij Podium b.v. 2011; 218 blz.; € 17,50; ISBN: 978-90-5759-129-7

Edwin Koopman is correspondent Latijns-Amerika voor diverse Nederlandse bladen en omroepen. Hij heeft de ontwikkelingen in Venezuela gevolgd door frequente bezoeken aan het land. Eerder verscheen van zijn hand een boek over het hedendaagse Cuba, *De ritselaars van Havana*.

In zijn nieuwste boek, *De Oliekoning*, beschrijft Koopman de revolutionaire politiek van Hugo Chávez als president van de Bolivariaanse Republiek Venezuela. De titel illustreert kernachtig de politieke figuur die Chávez is geworden. De afgelopen twaalf jaar heeft hij zich ontwikkeld van militair van bescheiden komaf tot leider en spreekbuis van de arme Venezolaan, en uiteindelijk tot autocraat, omringd door een kleine groep vertrouwelingen en een zeer zorgvuldig gecultiveerde en sterke persoonscultus.

Venezuela is synoniem geworden met Hugo Chávez. Chávez is zich vanaf het begin van zijn politieke carrière zeer bewust geweest van het doorslaggevend belang van zijn publieke imago voor zijn positie, en hij zet daarvoor dan ook alle middelen in. De Venezolaanse media fungeren op straffe van sluiting als zijn podium. Hij kiest zorgvuldig zijn uitspraken, zijn vrienden, optredens en zelfs zijn kleding om zich te laten zien als de Latijns-Amerikaanse democratische revolutionair in de traditie van Simon Bolivar, die zich sterk afzette tegen het corrupte kapitalistische Westen. Hij cultiveert zijn heldenstatus als redder van de Venezolaanse armen en voorvechter van de Latijns-Amerikaanse revolutie.

Koopmans boek is een min of meer chronologisch reisverslag, waarbij de schrijver regelmatig uitstapjes maakt om de geschiedenis en achtergrond van de Venezolaanse politiek uiteen te zetten. Hoewel dit nuttige en noodzakelijke informatie is voor de lezer, kan deze hierdoor soms het overzicht wat verliezen. Koopman laat zien dat het samenspel tussen politieke ideologie, mondiale en regionale verhoudingen, micro- en macro-economie en Venezolaanse cultuur het succes van Chávez bepaalt. Door zijn persoonlijke ervaringen in Venezuela weet Koopman vooral de culturele component treffend te illustreren. Hij ontleent veel aan zijn ontmoetingen met 'gewone' Venezolanen uit alle lagen van de bevolking en van alle politieke overtuigingen. Het boek biedt de lezer inzicht in de verdeeldheid en innerlijke strijd waarin Venezuela en zijn bevolking zich bevinden. Uit de interviews en ervaringen van Koopman met zowel voor- als tegenstanders van Chávez blijken een passie en overtuiging die de Nederlandse politiek geheel onbekend zijn. Wat duidelijk naar voren komt, is dat emotie essentieel is voor het succes van Chávez.

De oliereserves van Venezuela zijn de kurk waarop het bewind van Chávez drijft. Toch is de energiepolitiek van Chávez, evenals zijn economisch beleid in bredere zin, vaak onnavolgbaar en soms ronduit destructief. In het buitenland gebruikt Chávez goedkope olie als ruilmiddel om politieke steun te winnen via 'oliediplomatie', in plaats van deze te verkopen tegen wereldmarktprijzen en de winst te investeren. Binnenslands zet hij subsidiëring van basisvoorzieningen en voedingsmiddelen voor de armsten in om steun te behouden van zijn traditionele achterban. De kosten van dit mooie politieke gebaar zijn torenhoog en zeer schadelijk voor de economie.

Koopman laat zien hoe Chávez dergelijke maatregelen altijd weer weet uit te leggen in het belang van de arme Venezolaan en geheel volgens de leer van Bolivar, of dit nu waar is of niet. De oppositie weet de zwakheden van het economisch en energiebeleid van Chávez nauwelijks te gebruiken om steun te verwerven. Zijn politieke tegenstanders worden zelf te zeer gehinderd door grote interne verdeeldheid om een front te vormen. Bovendien wordt kritiek sterk ontmoedigd door de intimidatiepraktijken van het chavistisch regime. Toch begint de steun aan het bewind van Chávez af te kalven: de wereldeconomische crisis wordt ook in Venezuela sterk gevoeld. Door droogte breekt er in 2010 een energiecrisis uit, als het volume van de stuwmeren te klein wordt om stroom op te wekken.

Koopman concludeert dat Chávez een unieke kans had de misstanden in zijn land aan te pakken, de democratie te versterken en de situatie van de arme massa te verbeteren. Hij heeft die kans laten lopen door niet te investeren in de toekomst. Wat betekent dit alles voor de toekomst van Chávez? In 2012 zullen de Venezolaanse presidentsverkiezingen plaatsvinden, waarbij Chávez verwacht wordt wederom de belangrijkste kandidaat te zijn. Het falen van de economie en de infrastructuur kunnen hem uiteindelijk duur komen te staan, als het geduld van ook de trouwste chavisten te lang op de proef wordt gesteld. Maar wellicht zal uiteindelijk een hele andere factor bepalend blijken. Vlak na het uitkomen van het boek werd bekend dat Chávez aan kanker lijdt, en hiervoor behandeld is in Cuba. De tijd zal leren hoe houdbaar het regime-Chávez is.

Charlotte van Baak

Charlotte van Baak is plaatsvervangend Adviseur Koninkrijkszaken bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Zij houdt zich daar o.a. bezig met de relaties van het Koninkrijk der Nederlanden met het grootste buurland, Venezuela.

Humaniteit of militaire noodzaak: humanitair oorlogsrecht

Boukje Pieters, Arjen Vermeer & Pita J.C. Schimmelpenninck van der Oije
Inleiding humanitair oorlogsrecht.
Den Haag: T.M.C. Asser Press, 2011: 226 blz.; € 25,=; ISBN: 978-90-6704-336-6

Sinds 2001, toen bij Kluwer de laatste versie van professor Coolens boek *Humanitair oorlogsrecht* uitkwam, kende Nederland geen nieuw degelijk en actueel overzicht meer van het humanitair oorlogsrecht. Hierin hebben de heren Pieters en Vermeer en mw. Schimmelpenninck van der Oije namens het Rode Kruis verandering gebracht. Met *Inleiding humanitair oorlogsrecht* voorziet het Rode Kruis in een toenemende behoefte aan voorlichting over het oorlogsrecht aan het publiek. Tevens is dit één van de belangrijkste punten waar het Rode Kruis naar streeft. Dit werk kan goed als lesmateriaal dienen voor militairen in opleiding,

alsmede voor diegenen die de basiskennis van dit rechtsgebied wensen bij te spijkeren. Wél maak ik daarbij de kanttekening dat het boek ook niet veel meer biedt dan dat. Het is helder in het weergeven van de basisprincipes van het humanitair recht, maar het zal geen aanleiding geven tot discussie of verdieping van het onderwerp. Daarmee is het Rode Kruis dus geslaagd in zijn opzet een boek te presenteren op een niveau dat gelijk staat aan het bachelorniveau.

De Nederlandse taal maakt dat het boek voor een ieder goed leesbaar is, maar deze werkwijze heeft het nadeel dat de internationaal gehanteerde Engelstalige begrippen niet worden genoemd. Hierdoor wordt de lezer niet of nauwelijks bekend gemaakt met termen die ook in Nederlandse organisaties en instituties zeer gangbaar zijn. Het boek is dan ook niet aan te raden als introductie dan wel handleiding voor diegenen die werkzaam zijn bij organisaties met internationale partners en projecten in de humanitaire sector.

Zeer prettig zijn echter wel de duidelijke voorbeelden en het gebruik van aparte kaders, waarin de auteurs principes en subprincipes van het humanitair recht uitlichten. Tevens wordt de mogelijkheid geboden de gelezen informatie te toetsen, met behulp van een aantal vragen aan het einde van ieder hoofdstuk. Hierdoor wordt zeer inzichtelijk welke aspecten uit het hoofdstuk prioriteit hebben.

Zo is ook het onderscheid tussen het Haagse recht en het Geneefse recht uitdrukkelijk belicht en wordt dit onderscheid consistent aangehouden. Ook de aandacht die uitgaat naar de belangrijke en soms complexe verhouding tussen het humanitair recht en de mensenrechten is overzichtelijk. Dit uit zich bijvoorbeeld in de nadere bespreking van het recht op leven, waarbij doorgaans een moeilijke afweging moet plaatsvinden tussen mensenrechten en het humanitair recht. Militaire noodzaak en humaniteit, de twee basisprincipes van dit rechtsgebied, komen daarin bij uitstek samen.

Vervolgens benoemen de auteurs niet alleen de positieve kanten van het humanitair recht, maar is er ook ruimte voor een kritische gedachte. De erkenning dat de toepassing van het humanitair oorlogsrecht complex is doordat moeilijk te bepalen is met welke motivatie staten al dan niet rechtmatig handelen, geeft immers aan dat een oordeel hierover op grond van het humanitair oorlogsrecht niet zonder slag of stoot kan worden geaccepteerd. Waar de rechtmatigheid bij individueel handelen al moeilijk te bepalen is, is dit bij de aansprakelijkheid van staten des te meer het geval. Dat maakt het humanitair recht tot een uitermate interessant, bediscussieerbaar rechtsgebied. Het is mijns inziens zeer correct dat dit punt wordt genoemd.

Kort samengevat bespreekt het boek het ontstaan van het humanitair recht, waarbij ook een grote internationale denker als Hugo de Groot niet onbesproken blijft. Vervolgens worden de bronnen en de belangrijkste verdragen besproken. De basisprincipes van het humanitair recht, te weten *humaniteit* en *militaire noodzaak*, komen apart aan bod, met speciale aandacht voor de twee beginselen die een grote rol spelen in de toetsing van militaire noodzaak en humaniteit: *proportionaliteit* en *onderscheid*. De toepassing van het recht en de daarvoor noodzakelijke definitie van combattanten en strijdende partijen vormen een belangrijk aspect in dit boek. Hierbij is kennis van de regels omtrent bescherming van specifieke personen en objecten onmisbaar, zoals in het zesde hoofdstuk wordt belicht.

Veel aandacht gaat ook uit naar één van de moeilijkste aspecten in het humanitaire recht: de *naleving*. Zoals eerder aangegeven kunnen staten zich eenvoudig verweren tegen eventuele beschuldigingen, daar de motivatie en de intentie moeilijk te achterhalen zijn. Met de komst van speciale tribunalen voor regionale conflicten moet de naleving beter gewaarborgd zijn. Ook het Internationale Strafhof speelt hierin een belangrijke rol en dit bewijst eens te meer dat het humanitair oorlogsrecht en het internationale strafrecht onlosmakelijk aan elkaar zijn verbonden.

Al met al biedt het Rode Kruis hiermee een helder overzicht van het humanitair recht. Met de toenemende aandacht in de media voor conflicten, waar Libië een actueel voorbeeld van is, groeit de noodzaak van duidelijke informatievoorziening aan het publiek. Niet alleen journalisten en militairen die zich naar dergelijke gebieden begeven, maar ook de geïnteresseerde burger kan zich verdiepen in de regelgeving omtrent oorlogvoering en menselijke veiligheid. Hopelijk zet het Rode Kruis de ingezette koers voort en kunnen wij op niet al te lange termijn een werk verwachten waarin bepaalde theorieën kritisch worden besproken en meer discussie en debat over het oorlogsrecht worden aangemoedigd.

Lenneke Sprik

Lenneke Sprik studeerde militair recht en werkte als stagiaire bij IKV Pax Christi. Zij is mede-oprichter van het *International Network on Explosive Weapons* (INEW).

Rol, betekenis en effecten van '9/11' belicht

F. Osinga, J. Soeters, W. van Rossum
Nine Eleven Tien Jaar Later.
Amsterdam: Boom, 2011; 288 blz.; € 19,90; ISBN: 978-94-6105-472-2

Van onze psychologie tot de Nederlandse krijgsmacht en de Arabische lente, de bundel *Nine Eleven Tien Jaar Later* laat twintig experts, allen actief op het gebied van defensie- of veiligheidsvraagstukken, aan het woord over de relatie van hun vakgebied met '9/11'. In veertien hoofdstukken behandelen de auteurs een specifiek deelterrein en schetsen, observeren en/of analyseren de ontwikkelingen daarbinnen als gevolg van of met betrekking tot 9/11. In veel gevallen betrekken de auteurs daarbij ook andere ontwikkelingen, vóór of na 9/11, die relevant zijn voor het begrijpen van de effecten op het thema in een breder kader.

Het eerste hoofdstuk geeft een globale, generieke en heldere uiteenzetting van de hoeveelheid informatie over 9/11. Frans Osinga merkt op dat er sinds 9/11 meer dan 20.000 publicaties over terrorisme en aanverwante onderwerpen het licht hebben gezien (blz. 10). Bij zoveel publicaties is een diversiteit aan meningen en grote kwantiteit aan besproken onderwerpen niet vreemd. Osinga weet zeer nuchter en feitelijk verslag te doen van de meest bepalende of besproken perspectieven, publieke debatten en keuzen die op allerlei niveaus in uiteenlopende contexten zijn gemaakt. De bundel kan daarna, volgens redacteur Osinga, op de volgende wijze worden ingedeeld. Eerst komen vijf hoofdstukken van reacties op 9/11. Dit zijn reacties in de psychologische zin (Sjo Soeters); reacties in de politieke en openbare discussie in de Verenigde Staten (Ruud Janssens); de effecten van de Amerikaanse reactie voor de machtsstatus van Amerika (Rob de Wijk), voor de NAVO (Alexander Bon en Sabine Mengelberg); en reacties in het kader van financiële terrorismebestrijding (Robert Beeres en Myriame Bollen).

Vervolgens wordt de aandacht op Europa en Nederland gericht. In die context wordt eerst Europeesbreed en generiek gekeken (Erwin Muller) en daarna worden de gevolgen en effecten van 9/11 en terrorismebestrijding voor politiek Nederland geschetst (Jan van der Meulen). De andere twee artikelen behandelen specifiek de civiele vorm van contraterrorismebeleid in Nederland (Bob de Graaff) en de rol van 9/11 binnen de Nederlandse krijgsmacht (Erik de Waard en Jörg Noll). De laatste vier hoofdstukken gaan over de rol van enkele elementen die als gevolg van 9/11 op de voorgrond zijn komen te staan. Hier komen Al Qaeda en sociale-netwerkanalyse aan bod (Roy Lindelauf en Giliam de Valk) en wordt de rol van religie in politieke betrekkingen beschreven (Theo Brinkel). Een voorlaatste hoofdstuk betreft een analyse van de legitimiteit van statelijk geweldgebruik (P.A.L. Ducheine en T.D. Gill) en er wordt afgesloten met de botsing van ideologieën in het Midden-Oosten vanaf 9/11 tot de Arabische Lente (Maarten Rothman).

Gezien de opmerkingen van redacteur Willem van Rossum dat het boek een alomvattende analyse wil geven en met gepaste afstand de ontwikkelingen als gevolg van 9/11 wil beschrijven, is een goed overzicht van de gebeurtenissen een noodzakelijk element. In deze context is de bijdrage van De Graaff over het Nederlandse contraterrorismebeleid zeker het vermelden waard. De vele nieuwe wetten en inzichten die in Nederland de basis hebben gelegd voor een nieuwe vorm van terrorismebestrijding worden voorzien van historische inkadering. Hetzelfde geldt voor de bijdrage van Van der Meulen, die de ontwikkelingen van 9/11 plaatst binnen het kader van de moorden op Pim Fortuyn en Theo van Gogh. Er wordt een indrukwekkend veelomvattend overzicht gegeven van publieke en politieke reacties omtrent gewelddadige incidenten, terrorisme of de islam en moslims (zie bijv. blz. 133). Het artikel van Beeres en Bollen over de gevolgen van de concentratie op financiële aspecten in het kader van de *Global War on Terror* geeft ook een mooi overzicht van de totstandkoming van internationale verdragen betreffende dit thema (blz. 98-99).

Een goede analyse heeft in de wetenschap vaak een theoretisch kader. Voor het thema terrorisme bestaat dat tegenwoordig meestal uit een multidisciplinair perspectief, dat op meerdere niveaus, van individu tot samenleving, moet kunnen doorwerken. Van deze kennis getuigt de bijdrage van Soeters, die de *Terror Management Theory* (TMT) aanhaalt, helder uitlegt en in breder perspectief plaatst. De TMT is een psychologische theorie die al vóór 9/11 bestond en die onderzoekt wat de effecten van doodsbesef, herinneringen of vragen omtrent eigen mortaliteit zijn (blz. 30). Uit psychologische experimenten bleek dat dit soort van gedachten, inherent binnen het kader van terrorisme, leidt tot meer negatieve beeldvorming over 'de ander', 'de vreemdeling'. Dit wordt ook bevestigd door veldonderzoek bij in

Afghanistan dienende Nederlandse militairen, onderzoek waaraan Soeters ook heeft meegewerkt.[1] Het is niet vreemd dat in deze context waarin de ander een duidelijk te onderscheiden 'ander' is, met een andere nationaliteit of geloofsopvatting, inter-etnische/inter-relegieuze relaties en verhoudingen onder druk kunnen komen te staan (blz. 31). De gebeurtenissen als gevolg van 9/11 hebben volgens de auteur er duidelijk blijk van gegeven dat de TMT ook op grotere schaal in bredere sociale verbanden en organisaties doorwerkt.

Nieuwe inzichten zijn en blijven bij iedere publicatie relevant en interessant. Hierin voorziet het hoofdstuk van Muller, dat zich voor een groot deel beroept op de resultaten verkregen uit recent Europees onderzoek (blz. 108). Dit heeft geleid tot nieuwe en interessante visualisaties en categorieën in terrorismebestrijdingsbeleid op Europees-breed niveau (blz. 113-116). Zo valt Nederland, samen met Italië, volgens het onderzoek in de *mensgerichte aanpak*, die zich vooral concentreert rondom het concept dat terrorisme een menselijke activiteit is. Als gevolg van deze constatering wordt er dus ingezet op een relatief groot aantal sociale maatregelen ter voorkoming van terrorisme. Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Tsjechië hebben een zg. '*maximale benadering*'. Dit betekent dat zij op alle vier criteria die de EU hanteert (*prevent, pursue, protect* en *respond*) zeer hoog scoren. Verder is er nog een *confronterende houding*, die zich sterk richt op vervolging (Frankrijk en Portugal), en een *antagonistische houding* (Spanje en Polen), die veel nadruk legt op hoe te reageren in geval van een (grootschalig) terroristisch incident. De visualisatie van sociale-netwerkanalysen en de methodiek daartoe, zoals gepresenteerd door Lindelauf en De Valk (blz. 194-197), is ondanks de onzekere relevantie en uitkomsten van een dergelijke analyse, zeker een nieuwe en interessante manier om kennis en informatie inzichtelijk te maken.

De bundel geeft een krachtige en interessante aanzet tot een alomvattende analyse van de rol, betekenis en effecten van 9/11. Krachtig door de diversiteit en veelheid van onderwerpen die worden behandeld in relatie tot 9/11. Interessant door de ervaring, kennis en kundigheid van de auteurs, die elk op eigen wijze vaak tot heldere en prikkelende analyses komen. De alomvattende analyse wordt echter niet geheel afgemaakt, omdat een samenvattende en integrale benadering of analyse van de afzonderlijke hoofdstukken en benoemde punten ontbreekt.

Wellicht is dit punt van kritiek minder relevant wanneer men er rekening mee houdt dat de meeste hoofdstukken wel voorzien zijn van duidelijk afgebakende conclusies. Sinds 9/11 is veel geschreven en gepubliceerd, waarbij veel uiteenlopende opvattingen over bepaalde elementen van terrorisme en effecten daarvan op andere aspecten van de samenleving aan het licht zijn gekomen. Hierdoor alleen al is een alomvattende analyse een wellicht onmogelijke opgave. De poging van de redacteuren om met gepaste afstand een gevarieerd inzicht te geven is in ieder geval geslaagd, zeker wanneer men de hoofdstukken afzonderlijk bekijkt, evenals de achter in het boek opgenomen grote hoeveelheid bronnen.

Fréderique Petit

Fréderique Petit is duaal-promovendus bij het Centrum voor Regionale Kennisontwikkeling, Campus Den Haag, Universiteit van Leiden. Daarvóór was zij jarenlang terrorisme-onderzoeker voor het COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement.

Noot

1 M. Dechesne, C. van den Berg & J. Soeters, 'International Collaboration under Threat: A Field Study in Kabul', in: *Conflict Management and Peace Science*, februari 2007, jrg 24, nr 1, blz. 25-36.

Poging tot ordening in het klimaatdebat

Pier Vellinga
Hoezo klimaatverandering. Feiten, fabels en open vragen.
Amsterdam: Uitgeverij Balans, mei 2011; 159 blz.; € 14,95; ISBN: 978-94-600-3303-2

In de hectiek van de Arabische Lente en problemen in de eurozone lijkt de polemiek omtrent klimaatverandering enigszins tot bedaren te zijn gekomen. Pier Vellinga's boek *Hoezo klimaatverandering* komt daarom op het goede moment. In tegenstelling tot wat de titel wellicht doet vermoeden, poogt dit boek het (politieke) klimaatdebat op een bescheiden manier te ontleden en te toetsen aan recente wetenschappelijke inzichten.

Van doorslaggevend belang is het spanningsveld tussen wetenschap en politiek. Waar het in de academische wereld draait om nuances en uiteenlopende veronderstellingen, is de politiek – en

dit geldt ook voor de media – op zoek naar bruikbare *oneliners*. Het academisch fundament is daarom ondergesneeuwd in een maatschappelijk debat waar emoties als leidend gelden.

Juist omdat de politieke discussie zo geladen en onduidelijk is, heeft het klimaatvraagstuk in de politiek nooit dezelfde urgentie gehad als in de wetenschap. Maar overdrijven de klimaatonderzoekers dan?, vraagt Vellinga zich af, blijkbaar in de veronderstelling dat de neuzen daar wel in dezelfde richting staan. Hij haalt drie gevallen uit het verleden aan: de voorspellingen van de Club van Rome; de discussie omtrent zure regen in de jaren '80; en het debat over de ozonlaag. Die doemscenario's lijken achteraf immers stuk voor stuk overdreven te zijn geweest.

Juist echter doordat deze kwesties aanleiding boden snel in te grijpen, bleek het aanvankelijke alarm overdreven. De snelheid waarmee een door de wetenschap gedefinieerd probleem tot politiek ingrijpen leidt, is in de eerste plaats afhankelijk van de mate van structurering in de organisatie en presentatie van wetenschappelijke kennis. Het bestaan van een spreekbuis voor de wetenschap – zoals het wetenschappelijk klimaatpanel van de Verenigde Naties, het IPCC – leidt eerder tot politieke inmenging. Een tweede obstakel zijn de grootte en reikwijdte van antagonistische belangen – vaak binnen het bedrijfsleven. Bij het uitbannen van CFK's ging het om een paar verantwoordelijke bedrijven; bij de discussie omtrent klimaatverandering spelen veel grotere belangen, niet in de laatste plaats die van de 'fossiele industrie'.

Na de wetenschap op deze wijze een plek in het brede discours te hebben gegeven, wendt Vellinga, in 1990 mede-oprichter van het IPCC en thans onder meer hoogleraar klimaatverandering aan de universiteit van Wageningen en aan de VU in Amsterdam, zich tot het klimaatdebat zelf en de rol van de door de mens veroorzaakte uitstoot van broeikasgassen.

Er is wel degelijk sprake van klimaatverandering, en de uitstoot van broeikasgassen is daarbij belangrijker dan de stand van de aardas, dan zonnestraling of dan cycli van ijstijden, aldus Vellinga. Deze alternatieve verklaringen voor klimaatverandering stranden omdat ze niet corresponderen met de tijdschaal van 30 tot 100 jaar die op klimaatverandering van toepassing is, ofwel vanwege hun in vergelijking met broeikasgassen marginale of (in het geval van vulkaanuitbarstingen) kortstondige invloed op de temperatuur van de aarde.

De rol van de mens is zeker van belang, stelt Vellinga. Niet zozeer vanwege de *omvang* van 'onze' emissies, die in vergelijking met de natuurlijke uitstoot gering zijn, maar omdat deze het *natuurlijk evenwicht* verstoren. De effecten van klimaatverandering op de mensheid zullen niet biologisch, maar vooral politiek van aard zijn. Er bestaat immers een aanzienlijke discrepantie tussen de bron van menselijke uitstoot van broeikasgassen en de plekken waar de gevolgen tot uiting (zullen) komen [vgl. de gevolgen van zeespiegelstijging voor een land als Bangladesh; eindred.] De pregnantie van deze onrechtvaardigheid zal scherper worden naarmate de gemiddelde temperatuur tussen nu en 2100 niet met 2, maar eerder met 4 of 6 graden Celsius zal stijgen.

Vellinga redeneert vervolgens dat Nederland er verstandig aan zou doen zich preventief aan te passen aan een veranderend klimaat. Ook hier geldt dat voorkomen (nu al nadenken over dijkverbreding) economisch beter is dan genezen (omgaan met een dijkdoorbraak). Daarnaast moet Nederland energiek inzetten op emissievermindering. De transitie naar een groene energiehuishouding gaat niet ten koste van economische groei, weet Vellinga. De auteur hanteert hiermee echter een te dunne basis om de 'groene' overstap te propageren. Hij overschat de mate waarin alternatieve bronnen van *elektriciteit* de fossiele bronnen van *energie* kunnen vervangen. Wind- en zonne-energie gaan immers pas echt met olie concurreren, wanneer ook het marktaandeel elektrische auto's sterk toeneemt.

Het korte boek eindigt met een uiteenzetting van feiten, fabels en onzekerheden omtrent klimaatverandering. De discussie zou zich in Vellinga's visie juist moeten richten op de onzekerheden die er nu nog bestaan, namelijk in welke hoedanigheid klimaatverandering vorm zal krijgen en welke implicaties dat meebrengt. Maar gezien de nuances die dit debat behoeft, is het wellicht beter als het zich voorlopig buiten de politieke orkaan voortzet.

Timon Dubbeling

Timon Dubbeling volgt vanaf september 2011 de master 'International Energy' aan het *Institut d'Études Politiques* (Sciences Po) te Parijs. Hij is de oprichter van het *Independent Student Energy Platform* (ISEP) en was tevens voorzitter van deze denktank voor studenten.

Europese eenwording en techniek

Frank Schipper
Driving Europe. Building Europe on Roads in the Twentieth Century.
Amsterdam: Aksant Academic Publishers, 2008; ISBN: 978-90-5260-308-7

Vincent Lagendijk
Electrifying Europe. The power of Europe in the construction of electricity networks.
Amsterdam: Aksant Academic Publishers, 2009; ISBN 978-90-5260-309-4

Irene Anastasiadou
Constructing Iron Europe. Transnationalism and Railways in the Interbellum.
Amsterdam: Amsterdam University Press, 2012; 288 blz.; € 24,90; ISBN: 978-90-5260-392-6

Even een lesje geschiedenis. Waren de grondleggers van de Europese samenwerking niet de wat geheimzinnige Oostenrijkse graaf Von Coudenhove-Kalergi, Robert Schuman en Jean Monnet? De meeste Europa-deskundigen zullen deze opsomming, met wat varianten, beamen. Maar technici, of misschien beter techniekhistorici, hebben daar heel andere ideeën over. Zij zien de veelal onbekend gebleven ingenieurs – die zich vanaf het midden van de 19de eeuw inspanden om grensoverschrijdende technische systemen, zoals spoorwegen en later autowegen en een elektriciteitsnet, tot stand te brengen – als de werkelijke grondleggers van de Europese eenwording.

Tensions of Europe

Mede om die opvatting te ondersteunen, is rond 2000 het project *Tensions of Europe* van start gegaan. Thuisbasis hiervan is de Technische Universiteit Eindhoven, met prof. dr Johan Schot als coördinator (Schot is hoogleraar Contemporary European History of Technology bij de groep Innovation Sciences). In het kader van dit project zijn inmiddels proefschriften verschenen over de aanleg van een Europees wegen-, elektriciteits- en spoorwegnet.

De laatste hiervan, *Constructing Iron Europe,* geheel in stijl geschreven door de Griekse projectmedewerker Irene Anastasiadou, is onlangs uitgekomen. Uit deze dissertatie wordt, misschien onbedoeld, duidelijk waarom de meeste mensen toch blijven vasthouden aan het eerder genoemde rijtje Europese helden. Ingenieurs en andere technici spanden zich vanaf het laatste kwart van de 19de eeuw inderdaad in om internationale spoorlijnen te verwezenlijken, waarbij vooral Istanboel een grote aantrekkingskracht had. Hun voorstellen en projecten hadden echter weinig met de eenheid van Europa te maken. In deze hoogtijdagen van imperialisme en kolonialisme ging het er meer om de eigen natie te bevoordelen en de Europese concurrentie de pas af te snijden.

De Volkenbond als bemiddelaar

Een goed voorbeeld is de fameuze Oriënt Express, die via Boedapest en Wenen onder meer naar Berlijn en Hamburg voerde. Na de Eerste Wereldoorlog kwam daarvoor de Simplon-Oriënt Express in de plaats, die Istanboel via Belgrado, Triëst en Venetië met Bordeaux verbond. De hoofdsteden van de verliezers van de oorlog: Wenen, Boedapest en Berlijn liet de nieuwe lijn links liggen.

Oostenrijk en Duitsland protesteerden bij de Vredesconferentie van Versailles en later bij de Volkenbond. Maar dat hielp aanvankelijk niet veel. Rond 1925 kwam de Oriënt Express weer in bedrijf, maar de verbinding liep aanvankelijk niet verder dan Boekarest. Pas in 1932 was de lijn in volle glorie hersteld.

Ondanks het weinig verheffende gesteggel kwamen tussen technici uit diverse landen in de praktijk toch vormen van samenwerking tot stand. Om zaken op technisch terrein voor elkaar te krijgen, waren afspraken nodig. En zo troffen technici van verschillende nationaliteiten elkaar toch aan de conferentietafel om besluiten te nemen over bijvoorbeeld de breedte van het spoor en het voltage van elektriciteitsnetten.

...en stimulator

Een belangrijke rol in de totstandkoming van deze praktische zaken speelde de in 1919 opgerichte Volkenbond, met hoofdkantoor in Genève. Deze organisatie wordt vrij algemeen als een mislukking beschouwd, omdat ze er niet in slaagde belangrijke politieke conflicten in de jaren 1930 tot een oplossing te brengen. Wat de Volkenbond wel goed deed, was het verzamelen van cijfermateriaal over allerlei technische en sociale zaken en het bemiddelen in praktische problemen tussen landen. Zo hield een Volkenbond *Road Committee* zich tussen 1921 en 1938 bezig met het bevorderen van toerisme, door het reguleren van het internationale autoverkeer. Bevordering van de verkeersveiligheid was een speerpunt in

het beleid van deze commissie, die zich inspande tot een zo groot mogelijk eenheid in wegmarkeringen en verkeersborden te komen.

De Volkenbond deed ook zijn best om een Europees elektriciteitsnet tot stand te brengen. Initiatiefnemer was België dat, in aansluiting op voorgaande plannen voor een grotere regionale samenwerking op het terrein van energieuitwisseling, in 1930 voorstelde dit soort kwesties op Europees niveau aan te pakken. Franse ingenieurs maakten plannen voor een 'supernetwerk' van 400 kV. Maar dit plan en mogelijke alternatieve voorstellen, die uitgingen van het geleidelijk met elkaar verbinden van nationale netten, liepen vast op de aanhoudende economische problemen in deze crisistijd. Daarnaast speelde ook de opkomst van het fascistische Italië en nazi-Duitsland een rol. In deze ideologieën nam het nationalisme een belangrijke plaats in. Het werk van de Volkenbond was voor deze staten anathema.

Vooruitgang na 1945

De grote sprong voorwaarts wat betreft de technische samenwerking in Europa vond plaats na het eind van de Tweede Wereldoorlog. Wel moet hierbij worden vermeld dat een aantal activiteiten al tijdens de oorlog was gestart, soms nog door functionerende afdelingen van de Volkenbond. Eind jaren '40 kwamen er organisaties op die actief werden op internationaal transportgebied. In het kader van het Marshallplan stelden zij zich ten doel te komen tot aanleg van een Europees wegennet: denk hierbij aan de nog steeds bestaande E-nummering van autosnelwegen. De Verenigde Staten fungeerden daarbij ook op vervoerstechnisch terrein als voorbeeld.

Ten slotte kwamen de twee belangrijkste organisaties tot stand: de *Inland Transport Committee* (ICT) en de *European Conference of Ministers of Transport* (ECMT). Zij bestaan beide nog en houden zich bezig met respectievelijk de aanleg van een Europees wegennetwerk, het zg. E-netwerk, dat zich ook uitstrekte over Oost-Europa, en zaken betreffende het wegennet van de West-Europese staten. De politiek in de vorm van de Koude Oorlog en de daarbij behorende scheidslijnen deed zich echter ook in de technische wereld gelden.

Bij de elektrificatie zien we eenzelfde soort ontwikkeling. Voortbouwend op de hiervoor genoemde voorstellen voor een Europees energienet, kwam in 1950 een *Union of Electricity Producers of Western Europe* (UCPTE) tot stand. Die bracht een samenwerking tussen de elektriciteitsproducenten in die regio op gang. Uitbreiding van die samenwerking naar Oost-Europa was aanvankelijk echter niet mogelijk. De elektriciteitsvoorziening was tevens een politieke en militaire kwestie, waar de NAVO en de Verenigde Staten scherp toezicht op hielden.

Wel kwam er samenwerking tussen Oostenrijk en het toenmalige en sovjetdissidente Joegoslavië tot stand, maar deze connectie was vooral sterk politiek bepaald. Het Westen wilde daarmee bijdragen aan Belgrado's min of meer onafhankelijk positie in het Oostblok.

Na het geleidelijk verdwijnen van de Oost-West-tegenstelling in de jaren '70 en '80 kreeg de samenwerking meer inhoud en kwamen bijvoorbeeld op het terrein van de elektriciteitsvoorzieningen verbindingen tot stand. Na de val van de Berlijnse Muur en de implosie van de Sovjetunie rond 1990 ging deze ontwikkeling in versneld tempo door.

Andere blik

Is het nu zo dat we na de publicatie van deze drie proefschriften onze visie op het tot stand komen van de EU moeten herzien? Nee, zo'n vaart loopt het niet. Uit de dissertaties blijkt vooral dat, ondanks alle, soms ook naïeve, goede wil van de technici 'de politiek' in feite de hoofdrol speelde bij de Europese eenwording. Tijdens het interbellum verhinderden eerst het naoorlogse chauvinisme, en later het opkomend fascisme, de voortgang van de Europese toenadering. Na 1945 speelden de Oost-West-tegenstellingen aanvankelijk een rol bij het tegengaan van eenheid. Wel was het natuurlijk zo dat in de beide blokken de integratie van technische systemen snel voortging. Hieraan lagen echter vaak militair-strategische redenen ten grondslag.

Hoewel de drie proefschriften niet een geheel andere visie op de verwezenlijking van de Europese eenheid bieden, bekijken ze dit proces wel vanuit een ander perspectief. Het traditionele verhaal daarover wordt in sterke mate gedomineerd door de diplomatieke geschiedschrijving. In de proefschriften wordt de aandacht gevestigd op alternatieve krachten, die zich om vooral praktische redenen bezighielden met die Europese eenheid.

Technici en techniek waren vanaf eind 19de, begin 20ste eeuw, de drijvende krachten bij het streven naar grotere samenwerking. Het is daarom een goede zaak dat de rol van een aantal van de vooraanstaande figuren en organisaties op dat terrein is beschreven. Zij hebben letterlijk en figuurlijk de werktuigen geleverd om het Europese project tot een (voorlopig) succes te maken.

Hans Schippers

Hans Schippers, historicus, is verbonden aan de Technische Universiteit Eindhoven, o.a. als coördinator van het College Techniek, Vrede en Veiligheid.

Keukengeheimen van een Amerikaanse diplomaat

R. Roy & J.W. Young
Ambassador to sixties London. The diaries of David Bruce, 1961-1969.
Dordrecht: Republic of Letters, 2009; 502 blz.;€ 76,=; ISBN: 978-90-8979-013-2.

Ook in Nederland mogen de gepubliceerde dagboeken van de Amerikaanse topdiplomaat David K.E. Bruce, ambassadeur in Londen van 1961 tot 1969, niet onbesproken blijven. Niet zozeer vanwege het bijzondere perspectief op de zogenoemde 'special relationship' tussen Groot-Britannië en de Verenigde Staten; de dagboeken maken eens te meer duidelijk hoezeer die relatie in de jaren zestig van de vorige eeuw onder druk stond. Het belang zit vooral in het unieke beeld dat naar voren komt van het leven en werken van een naoorlogse topdiplomaat. Op dit gebied zijn we in Nederland niet verwend. Terwijl historici in Groot-Britannië en de Verenigde Staten kunnen putten uit vele memoires, dagboeken en diepgaande interviews met oud-diplomaten (de laatste grotendeels beschikbaar op internet), zijn in Nederland de naar het Nationaal Archief overgebrachte dagboeken van oud-minister van Buitenlandse Zaken Joseph Luns niet eens openbaar. Biograaf Albert Kersten mocht er op basis van een speciale regeling met Luns gebruik van maken, maar voor het publiek blijven ze tot 2020 (!) gesloten. Doodzonde, maar ook typerend voor de situatie in Nederland, waar veel studie wordt gedaan naar het naoorlogs buitenlands beleid zonder stil te staan bij individuen achter dit beleid.

David Bruce (1898-1977) wordt beschouwd als een van de prominentste naoorlogse Amerikaanse diplomaten. Lang zag het daar niet naar uit. Grootgrondbezitter, kunstkenner, antiekverzamelaar (hij kwam uit een vermogende familie uit Baltimore), Democraat, kosmopoliet – zo kan het eerste deel van zijn leven in steekwoorden worden gevat. Pas tijdens de Tweede Wereldoorlog – hij was de veertig toen ruim gepasseerd – nam zijn carrière een vlucht, toen hij nauw betrokken raakte bij het opzetten van een Amerikaanse inlichtingendienst. In 1942 werd hij hoofd van de OSS, de voorloper van de CIA. Bruce had een fascinatie voor Europa en was een bevlogen Atlanticus, die droomde van een 'great European complex in bonds so strong as to create lasting Western unity' (dagboek, 9 augustus 1961). Hij is de enige Amerikaanse diplomaat die ambassadeur was in zowel Frankrijk, (West-)Duitsland als Groot-Brittannië. In de traditionele Britse hoofdstad voelde hij zich als 'laatste Amerikaanse aristocraat', zoals hij wel is genoemd, het meest thuis.

Dat blijkt ook uit de dagboekaantekeningen, die ongelooflijk gedetailleerd zijn en een schat aan informatie bieden over de praktijk van een topdiplomaat. Wat onder meer opvalt, is dat de regelmatige, meer formele gesprekken met leden van de Britse regering, waarvan ook uitvoerig verslag werd gedaan aan het *State Department*, slechts een klein gedeelte van het werk uitmaakten. Voortdurend was Bruce op onderzoek uit en voortdurend werd er bij hem van allerlei zijden gelobbyd. Voor een belangrijk deel gebeurde dit bovendien tijdens de vele diners en andere *social events*, waar hij een graag geziene gast was, samen met zijn twintig jaar jongere en populaire vrouw Evangeline, zelf half-Brits.

Via Bruce krijgen we een beeld van het belang van dit informele circuit, waarover maar weinig bekend is. In detail vertelt hij over de gebruiken aan het Britse hof, over het netwerken tijdens de wereldberoemde paardenraces in Ascot en Epsom, alsmede over de invloed van Amerikaanse topjournalisten die zich ook in deze kringen begaven. Mede door hun kritiek op de militaire aanwezigheid van de Verenigde Staten in Vietnam begon Bruce ook steeds kritischer te worden. Verder zien we hoeveel spanningen Vietnam veroorzaakte in het Witte Huis, waar hij als vertrouweling van Johnson geregeld te gast was.

Nederlanders komen niet ter sprake, afgezien van ambassadeur Herman van Roijen, toplobbyist voor 'Europa' Max Kohnstamm en John Loudon, directeur-generaal van Shell, van wie Bruce in het bijzonder onder de indruk was: 'His business connections are so widespread, his influence and his wisdom so respected, that I particularly value his opinions' (dagboek, 20 november 1967). Dat Nederland er bekaaid van af komt, zegt overigens niet zoveel, aangezien bezorgers R. Roy en J.W. Young maar liefst 90 procent schrapten om een toegankelijk boek van zo'n 500 pagina's te kunnen presenteren.

Deze publicatie gaat niet over Nederland, maar zou een prachtige inspiratiebron kunnen zijn voor historici die zich bezighouden met de naoorlogse buitenlandse politiek van Nederland. Nog te vaak zijn studies daarnaar gebaseerd op codeberichten, memoranda en notulen uit de reguliere archieven, terwijl deze dagboeken laten zien dat daarachter nog een hele wereld schuilgaat en dat diplomaten veel meer doen dan informatie inwinnen en instructies uitvoeren. De enige recente Nederlandse publicatie die daarop zicht biedt zijn de Europese dagboeken van genoemde Kohnstamm,

bezorgd door Mathieu Segers. Vorig jaar verscheen een tweede deel over 1957 tot 1963. Voor meer gepubliceerde dagboeken van Nederlandse diplomaten moeten we terug naar de jaren tachtig van de vorige eeuw, toen onder meer een deel van de dagboeken van H.N. Boon verscheen.

Ongetwijfeld is er meer interessants te vinden op dit gebied, zij het minder dan in de Angelsaksische wereld, waar het onder politici en diplomaten gebruikelijker is terug te kijken op de eigen carrière en daarover ook open te zijn. Wordt het wat dit betreft niet eens tijd diplomaten aan het eind van hun loopbaan structureel te ondervragen, zoals in de Verenigde Staten en Groot-Britannië gebruikelijk is? Met het bestuderen van het goed geordende archief van het ministerie van Buitenlandse Zaken komen we er in ieder geval niet. Van belang zijn ook de spelers zelf; hun levensbeschouwing, visie, idealen (voor zover aanwezig), onderlinge relaties en internationale netwerk. Alleen aan de hand daarvan kunnen we de gesloten diplomatieke wereld beter gaan begrijpen en de buitenlandse politiek van Nederland na 1945 meer diepgang en reliëf geven.

Rimko van der Maar

Rimko van der Maar werkt aan het Onderzoeksinstituut voor Geschiedenis en Cultuur in Utrecht samen met Hans Meijer aan een biografie van diplomaat Herman van Roijen (1905-1991).

De geheimen van Hezbollah ontrafeld

Joseph Alagha
Hizbullah's Identity Construction.
Amsterdam: Amsterdam University Press, 2011; 314 blz.; € 24,95; ISBN: 978-90-8964-297-4
Joseph Alagha
Hizbullah's Documents. From the 1985 Open Letter to the 2009 Manifesto.
Amsterdam: Amsterdam University Press, 2011; 224 blz.; € 22,50; ISBN: 978-90-8555-037-2

'Hezbollah verandert wanneer de omstandigheden veranderen.' Hiermee begint Joseph Alagha zijn nieuwste boek *Hizbullah's Identity Construction*. Alagha is senior onderzoeker en hoogleraar Islamitische Studies aan de Radboud Universiteit in Nijmegen. Dit jaar heeft hij twee nieuwe boeken uitgebracht. Naast *Hizbullah's Identity Construction* publiceerde hij ook *Hizbullah's documents: from the 1985 Open Letter to the 2009 Manifesto*. Deze laatste titel wordt beschouwd als het eerste betrouwbare Engelstalige naslagwerk van de kerndocumenten van Hezbollah. De documenten zijn zorgvuldig vertaald en voorzien van voetnoten, relevante achtergrondinformatie en een chronologisch overzicht van belangrijke gebeurtenissen. In het inleidende hoofdstuk stelt Alagha dat Hezbollah een politieke en ideologische transformatie heeft ondergaan in de bijna vijfentwintig jaar tussen de uitgave van de Open Letter in 1985 en de bekendmaking van het nieuwe Manifest in 2009.

De auteur voelde zich gedwongen af te rekenen met de feitelijke onjuistheden over de Libanese verzetsbeweging, het resultaat van een gebrek aan nauwkeurig vertaalde documenten. Vooral voor academici en beleidsmakers is het volgens Alagha van belang Hezbollah beter te begrijpen. Hezbollah heeft een radicaal imago, terwijl het in werkelijkheid heel *pragmatisch* handelt. Dat blijkt volgens de auteur uit de manier waarop Hezbollah zich heeft getransformeerd van een islamitische verzetsbeweging (1978-1985) naar een brede sociale organisatie (1985-1991), en uiteindelijk tot een parlementaire politieke partij binnen het confessionele Libanese politieke systeem (sinds 1992).

Hizbullah's Identity Construction borduurt voort op deze stelling. Alagha probeert voornamelijk te verklaren hoe en waarom Hezbollah van identiteit verandert. Het boek vormt een uitgebreid verslag van Hezbollah, waarin de meerdere lagen van de partij worden blootgelegd. De auteur begint met een diepgaande studie naar concepten als *resource mobilization*, tolerantie en discriminatie, martelaarschap in de Koran en de intellectuele oorsprong van de partij: de '*wilayat al-Faqih*'. Alagha's analyses dragen bij aan een zeer zorgvuldige beschrijving van Hezbollah, maar deze thematische benadering leidt er helaas ook toe dat een duidelijke betooglijn in de eerste helft van het boek ontbreekt.

Vanaf hoofdstuk vijf verschuift de focus naar meer concrete zaken. Hier beschrijft de auteur hoe Hezbollah, sinds haar deelname aan de parlementaire verkiezingen van 1992, de rol heeft gespeeld van een kleine maar mondige oppositiepartij, waarvoor het zich bovendien heeft opengesteld voor samenwerking en dialoog met andere (ook seculiere) partijen en voormalige vijanden.

De moord op premier Rafik Hariri op 14 februari 2005 heeft Libanon in twee politieke kampen verdeeld: de 8 maart-coalitie, die wordt aangevoerd door Hezbollah en andere pro-Syrische partijen, en de 14 maart-coalitie, waarvan de voornamelijk soennitische leden worden geleid door de partij van Saad Hariri. Na de oorlog met Israël in juli 2006 raakte Hezbollah verzeild in een bittere strijd met de 14 maart-regering van Fouad Siniora om een aantal belangrijke kwesties: het Hariri-Tribunaal (STL) en het verkrijgen van het 'één derde vetorecht' binnen de Ministerraad, iets waar Hezbollah's coalitie op dat moment recht op had, maar wat Siniora hardnekkig bleef weigeren. Spanningen tussen Hezbollah en de regering leidden in mei 2008 tot de meest gewelddadige confrontaties in de straten van Beiroet sinds het einde van de burgeroorlog. Milities van Hezbollah bezetten de straten in het voornamelijk soennitische West-Beiroet. De impasse werd beëindigd op 21 mei na bemiddeling door de Arabische Liga, met het ondertekenen van de Doha Akkoorden.

Op 30 november 2009 verraste Hassan Nasrallah, de secretaris-generaal en daarmee de politiek leider van Hezbollah, vriend en vijand met de bekendmaking van Hezbollah's nieuwe Manifest. De *Open Letter* van 1985 was een weergave geweest van Hezbollah's politieke ideologie. De belangrijkste thema's hierin waren een islamitische staat, antizionisme, pan-Arabisme, pan-islamisme, anti-imperialisme, jihad en martelaarschap. Hoewel Hezbollah's wereldbeeld in 2009 niet drastisch is veranderd, bevindt Hezbollah zich als organisatie in een compleet andere positie. In 1985 was Hezbollah een kleine verzetsbeweging die gericht was op het verdrijven van Israël uit de bezette gebieden in Libanon. In 2009 is Hezbollah volledig geïntegreerd in het Libanese politieke systeem. Het nieuwe manifest ziet er dan ook uit als een pragmatisch politiek document, in tegenstelling tot het ideologische, haast utopische manifest van 1985.

Het streven naar een islamitische staat of een staat binnen Libanon heeft Hezbollah intussen losgelaten: 'Lebanon is our country [...] We want it strong and unified...we reject partition and federalism.' Bovendien onderstreept Hezbollah het belang van een hervorming van het politieke systeem in lijn met het vredesakkoord van Taif, de huidige constitutie van Libanon: 'The main ill in the Lebanese political system is political sectarianism... Consensual democracy represents a proper political formula to assure the partnership and contributes in opening the doors for everyone to join the phase of state building.' Het nieuwe Manifest lijkt dus een breuk weer te geven met het document uit 1985.

Op het gebied van internationale politiek bevat het nieuwe Manifest nog belangrijke ideologische ondertonen. De wereld is verdeeld in 'onderdrukkers en onderdrukten', en om dit te bestrijden is pan-arabisme en pan-islamisme vereist. Ook de vijandelijke taal richting Israël en de Verenigde Staten ontbreekt niet in het nieuwe document. Hezbollah's nieuwe politieke programma is volgens Alagha in lijn met haar integratie in de Libanese politiek, terwijl de regionale militante houding van de partij aansluit bij haar politieke ideologie.

Het boek van Alagha levert een fascinerend inkijkje in de organisatie van Hezbollah en de complexe politiek van Libanon. De auteur besteedt echter bijzonder weinig aandacht aan het STL. En dat terwijl Hezbollah's agressieve retoriek op internationaal niveau is terug te zien in de continue afwijzing van het STL. Ten tijde van de oprichting van het STL was Hezbollah sceptisch, maar wees de principes van het tribunaal niet af. Hezbollah wilde een Libanees proces zonder buitenlandse inmenging. In 2009 werd bekend dat het onderzoek naar de moord op Hariri leidde naar leden van Hezbollah. Sindsdien heeft de partij een meedogenloze campagne gevoerd om het tribunaal in diskrediet te brengen en diegenen die het tribunaal steunen, te intimideren. Nasrallah heeft verklaard dat hij de vier verdachten, tegen wie op 30 juni 2011 arrestatiebevelen zijn uitgevaardigd, nooit zal uitleveren.

Het is ook opmerkelijk dat Alagha weinig ingaat op de invloed van Syrië en Iran, hoewel dit aspect toch niet onderschat kan worden. Met toestemming van Teheran zijn steeds meer pro-Iraanse figuren benoemd op belangrijke functies binnen de Libanese overheid, maar ook binnen het militaire apparaat.[1] Syrië en Saudi-Arabië spelen momenteel een belangrijke rol rondom het STL. Syrië heeft belangen bij bemoeienis met het tribunaal, de regering wil haar invloed op Libanon weer vergroten en bovendien haar bondgenoot Hezbollah in bescherming nemen. Bovendien kan het onderzoek in een later stadium weer in de richting van Syrië wijzen, zoals bij de totstandkoming van het STL het geval was. Saoedi-Arabië hoopt dat een terugkeer van Syrië in Libanon de invloed van het sji'itische Iran kan beteugelen. Het STL is dus een belangrijk instrument geworden in de regionale strijd om Libanon.[2]

De uitkomst van de kwestie-STL kan een enorme impact hebben op de lokale en regionale 'balance of power'. Als blijkt dat Hezbollah verantwoordelijk is voor de moord op Hariri, een belangrijke soennitische politicus, kan dit leiden tot nieuwe sektarische spanningen en vergeldingsacties tegen sji'ieten. De reputatie van Hezbollah als een niet-sektarische beweging die zich verzet tegen Israëlische bezetting, al beschadigd door de gebeurtenissen in mei 2008, kan hiermee ernstig in gevaar komen. Alagha is hier echter niet bang voor en sluit zich in zijn boek aan bij een uitspraak van Nasrallah uit 2007: 'We survived more than a quarter of a century and we are here to stay; the future is ours.'

Laura Adèr is training en research fellow aan het *Clingendael Diplomatic Studies Programme* (CDSP).

Noten

1 A. Taheri, 'Lebanon: as Syria retreats, Iran advances', in *Asharq Alawsat,* 14 oktober 2011.

2 'Bracing for indictments in Lebanon', zie: http://www.cfr.org/lebanon/bracing-indictments-lebanon/p23774

Signalementen

Deze rubriek staat onder redactie van drs Joris Kreutzer, doe ook alle bijdragen aan deze aflevering verzorgde.
De aanwinstenlijst van de bibliotheek van Instituut Clingendael wordt maandelijks gepubliceerd op de Clingendael-website:
www.clingendael.nl/resources/library/acquisitions

Robert D. Kaplan
Monsoon: The Indian Ocean and the Future of American Power.
New York: Random House, 2011; 374 blz.; $ 17,=;
ISBN: 978-0-8129-7920-6

In de vorige eeuw was het Amerikaans buitenlands beleid weinig gericht op de regio rond de Indische Oceaan. Robert D. Kaplan stelt dat dit in de 21ste eeuw heel anders moet en zal zijn. Kaplan beschrijft hoe India, Pakistan, China, Indonesië, Birma, Oman, Bangladesh en Tanzania een dynamische regio vormen, die van doorslaggevend belang is voor de Verenigde Staten. Er zal een gevecht gevoerd worden voor democratie, religieuze vrijheid en voor het in eigen beheer houden van de energiebronnen. Het Amerikaanse beleid zal zich op deze regio moeten concentreren om relevant te blijven in een veranderende wereld. Kaplan onderzoekt de gevolgen van bevolkingsgroei, klimaatverandering en extremisme rond de Indische Oceaan en onderbouwt daarmee zijn stelling dat de Verenigde Staten het zich niet langer kunnen veroorloven deze regio te negeren. (Zie ook de recensie van de Nederlandse vertaling door Simon de Wilde in de oktoberaflevering van dit blad, blz. 549-550.)

Stephen P. Cohen (red.)
The Future of Pakistan.
Washington DC: Brookings Institution Press, 2011; 325 blz.; $ 29,95;
ISBN: 978-0-8157-2180-2

Pakistan wordt een steeds belangrijker speler op het wereldtoneel. Het heeft de op een na grootste moslimpopulatie ter wereld, het is het epicentrum van de wereldomvattende jihad, de grens met Afghanistan is wellicht het meest gevaarlijke grensgebied ter wereld en het land heeft zich van nucleaire wapens voorzien. De toekomst van Pakistan zal van enorme invloed zijn op de rest van de wereld. In deze bundel beschrijven deskundigen scenario's waarin ze onderzoeken hoe Pakistan zich zal ontwikkelen, wat het gedrag van het land zal zijn op het wereldtoneel, alsmede de geopolitieke impact van deze scenario's. Aan de orde komen belangrijke factoren als de rol van radicale groepen en militanten; de ontwikkeling van belangrijke regio's; de invloed van aartsrivaal India, van de Verenigde Staten en China; en de macht van het militaire en veiligheidsapparaat in Pakistan. De bundel wil inzicht geven in belangrijke spelers en verduidelijken voor welke vraagstukken het land staat.

April Carter
People Power and Political Change: Key Issues and Concepts.
New York: Routledge, 2011; 210 blz.; £ 24,=; ISBN: 978-0-415-58049-6

April Carter onderzoekt de toename van volksopstanden tegen ondemocratische regimes. Zij maakt daarbij gebruik van een vergelijkende aanpak. Zo analyseert zij de opstanden in Iran eind jaren '70, in Latijns-Amerika en Azië in de jaren '80, in Afrika tussen 1989 en 1992, in Oost-Europa in 1989, in de voormalige Sovjetstaten na 2000, tot aan de Arabische lente van 2011. Carter legt het accent op wat zij *people power*, de macht van het volk, noemt. Zij onderzoekt hoe wereldomvattende trends van invloed zijn op de macht van het volk. Daartoe schetst ze de groei van internationale instituties en wetgeving, grensoverschrijdende netwerken tussen burgers, de opkomst van nieuwe media, als Twitter, en de betekenis van Wikileaks. Hoewel zij het positieve potentieel van *people power* benadrukt, behandelt Carter in dit boek ook voorbeelden van opstanden die mislukt zijn, de politieke problemen en rivaliteiten die met dergelijke opstanden gepaard kunnen gaan en de destabiliserende gevolgen van het wegvallen van centraal leiderschap na een succesvolle opstand.

Summaries

Otto Holman
analyses the Spanish parliamentary elections of November 20, 2011, in terms of the European crisis. He argues that the outcome of the elections, i.e. the landslide victory of the *Partido Popular*, and the subsequent austerity policy of the Rajoy government are basically Europe-induced. The dramatic defeat of Zapatero and his PSOE are solely to be explained by the euro crisis, the necessary austerity measures and, above all, the skyrocketing unemployment rates. Yet, it will be most unlikely that the new Spanish government will substantially change the domestic and foreign policies of its predecessor. Domestically, the primacy of Europe-induced austerity is all that counts. In foreign policy affairs the new government will be constrained by the euro crisis and by the fact that a multipolar world needs European action rather than single member-state ambitions.

Erik van Ree
discusses whether the role of communism in the world is played out. Communism has disqualified itself on ethical, political and economic grounds. The People's Republic of China still calls itself communist, but the economic policies fueling this economic miracle are for an important part inspired by capitalist practices. However, even though Marxist ideology has contributed to communist repression, that ideology has some strong sides to show for itself. It formulates a powerful critique on economic injustices as well as on the modern welfare state. Also, the fact that capitalism remains subject to periodic economic crises and that poverty and exploitation in the world have not come to an end, might contribute to a revival of the phenomenon of the social revolution. Furthermore, even though we now know that the communist system does not work, the ideal of the just and egalitarian society might prove attractive enough to inspire reformed communist movements in the future.

René Does
starts several articles in this issue featuring the twenty-year old Commonwealth of Independent States (CIS). Twenty years after the establishment of CIS Russian prime minister Vladimir Putin has proposed the development of a Eurasian Union in the post-soviet area, that has to be firmer integrated than the CIS, the 'successor' to the Soviet Union The author puts the processes of integration and disintegration in the post-Soviet area during the last twenty years. He concludes that the latter have been stronger, which throws doubt upon the prospects of the new integration project of Putin.

Hans van Koningsbrugge
looks back at the establishment of the Commonwealth of Independent States (CIS), a treaty signed in Alma-Ata by eleven Soviet republics. Yet, soon any meaningful cooperation between the new republics seemed a difficult objective to reach. Because of conflicting views, the envisaged multilateral cooperation failed. After 2000, President Putin chose a different strategy. CIS and the Shanghai Cooperation Organization (SCO) were used as ways of expressing Russian foreign policy. This may be seen as the Russian Federation's wish to be viewed as an Eurasian power. Yet again, Moscow's aim was not obtained and there was little solidarity with Russia to be found within both frameworks. At the same time the Central Asian and Caucasian republics attempt to find their own direction, which is not always beneficial to the Russian Federation.

Nienke de Deugd
recalls that Ukraine was one of the founders of the Commonwealth of Independent States in December 1991. Since then, however, the country's participation in the CIS has been half-hearted at best. On the one hand, Ukraine needs to maintain close ties with the other former Soviet republics. On the other hand, it is wary of renewed attempts at Russian domination. Ukraine's foreign policy reflects the difficulties the country faces: successive presidents have wavered between a primarily pro-Russian and a pro-European orientation. Recent developments in Kyiv – most notably the arrest and conviction of Yulia Tymoshenko – may decide the fate of Ukraine's multi-vector policy. With the European Union increasingly unwilling to cooperate, the CIS is quickly becoming a feasible alternative.

Sipke de Hoop
gives attention to Russia's position in the Balkans. For Russia, influence in South Eastern Europe could be favourable from a geostrategic point of view. However, during important moments in the history of the Balkans, the war in Kosovo and the Yugoslavian war, Russia seemed to prefer cooperating with Western powers rather than undertaking action on its own. In recent years, energy has become an important element of influence, and the reliance of the Balkans on Russian energy is growing. With the increase of criticism on intensifying European

integration, the chances for Russia extending its sphere of influence in the Balkans are more likely to be realized than common perceptions would have it.

Jan Marinus Wiersma & Hedwich van der Bij
assess the accession process of the Western Balkan countries to the EU. They question the optimism of the European Commission while presenting the annual overview of the enlargement strategy and progress made in 2011. On the one hand, the Western Balkan countries still have to take some hurdles before they will be granted EU membership or candidate status. On the other, the tone of the debate on EU enlargement has become more harsh and reserved in the European Commission and some EU Member States, including the Dutch government, between 2000 and 2010. As a result the accession process in the Western Balkans appears to look like a long-distance marathon, which lacks the spirit of the opening rounds. Hence the authors argue that the EU has to show more political will, to stimulate the EU enlargement process and to safeguard the stability in the region.

Ben de Jong
deals with current developments in espionage between Russia and the West. The arrest of about ten Russians in the United States in July 2010, followed by their exchange for Russians from Russian prisons who had allegedly spied for western countries, received world-wide attention. The affair has made abundantly clear to those who didn't know it yet, that with the end of the Cold War there has come no end to spying between Russia and the West. True, priorities for Western intelligence and security services have to a large extent shifted to combating terrorism, especially since the '9/11' attacks. Russian intelligence, however, is still interested in acquiring information on developments in the field of technology in the West, for instance, and both sides want up-to-date information on political events in the other camp, preferably before they happen. As the events of July 2010 showed, Russian intelligence services still use their age-old methods of gathering secret information that date from the early twentieth century, but they combine it if necessary with the use of modern technology.

Nieuw verschenen...

Fietje Vaas en Barbara Scheld
2011. 124 p. €26,50
ISBN 978 90 232 4919 1

Organiseren van innovatie

Praktijkvoorbeelden van innovatiekracht van binnenuit

Bedrijven en instellingen wordt voorgehouden dat innoveren belangrijk is om te concurreren, om sneller, beter en goedkoper nieuwe producten en diensten te leveren en markten te veroveren. Maar waar haal je de ideeën, de creativiteit, de kennis en vaardigheden om te innoveren vandaan? Waar zit de innovatiekracht van organisaties?

Organisatie van innovatie bevat verhalen uit dertien bedrijven en instellingen die hun organisatie zó hebben georganiseerd, dat de innovatieve kracht van hun medewerkers effectief wordt benut en gestimuleerd.

Het innovatievermogen van deze organisaties wordt hierdoor blijvend verhoogd. Medewerkers leren meedenken over vernieuwing van processen, nieuwe producten, diensten en markten. En als ze eenmaal ervaren dat hun ideeën en kennis worden benut, blijven ze dat innovatieve gedrag vertonen.

Anke Brockmöller, Geert Sanders en Mathieu Weggeman
2011. 124 p. € 27,50
ISBN 978 90 232 4903 0

In goed gezelschap

De sleutel tot succesvolle meester-gezelrelaties

Vakkennis verspreiden en behouden is een belangrijke succesfactor voor elk bedrijf en voor elke organisatie. De meester-gezelrelatie is een beproefde en bewezen manier van kennisoverdracht in de eigen organisatie.

Dit boek ontrafelt de meester-gezelrelatie en geeft praktische tips en handvatten om deze relaties toe te passen. Zo kom je weer dichterbij een lerende organisatie. De in concrete stappen aangegeven methode voor leren en kennisoverdracht kan ook fungeren als instrument voor een cultuuromslag. De meester-gezelrelatie vraagt namelijk ook om een transparante organisatie die persoonlijke communicatie waardeert en die waardering voor expertise en vakmanschap van het grootste belang vindt.

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

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

www.vangorcum.nl/nieuwsbrief.nl altijd op de hoogte van de nieuwste uitgaven

Internationale Spectator

Uitgever en redactie wensen de lezers een voorspoedig en vreedzaam 2012

Instituut Clingendael