



Internationale Spectator

Clingendael Magazine voor Internationale Betrekkingen



Mei
2014

De woede van Poetin: eerst de Krim, dan het Balticum?
Tien jaar 'Big Bang'-uitbreiding van de EU: een evaluatie
Conflict als culturele catastrofe: de kunstschaten van Syrië
Interventie in de Centraal-Afrikaanse Republiek: testcase voor R2P

www.internationalespectator.nl

twitter.com/intspectator

Redactioneel

Poetins paranoia en maritieme megaprojecten 1

Artikelen

De lang gekoesterde grieven van Poetin: westerse samenzweringen in overvloed | *Ben de Jong* 2

Im Osten nichts neues: Estland, Letland en Litouwen en de Krim-crisis | *Jeroen Bult* 6

Column

De Haagse NSS | *Marianne van Leeuwen* 13

Opinie

Conflict als culturele catastrofe: erfgoedbescherming moet halszaak zijn | *Pepijn de Groot* 15

Artikelen

Tien jaar na de 'big bang' | *Lotte van Mourik, Jan Marinus Wiersma & Judith Hoevenaars* 18

Modernisering van de diplomatie in Latijns-Amerika: een tussenbalans | *Nico van Niekerk* 23

Interventie in de Centraal Afrikaanse Republiek:
het eerste succesverhaal voor R2P? | *Tim Haesebrouck* 28

Het Nicaraguakanaal: wordt wens werkelijkheid? | *Manuel Fornos* 33

China investeert in Europa: Cosco en de haven van Piraeus | *Frans Paul van der Putten* 37

Respons

Afrika en het imago van het Internationaal Strafhof | *Quinten Lataire* 41

Laat Van Rompuy eerst zijn vrouw eens overtuigen van de Totale Unie | *Thomas Von der Dunk* 43

Boekbesprekingen

Qatar. Small State, Big Politics | *Addie Schulte* 46

Achter het front: Mijn leven als oorlogsverslaggever | *Pepijn de Groot* 47

Spionage. Doelwit: Brussel | *Constant Hijzen* 49

Nieuw Verschenen | *Joris Kreutzer* 51

Film

Viva Cuba Libre: Rap is War | *Pepijn de Groot* (op de achtercover)



Poetins paranoia en maritieme megaprojecten

Vladimir Poetin op de kermis, achter een zogenoemde *lucky crane*, graaiend naar landen en gebieden die vóór de implosie van een kwart eeuw geleden – ‘het einde van de geschiedenis’ – onder sovjetinvloed stonden. De Russische president had op de cover van de vijfde *Internationale Spectator* van 2014 ook afgebeeld kunnen worden met de armen om zijn bord, als een waakzaam klein kind dat probeert zijn frietjes te beschermen tegen de grijpgrage vingers van een plagerige vader.

Een dergelijke prent zou tekenend zijn voor de paranoia van Poetin, die, zoals het openingsartikel betuigt, als KGB-agent heeft geleerd overal anti-Russische samenzweringen van het Westen te zien. Het biedt een verklaring voor zijn opstelling in het conflict om de Krim – en ook voor de peentjes die men zweet in het Balticum door die opstelling. De angst voor het heroprichten van de Russische beer is, zoals al blijkt uit de kop boven het artikel van historicus Jeroen Bult, nooit weg geweest: *Im Osten nichts neues*. Nu we toch over Poetin spreken: heeft u het gerucht al gehoord dat zijn dochter Masja en haar Hollandse geliefde een optrekje delen in Voorschoten? In een naoorlogse wijk tegen Leiden aan, genaamd *de Krimwijk*. Is dat toeval of niet?

Excuses, we dwalen af. Dat zou zonde zijn, want er valt veel te zeggen over het nummer dat voor u ligt. Met het wereldwijde scala aan onderwerpen – van noordoost-Europa tot Centraal-Afrika en van Oost-Azië tot Midden-Amerika – doet de *Internationale Spectator* haar naam eer aan. De onlusten op de oostflank van het Europese continent drukten conflicten elders naar de achtergrond, als het om media-aandacht gaat in ieder geval. In de *Spectator* van deze maand is wel ruimschoots aandacht voor Syrië, waar de burgeroorlog naast mensenlevens ook werelderfgoed bedreigt. En voor de Centraal-Afrikaanse Republiek; Tim Haesebrouck analyseert of het ingrijpen in CAR de negatieve connotatie van de norm van ‘Responsibility to Protect’ (R2P) weg kan nemen. Door het bekritiseerde ingrijpen in Libië en het evenzeer bekritiseerde niet-ingrijpen in Syrië staat R2P er niet goed op.

Maar er wordt – gelukkig – niet alleen gevochten op het wereldtoneel. Misschien is er komende maand zelfs aanleiding voor een geopolitieke feestje: in mei 2014 is het tien jaar geleden dat de Europese Unie werd uitgebreid met tien lidstaten. Of dat tinnen jubileum van de ‘big bang’ reden is voor taart? Allicht, concluderen drie Europa-experts in een analyse over de gebeurtenis vanaf bladzijde 18, maar ondanks een plusje onder de streep kan het zeker nog beter met de voortgang van de verwachte hervormingsprocessen.

Als er in EU-verband geen feest wordt gevierd, doet men het in China wel. Wegens de investeringen in buitenlandse megaprojecten hebben Chinese bedrijven immers regelmatig reden om pannebier te schenken of een champagnefles tegen een scheepsboeg aan te slingeren. Twee artikelen in dit nummer van de *Spectator* nemen grote maritieme projecten die met behulp van Chinese financiën worden verwezenlijkt onder de loep. De Chinese HKND Group begint binnenkort in Nicaragua aan de bouw van een nieuw interoceanisch kanaal door Midden-Amerika en de Griekse haven van Piraeus maakt dankzij Chinese investeringen een stormachtige groeiperiode door.

Vanaf de redactieburelen kunnen wij echter geen geopolitieke feesten op poten zetten. Wat wij hooguit kunnen doen is een blad leveren dat een feest is om te lezen. Hopelijk is dat gelukt met dit meinummer. Veel leesplezier.

De lang gekoesterde grieven van Poetin:

westerse samenzweringen in overvloed

Hoe kan het agressieve optreden van Vladimir Poetin ten opzichte van Oekraïne en de Krim worden verklaard? Dit artikel beoogt voor zijn optreden in de crisis rond de Krim een gedeeltelijke verklaring te geven die allereerst kijkt naar zijn achtergrond en de politieke traditie waar hij uit voortkomt. Zijn carrière bij het voormalige Comité voor Staatsveiligheid van de USSR, de KGB, speelt daarbij een belangrijke rol.

Vladimir Poetin diende vanaf 1974 tot eind jaren '80 bij de KGB, waar hij een deel van de tijd in Dresden, in de DDR, was gestationeerd als officier van het Eerste Hoofddirectoraat van de KGB, de inlichtingendienst. In de Sovjetmaatschappij als geheel was sprake van een uitgesproken anti-westers en anti-Amerikaans vijandbeeld, dat onder andere door de staatsmedia op krachtige en doorgaans zeer eenzijdige wijze werd gepropageerd. Men beschuldigde het Westen en vooral zijn inlichtingendiensten van een breed scala aan wandaden en samenzweringen. Dat geloof in samenzweringen had psychologisch gezien vooral als functie dat de oorzaken van allerlei onwelkome verschijnselen niet in de eigen maatschappij maar elders werden gezocht. Een willekeurig voorbeeld is te vinden in een passage in het *Klein politiek woordenboek*, dat in de jaren '80 in Moskou verscheen. Onder het lemma 'dissidenten' viel daar bijvoorbeeld te lezen: "(...) the term 'D.' is used by imperialist propaganda to describe individual renegades, persons who have dissociated themselves from socialist society and taken the road of anti-Soviet activity. They violate laws and look for support abroad from imperialist propaganda centers and intelligence services, because they do not enjoy support inside the country."¹

Bij een organisatie als de KGB werd dat vijandbeeld zo mogelijk nog sterker gecultiveerd dan in de Sovjetmaatschappij als geheel. Het Westen, in het bijzonder de Verenigde Staten, werd in interne documenten van de KGB standaard aangeduid als 'de hoofdtegenstander' (*glavny protivnik*). De obsessie met westerse intriges leidde ertoe dat men bijvoorbeeld aan de Amerikanen en de CIA een welhaast bovenmenselijke macht en invloed toekende. Toen tal van voormalige KGB-officiërs na het einde van de Sovjetunie in 1991 memoires gingen schrijven, zagen vaak niet de geringsten onder hen, die het soms bijvoorbeeld bij de KGB tot generaal hadden gebracht,² in de ondergang van de USSR duidelijk de hand van de Amerikanen en in het bijzonder die van de CIA. Een veel gehoorde mening onder deze KGB-veteranen was dat de ondergang van de Sovjetunie teweeg was gebracht door agenten van de CIA, die in opdracht van hun broodheren in Langley, Virginia, de USSR door economisch en politiek wanbeleid ten gronde hadden gericht. Deze personen traden niet op als gewone agenten (spionnen) die geheime informatie doorgaven aan het Westen, maar als 'beïnvloedingsagenten'. De naam van Gorbatsjov zelf werd in dat verband soms genoemd, maar vaker nog die van diens rechterhand bij het beleid van *glasnost* en *perestrojka*, Alexander Jakovlev. Men beschuldigde hen zonder noemenswaardig bewijs.

Dr B.M. de Jong is als gastonderzoeker verbonden aan de Faculteit der Geesteswetenschappen van de Universiteit van Amsterdam.

“De grootste geopolitieke catastrofe van de twintigste eeuw”

Daarnaast heeft Poetin zelf in een veel geciteerde uitspraak uit 2005 de ineenstorting van de Sovjetunie gekarakteriseerd als de “grootste geopolitieke catastrofe van de twintigste eeuw”, een zienswijze die ongetwijfeld door de talrijke ex-KGB’ers in zijn huidige naaste omgeving uit volle overtuiging zal worden gedeeld.³ Legt men dit soort uitspraken naast elkaar, dan lijkt het vanzelfsprekend dat het dominante wereldbeeld in het huidige Rusland weinig ruimte biedt voor warme gevoelens ten opzichte van het Westen.

Uitgaande van een dergelijk wereldbeeld, ligt het voor de hand te veronderstellen dat het Westen geen genoegen neemt met de ondergang van de Sovjetunie, maar na 1991 ook het nieuwe Rusland in zijn vizier heeft. Dat is precies wat de voormalige generaal-majoor van de KGB, Andrej Sidorenko, in 2005 beweerde: “It would seem socialism has been defeated, what more do the forces which waged the struggle against it so persistently need? They need Russia. All of us must remember that the subversion, weakening, ending of Russia’s existence as an independent civilisation has always been and remains the longed-for dream of Western mondialist-globalisers.”

De toenmalige directeur van de Russische federale veiligheidsdienst FSB, Nikolaj Patroesjev, drukte zich in 2007 in een interview met een Russisch weekblad in soortgelijke bewoordingen uit, toen hij zei dat de Britse inlichtingendienst MI6 samen met westerse partners uit was op de ondergang van Rusland: “They have claimed credit for the collapse of the Soviet Union and they are now hatching plans aimed at dismembering Russia.” De Britse dienst hield zich volgens Patroesjev niet alleen bezig met de rekrutering van agenten – iets waarvan ook hij weet dat alle inlichtingendiensten dat sinds jaar en dag overal doen – maar rekruteerde speciaal in Rusland agenten die in staat waren de situatie in negatieve zin te beïnvloeden.⁴ Hij zag als het ware een nieuwe generatie Gorbatsjovs en Jakovlevs voor zich.

Recente gebeurtenissen maken aannemelijk dat Poetin van dit denken geen afscheid heeft genomen, integendeel. Een voorbeeld is zijn reactie op de demonstraties die in Moskou en Sint-Petersburg plaatsvonden na de gemanipuleerde parlementsverkiezingen van eind 2011. Hij beschuldigde toen de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Hillary Clinton ervan de protesten te hebben georkestreerd. Het idee dat



Poetins carrière bij de KGB biedt een verklaring voor zijn agressieve optreden ten opzichte van Oekraïne en de Krim. Foto Wikipedia / Kremlin.ru

massale protesten zouden kunnen plaatsvinden zonder teweeggebracht te zijn door een externe vijand, is mensen als Poetin volstrekt vreemd. Het zou ook een misvatting zijn te denken dat Poetin in zijn obsessie met westerse machinaties alleen staat of dat uitsluitend voormalige KGB’ers er zulke ideeën op na houden. Een politicus die het lang niet altijd met Poetin eens is, zoals de communistische leider Gennadi Zjoeganov, meende bijvoorbeeld in 2005 dat de vogelgriep die op dat moment in delen van Europa waaronder Rusland heerste, bewust door de Amerikanen in omloop was gebracht. Hij voerde daarvoor bij een persconferentie in Moskou een krachtig argument aan. In de woorden van Zjoeganov: “The forms of warfare are changing. It’s strange that not a single duck has yet died in America – they are all dying in Russia and European countries. This makes one seriously wonder why.” Op een vraag of hij geloofde dat het hier een bewuste aanval door de Verenigde Staten betrof, zei Zjoeganov: “I not only suggest this, I know very well how this can be arranged. There is nothing strange here.”

De leider van de deelrepubliek Tsjetsjenië, Ramzan Kadyrov, die de afgelopen jaren ten behoeve van Poetin in zijn republiek zeer hardhandig orde op zaken heeft gesteld, laat zich bij gelegenheid ook niet onbetuigd. In een interview met een Russische krant in 2009 beweerde hij bijvoorbeeld het volgende over de oorlog tegen de opstandelingen in Tsjetsjenië: “We’re fighting in the mountains with the American and English intelligence agencies. They are fighting not against Kadyrov, not against traditional Islam, they are fighting against the sovereign Russian state.”⁵

Het idee dat massale protesten zouden kunnen plaatsvinden zonder de hand van een externe vijand daarin, is mensen als Poetin volstrekt vreemd

Het is moeilijk
precies aan te
geven waar het
oprechte geloof
aan zoiets als
een westerse
samenzwering
eindigt en de
verkondiging van
de botte leugen
begint

Het is typerend voor het onuitroeibare geloof van Russische conspiratiedenkers dat een kleine kern van waarheid in zo'n beschuldiging tegen de Verenigde Staten of het Westen meestal schromelijk wordt overdreven en als bijna enige verklaringsgrond voor een verschijnsel wordt aangevoerd. Zo heeft de CIA inderdaad tijdens de Koude Oorlog naar vermogen agenten in de Sovjetunie gerekruteerd, dat is genoegzaam bekend, maar om dan te concluderen dat Amerikaanse agenten de USSR ten gronde hebben gericht, is een wel erg grote stap. Ook hebben westerse regeringen en niet-gouvernementele organisaties in de jaren na 1991 NGO's en de *civil society* in Rusland financieel gesteund, wat in de ogen van Poetin en diens medestanders ongetwijfeld gelijk stond met het aansturen op de ondergang van hun vaderland.

Er lijkt geen reden te twijfelen aan de oprechtheid van dit geloof in wijd vertakte westerse samenzweringen. Daarnaast speelt natuurlijk in de huidige Russische politiek de botte propagandistische leugen ook een grote rol. Het is daarbij niet altijd mogelijk precies aan te geven waar het oprechte geloof aan zoiets als een westerse samenzwering eindigt en de verkondiging van de botte leugen begint. Zo'n onduidelijk grensgeval was wellicht de bewering van een hoge Russische justitiefunctionaris in november 2008, dat bij de Georgische aanval op Zuid-Ossetië in de zomer van dat jaar burgers van acht andere staten, waaronder vooral lidstaten van de NAVO, tegen het Russische leger hadden meegevochten.⁶

Poetins gevoelens van vernedering en woede

Naast een irrationele hang naar het signaleren van samenzweringen spelen gevoelens van vernedering en woede over de westerse politiek van de afgelopen jaren bij iemand als Poetin ongetwijfeld een grote rol. Voor een Russische nationalist die heimwee heeft naar het machtige en gevreesde imperium dat de Sovjetunie ooit was, moeten de decennia na 1991 psychologisch geen sinecure zijn geweest. Er vond in de jaren '90 een massale verpaupering van de Russische bevolking plaats en het land kwam dicht bij de volledige politieke en economische ineenstorting. In de internationale politiek telde Rusland nauwelijks nog mee: in 1999 bracht de NAVO, onder aanvoering van de Amerikanen, in een oorlog die zonder toestemming van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties werd gevoerd, de Slavische bloedbroeder Slobodan Milošević een zware nederlaag toe. Het Westen bewerkstelligde vervolgens dat Kosovo,

een provincie van Servië, zich volgens velen in strijd met het geldende internationale recht kon afscheiden.

Vanaf 2000, toen Poetin president werd, ging het Rusland vooral vanwege de sterk stijgende olieprijs economisch een stuk beter, maar het einde van de vernederingen was voorlopig nog niet in zicht. De NAVO-uitbreiding ging na de toetreding in 1999 van de voormalige Oostblokstaten Polen, Hongarije en Tsjechië gestaag verder: in 2004 waren de Baltische staten aan de beurt, de eerste voormalige unierepublieken van de USSR aan wie die eer te beurt viel. Dat westerse politici in het eerste decennium van deze eeuw ook niet bij voorbaat uitsloten dat Oekraïne en Georgië op termijn lid zouden kunnen worden, moet de bewoner van het Kremlin en zijn politieke geestverwanten regelmatig een rode waas voor de ogen hebben bezorgd. De gedachte dat een NAVO met heel veel lidstaten vanuit Russisch perspectief misschien juist wenselijk is omdat zij dan een grote kans loopt te degenereren tot een machteloos discussieclubje, lijkt niet besteed aan Poetin en de zijnen.

De Oranje Revolutie van 2004 liep ook uit op een vernedering voor Poetin, die immers openlijk voor Viktor Janoekovitsj in Oekraïne campagne had gevoerd. Het was deels aan de bemoeienis van westerse politici te wijten dat de door Janoekovitsj met veel gezwendel gewonnen verkiezingen werden geannuleerd en de nieuwe verkiezingen vervolgens door hem werden verloren. Het was vermoedelijk slechts een schrale troost voor Poetin dat de door de Georgische president Saakasjvili in de zomer van 2008 geopende aanval op de enclave Zuid-Ossetië, die door Rusland was bezet, uitliep op een groot fiasco voor het Georgische leger, dat nota bene door Amerikaanse militairen was getraind.

Soms vond Poetin de afgelopen jaren in zijn kritiek op de Verenigde Staten West-Europa zelfs deels aan zijn zijde, zoals in verband met de Amerikaanse aanval op Irak van maart 2003. Samen met Frankrijk en Duitsland uitte Rusland toen scherpe kritiek op de voorgenomen oorlog. Hoe hevig Poetin zich toen ergerde aan het Amerikaanse optreden – niet alleen voor de Bühne, maar ook binnenskamers – is overgeleverd in de memoires van de *spin doctor* van de toenmalige Britse premier Tony Blair, Alastair Campbell. Het voorval speelde zich af in april 2003, kort na het begin van de oorlog tegen Irak door de Verenigde Staten, bij een bezoek aan Moskou van premier Blair en diens entourage, onder wie Campbell.

Poetin heeft dan net in het openbaar bij een persconferentie blijk gegeven van zijn ontstemming met het Amerikaanse gedrag en windt zich vervolgens binnenskamers tegenover zijn Britse gasten nog heviger op. Campbell schrijft over Poetin: "He said the US had created this situation. In ignoring the UN they had created danger. They were saying there may be rules but not for us. Time and again he made comparisons with the situation he faced in Georgia, used as a base for terrorists against Russia [een verwijzing naar de Tsjetsjeense oorlog; BdJ]. 'What would you say if we took out Georgia or sent in the B-52 bombers to wipe out the terror camps?' And what are they planning next – is it Syria, Iran, Korea? 'I bet they haven't told you,' he added with a rather unpleasant curl of the lip. (...) He said the Americans' enemy was anyone who didn't support them at the time. Anywhere from Algeria to Pakistan. Then what about the new powers like India and China, do their views matter or is it only America?"

Even verderop schrijft Campbell, nog steeds over Poetin: "This was someone who felt he deserved to be treated as an equal, and he wasn't being treated as an equal and he was angry (...)."7



Volgens de *New York Times* besloot Poetin met drie vertrouwelingen en oud-KGB-collega's troepen richting de Krim te sturen. Foto Tony Bowden

Verwongen kijk

De hang naar samenzweringstheorieën, het on vervulde verlangen naar het machtige en gevreesde imperium van weleer, gecombineerd met de woede en rancune over de behandeling door het Westen, vormen bij Poetin c.s. een krachtige cocktail die onvermijdelijk resulteert in een extreem verwongen kijk op een buitenwereld die uit is op de ondergang van Rusland. In een land met grotendeels gelijkgeschakelde media zal dat wereldbeeld niet gauw worden tegengesproken, door personen in de naaste omgeving van Poetin al helemaal niet. Met wie heeft hij volgens de laatste berichten begin maart het besluit genomen Russische troepen naar de Krim te sturen? Inderdaad, met een klein groepje van drie vertrouwelingen, allen, net als hijzelf, veteranen van de KGB uit het vroegere Leningrad.⁸

Discussieer mee over dit onderwerp:

www.internationalespectator.nl/discussies

NOTEN

- 1 Zoals geciteerd bij Ben de Jong, 'The KGB View of the West: Conspiracies and Agents of Influence', in: H. Timmermann (red.), *The Future a Memory: The Cold War and Intelligence Services – Aspects* (Politik und moderne Geschichte, 18), Wien: Lit Verlag, 2013, blz. 81. Een goed overzicht van het samenzweringsdenken onder ex-KGB'ers na 1991 is ook te vinden in: Julie Fedor, 'Chekists look back on the Cold War: The Polemical Literature', *Intelligence and National Security*, (26) december 2011, nr. 6, blz. 842-863.
- 2 De KGB kende militaire rangen voor zijn personeel. Poetin bracht het bijvoorbeeld eind jaren '80 in de DDR tot luitenant-kolonel.
- 3 Voor de beschuldigingen tegen o.a. Jakovlev, zie De Jong, a.w. noot 1, blz. 84-87. Voor de ideeën van ex-KGB'ers over beïnvloedingsagenten zie ook Fedor, a.w. noot 1, blz. 851-854. Zie voor Poetins uitspraak: 'Putin deplores collapse of the USSR', *BBC News*, 25 april 2005 (<http://news.bbc.co.uk/2/hi/4480745.stm>, geraadpleegd op 14 maart 2014).
- 4 Sidorenko wordt geciteerd in Fedor, a.w. noot 1, blz. 842. Volgens Fedor staat Sidorenko onder ex-KGB'ers in deze visie beslist niet alleen. Voor Patroesjovs uitspraken zie 'Putin Spy Accuses UK of Russia Destruction Plot', *The Telegraph*, 11 oktober 2007 (<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/1565881/Putin-spy-accuses-UK-of-Russia-destruction-plot.html>, geraadpleegd op 14 maart 2014).
- 5 'Vladimir Putin Accuses Hillary Clinton of Encouraging Russian Protests', *The Guardian*, 8 december 2012 (<http://www.theguardian.com/world/2012/dec/08/vladimir-putin-hillary-clinton-russia>, geraadpleegd op 14 maart 2014); Zjoeganovs uitspraken over de vogelgriep worden geciteerd bij De Jong, a.w. noot 1, blz. 92; voor Kadyrovs uitspraak zie 'Russia's Chechen Chief Blames CIA for Violence', Reuters, 24 september 2009 (<http://www.reuters.com/article/2009/09/24/us-russia-chechnya-cia-idUSTRE58N5S120090924>, geraadpleegd op 14 maart 2014).
- 6 Ben de Jong, 'De leugen regeert weer in Moskou', *Internationale Spectator*, jrg. 63, nr. 2, februari 2009, blz. 89.
- 7 *The Blair Years: Extracts from the Diaries of Alastair Campbell*, Londen: Arrow Books, 2008, blz. 693-694.
- 8 'Russia's Move into Ukraine Said to Be Born in Shadows', *The New York Times*, 7 maart 2014 (<http://www.nytimes.com/2014/03/08/world/europe/russias-move-into-ukraine-said-to-be-born-in-shadows.html>, geraadpleegd op 15 maart 2014). De drie vertrouwelingen waren Sergej Ivanov, chef van de presidentiële staf; Nikolaj Patroesjev, secretaris van de Veiligheidsraad; en Alexander Bortnikov, directeur van de federale veiligheidsdienst FSB.

Im Osten nichts neues

Estland, Letland en Litouwen en de Krim-crisis

Met de gebeurtenissen op de Krim zien de Baltische landen Estland, Letland en Litouwen wederom al hun vooroordelen jegens Rusland als een agressieve, onverbeterlijk imperialistische mogendheid bevestigd: *Im Osten nichts neues*. Zal Rusland, met een ogenschijnlijk nobel excuus ('het voorkomen van genocide', enzovoorts) en met een Krim-achtig scenario in de hand, ook de 'Baltische Russen' komen 'ontzetten'?

Europa, in het bijzonder het westelijke deel, werd op 1 maart jongstleden wreed wakker geschud uit de postmoderne droom die haar al meer dan twintig jaar deed geloven dat klassieke geopolitiek en grootmachtelijke expansiedrift definitief tot het verleden behoorden.¹ Estland, Letland en Litouwen, doorgaans aangeduid als de Baltische landen, hebben deze idee van het betreden van een utopisch tijdperk van internationale samenwerking en interdependentie – het omhelzen van *soft security*, ook door de Verenigde Staten en de NAVO, hun 'bevrijders' van de Sovjetoverheersing – altijd met enig wantrouwen gadeslagen.

Toen de drie kleine republieken begin 1994 uitnodigingen ontvingen voor deelname aan het *Partnership for Peace*-programma, gericht op crisisbeheersing buiten het bondgenootschappelijk territorium, waren de reacties al veelzeggend. Zij toonden zich dankbaar voor deze gelegenheid om meer militaire (samenwerkings)ervaring op te doen, maar benadrukten dat de NAVO "haar verplichtingen ten aanzien van de nieuwe Europese democratieën niet mag ontlopen" (volgens de Estse krant *Postimees*) en volgens de Estse president Meri was het "mooie, maar lege *PfP*-parfumflesje [...] niet voldoende".² De woorden van toenmalig secretaris-generaal Wörner dat "NATO must go out of area, or go out of business" waren duidelijk niet aan hen besteed. Ook na de toetreding tot de NAVO, op de kop af tien jaar geleden, zouden zij blijven hameren op nut en noodzaak van het op peil houden van de col-

lectieve verdediging, zoals vastgelegd in Artikel 5 van het Verdrag van Washington (1949). Om verzekerd te zijn van de solidariteit van de NAVO- en de EU-partners in geval van een toekomstige wederopstanding van de *Vene karu* ('Russische beer'), stuurden de Baltische landen troepen naar Afghanistan en Irak (en onlangs nog naar Mali en de Centraal-Afrikaanse Republiek).

Een niet aflatend gevoel van dreiging

Het gevoel aan een bedreiging uit het oosten onderhevig te zijn, is namelijk nimmer verdwenen. Natuurlijk wortelt dit wijdverbreide sentiment in een historisch-psychologische context; Moskou is ook na 1991 aan de stalinistische idee van "de vrijwillige, wettige toetreding van Estland, Letland en Litouwen tot de USSR in 1940" blijven vasthouden. Zo hield Moskou ook vasthiel aan de theorie van de onvermijdelijkheid van het aangaan van het Molotov-Ribbentroppact in 1939, in de optiek van de Esten, Letten en Litouwers juist de eerste opstap naar vernietiging van hun nationale onafhankelijkheid – en van vele mensenlevens in de Siberische vrieskou. Huns inziens duidt dit erop dat de Russen hun slechte gedrag niet zullen veranderen en niet zullen schromen een voorwendsel à la 1939-1940 te bedenken voor een eventuele volgende bezetting, zoals onder meer Siim Kallas, tegenwoordig Europees Commissaris, en de Amerikaans-Poolse politicoloog Zbigniew Brzezinski, *National Security Advisor* van presi-

Jeroen Bult is historicus en publicist. Hij is gespecialiseerd in Estland, Letland en Litouwen, in het bijzonder in hun buitenlandse politiek en omgang met het Sovjetverleden, en werkt thans aan een boek over Estland sinds 1990.

dent Carter, hebben betoogd.³ Conservatieve politici en academici hebben tevens de these van een *Clash of Civilizations* ten tonele gevoerd om een culturele verklaring voor Ruslands onverbuigbare, 'on-Europese' gedrag te bieden.⁴

Dit diepere wantrouwen, dat alleen is gevoed door het op Sovjet-achtige wijze instrumentalisering van de twintigste-eeuwse geschiedenis door president Poetin ('de bevrijding van het fascisme' in 1944 die voor Estland, Letland en Litouwen herovinding van de Sovjetbezetting markeerde) en zijn autoritaire wijze van besturen als zodanig, is in de tweede helft van het vorige decennium samengeklonterd met een meer 'praktische' vorm van achterdocht. Poetin maakte in juli 2007 bekend dat Rusland het Verdrag van de Conventionele Strijdkrachten in Europa zou opschorten, officieel omdat de Baltische landen dit uit 1990 stammende document nog niet hadden getekend, officieus omdat hij wilde voorkomen dat de NAVO troepen in de drie landen zou stationeren en een daad wilde stellen vanwege de door Rusland veroorzaakte *Missile Defense*. Reden tot (extra) zorg: zou Rusland nu niet meer militairen en materieel naar zijn noordwestgrenzen dirigeren?⁵ Daar werd het door militaire oefeningen als *Ladoga 2009* en *Západ 2009* toch al steeds drukker. Bij wijze van reactie op het 'antiraket schild' zou Rusland bovendien tactische *Iskander M*-raketten in de Kaliningrad-exclave plaatsen, hetgeen vooral in Litouwen onrust teweeg zou brengen.

De Russische inval in Georgië (augustus 2008) markeerde een caesuur. Hoewel het nog steeds niet voor de volle honderd procent duidelijk is wat zich voorafgaand aan die invasie precies heeft afgespeeld in de afvallige regio's Abchazië en Zuid-Ossetië, is de impact van de invasie in de Kaukasus-republiek op de nationale psyches van Estland, Letland en Litouwen (trouwvrienden van het Georgië van de Rozenrevolutie) van niet te onderschatten belang geweest.⁶ Moskou liet het ditmaal niet bij dreigende taal, pressiemiddelen als importbeperkingen en -verboden en met het stopwoord 'fascisten' doorspekte propagandistische scheldserenades, het viel nu daadwerkelijk een (klein) buurland binnen.

De Estse president Ilves, die met zijn Litouwse, Poolse en Oekraïense collegae en de Letse premier Godmanis naar de Georgische hoofdstad Tbilisi afreisde om president Saakasjvili een hart onder de riem te steken, waarschuwde dat zich de meest ingrijpende wijziging van de Europese veiligheidsarchitectuur sinds 1991 had voltrokken en dat het 'kantiaanse tijdperk' in Europa ten ein-

de liep. Er had zich ontegenzeggelijk een grove schending van één van de basisprincipes van de Helsinki-Akkoorden van 1975 – die ook Rusland had onderschreven – voorgedaan: het niet met geweld veranderen van de grenzen in Europa. De tijd was daar om onze perceptie van Europa's veiligheid grondig aan te passen, aldus Ilves.⁷ In *Newsweek* gaf Ilves een advies aan de op dat moment nog te beëdigende nieuwe Amerikaanse president Obama. De Verenigde Staten zouden het verdedigen van de liberaal-democratische waarden en het samenwerken met een heroplevend, autoritair en rancuneus Rusland met elkaar moeten zien te verenigen en zouden de verzoeking zich aan *Realpolitik* over te geven, moeten zien te weerstaan. Anders zou 2008 de geschiedenisboeken ingaan als het jaar waarin de fundamentele zekerheden van het post-Koude Oorlog-tijdperk, zoals het respecteren van de bestaande grenzen en het niet tolereren van agressie, op losse schroeven kwam te staan. Democratie en rechtsstaat zijn nu eenmaal beginselen waarmee niet mag worden gemarchandeerd.⁸

De internationale gemeenschap zou zich stil aan neerleggen bij de *de facto*-afscheiding van Abchazië en Zuid-Ossetië, maar de Baltische landen zouden Georgië blijven steunen in zijn streven lid te worden van de EU en de NAVO. Sterker nog, zij menen dat Rusland het verzet dat landen als Duitsland, Frankrijk, Italië en Nederland tijdens de NAVO-top te Boekarest in april 2008 toonden tegen het opstellen van een zogeheten *Membership Action Plan* (een op maat gesneden programma ter voorbereiding op het lidmaatschap van de alliantie) voor Georgië en Oekraïne, had opgevat als *carte blanche* voor een interventie en als een regelrechte overwinning.⁹ Zelf schaafden zij aan hun defensiestrategieën, waarin nu openlijk gewag werd gemaakt van 'externe druk', 'een militaire aanval' en 'de Russische Federatie die blij geeft van een groeiende interesse in herstel van haar invloedssferen en het vergroten van haar invloed op de Europese veiligheid'.¹⁰ Wel reageerden de Baltische regeringen voorzichtig positief op het eindverslag van de werkgroep-Albright (mei 2010), die zich over de toekomst van de NAVO had gebogen en die inderdaad een centrale rol voor Artikel 5 zag weggelegd, een aanbeveling die het bondgenootschap in Lissabon (november 2010) overnam.¹¹

De wending na Vilnius

De onverwachte wending die de gebeurtenissen in Oekraïne eind 2013, begin 2014 namen, moet zelfs Estland, Letland en Litouwen hebben



De Litouwse president Grybauskaitė in gesprek met haar Amerikaanse ambtgenoot Obama tijdens de Nuclear Security Summit in Den Haag. Foto Office of the President of the Republic of Lithuania, S. Daukanto, Vilnius

overrompeld. Litouwen hoopte als voorzitter van de EU, tijdens de Oostelijk Partnerschapstop te Vilnius van november 2013, een associatieovereenkomst met Oekraïne te kunnen tekenen en president Janoekovitsj er aldus van te kunnen weerhouden in zee te gaan met de Euraziatische Unie, Vladimir Poetins prestigeproject dat het leed van 'de grootste catastrofe van de twintigste eeuw', het uiteenvallen van de Sovjetunie, voor hem en zijn *siloviki*-kongsie draagbaarder moet maken. Janoekovitsj, met wie de Estse, Letse en Litouwse leiders ondanks diens autoritaire grillen een constructieve werkrelatie hadden opgebouwd, in de hoop hem toch op het juiste, pro-westerse pad te kunnen krijgen, haakte op het laatste moment af (een hooggeplaatste Litouwse functionaris liet zich ontvallen dat Janoekovitsj zelf door de telefoon tegen zijn Litouwse evenknie Grybauskaitė had gezegd dat Rusland had bedreigd met het beperken van de import uit Oekraïne).

De afloop is bekend. Op het *Majdan*-plein in Kiev braken hevige protesten uit tegen het besluit van Janoekovitsj en het gecorrumpeerde karakter van zijn regime, protesten die ontaardden in grof geweld en leidden tot de val/vlucht van de

president. De Baltische landen hoopten dat het nieuwe gezag, net als Janoekovitsj' voorganger Joetsjenko destijds, ondubbelzinnig voor de EU (en de NAVO) zou kiezen en konden hun enthousiasme nauwelijks verhelen – het is veelzeggend dat de toespraak van de na het vertrek van Janoekovitsj op 22 februari vrijgelaten oppositiepolitica en oud-premier Joelia Timosjenko *live* werd uitgezonden op de Litouwse tv.¹² Dat enthousiasme over de zich ontkiemende heroriëntatie van politiek Oekraïne op Europa zou echter spoedig worden overschaduwde door de ernstigste ontwrichting van de Europese veiligheid en stabiliteit sinds het einde van de Koude Oorlog: de Russische bezetting en inlijving van de Krim.

Het zij gezegd dat ook hier geldt dat de beweegredenen van Moskou nader onderzoek verdienen en dat het nog te vroeg is voor definitieve gevolgtrekkingen dienaangaande. Moskou reageerde volgens sommige analisten in eerste instantie zelfs vrij traag op de ontwikkelingen in Oekraïne. Valentina Matvijenko, voorzitter van de Federatieraad (de Russische senaat), ontkende dat Rusland op de Krim wilde ingrijpen, maar niet veel later verschenen er als paramilitairen uitgedoste troepen (zonder emblemen op de mouwen) op het schiereiland. Poetin en een kleine kring getrouwen lijken premier Medvedev, minister van Buitenlandse Zaken Lavrov en de Nationale Veiligheidsraad te hebben gepasseerd en hebben ongetwijfeld ook de intentie gehad om via het creëren van een vijandbeeld ('fascisten', 'antisionisten' in Kiev die weerloze Russische *sootets-jestvenniki* (landgenoten) op de Krim bedreigen), de binnenlandse en economische problemen in eigen land toe te dekken.¹³

Eerherstel van Artikel 5

De schrik in het Balticum was er niet minder om. Meer nog dan in 2008 kwam in het politieke en maatschappelijke discours de *nationale veiligheid* centraal te staan. Had Rusland toen nog 'genoegen genomen' met het scheppen van twee satellietrepubliekjes, nu ging het zonder omwegen over tot annexatie van het grondgebied van een naburig land. De stemming in de Baltische landen laat zich omschrijven als een mengeling van het gevoel aan een acute militaire dreiging onderhevig te zijn, een gevoel van gelijkhebbigheid ten opzichte van de postmoderne West-Europese partners die niet langer om Ruslands "ware, agressieve aard" heen konden ("[d]e westerse landen moeten maar eens naar ons luisteren, als wij spreken over wat er in Rusland gaande is," zo-

als de Estse president Meri zich reeds eind 1993 liet ontvallen) en een gevoel van *déjà-vu*.

Het eerste gevoel vertaalde zich in een luide roep om een drastische aanpassing van de NAVO-strategie in 'defensieve' zin en versterking van de NAVO-presentie ter plekke. Toomas Hendrik Ilves, Meri's protégé en opvolger, nam het voortouw en wilde door het mobiliseren van zijn immense internationale netwerk ('THI', opgegroeid in New Jersey, is onder meer oud-medewerker van *Radio Free Europe*, oud-ambassadeur en oud-minister van Buitenlandse Zaken), door intensief gebruik van *Twitter* en deelname aan discussiefora de geesten rijp maken voor een definitief eerherstel van Artikel 5: "Ik zou willen zeggen dat de details thans minder belangrijk zijn dan het fundamentele vraagstuk van terugkeren naar het oorspronkelijke basisidee van de NAVO: collectieve verdediging van de leden van de alliantie. De mantra van *out of area*-operaties van midden jaren negentig is nu echt voorbij. Onze primaire taak behoort zelfverdediging te zijn. Dat zou toch voor iedereen duidelijk moeten zijn."¹⁴ Waarschijnlijk is dat voor de meeste bondgenoten vooralsnog een brug te ver, maar de Estse-Letse-Litouwse noodkreet is niet beslist onopgemerkt gebleven.

Ilves had op 18 maart in Warschau een onderhoud met de Amerikaanse vice-president Biden (die in de Poolse hoofdstad was in het kader van een staatsbezoek). Biden zinspeelde op het sturen van Amerikaanse grondtroepen naar de Oostzee-regio voor oefeningen op de grond en op zee en voor trainingen. Een dag later stelde Biden de Litouwse en Letse presidenten, Grybauskaitė en Berziņš, met soortgelijke woorden gerust.¹⁵ President Obama zelf betuigde op 8 maart in telefoongesprekken met Ilves, Grybauskaitė en Berziņš (die hem in augustus 2013 gedrieën hadden opgezocht in het Witte Huis) zijn onvoorwaardelijke adhesie aan het collectieve defensie-beginsel. Een verschil in stijl werd overigens ook merkbaar: waar Ilves zich soms iets te graag overgaf aan intellectuele contemplaties (wat hij in 2008 ook al deed) en hoogdravend cynisme, gaf Grybauskaitė blijk van een meer directe aanpak. Zij aarzelde niet om meteen op Obama af te stappen tijdens de *Nuclear Security Summit* in Den Haag.

Washington bevestigde op 5 maart dat het zes extra F-15-straaljagers en een KC-135-tankvliegtuig beschikbaar zou stellen ter versterking van de *Air Policing*-missie die individuele NAVO-landen sinds 2004 beurtelings in de Estse, Letse en Litouwse luchtruimen uitvoeren.¹⁶ Vier

Amerikaanse F-15's patrouilleerden daar, conform het dienstschema, al sinds 1 januari 2014. Ook Groot-Brittannië, Frankrijk en Denemarken hebben hulp aangeboden. Zij toonden zich bereid respectievelijk zes *Eurofighter Typhoons*, ten minste drie *Rafales* (en mogelijk ook *Mirage 2000*-toestellen en *AWACS*-radarvliegtuigen) en zes F-16's richting Europa's noordoostelijke periferie te zenden.

"Wat er momenteel gebeurt in en met Oekraïne, is precies de reden waarom de Baltische landen zo blij zijn dat zij nu deel uitmaken van de NAVO," twitterde Ilves' vriend Strobe Talbott, president Clintons onderminister van Buitenlandse Zaken en nog steeds invloedrijk achter de Washingtonse schermen, kort na aanvang van de Krim-crisis. Vaststaat dat die crisis inderdaad de pro-Atlantische oerinstincten van de drie republieken heeft weten te prikkelen; de 'investering' van Baltische deelname aan de operaties in Afghanistan en Irak betaalt zich nu uit. De relatief harde opstelling van de Verenigde Staten (en Canada) ten opzichte van Rusland spreekt hen sowieso meer aan dan die van de Europese Unie. Die concipieerde een 'drietrapsraket'-model ter afstraffing van Ruslands inbreuk op de territoriale integriteit van Oekraïne: (1) stopzetting van de visumliberalisatie en de geplande handelsbesprekingen; (2) inreisverboden en het bevriezen van Russische activa; en (3) "additionele, verregaande consequenties voor de betrekkingen, in een breed scala van economische terreinen, tussen de EU en haar lidstaten aan de ene kant en de Russische Federatie aan de andere".¹⁷

De Unie legde in die zin zeker meer voortvarendheid aan de dag dan zij in 2008 omtrent Georgië had gedaan, toen zij niet verder wilde gaan dan opschorting van het overleg met Moskou over een nieuwe Partnerschaps- en Samenwerkingsovereenkomst (om dat overleg twee maanden later alweer te hervatten). Voor politiek en pers in Estland, Letland en Litouwen telde echter bovenal het vergaren van *hard security*. "Nu de Verenigde Staten hun troepen hebben teruggetrokken uit Irak en Afghanistan, zullen zij over meer [militaire] middelen beschikken dan in

"De Europese Unie is een enorme organisatie, maar haar prestaties zijn soms verbazingwekkend gering"

2008, toen Rusland Georgië binnenviel,” schreef *Eesti Päevaleht* alvast geruststellend.¹⁸

De EU kwam dus op de tweede plaats. Dezelfde *Eesti Päevaleht* verzuchtte in een commentaar dat “de Europeanen achteraan lopen [...], terwijl de hele crisis is begonnen met het terzijde schuiven van de Associatie-overeenkomst tussen de EU en Oekraïne [...] De Europese Unie is een enorme organisatie, maar haar prestaties zijn soms verbazingwekkend gering.” President Ilves bestempelde de tot dan toe genomen sancties, tijdens een discussieforum in Brussel, als “a slap on the wrist”. Hij gaf een creatieve draai aan de fameuze woorden van de Amerikaanse publicist Robert Kagan over Amerikanen die van Mars en Europeanen die van Venus komen: “Ik zou willen zeggen dat Amerikanen van Mars komen en Europeanen van Pluto, in de zin van plutocratie,” een verwijzing naar ‘naïeve’ West-Europese ondernemers en oud-politici als Gerhard Schröder, die zich als Ruslands nieuwe ‘nuttige idioten’ (een kreet die ten onrechte aan Lenin wordt toegeschreven) zouden gedragen.

Overigens waren lang niet alle analyses zo bijtend negatief. *Postimees* en de Litouwse krant *Lietuvos rytas* beaamden dat de economische verwevenheid tussen de vrije wereld [sic] en Rusland groter en diverser is dan tijdens de Koude Oorlog en dat sancties ook de westerse economieën zelf zullen raken, maar voegde eraan toe dat Rusland, gezien zijn grote afhankelijkheid van de uitvoer naar en investeringen uit Europa, meer pijn zal ondervinden.¹⁹

‘Terug in 1940’

Het Baltische gevoel van *déjà-vu*, dat de fixatie op *hard security* verder zou vergroten, vindt zijn oorsprong in de Sovjetbezetting en -annexatie in de zomer van 1940. Alvorens die stap te zetten, had Stalin Estland, Letland en Litouwen eerst, in de herfst van 1939, de legering van duizenden militairen opgedrongen. Hitlers aanval op West-Europa in mei 1940 dankbaar benuttend, voerde hij de druk op: hij eiste opname van communisten (Moskou-gezinde krachten) in de regering en liet door intimidatie en fraude ontsierde verkiezingen organiseren die resulteerden in een parlement van ja-knikkers die vervolgens om toetreding tot de Sovjetunie verzochten. “De gebeurtenissen op de Krim doen steeds meer denken aan wat de Sovjetunie in 1940 in het Balticum arrangeerde. Toegegeven, ditmaal is er geen Molotov-Ribbentroppact getekend en is er geen wereldoorlog gaande, maar verder zijn de parallellen

evident,” concludeerde *Postimees*, het draaiboek van Stalin en diens sinistere regisseurs ter plekke (Zjdanov, Viskinski en Dekanozov) en de waarschuwingen van Kallas en Brzezinski indachtig.²⁰ Russische militairen die zichzelf toegang verschaffen tot vreemd grondgebied, een in alle haast op touw gezette stembusgang en een toetreding tot het binnendringende buurland: men kon zich toch weer in 1940 wanen? Dat de mees-te – van origine Russische – inwoners van de Krim ook zonder die legerpresentie waarschijnlijk ‘de vergissing van Chroesjtsjov’ van 1954 ongedaan hadden willen maken, liet men maar buiten beschouwing.

‘Russen’ als risico?

Dat brengt ons automatisch op een tweede, meer geografisch getint aspect van het *déjà-vu*-gevoel: de aanwezigheid van grote groepen Russisch-talige ingezetenen in Estland en Letland. Zij streken daar in de Sovjettijd, tot ver in de jaren tachtig, neer om te gaan werken in de industrie, mijnbouw (winning van olieschalie), transport of visserij of om te dienen als militair. Na het herstel van de onafhankelijkheid in 1991 kwamen deze “kolonisten die in de ex-kolonie bleven” (aldus de Estse filosoof Rein Ruutsoo), die in afzondering leefden in grauwe flats en die de nationale taal vaak nauwelijks machtig waren, niet automatisch in aanmerking voor het Estse en Letse staatsburgerschap. Indien zij dat wilden verwerven, dienden zij eerst een taal- en rechtsexamen af te leggen, anders restte de ‘*Välismaalase pass*’, het statenlozenpaspoort.

Litouwen neemt hier een ietwat afwijkende positie in. Het was als Sovjetrepubliek meer op landbouw georiënteerd en trok dientengevolge minder migranten uit het oosten aan, een tendens die Antanas Snieckus, de sluwe voorman van de Litouwse Communistische Partij, subtiel toejuichte. Door die grotere etnische homogeniteit voelde Litouwen zich zelfverzekerd genoeg om een soepeler wet op het staatsburgerschap te formuleren.

Rusland bestrijdt dat de migranten destijds illegaal naar Estland en Letland zijn gekomen – immers, na hun ‘vrijwillige toetreding’ in 1940 waren Estland, Letland en Litouwen Sovjetrepublieken geworden en hadden burgers uit andere delen van de USSR alle recht zich daar te vestigen – en klaagt al meer dan twintig jaar over ‘stelselmatige discriminatie’ van de *sootetsjestsvenniki* in de *Pribaltika*. Kort na de oorlog met Georgië voerde het een wijziging op de eigen Wet op

het Staatsburgerschap door, die het voor buiten de landsgrenzen levende Russen eenvoudiger maakt een Russisch paspoort aan te vragen, hetgeen Estland en Letland hebben geïnterpreteerd als poging de integratie van Russische permanente ingezetenen op hun grondgebied tegen te werken. De Artikelen 20 en 26 van de in februari 2010 door president Medvedev goedgekeurde Militaire Doctrine van de Russische Federatie spreken zelfs van een “legitieme inzet van gewapende eenheden om de burgers buiten de Russische Federatie te beschermen”, Artikel 27(k) van “bescherming van de burgers buiten de Russische Federatie tegen een militaire aanval op hen”. Reden voor president Ilves erop te wijzen dat de Russische praktijk van het kwistig strooien met paspoorten, zodat de Russen in den vreemde uiteindelijk kunnen worden ‘beschermd’, onacceptabel is (“Passports are travel documents, not a tool to justify aggression”).²¹

Het laat zich raden wat de achterliggende gedachte is: zal Rusland, met een ogenschijnlijk nobel excuus (‘het voorkomen van genocide’, enzovoorts) en met een Krim-achtig scenario in de hand, ook de ‘Baltische Russen’ komen ‘ontzetten’ en de wereld opnieuw voor een voldongen feit plaatsen?²² Een vraag die de laatste tijd ook veelvuldig is opgeworpen in de internationale media. De vergelijking met de Russen op de Krim gaat echter niet helemaal op, want:

- De meeste ‘Russen’ in Estland en Letland, zeker de jongeren, geven de voorkeur aan een leven in een (relatief) stabiele en welvarende democratie en rechtsstaat die lid is van de EU en waar men met de euro betaalt, dan in een onvoorspelbare, chronisch corrupte, zichzelf isolerende dictatuur-in-wording, die hen probeert te misbruiken voor een geopolitiek schaakspel (iets waarvan zij zich terdege bewust zijn);
- De Russischtalige ingezetenen van Estland, Letland (en Litouwen) vormen absoluut *geen eenheid* en kennen een grote onderlinge diversiteit, een gegeven dat Moskou graag negeert. Qua etnische en culturele achtergrond zijn zij een vrij gemêleerd gezelschap: Russen zijn (in Estland en Letland) uiteraard de grootste groep, maar ook Oekraïners, Wit-Russen, Georgiërs, Azeri’s, Armeniërs, Moldaviërs, Oezbeken enzovoorts vestigden zich in de republieken. Deze immigranten waanden zich, net als de Esten en Letten, ook slachtoffer van de russificering, herontdekten na 1991 hun cultuur en godsdienst en begonnen zich steeds meer af te zetten tegen de Russen – de Oekraïners met een Russische achtergrond en de Wit-Russen uitgezonderd. Russischtalige Litouwers heb-

ben niet zelden een Poolse of Wit-Russische achtergrond.

- Een groot deel van de op de Krim woonachtige Russen heeft een militair verleden. De laatste leden van wat ooit het trotse Rode Leger was, hebben Estland, Letland en Litouwen reeds twintig jaar geleden verlaten.
- De Krim is een afgezonderd gebied (honderden kilometers van Kiev), wat heeft bijgedragen aan het zich ontpoppen van een eigen, op Rusland gerichte identiteit. Nu herbergen Lääne- en Ida-Virumaa in noordoost-Estland en Letgallen in oost-Letland natuurlijk ook grote aantallen Russischtaligen, maar die gebieden ontvolken (vergrijzen in hoog tempo). Jonge mensen trekken naar Tallinn en Riga (en het buitenland) om er te studeren en te werken, en komen meer in contact met de autochtone bevolking. Dat betekent natuurlijk wel dat zij vatbaar zijn voor de Russische informatie-offensieven en propagandasalvo’s (internet), maar ze te stigmatiseren als risicofactor/vijfde colonne zal niets oplossen.

Een groot deel van de op de Krim woonachtige Russen heeft een militair verleden

Aanpak op maat

Veel van de zwartgallige overpeinzingen van ‘THI’ (Ilves) en zijn intellectuele metgezellen uit 2008 zijn verrassend actueel. Het moment om onze perceptie van Europa’s veiligheid grondig aan te passen, lijkt inderdaad daar. Zoals Ronald D. Asmus, Ilves’ oud-collega bij *Radio Free Europe* en oud-topambtenaar van het *State Department*, destijds al schreef: “A core Western assumption since 1991, that Moscow would never again invade its neighbours, has been shattered.”²³

Estland, Letland en Litouwen zien wederom al hun vooroordelen jegens Rusland als een agressieve, onverbeterlijk imperialistische mogendheid bevestigd: *Im Osten nichts neues*. Een verbetering van de betrekkingen met de oosterbuur is dan ook verder weg dan ooit. Veel zal echter afhangen van de ontwikkelingen in Oost- en Zuid-Oekraïne en Transnistrië. Mocht Rusland overgaan tot een invasie van deze gebieden, dan zal stationering van NAVO-troepen en materieel in de Oostzee-regio onvermijdelijk zijn. Waarschijnlijker is dat Poetin ‘genoegen neemt’ met de Krim en zal blijven kiezen voor een ‘aanpak op maat’: het

paaian van welwillende ex-Sovjetrepublieken met lage energietarieven en financiële ondersteuning en het chicaneren en straffen van notoire renegaten met hogere energietarieven en handelsmaatregelen en, indien 'nodig', hardere middelen. Dat dat laatste de vijandigheid en haat jegens Rusland slechts voedt (Estland, Letland en Litouwen kregen in de jaren negentig door alle pogingen van Moskou dat te verijdelen immers alleen maar meer haast om tot de NAVO toe te treden)²⁴ laat de gefrustreerde mogelijkheid klaarblijkelijk volkomen koud.²⁵

De Russische annexatie van de Krim laat zich vermoedelijk niet meer terugdraaien, een besef dat ook in Tallinn, Riga en Vilnius zal dagen. De vraag is evenwel in hoeverre de West-Europese landen de verleiding zullen weten te weerstaan om, als de gemoederen eenmaal tot bedaren zijn gekomen, net als in 2008 weer op oude voet verder te gaan met de opbouw van economische verstrengeling met Rusland. Dat de Europese Unie nu ook een aanpak op maat hanteert, mag niettemin een bescheiden vooruitgang worden genoemd.

NOTEN

- 1 Zie: 'Terug naar de machtspolitiek', *De Volkskrant*, Vonk-bijlage, 22 maart 2014, blz. 7.
- 2 'Jaanuari tipnädal tulekul', *Postimees*, 8 januari 1994, blz. 2; 'Deutschland, die Balten und der Schirinowskij-Faktor. Die Stimmung ist gespannt/Bonn als Anwalt des Baltikums', *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 9 maart 1994, blz. 5.
- 3 Eesti Välisministeerium, 'Statement by Minister Kallas at Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, Mr. Siim Kallas, Minister of Foreign Affairs of Estonia, 15 April 1996, Bonn – Bad Godesberg, Germany'; 'NATO, EU Will Expand ... Eventually', *The Baltic Times*, jrg. 3, nr 136, 26 november-2 december 1998, blz. 2.
- 4 Zie: Jeroen Bult, 'Russia: the Indispensable "Mirror" of the Baltic Countries', 28 februari 2014 (www.krigsvidenskab.dk).
- 5 'Tavarelvastuslepingu lõpp?', *Eesti Päevaleht*, 16 juli 2007, blz. 2. Estland, Letland en Litouwen stellen dat het CSE-Verdrag geen clausule voor toetreding van nieuwe landen bevat (zij werden op het moment van ondertekening – november 1990 – nog bezet door de Sovjetunie).
- 6 Jeroen Bult, 'Angst in Europa's periferie. Estland en de Georgiëcrisis', *Atlantisch Perspectief*, jrg. 32, nr 7, 2008, blz. 4-10.
- 7 'Pour le président estonien, "il faut repenser l'idée même de sécurité en Europe"', *Le Monde*, 29 augustus 2008, blz. 5; 'Ilves: lisaks välisele julgeolekule on sama oluline sisejulgeolek', *Postimees*, *Arvamus kultuur*-bijlage, 30 augustus 2008, blz. 2.
- 8 Toomas Hendrik Ilves, 'The Challenge in Europe. Only United Can the West Defend Itself. But First It Must Heal the Transatlantic Rift', *Newsweek* (Special Edition, Issues 2009: 'How to Fix the World. A Guide for the Next President'), december 2008-februari 2009, blz. 35.
- 9 'Tagasilööki NATO-lt. Gruusia ja Ukraina ei saanud liikmesuse tegevuskava', *Postimees*, 4 april 2008, blz. 2; *Välisilm*, ETV, 8 december 2008.
- 10 Eesti Vabariigi Valitsus, *Riigikaitse strateegia*, Tallinn: Eesti Vabariigi Valitsus/Government of Estonia (www.kaitseministeerium.ee), blz. 4.
- 11 'Nobody Sought to Water Down Article 5 – Estonian Minister', *Baltic News Service*, 20 november 2010.
- 12 De uitzending van de halve finale van de populaire nationale preselectie voor het Eurovisie Songfestival werd hiervoor speciaal onderbroken. Op Facebook circuleerde al snel de grap dat Timosjenko daarom dit jaar Litouwen zal vertegenwoordigen.
- 13 'Der Kreml im Bann der Bedrohung. Undurchsichtige politische Entscheidungsprozesse Moskaus in der Ukraine-Krise', *Neue Zürcher Zeitung*, 12 maart 2014, blz. 3.
- 14 Correspondentie met president Ilves, 13 maart 2014.
- 15 The White House, Office of the Vice President, 'Remarks to the Press by Vice President Joe Biden and President Toomas Ilves of Estonia', Warsaw Marriott Hotel, Warsaw, Poland, 18 maart 2014 (www.whitehouse.gov); 'Remarks to the Press by Vice President Joe Biden, President Dalia Grybauskaitė of Lithuania, and President Andris Bērziņš of Latvia', Presidential Palace, Vilnius, Lithuania, 19 maart 2014 (*ibid.*).
- 16 De missie zou oorspronkelijk tot 2018 voortduren, maar de NAVO-Raad van Chicago (mei 2012) besloot haar voor een onbepaalde periode te verlengen. De Zokniai-luchthaven nabij de Litouwse stad Siauliai dient als thuisbasis. De Belgische luchtmacht beet in 2004 het spits af.
- 17 European Council, 'Statement of the Heads of State or Government on Ukraine, Brussels, 6 March 2014', blz. 2 (<http://www.consilium.europa.eu/>).
- 18 'Uus külm sõda', *Eesti Päevaleht*, 17 maart 2014, blz. 2.
- 19 'Uimane Euroopa Liit', *Eesti Päevaleht*, 7 maart 2014, blz. 2; 'Putin koondab vägesid, lääts vastab sanktsioonidega', *Postimees*, 14 maart 2014, blz. 2; 'Rusijos laukia sunkiu pagiriui tvarkas', *Lietuvos rytas*-online, 23 maart 2014 (www.lrytas.lt). *Eesti Päevaleht* vroeg zich ook af waarom de wapenhandel tussen EU-landen als Frankrijk en Rusland niet per ommegaande wordt beëindigd.
- 20 '1940 Eesti, 2014 Krimm. Venemaa alustas varjamatult Krimmi inkorporeerimist enda külge', *Postimees*, 7 maart 2014, blz. 2.
- 21 Toomas Hendrik Ilves, 'The United States and Europe Need a New Rulebook for Russia', *The Washington Post*-online, 28 maart 2014 (www.washingtonpost.com).
- 22 Ahto Lobjakas, 'Vene pokker ja Ukraina poolterve lammas', *Postimees*, 4 maart 2014, blz. 13.
- 23 Ronald D. Asmus, 'NATO's Hour', *Wall Street Journal Europe*, 18 augustus 2008, blz. 15.
- 24 Dmitri Trenin, *Baltic Chance. The Baltic States, Russia and the West in the Emerging Greater Europe*, Carnegie Moscow Center, Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace, 1997, blz. 29-30.
- 25 '(Geopolitika:) Rusijos šmėkla Lietuvos ir visos Europos padangeje', *Veidas*, nr. 9 (1105), 4-10 maart, blz. 30-31.

De Haagse NSS

De Nuclear Security Summit (NSS) is achter de rug. Tijd voor een korte evaluatie van doelen en resultaten. De conclusie luidt dat Nederland logistiek en diplomatiek aan internationale topsport heeft gedaan en goed heeft gepresteerd.

Eerst een paar opmerkingen over de logistiek. Er is veel commentaar geweest op kosten en overlast van de NSS. Dat is begrijpelijk, want er wás overlast en de regering gaf ook wel een heel rooskleurig beeld van de kosten, door de veiligheidsmaatregelen niet in de berekening te betrekken. Dat die maatregelen er waren, is opgevallen. Ze zijn aanleiding geweest tot traditioneel Hollandse, nogal benepen spotternij. Waar was dat allemaal goed voor, dat afweergeschut en die F-16s, en al die dreutelende agenten die zelf de weg in Den Haag niet kenden, en al die poortjes en die hekken? Daarnaast kregen particuliere bedrijven en instellingen, die door de top onbereikbaar waren voor personeel en klanten, hun gederfde inkomsten niet vergoed. Een serveerster van het door een cocon van hekken ingesponnen 'Eetcafé Statenplein' kreeg op televisie de vraag of ze dat er niet voor over had, als de atoombom maar een halt werd toegeroepen? Naar ik mij kan herinneren was haar bittere antwoord: "Laat die bom maar vallen. Dan zijn we er maar meteen van af."

Er zat echter een positieve keerzijde aan deze medaille. De conferentie is logistiek uitstekend verlopen. Dat is knap. Veel horeca-instellingen en andere toeleveranciers voor de conferentie hebben baat gehad bij de NSS. Zo'n geslaagd internationaal evenement is ook een visitekaartje waar Nederland (en Den Haag, natuurlijk) zich mee kan afficheren in de wereld. Daar kunnen we nog zakelijk profijt van trekken, om maar bij oud-Hollandse calculaties te blijven. Bovendien: waarom zouden we terugkerende economische en maatschappelijke kosten voor risicowedstrijden in het betaalde voetbal zonder veel morren voor lief nemen, en dan gemelijk worden over een eenmalige nucleaire top? Laten we dus aan de kosten verder geen woorden vuil maken. Organisatorisch zat het goed. Krijgsmacht, politie, inlichtingen- en veiligheidsdiensten en eerstelijns-hulpdiensten hebben nuttige praktijkervaring opgedaan met een grootscheeps, prestigieus en politiek gevoelig evenement. Over het geheel genomen is de logistieke en publicitaire NSS-winst dan wel duur verworven, maar ook heel aanzienlijk.

Ook diplomatiek is de NSS vlekkeloos afgerond met een unaniem aanvaarde slotverklaring. Dat is in het diplomatenmétier een topprestatie en het suggereert dat de conferentie inhoudelijk heeft voldaan aan haar hoofddambitie: het veiliger maken van de wereld tegen nucleaire dreiging. Klopt die indruk?

Er valt bezwaar te maken tegen de noemer waaronder de NSS is belegd: preventie van nucleair terrorisme. Vooral van Amerikaanse zijde is nucleair terrorisme neergezet als een heel extreem én acuut gevaar. Maar het is heel onwaarschijnlijk dat terroristen een nucleair explosief zullen bemachtigen en inzetten. Het is vanuit een oogpunt van contraterrorisme zaak terroristen niet te onderschatten, maar ze vooral ook niet gevaarlijker voor te stellen dan ze zijn. Terroristen moeten het hebben van de angst van hun tegenstanders. Het is contraproductief als wij die angst zelf aanwakkeren.

Toch heeft de noemer ook een voordeel. In het reguliere ambtelijke en diplomatieke overleg over de naleving van het nucleaire non-proliferatieverdrag ontstaan dikwijls patstellingen tussen kernwapenstaten en niet-kernwapenstaten. Kernwapenstaten wordt verweten dat ze onvoldoende ernst maken met het opruimen van hun eigen nucleaire arsenalen. Bij de NSS-conferenties, die de schadelijke rol van terroristen – niet-statelijke actoren dus – als leidraad voor de agenda hebben, kan die politieke patstelling vermeden worden. Alle staten zijn immers tegen terrorisme. Zo komt de weg vrij voor praktische afspraken over praktische maatregelen. Die snijden niet alleen terroristen de pas af, maar bevorderen het nucleaire non-proliferatiestelsel in den brede.

Marianne van Leeuwen is bijzonder hoogleraar moderne trans-Atlantische betrekkingen aan de Universiteit van Amsterdam. De leerstoel is ingesteld door de Atlantische Commissie.



Obama spreekt bij de afsluitende persconferentie van de Nuclear Security Summit, in het Haagse Gemeentemuseum.

Foto: flickr.com/minister-president – Dave de Vaal

De NSS 2014 heeft zulke vooruitgang inderdaad geboekt. De slotverklaring bevat praktische aanbevelingen voor het mondiaal afbouwen van voorraden hoogverrijkt uranium en plutonium, voor het beter beveiligen van andere radioactieve materialen en voor het bevorderen van veiligheidsbewustzijn bij professionals die met zulke materialen werken. De conferentiedeelnemers hebben de aanbevelingen bevestigd door het aanvaarden van de slotverklaring. Al tijdens de conferentie zijn veertien zogenoemde *Gift Baskets* gepresenteerd; praktische afspraken en toezeggingen op deelterreinen tussen groepjes gelijkgestemde landen, bijvoorbeeld over het scannen van maritiem transport van nucleair materiaal of het afzweren van hoogverrijkt uranium in de nationale splijtstofcyclus. Ook hebben 35 van de ruim 50 deelnemende landen toegezegd dat zij de tot nu toe niet-bindende beveiligingsadviezen van het Internationaal Atoomenergieagentschap (IAEA) in hun nationale wetgeving zullen opnemen. Zij vertrouwen op de professionaliteit en de discretie van het IAEA en laten legalisering van IAEA-advies prevaleren boven het afschermen van industriële geheimen.

De twee sleutelvragen voor het internationale nucleaire non-proliferatiestelsel gaan over het inkrimpen van de nucleaire arsenalen van de officiële kernwapenstaten, en het beteugelen en terugdringen van de risico's van statelijke proliferatie. Die vragen hebben bij de Haagse top niet op de agenda gestaan. Maar nu de deelnemers hebben vergaderd onder de noemer van contraterrorisme, hebben zij toch concrete bijdragen aan dat stelsel kunnen leveren.

Conflict als culturele catastrofe: erfgoedbescherming moet halszaak zijn

De zorg over het behoud van cultureel erfgoed in een conflict als de Syrische Burgeroorlog lijkt, met ruim honderdduizend doden plus miljoenen vluchtelingen en ontheemden, een futiliteit. Dat is het niet en gelukkig wordt dat internationaal ook erkend – maar nog niet voldoende. Erfgoedbescherming in conflictgebieden moet een halszaak zijn: het vormt immers het fundament voor wederopbouw, zeker in Syrië.

Op het achteromslag van de *Internationale Spectator* van vorige maand stond een recensie afgedrukt van *The Monuments Men*. Deze film, met George Clooney als luitenant Frank Stokes in de hoofdrol, vertelt het verhaal van een zevental kunstkenner en -minners in de nadagen van de Tweede Wereldoorlog. De eenheid heeft van de Amerikaanse president de taak gekregen de doelbewuste vernietiging van Europees cultureel erfgoed – de door Hitler uitgevaardigde “scorched culture policy” – te stoppen.

De keuze voor komieken in de cast is ongelukkig, omdat het de serieuze boodschap van de film kan ondermijnen. Als je de oren spitst, hoor je dat Clooney geen koffiecups aanprijst aan het begin van de film, maar zegt waar zijn groep voor strijdt: “you can wipe out an entire generation, you can burn their homes to the ground, and somehow they’ll still find their way back. But if you destroy their history, you destroy their achievements and it’s as if they never existed. That’s exactly what we’re fighting for.”

De boodschap inzake het belang van behoud van cultureel erfgoed in conflictgebieden wordt niet alleen verkondigd in bioscoopzalen, maar gelukkig ook steeds luider in de wereldpolitiek. Samen met zijn UNESCO-collega en de VN-gezant voor Syrië, Lakhdar Brahimi, riep VN-secretaris-

generaal Ban Ki-moon onlangs op tot het stoppen van erfgoedvernietiging in Syrië, in navolging van VN-resolutie 2139.

De secretaris-generaal, zijn collega’s en de ondertekenaars van de resolutie erkennen de burgeroorlog als culturele catastrofe. Maar ondanks die erkenning is de bescherming van bedreigd erfgoed een ondergeschoven kindje. Vanwege de waarde die de historie van bakstenen en mortel heeft, moet de internationale gemeenschap, naast oproepen, ook durven ingrijpen en veroordelen.

Vergeeten slachtoffer

De zorgen over de culturele rijkdommen in Syrië komen ook tot uiting in de *Emergency Red List of Syrian Antiquities at Risk*. Dat document dient als handleiding voor kunsthandelaars om Syrisch erfgoed te kunnen herkennen en is in 2013 opgesteld door de Internationale Raad van Musea (beter bekend als ICOM) en UNESCO, en heeft het stoppen van illegale handel in culturele goederen tot doel. De educatie- en cultuurafdeling van het Amerikaanse *State Department* financierde het project. Tussen 2000 en nu heeft de ICOM dertien rode lijsten uitgebracht, waarvan er vier het alarmerende adjectief ‘emergency’ kregen: Irak

Pepijn de Groot studeert aan de School voor de Journalistiek in Utrecht. In de periode maart t/m mei 2014 is hij als stagiair verbonden aan de eindredactie van de *Internationale Spectator*.



De zes Syrische locaties op de Werelderfgoedlijst – waaronder Palmyra (oftewel de ‘Stad van Duizend Zuilen’) – lopen gevaar door de burgeroorlog. Foto Wikipedia / Zeledi

(2003), Haïti (2010), Egypte (2011) en vorig jaar dus Syrië.

Bij de presentatie van de lijst afgelopen najaar in New York stelde Irina Bokova, directeur-generaal van UNESCO, dat het redden van levens en het beschermen van cultureel erfgoed als missies onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. “Erfgoed is een belangrijk middel voor de cohesie en het herstel van een land. De bescherming ervan moet ingebed worden in alle humanitaire missies.” Preekte Bokova voor de ganzen?

“Kunst is een oorlogsslachtoffer dat vaak wordt vergeten,” aldus *Foreign Policy*-commentator Mark Vlasic. Een voorbeeld dat die stelling bevestigt, is de kunstschat die in 2012 werd gevonden in München, in het appartement van Cornelius Gurlitt. Veel stukken uit de collectie van de tachtigjarige kunstverzamelaar werden als ‘roofkunst’ bestempeld: de schilderijen zijn de eigenaars ontnomen in het nazi-tijdperk, waarna ze bij de vader van Gurlitt belandden. Enkele erfgenamen van voormalige eigenaren lieten, direct nadat de vondst wereldkundig was gemaakt door een Duits weekblad, weten de kunstwerken te willen terugvorderen.

Belangrijke economische waarde

Waar het bij de zaak-Gurlitt om persoonlijk leed gaat, staat er bij het Syrische erfgoed iets anders op het spel. De culturele en archeologische rijkdom van het land is een trekpleister voor toeristen en dus van belangrijke economische waarde. Volgens het Syrische ministerie van cultuur vormde toerisme drie jaar geleden 12% van het bruto binnenlands product en was 11% van de beroepsbevolking in die sector werkzaam. Door de heftigheid van het Syrische conflict is de sector nu lamgelegd. Als de cultuurhistorische component door plundering en vernietiging gedecimeerd wordt, is de kans groot dat het post-conflicttoerisme niet meer oplevert wat het voorheen deed.

Die economische waarde van toerisme is ten dele te danken aan de historische waarde van het werelderfgoed in Syrië. Al vroeg werd er in het huidige Syrië op grote schaal landbouw bedreven; het land ligt op het historische knooppunt van oost en west aan de eeuwenoude zijderoute. Die opbloeiende handel trok de aandacht van veroveraars als Alexander de Grote en Timoer Lenk. Veroveraars, die achtereenvolgens stukjes hebben bijgedragen aan de culturele rijkdom van het land. Stukjes waarvan sommige inmiddels afbrokkelen door de burgeroorlog die in Syrië woedt. Zo werd in

oktober 2012 de minaret van de Ommajjaden-moskee – dat onderdeel uitmaakt van de op de Werelderfgoedlijst aangemerkte oude stad van Aleppo – kapot geschoten bij een gevecht tussen het Vrije Syrische Leger en troepen van het regime. Een half jaar later stortte de minaret in.

Ook de historische burcht Krak des Chevaliers en Palmyra (oftewel de ‘Stad van Duizend Zuilen’) raken beschadigd door oorlogsgeweld en/of plunderingen. Elk van de zes locaties in Syrië die voorkomen op de UNESCO-Werelderfgoedlijst staat te boek als bedreigd. “Het voelt verkeerd om te spreken over baksteen en mortel, terwijl kinderen bevrozen in onhygiënische vluchtelingenkampen,” aldus historicus en BBC-programmamaker Dan Snow. “Maar de historische plekken in Syrië zijn van onschatbare waarde voor iedereen. In Syrië begon het immers allemaal,” zegt Snow over de wereldgeschiedenis.

Verdragen als ‘dode letter’

Joris Kila, kunsthistoricus en reservist met de rang van luitenant-kolonel, wond zich onlangs in *Vrij Nederland* op over de passieve houding die de internationale gemeenschap inneemt ten opzichte van bedreigd werelderfgoed. Op basis van het Verdrag van Rome en de Haagse Conventie uit 1954 – die gezamenlijk betekenen dat zowel de Syrische regering als onofficiële strijders van obscure groeperingen gestraft kunnen worden, omdat ze werelderfgoed als strijdtoneel gebruiken – had er al ingegrepen moeten worden tegen

de geschiedenisdestructie die in Syrië plaatsvindt.

Uit het artikel blijkt dat moderne monumentenmannen als Kila geen taak meer krijgen, maar zelf de handschoenen moeten oppakken – en dat moet maar net kunnen, want dat is een kostbare operatie. Voor Kila reden om de hierboven genoemde verdragen te bestempelen als ‘dode letter’.

Nieuw leven

Die dode letter moet snel nieuw leven ingeblazen worden – de zestigste verjaardag van de Haagse Conventie lijkt daarvoor een aardige aanleiding. Maar doorslaggevend voor de te nemen beslissing moet de erkenning van het belang van erfgoed zijn. Voor de opbouw van Syrië na de burgeroorlog zou cultuurhistorisch toerisme nog wel eens een belangrijke pijler kunnen zijn. Zo bezien valt het mee hoe triviaal het is om, zelfs in tijden van bloedvergieten, je zorgen uit te spreken over bakstenen en mortel.

Dat cultuurhistorisch toerisme leunt zwaar op trekpleisters als Krak des Chevaliers, Palmyra of historisch Aleppo. De internationale gemeenschap moet dan ook werk maken van de bescherming van deze plekken en van de vervolging van strijders uit alle kampen die schade hebben aangebracht. Het werelderfgoed in Syrië is namelijk niet alleen het fundament van de wereldgeschiedenis, maar ook dat van een fatsoenlijke toekomst voor Syrië.

In oktober 2012 werd de minaret van de Ommajjaden-moskee kapot geschoten bij een gevecht tussen het Vrije Syrische Leger en troepen van het Assad-regime

Discussieer mee over dit onderwerp:

www.internationalespectator.nl/discussies

Tien jaar na de ‘big bang’

Deze maand is het tien jaar geleden dat de Europese Unie werd uitgebreid met tien nieuwe lidstaten: de ‘big bang’. De Unie groeide daarmee in een keer met ruim honderd miljoen inwoners. Toch blijft haar invloed op het wereldtoneel beperkt. Hoe is het tien jaar later gesteld met de EU, en in het bijzonder met de ‘big bang’-lidstaten? Een evaluatie.

“The associated countries in Central and Eastern Europe that so desire shall become members of the EU.” Aldus besloot de Europese Raad in juni 1993 in Kopenhagen.¹ Dit was het startschot voor de uitbreiding van de Europese Unie richting Midden- en Oost-Europa. Elf jaar later traden de eerste acht landen uit die regio toe tot de EU toe.² Dit jaar vierten we het tienjarig jubileum van de zogenaamde ‘big bang’. Maar is er wel reden voor een feestje? Zijn de beloften over de positieve gevolgen van Europese uitbreiding waargemaakt? Bovendien is de uitbreiding van de EU nog niet ten einde. Hoe verloopt het proces verder voor de landen die nu in de wachtkamer zitten?

Een politieke window of opportunity in 2004

Het officiële regeringsbeleid van Nederland, gesteund door enkele oppositiepartijen zoals GroenLinks en D66, is nog steeds dat de Europese Unie, als betrouwbare internationale partner, de toezeggingen uit het verleden moet nakomen. Dat betekent dat de landen van de Westelijke Balkan lid mogen worden indien zij aan alle strenge voorwaarden voldoen. Of Turkije daar ooit in zal slagen, wordt door velen betwijfeld – aan beide kanten ontbreekt het aan enthousiasme. Andere Europese landen die interesse hebben in EU-lidmaatschap, zoals Oekraïne, Georgië en Moldavië, is de toegang min of meer ontzegd. “Oekraïne is er niet klaar voor en wij zijn er ook niet klaar voor,” aldus de voorzitter van de Europese Commissie Barroso in 2006.³ Meer dan een associatieakkoord en vérgaande vrijhandel wil Brussel deze landen niet bieden. De EU is allang niet meer zo toeschietelijk als in 1993. Een analyse van de

aanloop naar 2004 vergeleken met het debat van nu kan verklaringen bieden voor dit getemperde enthousiasme.

“De historische en politieke argumenten die vóór uitbreiding pleiten, mogen niet worden genegeerd. Ook de economische voordelen zullen omvangrijk zijn,” zo schreef Commissaris voor uitbreiding Günter Verheugen aan de vooravond van de ‘big bang’.⁴ Een grotere EU zou politieke stabiliteit en kwaliteit van democratie en rechtsorde brengen, de levensstandaard en concurrentiepositie van de nieuwe lidstaten bevorderen en het gemeenschappelijk buitenland- en veiligheidsbeleid van de Unie versterken. De Commissie concludeerde dat de pre-toetredingsstrategie om de toekomstige lidstaten voor te bereiden op aansluiting een succes was. Daarom kon de EU vasthouden aan het uitgezette tijdschema voor toetreding van tien landen, zonder dat afbreuk werd gedaan aan de kwaliteit van het toetredingsproces.⁵ Optimisme overheerste. In december 2002 aanvaardde de Europese Raad de aanbevelingen van de Commissie om Cyprus, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slovenië, Slowakije en Tsjechië per 1 mei 2004 toe te laten treden.⁶ Een historische mijlpaal in de geschiedenis van de Europese Unie.

Waarom nam de EU het risico van zo’n omvangrijke uitbreiding met landen die nog in complexe transitieprocessen verkeerden? Niemand geloofde dat de tien landen in gelijke mate klaar waren voor toetreding. Het zogenaamd objectieve toetredingsproces kreeg onder tijdsdruk een politieke afronding. Zo bestond er twijfel over de geboekte vooruitgang in Polen, nota bene het land dat thans een van de belangrijke spelers is in de

Lotte van Mourik, Jan Marinus Wiersma en Judith Hoevernaars zijn allen verbonden aan Instituut Clingendael, resp. als stagiaire, *senior visiting fellow* en *research assistant*.



Raad. Daarnaast bestond de vrees dat Polen een soort Paard van Troje van de Amerikanen zou blijken te zijn, wat later onterecht bleek. Ondanks deze scepsis werd het ondenkbaar geacht dat veruit de grootste kandidaat in de wachtkamer zou worden achtergelaten. Ook voor Cyprus waren er overtuigende argumenten om toetreding te blokkeren, namelijk tot het probleem van tweedeling van het eiland was opgelost. Onder zware druk van Griekenland tekende de EU toch voor toetreding, met de hoop dat vóór 2004 een oplossing voor het interne conflict zou worden gevonden.

In de eerste jaren van deze eeuw bestond er een politieke *window of opportunity* voor Europese uitbreiding, met een grote bereidheid onder de Europese leiders om hun handtekening onder de toetredingsverdragen te zetten. Enige haast was geboden. De weerstand in de EU-15 groeide langzaam, waardoor het langer uitstellen van de uitbreiding de politieke risico's van de ambitieuze onderneming alleen maar zou vergroten. Bovendien waren de kandidaat-lidstaten het wachten beu. De EU investeerde extra geld teneinde de kandidaten te helpen de voorwaarden en deadlines uit de *roadmaps* te halen, om zo de opkomende tegenwind voor te zijn.

Roemenië en Bulgarije waren in 2002 nog onvoldoende voorbereid op lidmaatschap; ze kre-

gen een nieuw tijdpad, met 2007 als einddatum voor toetreding. Kort daarna, in 2003, werd de ongerustheid in de Westelijke Balkan weggenomen, toen de EU onder Grieks voorzitterschap de landen van deze regio het lidmaatschap in het vooruitzicht stelde. Ook Turkije wilde garanties en tijdens het Nederlands voorzitterschap in 2004 werd een mandaat voor lidmaatschapsonderhandelingen overeengekomen. Nog voor de publieke opinie of politieke leiders zich echt gingen roeren, werd het fundament gelegd voor de volgende fase van Europese uitbreiding.

Niet lang daarna echter gooide de Europese Unie het roer om. De publieke opinie was negatiever dan voorheen en veel inwoners van de EU spraken zich uit tégen verdere Europese uitbreiding. In 1998 was nog 44% voor uitbreiding,⁷ in 2004 was dit percentage al tot 37% gedaald.⁸ Deze negatieve stemming zou een rol hebben gespeeld bij het Nederlandse 'nee' en het Franse 'non' tegen het constitutionele verdrag. In 2013 was nog steeds 37% voorstander van EU-uitbreiding – hetzelfde percentage als in 2004 – maar het percentage uitgesproken tegenstanders was substantieel gestegen.⁹

In december 2006 besloot de EU tot een vernieuwde uitbreidingsstrategie, met grotere nadruk op het implementatievermogen van kandidaat-lidstaten, het absorptievermogen van

Het zogenaamd
objectieve toe-
tredingsproces
kreeg onder tijds-
druk een politieke
afronding

de EU zelf en de kwaliteit van de rechtsstaat.¹⁰ Teleurstellingen, in het bijzonder de ervaringen met Roemenië en Bulgarije, leidden tot een strengere aanpak en tot meer terughoudendheid van de Commissie. Een nieuwe 'big bang' werd uitgesloten. De Commissie stelt dat de geloofwaardigheid van het proces vereist dat elke kandidaat op de eigen merites beoordeeld wordt. In de tien jaar sinds de 'big bang' toont de EU als het ware een *learning curve* naar een realistischer uitbreidingsbeleid.

Hoge verwachtingen waargemaakt?

De Europese instituties en regeringsleiders hadden hoge verwachtingen van de 'big bang'. Zijn de politieke stabiliteit, de rechtsstaat, de welvaart en het concurrentievermogen er tien jaar later inderdaad op vooruit gegaan? Aan de hand van enkele statistieken geven we een beeld van de bereikte resultaten. Cijfers drukken lang niet altijd de kwaliteit van samenlevingen uit, maar ze bieden wel houvast bij het meten van vooruitgang.

Ook na het uitbreken van de crisis in 2009 hebben de 'big bang'-landen hogere groeicijfers laten zien dan de EU als geheel

In de eerste jaren na 2004 vertoonden de tien nieuwe lidstaten een bovengemiddelde economische bloei. In 2006 groeide het bruto binnenlands product van de tien gemiddeld met 6,7%, vergeleken met een gemiddelde van 3,4% voor de EU-27.¹¹ Het bruto nationaal inkomen per inwoner verdubbelde zelfs voor zes van de tien nieuwe lidstaten, waardoor de koopkracht enorm toenam.¹² Dit heeft ook gunstige effecten gehad op de EU als geheel (wat het grootste handelsblok ter wereld is).¹³ De kredietcrisis in 2009 en de daaropvolgende economische crisis heeft ook Midden- en Oost-Europa geraakt, waardoor de stijgende lijn in cijfers niet lineair doorzette. Toch kunnen we constateren dat ook na 2009 de 'big bang'-landen hogere groeicijfers hebben bereikt dan de EU als geheel. De welvaarts kloof tussen oost en west is kleiner geworden, maar nog lang niet gedicht. Het gevaar bestaat dat de tien landen 'halverwege' blijven steken door het opdrogen van buitenlandse investeringen, lagere productiviteitsgroei en een gebrek aan innovatie (*middle income trap*).¹⁴ De grootste dreiging gaat

echter uit van de demografische ontwikkeling die een sterke bevolkingsafname laat zien.

Het consolideren van democratie en rechtsstaat, een belangrijke pijler van het toetredingstraject, is een lang en moeizaam proces. Volgens *Freedom House* scoren Polen, Hongarije en Slowakije nu lager op de kwaliteit van democratie, de strijd tegen corruptie, een onafhankelijk justitieel systeem en persvrijheid dan tien jaar geleden. Tsjechië, Estland en Letland hebben wél vooruitgang geboekt op al deze punten en – blijkbaar – succesvolle hervormingen doorgevoerd. Litouwen en Slovenië laten een gemengd beeld zien, met betere scores op sommige onderdelen.¹⁵ De kwaliteit van democratie en de rechtsstaat is in belangrijke mate afhankelijk van goed functionerende, sterke instituties. Veel landen in de regio worden echter nog steeds gekenmerkt door zwakke instituties, waar de gevestigde orde handig gebruik van maakt.¹⁶ Bovendien zijn er nog tekenen van politieke instabiliteit, met voorbeelden als extreem nationalisme en interne problemen met de bescherming van minderheden, zoals de Roma.¹⁷ De lange-termijnprocessen om de politieke criteria te consolideren zijn in een aantal Midden- en Oost-Europese lidstaten nog niet afgerond.

De zwakke plekken in de rechtsstaat zijn niet alleen een probleem in de lidstaten die sinds 2004 zijn toetreden; ook enkele andere Europese landen hebben moeite met bestrijding van corruptie en versterking van de rechterlijke macht. De lessen uit het toetredingsproces in combinatie met interne problemen in enkele lidstaten hebben de EU ertoe bewogen meer aandacht te besteden aan rechtsstaat-*monitoring*. Een gebrek aan adequate interventiemogelijkheden maakt het voor Brussel lastig (nieuwe) lidstaten op dit terrein te blijven volgen. Na een initiatief van onder andere minister Frans Timmermans¹⁸ ontvouwde de Commissie in maart dit jaar een plan voor het ontwikkelen van een Europees rechtsstaatmechanisme.¹⁹ Gezamenlijk *monitoren* en een Europese aanpak om lidstaten te corrigeren op dit terrein kunnen de nog jonge democratieën van Europa helpen zich verder te ontwikkelen. Zo worden lessen uit de uitbreiding toegepast op de gehele EU.

Naast de consequenties voor de toetredende lidstaten zelf, was er ook aandacht voor de gevolgen van de 'big bang' voor het functioneren van de EU. De enorme verbreding met zoveel nieuwe lidstaten was een heikel discussiepunt en één van de motieven om het grondwettelijk verdrag voor Europa te ontwerpen met institutionele hervormingen. De vrees bestond dat de



besluitvormingsprocedures zouden verwateren en vertragen met zoveel nieuwe leden in de Europese instituties. De grootte van de Europese Commissie, nu bestaande uit 28 Commissarissen met ieder een eigen portfolio; en het Europees Parlement, dat na de verkiezingen 751 leden zal tellen, worden bekritiseerd, maar de zorgen voor een institutionele impasse zijn overdreven gebleken. De nieuwe lidstaten tonen een constructieve opstelling in de onderhandelingen in de Raad, leverden een positieve bijdrage in het debat over de constitutionele ontwikkeling van de EU en toonden zich, op een enkele uitzondering na, voorstander van verdiepte integratie om de eurocrisis aan te pakken. Maar in de praktijk zijn de nieuwe lidstaten vooral *takers* gebleken van nieuwe EU-regelgeving of institutionele veranderingen en niet de *shapers* van belangrijke beslissingen.

De verwachtingen over een grotere rol van de EU op het wereldtoneel zijn niet waargemaakt. De EU-28 moet het voornamelijk van haar economisch gewicht hebben. Het institutioneel versterken van het EU buitenlands en veiligheidsbeleid met een eigen diplomatieke dienst heeft van de EU evenmin een grotere speler gemaakt. Er zijn kleinere successen te melden, zoals de dialoog tussen Kosovo en Servië of de nieuwe afspraken met Iran, maar het blijkt in de praktijk moeilijk de 28 lidstaten op een effectieve noemer te brengen

die slagvaardig optreden in de wereld mogelijk maakt.

Het vervolg van EU-uitbreiding

De 'mentale' grenzen van de uitbreiding van de EU lijken bereikt. De bevolking in veel lidstaten keert zich tegen het uitbreidingsproces. De oorzaak ligt onder andere bij de problematiek rondom arbeidsmigratie van nieuwe naar oude lidstaten, die met uitbuiting en oneerlijke concurrentie gepaard gaat. Dat de desbetreffende landen weer profiteren van de vrije interne markt, helpt onvoldoende als tegenargument. Zo zullen 'de Polen' en 'de Bulgaren' het beeld van de EU in Nederland nog wel een tijdje negatief blijven beïnvloeden. Tien jaar na de 'big bang' vormen de zorgen rond arbeidsmigratie één van de grootste knelpunten in de beeldvorming.

Geografisch gezien stuit de EU op haar grenzen. Alleen met Servië en Montenegro wordt serieus onderhandeld. IJsland en Turkije tonen nog maar weinig belangstelling. Wat betreft Bosnië-Herzegovina, Kosovo, Albanië en Macedonië is de route naar EU-lidmaatschap nog zeer onduidelijk. Toetreding tot de EU is niet aan de orde voor Moldavië, Georgië en Oekraïne, hoewel na de annexatie van de Krim door Rusland in de EU meer stemmen opgaan om voor Oekraïne de op-

Is er tien jaar na de 'big bang', met o.a. Cyprus, reden om de vlag uit te hangen? Foto EUCyprus

tie voor lidmaatschap open te houden.²⁰ Het instrument van EU-uitbreiding is ooit betiteld als meest effectieve *soft power*-middel uit de geschiedenis van Europa.²¹

De vraag is of het vooruitzicht van EU-lidmaatschap de situatie in Oekraïne zou kunnen stabiliseren. Rusland staat argwanend tegenover voorstellen van de EU om de banden met voormalig Sovjetstaten aan te halen. De Russische politieke commentator Pavel Chernyshev schreef dat de oostwaartse expansie van de EU een complete ramp was geworden en dat de Baltische staten, Hongarije en Polen flinke schade hadden opgelopen. Was het voor hen wel de moeite waard om de Sovjetunie de les te lezen en vervolgens de soevereiniteit weer in te leveren bij Brussel? Oost-Europa werd door de EU slechts gebruikt om Rusland te irriteren, zo concludeerde hij.²²

Veel lidstaten in Midden- en Oost Europa zijn kritisch over het beleid van Rusland en staan positiever tegenover verdere uitbreiding van de EU richting het oosten dan de landen van de voormalige EU-15. Maar voorlopig zal het ambitieniveau van het EU-uitbreidingsbeleid erg laag blijven.

Is er op 1 mei 2014 genoeg reden voor een feestje? Veel mensen zullen denken van niet. Democratie, de opbouw van een solide rechtsstaat en de bestrijding van corruptie laten in enkele lidstaten te wensen over. Hoewel de EU door de 'big bang' met ruim honderd miljoen inwoners is gegroeid, blijft de macht op het wereldtoneel beperkt. Het gegroeide aantal EU-leden brengt echter wel de gelijk een zekere politieke stabiliteit mee op het continent. Bovendien is de welvaart in de landen in Midden- en Oost-Europa enorm toegenomen en dat geldt ook voor de EU als geheel, inmiddels het grootste handelsblok ter wereld. Vier van de tien 'big bang'-landen hebben de euro geïntroduceerd en Litouwen is het volgende land.

Alles bij elkaar opgeteld staat er onder aan de streep een plus. Kan het beter? Zeker! Hervormingsprocessen, economische convergentie en investeringen in achtergebleven regio's zijn nog niet afgerond. Dat geldt voor alle EU-lidstaten. Daarnaast heeft de EU waardevolle lessen uit de 'big bang' getrokken en een nieuwe onderhandelingsaanpak geformuleerd. De lidstaten en de Commissie beoordelen kandidaat-lidstaten nu streng op de behaalde resultaten. Politieke overwegingen, zoals ten tijde van de 'big bang', zijn niet langer leidend.

Noten

- 1 European Council, 'Conclusions of the Presidency', Kopenhagen, 21- 22 juni 1993.
- 2 Ook Malta en Cyprus traden in 2004 toe tot de EU.
- 3 BBC, 'EU says Ukraine not ready to join', 27 oktober 2006.
- 4 Europese Commissie, 'Op weg naar een uitgebreide Unie', COM(2002) 700 final, Brussel, 9 oktober 2002.
- 5 *Ibid.*
- 6 European Council, 'Presidency Conclusions, Copenhagen European Council 12-13 December 2002', 15917/02, Brussel, 29 januari 2003.
- 7 *Standard Eurobarometer 1998*, Rapport 49.
- 8 *Standard Eurobarometer 2004*, Rapport 61.
- 9 In 2004 stond 43% van de ondervraagden negatief tegenover EU-uitbreiding, in 2013 was dat percentage gestegen naar 53%; *Standard Eurobarometer 2004*, Rapport 61; *Standard Eurobarometer 2013*, Rapport 79.
- 10 J.M. Wiersma, 'Grenzen aan de uitbreiding van de Europese Unie', in: A. Schout & J. Rood (red.), *Nederland als Europese lidstaat: eindelijke normaal?*, Amsterdam: Boom Lemma, 2013.
- 11 Eurostat, Gross Domestic Product Growth (annual %), <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00115&plugin=1>
- 12 Worldbank, Gross National Income per capita PPP (current international \$), <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.PP.CD>
- 13 In 2010 was de EU goed voor 25,8% van het mondiale BNP, Eurostat, 'The EU in the World 2013' (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-30-12-861/EN/KS-30-12-861-EN.PDF).
- 14 P. Swieboda, 'Middle income trap or growing pains?', CEED Institute, *Bulletin of Central and Eastern Europe No. 1*.
- 15 Democracy Scores Freedom House, <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/nations-transit-2003> en <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/nations-transit-2013>
- 16 Central European Policy Institute, 'Central Europe fit for the future: 10 years after EU accession', Edited by M. Nic & P. Świeboda, CEPI/ Demos, januari 2014.
- 17 J.M. Wiersma & M. Verhelst, 'In Voor- en Tegenspoed. De EU sinds de Big Bang', *Socialisme en Democratie*, jrg. 66, nr. 11, 2009.
- 18 G. Westerwelle, F. Timmermans, V. Šovndal & E. Tuomioja, Brief aan de voorzitter van de Europese Commissie Barroso over het opzetten van een rechtsstatelijkheidsmechanisme, 6 maart 2013.
- 19 Europese Commissie, 'A new EU Framework to strengthen the Rule of Law', COM (2014) 158 final, Straatsburg, 11 maart 2014.
- 20 European Parliament, 'Joint motion for a resolution on the invasion of Ukraine by Russia', 2014/2627(RSP), 12 maart 2014, para. 20.
- 21 Speech by Olli Rehn, EU Commissioner for Enlargement, 'The EU – from civilian power to premier league security policy player?', augustus 2008.
- 22 P. Chernyshev, 'EU's expansion to the East: Complete disaster', *Pravda*, 6 mei 2013.

Modernisering van de diplomatie in Latijns-Amerika: een tussenbalans

Het Nederlandse buitenlandbeleid gaat veranderen: de diplomatie wordt gemoderniseerd en krijgt minder mensen en middelen. In Latijns-Amerika zijn de veranderingen al zichtbaar. Zien we hier de eerste contouren van het buitenlandbeleid-nieuwe-stijl? Een onlangs verschenen IOB-evaluatie over het Nederlands buitenlandbeleid in Latijns-Amerika maakt duidelijk dat de herpositionering nog maar gedeeltelijk vorm heeft gekregen.

Het besef dat het Nederlandse buitenlandbeleid anders moet, wordt gevoed door binnenlandse overwegingen als bezuinigingen en de economische crisis, maar komt ook voort uit de erkenning dat de positie van Nederland als gevolg van de opkomst van nieuwe mogelijkheden aan het veranderen is. Deze ontwikkelingen hebben geleid tot voorstellen voor modernisering van de diplomatie, een grotere concentratie op economische belangenbehartiging en vermindering van de ambities op het terrein van ontwikkelingssamenwerking. In Latijns-Amerika zijn deze veranderingen volop gaande. Economische diplomatie en dienstverlening krijgen hoge prioriteit, terwijl de ontwikkelingssamenwerking vrijwel geheel is afgebouwd. In de regio zijn vijf ambassades gesloten, maar in Brazilië is de Nederlandse aanwezigheid uitgebreid en in Panama is een kleine ambassade geopend.

Brazilië biedt een goed voorbeeld van hoe genoemde veranderingen in de praktijk uitwerken. Lange tijd kreeg Brazilië weinig prioriteit in ons buitenlandbeleid en de ambassade in Brasília moest het doen met een kleine staf (naast de ambassadeur twee uitgezonden medewerkers). Het besef dat de aanhoudende economische groei van de Braziliaanse economie, zoals die zich vanaf 2003 ontwikkelde, goede kansen biedt om de traditioneel op de Europese Unie gerichte export

van Nederland uit te breiden, drong aanvankelijk maar langzaam door.

Het staatsbezoek van president Lula in 2008 vormde een keerpunt in de Nederlandse betrekkingen met Brazilië. De president tekende vijf *Memoranda of Understanding* (MoU) voor samenwerking op uiteenlopende terreinen, waaronder biobrandstoffen, havens en infrastructuur. Vanaf die tijd krijgt Brazilië een steeds grotere prioriteit in het Nederlandse buitenlandbeleid. De nadruk daarbij ligt op de intensivering van economische betrekkingen. De economische diplomatie richt zich vooral op de vraag naar buitenlandse deelname in nieuwe infrastructurele projecten, in het bijzonder in de haven- en binnenvaartsector. Vanaf 2008 neemt het aantal Nederlandse bezoeken en missies rap toe en zijn er tal van nieuwe initiatieven op het terrein van economische diplomatie. Het postennetwerk van Brazilië is, zij het met nogal wat vertraging, uiteindelijk vanaf 2012 uitgebreid.

Voor publieksdiplomatie heeft Nederland echter maar weinig geld over. Zo moest de viering van het officiële Nederland-Brazilië-jaar in 2011 het met een overheidsbijdrage van minder dan 200.000 euro doen.

Nico van Niekerk is inspecteur bij de IOB, de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie. Hij was hoofdverantwoordelijk voor de IOB-evaluatie over het Nederlandse buitenlandbeleid in Latijns-Amerika, *Op zoek naar nieuwe verhoudingen*. Dit artikel is een bewerking van de belangrijkste bevindingen van deze studie.



**Nederland steunt
Brazilië in zijn roep om
meer invloed in het IMF.
Uit onvrede over de aan-
dacht die het IMF aan
Zuid-Amerika schonk,
werd in 2007 de Banco
del Sur opgericht.** Foto
Presidencia de la Nación
Argentina

Nederland en Brazilië: groeierende realiteitszin

In de diplomatieke betrekkingen is er sprake van een groeierende realiteitszin over de positie van Nederland ten opzichte van Brazilië. Brazilië maakt duidelijk dat het de groeierende economische macht nu ook politiek wil verzilveren. Nederland heeft de aanspraken van Brazilië op een groter aandeel in de besluitvorming van het IMF gesteund en is ook bereid onder voorwaarden aanpassingen in de zetelverdeling van de VN-Veiligheidsraad te steunen. Toch blijft Brazilië ontevreden over het tempo waarin de veranderingen verlopen. Nederland is niet het enige land dat de betrekkingen met Brazilië wil intensiveren en in Brasilia is het de afgelopen jaren een komen en gaan geweest van Europese en Aziatische staats-hoofden. De bezoeken van de Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken Verhagen (2010) en Rosenthal (2012) waren belangrijk om duidelijk te maken dat Nederland naast economische diplomatie ook politiek meer wil samenwerken.

De nieuwe machtsverhoudingen dwingen Nederland tot een meer bescheiden opstelling. Dat komt ook tot uiting in het mensenrechtenbeleid. In Brazilië vormen de aanwezigheid van nationale mechanismen en democratische controle

voor het bevorderen van respect voor mensenrechten redenen voor Nederland om een bescheiden bilaterale rol te spelen. In gevoelige kwesties als de bouw van de Belo Monte-stuwdam – die omstreden is vanwege de gevolgen voor het milieu en de lokale bevolking – brengt de Nederlandse ambassadeur een bezoek aan de regio en spreekt met diverse belanghebbenden zonder zich uit te spreken.

Op de ambassade in Brasília wordt verder zichtbaar hoe er wordt toegewerkt naar één buitenlandbeleid: er zijn attachés van verschillende vakministeries werkzaam, zoals een defensieattaché, een landbouwraad en sinds vorig jaar ook een technisch-wetenschappelijke attaché. De afgelopen jaren hebben meerdere Nederlandse vakministers het land bezocht. Het ministerie van Buitenlandse Zaken, en de ambassadeur in het bijzonder, doen veel moeite om een geïntegreerde aanpak te garanderen.

En de rest van Latijns-Amerika?

De hoge prioriteit voor Brazilië brengt het gevaar mee dat het belang van de Spaanssprekende landen in Latijns-Amerika wordt onderschat. Zo wordt het belang van Mexico ondergewaardeerd,

gelet op het snel groeiende potentieel dat intensievere politieke en economische samenwerking met dit land heeft. Dat gevaar bestaat ook voor Peru en Chili. De onderwaardering komt tot uiting in de geringe belangstelling voor deze landen op het departement, alsmede in de bezetting op de ambassades. In 2011 kondigde het eerste kabinet-Rutte forse bezuinigingen aan, die ook het ministerie van Buitenlandse Zaken betroffen.

Als gevolg hiervan zijn vijf ambassades in de regio gesloten, te weten die in Ecuador, Uruguay, Bolivia, Nicaragua en Guatemala. Het uitgezonden personeel in die regio in 2014 is meer dan gehalveerd ten opzichte van 2004. De verminderde aanwezigheid is deels het gevolg van het beëindigen van de ontwikkelingssamenwerking aan de regio. Ecuador en Bolivia vallen thans onder het ambtsgebied van de ambassade in Lima (Peru), terwijl Nicaragua en Guatemala onder die van San José (Costa Rica) vallen. De uitbreiding van taken voor deze ambassades heeft daar vooralsnog niet geleid tot een uitbreiding van het personeel. De mededeling in de beleidsnotitie van 2011 dat met de wijzigingen het Koninkrijk “goed vertegenwoordigd blijft in de regio”, is daarom een wel erg positieve voorstelling van zaken.

Meer via de Europese Unie?

In de beleidsnotities voor het buitenlandbeleid in Latijns-Amerika is expliciet het voornemen opgenomen het buitenlandbeleid meer in EU-verband te coördineren. In de praktijk blijkt dit voornemen problematischer dan gedacht. Het is voor de Latijns-Amerikanen lastig te begrijpen hoe het besluitvormingsproces over het buitenlandbeleid in de EU verloopt. Voor hen is de EU geen substitoot voor de bilaterale banden met de grote EU-landen. Concurrentie met andere lidstaten op het terrein van economische belangenbehartiging zet een rem op de coördinatie en de informatie-uitwisseling door de EU.

De grote lidstaten, zoals Duitsland en Spanje, hebben vanwege hun bijzondere relaties met de Latijns-Amerikaanse regio een grote voorsprong in kennis en contacten. Tegelijkertijd bezuinigen veel lidstaten op hun postennetwerk, vanuit de veronderstelling dat de EU een grotere verantwoordelijkheid neemt bij de uitvoering van het buitenlandbeleid. Hierdoor klagen de Europese delegaties dat zij onvoldoende zijn uitgerust en vanwege de bezuinigingen op de posten van de lidstaten ook minder een beroep op hen kunnen doen voor ondersteuning.

Nederland was tot voor kort een van de middelgrote landen die relatief veel bijdroeg aan de totstandkoming van beleid in EU-verband. De mogelijkheden daartoe nemen af. Nederland zal zich moeten beraden op de belangen en onderdelen van het buitenlandbeleid die het in de regio bilateraal dan wel via de EU kan behartigen. Zolang de EU echter nog niet zo effectief is om het beleid in EU-verband vorm te geven, zal een extra inspanning van Nederland binnen en buiten de EU noodzakelijk zijn.

Exit OS

Het besluit de ontwikkelingssamenwerking in de regio af te bouwen, sluit goed aan bij de afnemende behoefte aan traditionele bilaterale hulp in de regio. De financiering van sociaal-economische ontwikkeling komt steeds meer uit nationale en regionale bronnen. Uit evaluatieonderzoek blijkt bovendien dat het weinig effectief is geweest om goed bestuur en democratisering te bevorderen met traditionele bilaterale hulp.

Het is jammer dat het genomen besluit de hulp te stoppen vooral het gevolg is van de noodzaak te bezuinigen en veel minder van een weloverwogen transitiestrategie. Er is bovendien weinig moeite gedaan, wellicht met uitzondering van Colombia, om na te gaan of de hulp kan worden omgezet in andere vormen van samenwerking op nieuwe terreinen, waarbij voortgebouwd kan worden op de bestaande ervaringen en gebruik kan worden gemaakt van de bestaande netwerken in de desbetreffende landen.

Wat levert het op?

Nederlandse belangen bepalen en beperken de wereldwijde inzet van de publieke sector. “Zij geven de maat aan,” zo schreef minister Timmermans in zijn brief aan de Tweede Kamer over de modernisering van de diplomatie.¹ In de voorstellen voor de nieuwe diplomatie staat een directere relatie tussen buitenlandbeleid en Nederlandse belangen centraal. Wat kan uit dit eerste overzicht van veranderingen daarover worden geconcludeerd? De bevindingen van de IOB daarover zijn wisselend.

Terwijl politieke samenwerking in internationale fora met Mexico positief uitvalt, blijkt dat Nederland en Brazilië slechts zeer zelden elkaars positie of handelwijze weten te veranderen. Nederland moet veel moeite doen om aandacht te krijgen voor specifieke eigen belangen en de inzet daarvoor. Op de mogelijkheden voor

De prioriteit voor Brazilië brengt het gevaar mee dat het belang van Spaanssprekende landen in Latijns-Amerika wordt onderschat

Nederland wil het buitenlandbeleid meer in EU-verband coördineren; voor de Latijns-Amerikanen is besluitvorming daarover lastig te begrijpen. Foto Friends of Europe



samenwerking op het gebied van onderwijs in Brazilië heeft Nederland actief gereageerd. Dit mondde uit in een overeenkomst om de komende jaren 2.500 Braziliaanse studenten in Nederland te laten studeren. De financiering hiervan neemt Brazilië voor zijn rekening.

Een belangrijke vorm van belangenbehartiging is het vergemakkelijken van het personen- en goederenverkeer, zoals gebeurt met het afsluiten van verdragen. Het meest recente voorbeeld betreft het in 2013 met Argentinië gesloten douaneverdrag.

Maar pogingen om Nederland te verwijderen van de lijst met landen met een speciaal belastingregime, hebben in Brazilië vooralsnog niet tot resultaten geleid. Het afgesloten defensieverdrag met Brazilië kan zowel politieke doelen (samenwerking in vredesoperaties) als economische doelen (de levering van defensiemateriaal) dienen. Nederland heeft zijn ambities om met steun van de Latijns-Amerikaanse landen toegang te krijgen tot de bijeenkomsten van de G20 niet kunnen verwezenlijken. Hetzelfde geldt voor benoemingen van Nederlanders op hoge internationale posities. Dat ligt niet aan de inspanningen die daarvoor zijn verricht, maar is vooral het gevolg van de veranderde politieke verhoudingen en de voorkeur van landen in Latijns-Amerika om eigen kandidaten te steunen.

Economische diplomatie

Op het gebied van economische diplomatie heeft Nederland in Brazilië met een strategische inzet een concurrentievoordeel weten te ontwikkelen in de sector 'havens, maritiem transport en logistiek'. De Nederlandse overheid en Nederlandse bedrijven waren samen op hoog niveau betrokken bij de ontwikkeling van het beleid in deze sector. Zij hebben zo een goede reputatie opgebouwd en, hoewel moeilijk hard te maken, is het waarschijnlijk dat economische diplomatie heeft bijgedragen (zij het in bescheiden mate) aan het binnenhalen van meerdere grote orders voor het Nederlandse bedrijfsleven in deze sector.

De overeenkomst tussen de Nederlandse en Braziliaanse regeringen faciliteerde de samenwerking tussen Nederlandse bedrijven en de Braziliaanse overheid. De inzet van uitgaande missies, en vooral ook het gebruik van – vaak kleinere – inkomende missies aansluitend bij specifieke interesses van de Braziliaanse partners, bleek positief. En door over een langere tijd te investeren in een concrete sector, wint Nederland aan reputatie en als referentiepunt.

Meer in het algemeen wijst kwantitatief onderzoek uit dat de Nederlandse economische diplomatie een positief effect heeft gehad op de Nederlandse export van goederen naar Latijns-Amerika. In Mexico en Argentinië hebben de ambassades meerdere malen met succes geïnterveneerd bij het oplossen van problemen met lokale

Het is jammer dat het genomen besluit de hulp te stoppen vooral het gevolg is van de noodzaak te bezuinigen en veel minder van een weloverwogen transitiestrategie

overheden. Ondanks de beperkingen om in algemene zin uitspraken te doen over de effectiviteit van het regiobeleid, zijn de bevindingen over de geboekte resultaten in de voorwaarden-schepende sfeer op de meeste bestudeerde thema's positief.

Nederland middelgroot of klein?

Het heeft Nederland nogal wat moeite gekost om Latijns-Amerika te erkennen als een opkomende regio met een eigen agenda. Lange tijd overheerste het beeld van een regio met problemen, waar met Nederlandse hulp hervormingen en veranderingen moesten worden bewerkstelligd. De herpositionering van Nederland in Latijns-Amerika heeft nog maar gedeeltelijk vorm gekregen. Door de veranderende mondiale machtsverhoudingen is de betekenis van Nederland op het wereldtoneel kleiner geworden. In de betrekkingen van Nederland met Latijns-Amerika is dit besef weliswaar aanwezig, maar nog onzeker is wat dit voor het beleid betekent.

Kan Nederland in de regio nog aanspraak maken op de status van een middelgroot land of wordt het een middelgroot klein land? Het beleid hiervoor is niet uitgekristalliseerd. Nederland heeft tot nu toe vooral zichzelf kleiner gemaakt. De met het buitenlandbeleid ingezette richting kan gemakkelijk leiden tot een verdere afbouw van de bredere relaties met de regio en een eenzijdige nadruk op economische diplomatie in een beperkt aantal landen.

Hoe verder met verhoudingen?

Een positiever scenario om intensiever te werken aan nieuwe verhoudingen is echter mogelijk. Daarvoor is het nodig strategische afwegingen te maken en specifiek aan te geven hoe en waar Nederland de betrekkingen met Latijns-Amerika wil intensiveren. Door in te zetten op specifieke thema's (zoals in Brazilië gebeurd is rond het thema *Responsibility to Protect*), oftewel door 'nichediplomatie' te bedrijven, kan nieuwe inhoud worden gegeven aan de politieke betrekkingen. Dat vergt wel een aanpak voor langere tijd, inves-

tering in kennis en netwerken en vraagt soms ook om een projectmatige aanpak met een eigen budget.

Het is verder van belang de betrekkingen met Mexico en enkele andere Spaanssprekende landen meer prioriteit te geven en binnen de smalle marges van financiële en personele mogelijkheden nog eens te zoeken naar bescheiden extra inzet daarvoor. Indien Nederland zijn buitenlandbeleid meer in EU-verband wil coördineren, dan heeft dit ook consequenties voor de Nederlandse opstelling binnen de EU, zowel in de betreffende Latijns-Amerikaanse landen als in Brussel.

In de samenwerking met de vakministers zal het ministerie van Buitenlandse Zaken zich nog meer moeten toeleggen op regiokennis. Nederland heeft de contacten met de regionale denktanks en invloedrijke NGO's verwaarloosd en de regio- en talenkennis op het departement is achterop geraakt. Ook daar zijn verbeteringen noodzakelijk.

Nieuwe vormen en modaliteiten van diplomatie en samenwerking met gelijkgezinde lidstaten in de EU kunnen tot op zekere hoogte de nadelen van de sluiting van ambassades compenseren. Indien de herdefinitie van officiële ontwikkelingshulp het toestaat, is samenwerking met Latijns-Amerika op het gebied van Internationale Publieke Goederen het overwegen waard. Niet zozeer vanuit redenen van (directe) armoedebestrijding, maar vanwege de Nederlandse klimaat- en milieudoelstellingen enerzijds en de directe koppeling tussen de Nederlandse handel en consumptie en de productie in de regio anderzijds.

Minister Timmermans sprak in zijn toespraak op de recente Ambassadeursconferentie over een nieuwe impuls in onze samenwerking met Latijns-Amerika en de Caraïben. Hij heeft inmiddels meerdere landen in de regio bezocht. Ambities en bezuinigingen lijken hier weer eens te botsen: om breed en duurzaam te investeren in de relaties met Latijns-Amerika is meer nodig dan wat Nederland thans te bieden heeft.

Door
'nichediplomatie'
te bedrijven kan
nieuwe inhoud
worden gegeven
aan de politieke
betrekkingen

NOOT

1 'Voor Nederland wereldwijd, Samen werken aan toonaangevende diplomatie', 28 juni 2013.

Interventie in de Centraal Afrikaanse Republiek:

het eerste succesverhaal voor R2P?

De interventie in Libië en het uitblijven ervan in Syrië hebben het imago van de 'Responsibility to Protect' (R2P) geschaad. De norm dat de internationale gemeenschap de verantwoordelijkheid draagt burgers te beschermen tegen drama's als genocide en misdaden tegen de menselijkheid kan wel een opsteker gebruiken. Worden de militaire interventies van Frankrijk en Europa in de Centraal Afrikaanse Republiek het eerste succesverhaal van de jonge doch bekritiseerde R2P-doctrine?

Eind november 2013 kondigde Frankrijk aan dat het duizend militairen naar de Centraal Afrikaanse Republiek zou sturen. Aanleiding waren de almaar toenemende signalen dat Frankrijks voormalige kolonie aan de rand van een genocide stond. Het geweld brak een jaar eerder al uit, toen een coalitie van rebellen groepen – de zogenoemde 'Seleka' – oprukte tot aan de hoofdstad Bangui. Aanvankelijk kon een staatsgreep nog worden afgewend, maar in maart 2013 maakte een nieuw rebellenoffensief een definitief einde aan het bewind van president François Bozizé. Ondanks de ontbinding van de Seleka duurden bloedige clashes tussen rebellen groepen voort. Ondertussen werden burgers steeds vaker het slachtoffer van verschrikkelijke gruweldaden. Op verschillende plekken in de CAR maakten gewapende milities zich schuldig aan executies, verkrachtingen, martelpraktijken en plundersingen. Toen christelijke groepen zich verenigden in de anti-Balaka, teneinde zich te verdedigen tegen de voornamelijk islamitische Seleka, kreeg het conflict bovendien een religieuze inslag. Hierdoor groeide de vrees dat de CAR het toneel zou vormen van een grootschalige volkerenmoord.

De internationale reactie liet even op zich wachten. In juli besloot de Afrikaanse Unie de vredeshandhavingsoperatie MISCA op poten te zetten door

een troepenmacht van 3.500 man te sturen; die werd tegen eind december verhoogd tot 6.500. Voordat deze ter plaatse waren, had ook Frankrijk besloten militair in te grijpen. Bovenop de 500 Franse soldaten die al in Bangui aanwezig waren, stuurde het 1.000 militairen om de hoofdstad van zijn voormalige kolonie te stabiliseren. In februari 2014 besloot Parijs het Franse troepenaantal verder op te drijven tot 2.000 en begon *l'opération Sangaris* steeds vaker buiten de hoofdstad te opereren. Hiernaast kon Frankrijk de andere EU-lidstaten overtuigen om een vredesoperatie tot stand te brengen onder het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid. Onder operatie *European Union Force République Centrafricaine Bangui* (EUFOR RCA Bangui) dragen vanaf dit voorjaar zo'n duizend Europese militairen bij aan de beveiliging van de hoofdstad en het beschermen van haar burgers.

'Responsibility to Protect'- doctrine

Deze verschillende operaties zijn niet slechts van levensbelang voor de bevolking van de Centraal Afrikaanse Republiek; ze kunnen ook verregaande gevolgen hebben voor de 'Responsibility to Protect'-doctrine (kortweg R2P), die in 2001 geïntroduceerd werd door de International Commission on Intervention and State

Tim Haesebrouck is doctoraal onderzoeker aan het Instituut voor Internationale Studies van de Universiteit Gent.



Sovereignty (ICISS) en tijdens de Wereldtop van 2005 door de VN-lidstaten werd aanvaard. De R2P-doctrine stelt dat de internationale gemeenschap de verantwoordelijkheid heeft burgers te beschermen tegen genocide, oorlogsmisdaden, etnische zuivering en misdaden tegen de mensheid; indien nodig met militaire middelen.

Begin 2011 werd R2P voor het eerst gebruikt om een militaire interventie te legitimeren, toen een luchtoperatie van de NAVO een einde maakte aan de bloedige onderdrukking van de volksopstand in Libië. Veel westerse landen zagen deze militaire interventie als een succesverhaal voor de R2P, maar daarbuiten werd een andere analyse van de interventie gemaakt. Naarmate de operatie vorderde, beschuldigden landen als Brazilië, Indië, China en Rusland de NAVO-staten ervan de R2P-doctrine te misbruiken om het regime van Khadaffi omver te werpen. Mede door het wijdverspreide ongenoegen over de operatie in Libië kwam er geen krachtdadige interventie toen de Syrische burgeroorlog de internationale gemeenschap met nieuwe humanitaire tragedies confronteerde.¹ De controverse rond de operatie in Libië en het uitblijven van een daadkrachtige reactie op de gruweldaden in Syrië betekenden zware klappen voor de R2P.²

Centraal Afrikaanse Republiek als testcase R2P

De Franse en Europese operaties in de CAR kunnen de R2P-doctrine opnieuw wat krediet geven. Als deze de geschiedenisboeken ingaan als ge-

rechtvaardigde toepassing van het R2P-beginsel, die bijdroeg aan het beëindigen van de vreselijke gruweldaden in de CAR, dan kunnen ze de voorlopige balans van de doctrine in positieve zin doen omslaan. Als deze operaties daarentegen geboekstaafd worden als illegitieme toepassing van R2P, zal het niet-westerse scepticisme alleen maar toenemen en de toekomst van deze doctrine verder belasten.

Dit artikel gaat na welk scenario het meest waarschijnlijk is. Het doet dit door de Franse en Europese militaire interventie te evalueren aan de hand van de zes criteria die het ICISS uitwerkte als toetsingskader voor de legitimiteit van humanitaire operaties, te weten: *just cause*; *right intention*; *right authority*; *last resort*; *proportional means*; en *reasonable prospects*.³

Just Cause: vrees voor genocide

Allereerst is een militaire interventie volgens de ICISS alleen gerechtvaardigd in zeer uitzonderlijke omstandigheden, namelijk als reactie op grootschalige humanitaire tragedies. Het staat buiten kijf dat de CAR het toneel vormt van heftige drama's. Sinds het uitbreken van het conflict volgen steeds luider klinkende alarmkreten van NGO's elkaar in hoog tempo op: drie weken nadat de Seleka de macht in Bangui hadden overgenomen, schreef UNICEF al dat de volledige bevolking van de CAR te lijden had onder het geweld;⁴ in september wees veldonderzoek van Human Rights Watch uit dat de Seleka-rebellen

Gezien de beperkte handelsstromen tussen Parijs en Bangui lijkt het belang voor interventie in CAR humanitair



Een soldaat bewaakt het vliegveld van Bangui.

Veel interventies zijn gericht op de veiligheid van de hoofdstad van de Centraal Afrikaanse Republiek. Foto US Army

Africa

gerichte aanvallen uitvoerden tegen de burgerbevolking;⁵ en enkele weken later werd de ernst van de situatie bevestigd in een rapport van Amnesty International, dat meldde dat honderdduizenden burgers voor het geweld op de vlucht waren geslagen.⁶ Dat rapport waarschuwde bovendien dat mensenrechtenschendingen in toenemende mate gericht waren tegen religieuze groepen.

De escalatie van het geweld voedde de vrees voor het uitbreken van een volkerenmoord. Zo zag Adama Dieng, speciaal adviseur van de VN voor de preventie van genocide, het conflict eindigen met grootschalige moordpartijen tussen de christelijke en islamitische gemeenschappen. Zonder tussenkomst van de internationale gemeenschap kon volgens hem een genocide niet worden uitgesloten.⁷ Die vrees bleek allerm minst ongegrond. Terwijl Frankrijk extra troepen begon in te zetten, startte de anti-Balaka een aanval tegen voormalige Seleka-rebellen, die uiteindelijk aan meer dan duizend mensen het leven zou kosten.

Het geweld in de CAR overschrijdt dus ruimschoots de drempel van uitzonderlijke gruweldaad. Het conflict maakte naar schatting in Bangui alleen al meer dan 2.000 slachtoffers sinds begin december 2013. Al meer dan een kwart van de totale bevolking van de CAR is op

de vlucht geslagen. Het geweld begint bovendien steeds meer kenmerken van een genocide te vertonen, met een enorm risico op een nog hoger dodental.

Right Intention: niet koloniaal, maar humanitair

Om legitiem te zijn, moet een interventie niet slechts een reactie zijn op gewetensschokkende gruweldaden; haar voornaamste doelstelling moet ook het stoppen van deze gruweldaden zijn. Traditioneel wekken Franse interventies in voormalige kolonies heel wat achterdocht op. Vaak wordt getwijfeld of deze zijn ingegeven door een oprechte bezorgdheid over de plaatselijke bevolking, dan wel bedoeld zijn om de traditionele Franse invloedssfeer in stand te houden. EU-operaties in voormalig Franse kolonies worden dan weer vaak bekritiseerd als dekmantel voor het verdedigen van die postkoloniale belangen.⁸ Ongetwijfeld zullen dergelijke beschuldigingen ook worden geuit tegenover operatie-Sangaris en EUFOR RCA Bangui.

Dit lijkt echter grotendeels onterecht. Sinds 2008 probeert Frankrijk namelijk zijn militaire blikveld te verplaatsen van Sub-Sahara Afrika naar de zogenaamde “strategische as van instabiliteit”;

die loopt van Noord-Afrika en de Sahel, over de Hoorn van Afrika, tot aan de Perzische Golf.⁹ Frankrijk was dan ook aanvankelijk niet geneigd in de CAR te interveniëren; eind 2012 antwoordde president François Hollande nog negatief op het verzoek van CAR-president Bozizé zijn regime te helpen verdedigen tegen de Seleka. Wel werd de aanwezige troepenmacht sinds het begin van het conflict geleidelijk opgevoerd, van 150 tot ongeveer 500 soldaten. Hun opdracht bleef echter aanvankelijk beperkt tot het beschermen van Franse burgers en het beveiligen van de luchthaven van Bangui. Pas toen het geweld genocidale proporties begon aan te nemen, kregen de Franse soldaten de opdracht de hoofdstad te stabiliseren en werd hun aantal significant verhoogd.

De Franse en Europese interventies lijken dan ook in eerste instantie ingegeven door humanitaire overwegingen. Dit vermoeden wordt versterkt door het ontbreken van duidelijke belangen.¹⁰ Frankrijk mag dan wel de belangrijkste handelspartner van de CAR zijn, de totale handelsstromen tussen Bangui en Parijs bedragen amper 50 miljoen euro. Bovendien hebben weinig Franse bedrijven grote investeringen lopen in de CAR. Wel bestaat het risico dat het conflict uitdijt naar landen als Tsjad, Kameroen of Congo, waar Frankrijk wel economische en/of strategische belangen heeft. Dit kan ongetwijfeld een rol hebben gespeeld in de beslissing militair tussenbeide te komen, net zoals de interventie deels bedoeld kan zijn om het internationale prestige van Frankrijk te vergroten.

Dergelijke belangen lijken echter secundair. De *timing* van de interventie doet vermoeden dat Frankrijk in eerste instantie wilde vermijden dat onder het oog van Franse soldaten een grootschalige genocide zou uitbreken, zoals 20 jaar eerder in Rwanda. De primaire doelstelling van de operatie lijkt dan ook het stoppen van de gruweldaden tegen de bevolking van de CAR.

Right Authority: wijdverspreide instemming

De legitimiteit van de operatie wordt verder versterkt doordat ze kan rekenen op een stevig mandaat van de VN-Veiligheidsraad, volgens het slotdocument van de Wereldtop de enige instantie die bevoegd is militaire operaties te autoriseren. Voordat Franse troepen hun patrouilles in de straten van Bangui startten, nam de Veiligheidsraad een resolutie aan die hen toeliet alle noodzakelijke middelen in te zetten om de CAR te stabiliseren en zijn burgers te beschermen. In een latere

resolutie verstrekke de Veiligheidsraad een even robuust mandaat aan de EU-operatie. Beide operaties kunnen bovendien rekenen op sterke steun van de Afrikaanse Unie, wat hun legitimiteit verder verhoogt. Deze wijdverspreide instemming met de militaire interventie kan verklaard worden doordat deze niet gericht was tegen de centrale overheid van het land en hierdoor niet in strijd kwam met het soevereiniteitsprincipe. Vooral voor niet-westerse landen is dit een erg belangrijke voorwaarde om militaire interventies te steunen.

Last Resort & Proportional Means

Een militaire tussenkomst kan volgens het ICISS enkel legitiem zijn als niet-militaire middelen niet volstaan om de bevolking te beschermen en de omvang van de operatie in verhouding blijft staan tot de humanitaire doelstellingen. De operaties in de CAR voldoen ook aan deze criteria. Vanaf het begin van de crisis ondernam de internationale gemeenschap verscheidene pogingen om via onderhandelingen tot een vreedzame oplossing van het conflict te komen. Ook de schaal, duur en intensiteit van de operaties zijn niet disproportioneel hoog. Frankrijk voerde zijn troepenaantal slechts zeer geleidelijk op, wat aangeeft dat het niet van plan is meer militaire middelen dan nodig in te zetten voor het stoppen van de humanitaire crisis. Bovendien maakte de Franse minister van defensie, Jean-Yves Le Drian, bij het begin van de missie duidelijk dat deze enkel ter plaatse zal blijven tot een andere vredesoperatie de stabiliteit in de CAR kan garanderen. Voor de EU-geleide operatie werd een strikte einddatum opgesteld, waardoor deze maximum negen maanden actief zal zijn in de CAR.

Reasonable Prospects: geweld nog niet gekeerd

Om als legitiem beschouwd te worden moet een militaire operatie ook een redelijke kans van slagen hebben. In tegenstelling tot de vijf voorgaande criteria, is het veel minder zeker dat deze laatste vervuld zal worden. De Franse troepen zijn er vooralsnog niet in geslaagd de spiraal van geweld te keren. Begin februari meldden medewerkers van het Rode Kruis nog dat ze dertig verminkte lichamen gevonden hadden na drie dagen van bloedige gevechten in Bangui. Enkele weken later kaartte Artsen Zonder Grenzen aan dat het geweld in de CAR ongekeerde hoogten bereikte, wat aantoonde dat de internationale inspanningen om de burgers te beschermen flagrant faalden.¹¹ Ook VN-noodhulpcoördinator Valerie Amos uitte

De interventie is niet gericht tegen de centrale overheid – voor niet-westerse landen een belangrijke reden om steun uit te spreken



Soldaten van EUFOR
(hier tijdens een eerdere missie in CAR)
zijn maximaal negen maanden in de Centraal Afrikaanse Republiek. Neemt er daarna iemand de fakkel over?

Foto UNICEF / Pierre Holtz

tijdens een recent bezoek aan het zwaar geteisterde land haar bezorgdheid over de humanitaire toestand en stelde dat er meer troepen nodig waren om de burgerbevolking effectief te beschermen.¹² Hiermee deelt ze de analyse van VN-secretaris-generaal Ban Ki-moon, die eind februari tijdens een vergadering van de Veiligheidsraad ervoor pleitte 3.000 extra soldaten naar de CAR te sturen.

Het is maar de vraag of deze troepen tijdig ingezet zullen worden om nieuwe gruweldaden te voorkomen. Gedurende de hele crisis lijkt de internationale gemeenschap achter de feiten aan te lopen. Pas een jaar na het uitbreken van het conflict werden extra troepen gestuurd, die voorlopig niet in staat lijken het conflict in te dammen. De duizend EU-soldaten zullen ongetwijfeld een welkome versterking vormen, maar het lijkt erg onwaarschijnlijk dat ze het land binnen de termijn van negen maanden kunnen stabiliseren. Aangezien EU-geleide missies zich traditioneel strikt aan de afgesproken termijn houden, zullen andere organisaties hierna de fakkel moeten overnemen.

Begin maart pleitte Ban Ki-moon voor het op touw zetten van een VN-vredesmissie van meer dan 10.000 soldaten. Indien de Veiligheidsraad hiermee instemt, kunnen deze de komende maanden in de CAR worden ingezet. Het blijft echter koffiedik kijken of de VN-lidstaten bereid zullen zijn de kosten van deze operatie te dragen, of er voldoende geschikte troepen gevonden zullen worden, of deze in staat zullen zijn het land te stabiliseren en de aanwezige vredesmacht in de tussentijd de rust zal kunnen bewaren. Het succes van de internationale inspanningen in de CAR blijft dan ook heel erg onzeker.

Conclusie

De Franse en Europese operaties in de Centraal Afrikaanse Republiek voldoen dus aan vijf van de zes toetsingscriteria voor R2P. Niet alleen werden ze ingezet als reactie op grootschalige gruweldaden, hun primaire doelstelling lijkt ook het stoppen van deze gruweldaden. Bovendien kunnen ze rekenen op wijdverspreide steun binnen de internationale gemeenschap, wat resulteerde in een stevig mandaat van de VN-Veiligheidsraad. Dat slechts in allerlaatste instantie militaire middelen werden ingezet en de schaal en looptijd van de geplande operaties beperkt blijven, lijkt echter hun kansen op succes te beperken. De legitimiteit van de toepassing van R2P zal afgemeten worden aan het resultaat van de operaties. De westerse voorstanders van deze doctrine hebben er dan ook alle belang bij hun inspanningen op te drijven en zowel politieke als materiële steun te verlenen aan de voorgestelde VN-vredesoperatie. Alleen dan kan de internationale reactie op de humanitaire crisis in de CAR de geschiedenisboeken ingaan als het eerste, internationaal aanvaarde succesverhaal van de 'Responsibility to Protect'.

NOTEN

- Justin Morris, 'Libya and Syria: R2P and the spectre of the swinging pendulum', *International Affairs*, jrg. 89, nr 5, 2013, blz. 1265-1283.
- Zie o.a.: David Reif, 'R2P, R.I.P.', *The New York Times*, 7 november 2011; Steward Patrick, 'R2P on Life Support: Humanitarian Norms vs. Practical Realities in Syria', *The Internationalist*, 12 juni 2013.
- Deze criteria werden niet aanvaard tijdens de wereldtop. Toch bieden ze een geschikt kader om de legitimiteit van operaties na te gaan. Zie hierover: James Pattinson, 'The Case for Criteria: Moving R2P Forward after the Arab Spring', in: Robert Murray & Alasdair McKay (red.), *Into the eleventh hour: R2P, Syria and Humanitarianism in Crisis*, Bristol: E-international relations, januari 2014, blz. 26-33.
- UNICEF, *CAR Situation Report*, 16 april 2013.
- Human Rights Watch, *I Can Still Smell the Dead: The Forgotten Human Rights Crisis in the CAR*, september 2013.
- Amnesty International, *CAR Human Rights Crisis Spiralling Out of Control*, Londen: Amnesty International Press, 2013.
- Michelle Nichols, 'U.N. officials see risk of genocide in CAR', *Reuters*, 1 november 2013.
- Patrick Berg, 'EUFOR TCHAD/RCA: The EU Serving French Interests', in: Muriel Asseburg & Ronja Kempin (red.), *The EU as a Strategic Actor in the Realm of Security and Defence*, Berlijn: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2009, blz. 57-69.
- Luis Simón, 'The Spider in Europe's Web? French Grand Strategy From Iraq to Libya', *Geopolitics*, jrg. 18, nr. 2, 2013, blz. 403-434.
- Vincent Jauvert, 'Centrafrique: Pourquoi la France a intérêt à intervenir', *Le Nouvel Observateur*, 2 december 2013.
- Medecins Sans Frontieres, *International efforts to protect civilians in CAR failing to stop slaughter*, 18 februari 2014.
- UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 'UN Humanitarian Chief Calls For Greater Security And Protection Of All Communities In The Central African Republic', 19 februari 2014.

Het Nicaraguakanaal: wordt wens werkelijkheid?

Deze maand zou een oude Nicaraguaanse droom worden verwezenlijkt: de aanleg van het Nicaraguakanaal, grootser nog dan het Panamakanaal. De werkzaamheden zijn weliswaar opgeschoven naar volgend jaar, maar de kans lijkt groot dat de waterweg uiteindelijk tot stand komt. Dat niet alleen Nicaragua, maar ook de handel tussen de landen van de beide Amerika's daarmee geholpen wordt, is een zwaarwegend argument.

Op 6 juni 2012 nam het Nicaraguaanse parlement Wet 800 aan; deze wet schept het juridisch kader voor de bouw van een interoceanisch kanaal door Nicaragua. Het idee om een dergelijk interoceanisch kanaal aan te leggen vindt zijn oorsprong in de koloniale tijd, maar na de onafhankelijkheid van Nicaragua bleef de wens zo'n project te verwezenlijken, bestaan.

Door Nicaragua voer anderhalve eeuw geleden een handelsroute die de oost- en westkust van de Verenigde Staten van Amerika met elkaar in contact stelde. Nadat in 1848 in Californië goud was ontdekt, had het bedrijf van de Amerikaan Cornelius Vanderbilt, de Accessory Transit Company genaamd, het monopolie op die route door Nicaragua. Groot-Brittannië en de Verenigde Staten deelden de interesse voor het ontwikkelen van een kanaal door Nicaragua over de San Juan-rivier (de grensrivier tussen Nicaragua en Costa Rica), dat de Atlantische Oceaan en de Caraïbische Zee zou verbinden met de Grote Oceaan. Dat idee verloor kracht toen de voorkeur werd gegeven aan de route door Panama en de Verenigde Staten besloten daar een interoceanisch kanaal aan te leggen. Het Bryan-Chamorro-verdrag van 1914, waarin Nicaragua concessies aan de Verenigde Staten had gedaan voor de aanleg van een interoceanisch kanaal, werd in 1970 ontbonden.

Dat de droom over het Nicaraguakanaal altijd is blijven bestaan, is interessant. De opeenvolgende

regeringen van Nicaragua hebben hierin continuïteit vertoond. Thans lijkt de Sandinistische regering van José Daniel Ortega Saavedra duidelijke stappen te zetten die leiden naar de daadwerkelijke ontwikkeling van het project. Op 13 juni 2013 heeft het Nicaraguaanse Congres een wet aangenomen die het recht van de bouw van een interoceanisch kanaal toekent aan het Chinese bedrijf *Hong Kong Nicaragua Canal Development Investment Company* (HKND Group).

Sub-projecten

Er zijn zes routes voor het toekomstige kanaal bestudeerd. Aanvankelijk genoot de route over de San Juan-rivier de voorkeur, maar deze is uit technische overwegingen uiteindelijk afgewezen. Op dit moment zijn nog twee routes aangewezen als de meest haalbare; in de loop van dit jaar wordt er naar verluidt een beslissing genomen over de definitieve route. Alle bestudeerde routes maken in ieder geval gebruik van het op één na grootste zoetwatermeer in Latijns-Amerika, het Cocibolca-meer, en van de landengte van Rivas, die grenst aan de Grote Oceaan.

Het enorme project dat nu op gang wordt gebracht in het op één na armste land van het Westelijk Halfrond bestaat uit de ontwikkeling en uitvoering van diverse sub-projecten inzake infrastructuur en het verbinden van de twee kustlijnen van Nicaragua, zoals vermeld in artikel 2 van Wet 840.¹ In de eerste plaats wordt

Dr Manuel Antonio

Madriz Fornos is

advocaat en notaris in Nicaragua. Hij heeft o.a. gewerkt als adviseur van het Hooggerechtshof van Nicaragua en als eerste secretaris van Nicaragua's permanente missie bij de VN in New York. Ook was hij lange tijd universitair docent Internationaal Recht en Internationale Onderhandelingen aan diverse universiteiten in Nicaragua.



De San Juan-rivier.
Deze is historisch en
economisch gezien een
rivier van groot belang
voor Nicaragua. Foto

J.N. Dera

het interoceanisch kanaal, dat diepzeehavens in Caraïbisch Nicaragua verbindt met havens aan de Nicaraguaanse kust van de Grote Oceaan, zelf ontwikkeld. Daarnaast worden er aan beide kusten nieuwe havens gebouwd en staat de aanleg van een netwerk van pijpleidingen tussen beide oceanen gepland. Bovendien wordt er een zogenoemd 'droog kanaal' aangelegd, dat transport van goederen tussen havens aan de oost- en westkust van Nicaragua faciliteert over spoorwegen. Ten slotte spreekt de wet over de bouw van (internationale) vliegvelden en vrijhandelszones in beide kustgebieden. Om deze sub-projecten haalbaar te maken is er een speciale commissie in het leven geroepen, de *Autoridad del Gran Canal Interoceánico de Nicaragua*, die toeziet op de integratie en coördinatie van het hoofdproject en de sub-projecten. Het project is uiterst ambitieus, gezien het feit dat Nicaragua (nog) geen spoorweginetwerk kent en thans slechts beschikt over een zanderige weg die beide kustlijnen met elkaar verbindt. Ook wordt er gespeculeerd over hoe de Nicaraguaanse regering de begroting voor het project rond krijgt.

Panama: aanvulling of concurrent?

Het Nicaraguakanaal-project is speciaal ontworpen voor schepen met afmetingen die niet door het Panamakanaal kunnen – de zogenoemde

post-Panama-schepen. Hoewel de Panamese regering bezig is met het verbreden van het Panamakanaal, garanderen de Nicaraguaanse autoriteiten dat de grootste schepen ter wereld alleen door het nieuwe kanaal in Nicaragua zouden kunnen varen. Om die reden wordt gesteld dat de nog aan te leggen waterweg eerder een toevoeging zou zijn op het Panamakanaal dan een concurrent. Thans verwerkt het Panamakanaal zo'n 5% van de totale jaarlijkse wereldhandel over zee; dat wil zeggen dat meer dan 90% van de wereldhandel over zee met de aanleg van een tweede kanaal in Centraal-Amerika de optie krijgt om afstanden te verkorten en transportkosten te verlagen.

De initiële begroting van het project is vastgesteld op \$ 40 miljard, maar er wordt nu al gesproken over \$ 50 miljard. De uiteindelijke prijs van het immense project hangt af van de definitieve route die wordt gekozen, gelet op de kosten van de vereiste technische werkzaamheden die de bouw van het kanaal mogelijk zouden maken. Thans zijn aan internationaal erkende bedrijven verbonden ingenieurs en milieudeskundigen in volle gang de haalbaarheid van het project te bestuderen. Verwacht wordt dat de uitkomsten van deze studies in het laatste trimester van dit jaar bekend worden gemaakt.

De Nicaraguaanse regering wilde in mei beginnen met de bouw van het kanaal. In januari maakte de minister van buitenlandse zaken echter bekend dat de constructie wordt uitgesteld tot 2015, omdat er nog haalbaarheidsstudies moeten worden verricht. Op basis daarvan wordt de definitieve route gekozen. De bestuursvoorzitter van ontwikkelaar HKND Group heeft aangegeven de bouw van het kanaal binnen zes jaar te kunnen afronden. Uit enquêtes onder de Nicaraguaanse bevolking blijkt dat zo'n driekwart van de Nicaraguanen het project steunt.

De aanleg van een dergelijke waterweg in Nicaragua zou, zoals gezegd, enorm bijdragen aan de ontwikkeling van de wereldhandel, omdat het vrachtschepen kan opvangen die niet door het Panamakanaal kunnen. Voorts zou het de economische situatie van de gehele regio bevorderen, omdat het kanaal het Centraal-Amerikaanse Integratiesysteem (*Sistema de la Integración Centroamericana*, SICA) versterkt door de nieuwe handelsstromen. Ook zou de San Juan-rivier door de aanleg van het Nicaraguakanaal weer bevaarbaar kunnen worden gemaakt, hetgeen middelgrote boten uit het Caraïbisch Gebied toegang zou verschaffen. Dat zou weer kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van een intraregionale communicatieroute tussen de Caraïbische eilanden en Centraal-Amerika.

Grensconflict over de San Juan-rivier

De San Juan-rivier is historisch en economisch gezien een rivier van groot belang voor Nicaragua. In deze rivier werden in de eerste helft van de 19de eeuw onderzoeken verricht naar de mogelijkheid tot de bouw van een oceaan verbindend kanaal met Amerikaans geld. Door goudkoorts in Californië en Oregon ontstond in de tweede helft van de 19de eeuw een handelsroute in de San Juan-rivier, waarover passagiers en goederen tussen New York en San Francisco werden vervoerd.

Juridisch is de San Juan-rivier hevig bestudeerd, gezien het feit dat ze lange tijd reden is geweest voor grensconflicten tussen Nicaragua en Costa Rica. Met het in 1858 gesloten Jerez-Cañas-verdrag² moest een einde komen aan het grensconflict. Dit verdrag is geïnterpreteerd en gearbitreerd door Grover Cleveland (1888) en Edward P. Alexander (tussen 1897 en 1900), maar tot op heden is de kou nog niet uit de lucht. Na langdurige grensconflicten tussen Nicaragua en Costa Rica heeft het Internationaal Gerechtshof in Den Haag

in 2009 een uitspraak gedaan over de rechten en plichten van beide landen met betrekking tot de rivier. Het grensverdrag Jerez-Cañas en de uitspraak van het Internationaal Gerechtshof van 13 juli 2009 hebben verduidelijkt dat de San Juan-rivier moet worden beschouwd als een handelsroute waarvan de rechteroever de grens tussen Nicaragua en Costa Rica vormt; Nicaragua geniet soevereiniteit over de rivier en dus over de handelsroute. Deze handelsroute wordt gezien als een doorvoerroute voor producten tussen commerciële bestemmingen, tussen producenten en consumenten. Costa Rica heeft echter wel het recht een gedeelte van de rivier te gebruiken voor commerciële doeleinden, maar altijd in samenwerking met de Nicaraguaanse autoriteiten. Met de uitspraak van het Hof was het conflict echter niet beslecht: een jaar later laaide het weer op, omdat Costa Rica claimde dat Nicaraguaanse baggerwerkzaamheden hadden geleid tot milieuschade aan het tot Costa Rica behorende Isla Calero.

Handelsimpuls door verbetering waterwegen

Op dit moment is de handelsroute over de San Juan-rivier niet geheel bevaarbaar vanwege obstructies en sedimentatie, onder andere als gevolg van de aanleg van een nieuwe weg langs de oever van de San Juan-rivier aan Costa Ricaanse zijde. De Nicaraguaanse autoriteiten zijn bezig de rivier weer bevaarbaar te maken voor middelgrote schepen die vanuit de Caraïbische Zee producten transporteren naar onder andere de oostkust van de Verenigde Staten en Venezuela.

De ontwikkelingen op de San Juan-rivier, die gepaard gaan met het Nicaraguakanaal-project hebben de aandacht van de landen in Centraal-Amerika, het Caraïbisch Gebied en Zuid-Amerika. De werkzaamheden aan de waterwegen beïnvloeden het handelsverkeer tussen Centraal-Amerika, het Caraïbisch Gebied en Latijns-Amerika als geheel op een positieve manier. Dat komt vooral doordat de meerderheid (zo'n 90%) van het handelsverkeer in deze regio's gebruik maakt van middelgrote schepen waarop rond de 3.500 ton vervoerd kan worden en die dus ook door de gerenoveerde San Juan-rivier kunnen varen. Met een interoceanisch kanaal in Nicaragua op komst en het opnieuw bevaarbaar maken van

De San Juan-rivier heeft altijd voor grensconflicten tussen Nicaragua en Costa Rica gezorgd



Eiland van Ometepe.
Dit vulkanisch eiland
in het Nicaraguameer
wordt sterk bedreigd
door het te bouwen
Nicaraguakanaal. Foto

J.N. Dera

de San Juan-rivier krijgt het handelsverkeer tussen Centraal-Amerika, het Caraïbisch Gebied en Zuid-Amerika een sterke impuls, hetgeen bijdraagt aan de groei van nationale en regionale economieën.

De grote uitdaging voor de Nicaraguaanse regering en de diverse organisaties waarmee zij samenwerkt om het project haalbaar te maken, betreft de (negatieve) effecten op het milieu. Nicaragua heeft met het Cocibolca-meer één van de grootste zoetwaterreserves van Latijns-Amerika en een vaarroute door dit meer zou

ernstige gevolgen kunnen hebben voor de ecosystemen. Wang Jing, de bestuursvoorzitter van HKND Group, heeft diverse malen laten weten dat de beste bedrijven ter wereld worden ingezet om uitvoerige studies te verrichten naar de effecten op milieu en natuur van een eventueel kanaal; hij verzekerde dat milieubescherming essentieel is in het besluitvormingsproces. Die toezegging neemt niet bij iedereen de zorgen weg, maar stelt mensen in Nicaragua dusdanig gerust dat de eeuwenoude droom op termijn dan toch werkelijkheid wordt.

Dit artikel werd uit het Spaans vertaald door J.N. Dera,
die ook de foto's bij dit artikel maakte.

NOTEN

¹ Wet 840, aangenomen op 14 juni 2013, schept een juridisch kader voor het ontwikkelen van infrastructuur en transport gerelateerd aan het

² Nicaraguakanaal, zoals zones van vrijhandelsverkeer en geassocieerde infrastructurele projecten.
Genoemd naar de onderhandelaars van beide landen.

China investeert in Europa: Cosco en de haven van Piraeus

China en Europa zitten, als het gaat om Chinese investeringen in de EU, nog in een leerproces. Aan de hand van lopende investeringsprojecten doen beide zijden thans ervaring op. Het is daarom ook voor Europese overheden en bedrijven van groot belang nauwkeurig te kijken naar individuele projecten, vooral als die een grote experimentele waarde hebben, bijvoorbeeld naar de investeringen in de haven van Piraeus (Griekenland) door het Chinese bedrijf Cosco.

Sinds januari 2014 onderhandelen de Europese Unie en China over een investeringsovereenkomst op EU-niveau, ter vervanging van de bestaande investeringsovereenkomsten tussen de EU-lidstaten en China. Het onderhandelingsmandaat van de Europese Commissie is gericht op het versterken van de positie van Europese investeringen in China.¹ Het doel is dus niet het verbeteren van de positie van de EU als ontvanger van Chinese investeringen. Dat aspect van de investeringsrelatie behoeft echter eveneens aandacht, nu China steeds belangrijker wordt als buitenlandse investeerder. In 2012 was China (inclusief Hongkong) de op één na grootste bron van buitenlandse directe investeringen, na de Verenigde Staten.² De omvang van Chinese investeringen in de Europese Unie is echter nog relatief beperkt, omdat Chinese bedrijven zich tot nu toe vooral op andere delen van de wereld hebben gericht, zoals Azië en Afrika. Voor China is de EU is zeer aantrekkelijk als afzetmarkt en als bron van geavanceerde technologie en dus is het waarschijnlijk dat Chinese investeringen steeds meer ook deze kant op komen.

Wat betekent het voor Europa als dit inderdaad gebeurt? Enerzijds is er veel potentieel voor meer banen en meer economische dynamiek. Anderzijds heeft China een politiek-economisch model dat heel anders is dan het Europese. De Chinese Communistische Partij beheerst het staatsapparaat en heeft – naar Europese maatstaven – zeer vérgaande invloed op de Chinese

samenleving en economie. Bovendien is China een grote mogelijkheid die op gespannen voet staat met de Verenigde Staten, de voornaamste veiligheidspolitieke partner van de EU. Naast de mogelijke voordelen zijn er daarom wellicht ook complicerende of minder gunstige aspecten.

Chinese directe investeringen in de Europese Unie

Tot vijftien jaar geleden waren er nog nauwelijks Chinese directe investeringen in de EU. China en Europa zitten daarom nog in een leerproces als het gaat om Chinese investeringen in de EU. Aan de hand van lopende investeringsprojecten doen beide zijden thans ervaring op over wat werkt en wat niet. Die ervaring is van invloed op toekomstige projecten, die mogelijk in aantal en omvang veel groter zijn dan nu het geval is. Het is daarom ook voor Europese overheden en bedrijven van groot belang nauwkeurig te kijken naar individuele projecten, vooral als die een grote experimentele waarde hebben.

Een voorbeeld zijn de investeringen in de haven van Piraeus, Griekenland, door het Chinese bedrijf Cosco.³ Als China's grootste rederij richt Cosco zich vooral op container- en bulkvervoer over zee, maar het is daarnaast ook actief in het beheren van containerterminals. De holding is een staatsbedrijf met hoofdkantoor in Beijing, maar ruim de helft van de aandelen van het dochterbedrijf dat zich met containerterminals bezighoudt

Frans Paul van der Putten is China-onderzoeker bij Instituut Clingendael.

wordt verhandeld aan de beurs van Hongkong. Eind 2009 kwamen Cosco en de Griekse overheid overeen dat het Chinese bedrijf een deel van de containerhaven van Piraeus zou moderniseren en voor een periode van 35 jaar zou gaan beheren (een ander deel van de containerhaven is onder Grieks beheer gebleven). Piraeus ligt bij Athene en is de grootste haven van Griekenland.

Als dit project een succes wordt, is de kans groot dat het als referentiepunt fungeert voor toekomstige Chinese investeringen in Europese havens en aanverwante infrastructuur.

het aantal omgeslagen containers bij de Cosco-terminal vier keer zo hoog als bij de terminal onder Grieks beheer, terwijl het aantal werknemers bij de Griekse terminal meer dan drie keer zo hoog is als bij de Cosco-terminal.

Door de groei van de Cosco-terminal is Piraeus omhooggeschoten in de top-100 van grootste containerhavens ter wereld. In 2012 steeg de haven van de 77ste naar de 46ste plaats, en was daarmee 's werelds snelst groeiende containerhaven.⁶ Piraeus was in dat jaar de 9de containerhaven van Europa en de 4de van de Middellandse Zee.⁷ Ter vergelijking: in 2012 stond Rotterdam wereldwijd op de 11de plaats en op nummer 1



(Oud-)premier
Papandreou en de CEO
van Cosco, Wei Jafu.

Foto flickr.com/photos/
primeministergr

De Cosco-terminal in Piraeus: een hoopvol begin.....

Sinds 2009 hebben de activiteiten van Cosco in Piraeus zich zeer snel ontwikkeld. De onderneming had in de zomer van 2013 zo'n 340 miljoen euro geïnvesteerd in het moderniseren van de terminal en het vergroten van de capaciteit daarvan,⁴ en kwam in september van dat jaar met Griekenland overeen 230 miljoen extra in de terminal te investeren.⁵ De snelheid waarmee containers worden omgeslagen is volgens Cosco bijna verviervoudigd sinds het bedrijf actief werd in de haven van Piraeus. Tegelijkertijd is het aantal havenarbeiders sterk omlaag gebracht. In 2012 was

in Europa.⁸ Het aantal overgeslagen containers in Rotterdam was echter ten opzichte van 2011 licht gedaald. In 2012 groeide de financiële omzet van de Cosco-terminal in Piraeus met 33%; dit was de voornaamste drijfveer voor de omzetgroei voor de containerterminal-divisie van Cosco wereldwijd. In hetzelfde jaar droegen Cosco's terminalactiviteiten in Piraeus bijna 20 miljoen dollar bij aan het financiële resultaat van het concern.⁹

De Griekse overheid beschouwt de samenwerking met Cosco als een succes.¹⁰ Het project laat zien dat ook in tijden van economische tegenspoed Griekenland in staat is buitenlandse in-

vesteerdere aan te trekken die een lange-termijnrelatie aangaan. Bovendien trekt Cosco andere buitenlandse ondernemingen aan. In 2013 sloot het Amerikaanse technologiebedrijf Hewlett-Packard (HP) een samenwerkingsovereenkomst met Cosco en de Griekse spoorwegen. Volgens deze overeenkomst gaat HP voortaan Piraeus als distributiecentrum gebruiken voor Zuid-, Centraal- en Oost-Europa, Noord-Afrika en delen van het Midden-Oosten. De computer- en andere elektronische apparatuur die HP in Europa verkoopt, wordt overwegend in China geproduceerd en grotendeels per schip – en sinds kort ook per trein – naar Europa vervoerd. Voorheen was Rotterdam het enige distributiecentrum van HP in Europa.

De Chinese producenten van telecomapparatuur, Huawei en ZTE, hebben inmiddels in navolging van HP nieuwe distributiecentra in Piraeus geopend. ZTE wil in Piraeus ook productreparaties uitvoeren en heeft plannen om er een assemblagefabriek te openen.¹¹ Andere bedrijven, waaronder Samsung, zijn in gesprek met de Griekse overheid en Cosco om eveneens distributiecentra in Piraeus te vestigen. Als deze trend doorzet kan dit gevolgen hebben voor de toekomstige groeimogelijkheden van Noord-Europese havens als Rotterdam, Hamburg en Antwerpen.

.....maar ook schaduwzijden

De groei van Piraeus als logistiek centrum is goed voor de Griekse economie en daarmee ook voor de Europese Unie als geheel. Maar zijn er ook minder gunstige aspecten aan deze investering? Twee factoren die specifiek met China te maken hebben, zijn in dit geval relevant. Ten eerste de zeer grote rol van de overheid in de Chinese economie en samenleving. De Chinese overheid met haar ruime financiële reserves staat uiteindelijk garant voor Cosco en heeft belang bij het succes van dit havenproject, wat het vertrouwen van de Griekse regering en internationale bedrijven in het vermogen van Cosco om Piraeus verder te ontwikkelen, waarschijnlijk vergroot. Het nadeel is echter dat Cosco niet immuun is voor de zwakheden van de Chinese overheid, namelijk corruptie en de onvoorspelbaarheid van politieke ontwikkelingen achter de schermen. Ook staan Chinese staatsbedrijven niet los van de politieke conflicten die soms opkomen in China's betrekkingen met andere landen. Vooral als de Chinese regering meent dat andere landen zich al te zeer bemoeien met de rol van Chinese dissidenten of met de status van Taiwan, Tibet of Xinjiang, deinst ze er niet voor terug om als reactie economische drukmid-

delen in te zetten. De kans is zeer groot dat staatsbedrijven in dergelijke gevallen het beleid van hun regering ondersteunen.

Ten tweede is China niet zomaar een willekeurig land, maar een opkomende wereldmacht. China heeft zich ontwikkeld tot de voornaamste geopolitieke rivaal van de Verenigde Staten, terwijl de Europese Unie Amerika's belangrijkste strategische partner is. Daarnaast staan er voor China zeer grote economische belangen op het spel. De EU is de grootste exportmarkt voor China en een zeer belangrijke bron van technologie. China heeft in toenemende mate het potentieel om bij het nastreven van zijn geopolitieke en economische belangen landen binnen NAVO- of EU-verband tegen elkaar uit te spelen. De vraag moet ook gesteld worden of een grote mate van Chinese staatsinvloed op belangrijke onderdelen van de logistieke infrastructuur tussen China en Europa op langere termijn ongunstig is voor de onderhandelingspositie van de EU.

Door de groei van de Cosco-terminal is Piraeus omhooggeschoten in de top-100 van grootste containerhavens ter wereld

Een leerproces voor beide zijden

Het is nog te vroeg om een duidelijk beeld te kunnen schetsen van de voor- en nadelen van investeringen zoals die van Cosco in de haven van Piraeus. De eerste indruk is dat China, door middel van Cosco, in elk geval in staat is een groot havenproject in de Europese Unie op gang te brengen. Dit project heeft mogelijk grote gevolgen voor de rol van Griekenland als logistiek centrum en dus voor internationale handelsstromen. Voor een land als Nederland, dat zich als "Gateway to Europe" profileert, is het van groot belang deze ontwikkeling te volgen en er op in te spelen.

Of de snelle groei van Piraeus als haven en distributiecentrum zal doorzetten, valt uiteraard nog te bezien. Wat betreft eventuele nadelige gevolgen is het nog lastiger een inschatting te maken. Duidelijke uitingen daarvan zijn er nu nog nauwelijks,¹² maar het gaat hierbij dan ook vooral om zaken die pas op langere termijn of onder specifieke omstandigheden een rol kunnen spelen.

De containerhaven van Piraeus. De snelheid waarmee containers worden omgeslagen is volgens Cosco bijna verviervoudigd sinds het Chinese bedrijf in de haven actief werd. Foto

Lars Plougmann



Zoals gezegd gaat het wat Chinese investeringen in Europa betreft om een leerproces voor beide zijden. In dit nog betrekkelijk vroege stadium – dat de basis vormt voor verdere ontwikkelingen, maar waarin nog veel onbekend is – is het voor Europa vooral van belang dat de Europese Unie een coördinerende rol speelt. In de eerste plaats door een centraal lichaam te creëren dat, los van de belangen van individuele lidstaten, inkomende directe investeringen in de EU registreert en in kaart brengt. Ten tweede zouden de EU en haar lidstaten criteria moeten opstellen en openbaar maken die aangeven welke buitenlandse directe investeringen om strategische of veiligheidsredenen on-

gewenst zijn. Bij de toepassing hiervan op EU- en lidstaatniveau zouden investeringen waarop deze criteria van toepassing zijn moeten worden geweigerd, maar zouden alle overige investeringen in elk geval niet om veiligheidsredenen mogen worden afgewezen. Deze maatregelen zouden de EU helpen meer zicht en vat te krijgen op strategisch relevante investeringen, en tegelijkertijd de Europese markt voor buitenlandse investeerders, inclusief Chinese staatsbedrijven, transparanter kunnen maken en de kans op protectionistisch ingrijpen door nationale overheden kunnen verkleinen.

NOTEN

- 1 http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/139055.pdf
- 2 UNCTAD, 'World Investment Report', Genève: UNCTAD, 2013, blz. 6.
- 3 Dit artikel is gebaseerd op het rapport 'Chinese Investment in the Port of Piraeus, Greece: The relevance for the EU and the Netherlands', Den Haag: Clingendael, 2014 (<http://www.clingendael.nl/sites/default/files/2014%20-%20Chinese%20investment%20in%20Piraeus%20-%20Clingendael%20Report.pdf>). Met dank aan Maaike Okano-Heijmans voor commentaar op de concepttekst.
- 4 Eurobank, 'Foreign Direct Investment in Greece: Trends and Outlook', 23 september 2013 (http://content-mcdn.imerisia.gr/pegasus/Multimedia/pdf/Foreign_Direct_Investment_in_Greece_-_September_23_2013_id3332850.pdf).
- 5 Port Technology, 'Piraeus Privatization Moves Closer with COSCO Investment', 3 september 2013 (http://www.porttechnology.org/news/piraeus_privatisation_moves_closer_with_cosco_investment).
- 6 'Top 100 Container Ports 2013', *Containerization International*, 2013, blz. 4 (http://europe.nxtbook.com/nxteu/informa/ci_top100ports2013/#/6).
- 7 http://europe.nxtbook.com/nxteu/informa/ci_top100ports2013/#/6
- 8 http://europe.nxtbook.com/nxteu/informa/ci_top100ports2013/#/26
- 9 Jaarverslag van Cosco Pacific over 2012: http://www.coscopac.com.hk/admin/upload/ir/financial_report/en_2012_ar/
- 10 National Bank of Greece, 'Container Ports: An engine of growth', Athene: NBG, 2013 (http://www.nbg.gr/wps/wcm/connect/dd91476f-c573-49cc-abc5-9298c02e32a8/Container_Ports_2013.pdf?MOD=AJPERES).
- 11 'PM Samaras Attends Signing of ZTE-COSCO Deal', Athens-Macedonian News Agency, 19 maart 2014 (<http://www.amna.gr/english/articleview.php?id=5454>).
- 12 Volgens sommige bronnen stelt Griekenland zich binnen de EU al enige tijd zeer pro-Chinees op, en is de invoer van Chinese namaakproducten in Griekenland sterk gestegen sinds Cosco actief werd in Piraeus: Frans Paul van der Putten, 'Chinese Investment in the Port of Piraeus, Greece: The relevance for the EU and the Netherlands', Den Haag: Clingendael, 2014, respectievelijk blz. 29 en 25.

In haar column geeft Mw. Bibi van Ginkel deels terecht aan dat het imago van het Internationaal Strafhof in Afrika niet goed is. Helaas gaat zij voorbij aan de essentie van de problematiek. Zij wijt het imago van het Strafhof in Afrika onder meer aan het feit dat de hangende zaken tot op heden alleen nog betrekking hebben op gebeurtenissen in Afrikaanse landen, alsook aan een uitspraak van de Openbaar Aanklager, Fatou Bensouda, over de aanslag op het winkelcentrum Westgate in de Keniaanse hoofdstad Nairobi.

N.a.v. Bibi van Ginkel, 'Het wankele imago van het Internationaal Strafhof', *Internationale Spectator*, jrg. 67, nr. 11, november 2013, blz. 31-33.

Wat gemakshalve vergeten lijkt te worden, is dat de huidige discussie rond de Kenia-processen over de essentie van het Internationaal Strafhof gaat, namelijk de hoogste verantwoordelijken voor de ergste misdaden persoonlijk verantwoordelijk stellen. Het Statuut van Rome geeft duidelijk aan dat er geen onschendbaarheid bestaat voor staatshoofden en regeringsleiders (art. 27). Dit artikel 27 toont ook aan dat het voor het Internationaal Strafhof niet in de eerste plaats te doen is om de kleine garnalen, maar om de grote vissen die anders buiten schot zouden blijven. Dit maakt de uitdagingen van het Hof er natuurlijk niet minder om.

Niet alleen wordt de essentie van de huidige discussie over het hoofd gezien, de column bevat ook enige onjuistheden en onduidelijkheden. Zo stelt Mw. Van Ginkel dat Kenia heeft besloten zich terug te trekken uit het Statuut van Rome. Dat klopt niet. Het Keniaanse parlement heeft begin september 2013 inderdaad een motie aangenomen om Kenia terug te trekken uit het Statuut van Rome. Deze motie stelde dat binnen 30 dagen een wet zou worden geïntroduceerd die dat zou moeten bewerkstelligen. Die wet is echter nog steeds niet geïntroduceerd en bijgevolg nog niet van kracht. Het is overigens maar de vraag of een dergelijke wet er ooit zal komen. Zo heeft het Keniaanse parlement in december 2010 al eens een motie aangenomen om Kenia terug te trekken uit het Statuut van Rome, maar tot op heden is Kenia nog steeds een lidstaat van het verdrag.

Ook stelt Van Ginkel dat de zaken tegen de zittende vicepresident en president van Kenia, respectievelijk William Ruto en Uhuru Kenyatta, aanklachten betreffen inzake het aanzetten tot geweld tijdens de verkiezingen van 2007. De aanklachten tegen de vicepresident en de president gaan echter over misdaden tegen de menselijkheid: moord, deportatie of het onder dwang overbrengen van bevolking en vervolging. President Kenyatta wordt bovendien aangeklaagd voor

verkrachting en andere onmenselijke daden. Hij werd in maart 2013 overigens niet herkozen als president, maar voor de eerste keer als president gekozen; voorheen was hij minister van Financiën en vicepremier onder het regime-Kibaki (2002-2013). De zaak waar het hier over gaat, werd bij het Hof aanhangig gemaakt voordat Kenyatta president was.

Initiatiefrecht van de Aanklager

Tot slot nog enige kanttekeningen. Het Statuut van Rome legt de hoofdverantwoordelijkheid voor het vervolgen van misdaden bij de lidstaten zelf. Pas wanneer een bevoegde lidstaat niet tot vervolging kan of wil overgaan, wordt het Internationaal Strafhof bevoegd. Dat de Afrikaanse Unie dit complementariteitsprincipe nu inroept, is ronduit pathetisch te noemen. Van de acht open onderzoeken van het Hof in Afrika zijn er vier (Oeganda, Democratische Republiek Congo, Centraal Afrikaanse Republiek en Mali) door die landen zelf bij het Hof aanhangig gemaakt, twee werden door de VN-Veiligheidsraad doorverwezen (Soedan/Darfur en Libië) en bij twee andere landen (Kenia en Ivoorkust) heeft de Aanklager zijn eigen initiatiefrecht (het *proprio motu*-beginsel) gebruikt. De helft van de onderzoeken van het Hof in Afrika is, kortom, door de betrokken landen zelf bij het Hof aanhangig gemaakt.

In de loop van 2008 en 2009 heeft Kenia herhaaldelijk de oprichting van een lokaal gerechtshof, dat diende om de berechting van de beschuldigten van het geweld dat volgde op de verkiezingen in 2007 mogelijk te maken, uitgesteld en gedwarsboemd.¹ Pas toen heeft toenmalig Aanklager Louis Moreno Ocampo, op basis van zijn initiatiefrecht, de zaak aanhangig gemaakt bij het Internationaal Gerechtshof. In februari 2009 pleitte William Ruto, destijds minister van landbouw, er zelfs nog openlijk voor de geheime envelop met namen van de verdachten van het geweld – opgesteld door de onderzoekscommissie van rechter Philip Waki (*Commission of Inquiry into Post Election Violence*) – aan het Internationaal Strafhof aan te bieden.²

Kenia toont niet de wil

De stelling van Van Ginkel dat de uitspraak van Aanklager Fatou Bensouda over de aanslag op het winkelcentrum Westgate (september 2013) tot een schot in eigen doel zou kunnen leiden, als Kenia dit aangrijpt om de wereld te tonen dat het wel degelijk in staat is de daders voor het gerecht te slepen, getuigt van een mijns inziens verkeerd

Quinten Lataire werkt voor de Europese dienst voor extern optreden in Kenia en volgt van daaruit de Keniaanse zaken bij het Internationaal Strafhof. Deze bijdrage werd op eigen titel geschreven en weerspiegelt niet noodzakelijk het standpunt van de Europese dienst voor extern optreden.

de inschatting van de Keniaanse context. Kenia heeft nooit de wil getoond de daders van de gruwelijkheden na de verkiezingen van december 2007 voor het gerecht te slepen. Tot op heden is in Kenia nauwelijks een handvol mensen veroordeeld voor het brute geweld dat op de verkiezingen volgde.

Van Ginkel geeft aan dat een goede communicatiestrategie en een diplomatieke massage richting de Afrikaanse Unie hard nodig zijn. Wat vooral is vereist, is een eerlijke en op feiten gebaseerde

communicatie om een tegenwicht te bieden aan doelbewuste pogingen tot misinformatie. Het heftig ageren van de Afrikaanse Unie tegen de huidige procedures bij het Internationaal Strafhof zegt mij vooral iets over tot wat de Afrikaanse Unie ondertussen verworpen is. Het staat echter als een paal boven water dat er geen kans is op langdurige vrede zolang er geen plaats is voor gerechtigheid en zolang straffeloosheid blijft heersen. De geschiedenis van Kenia heeft dat jammer genoeg al herhaaldelijk aangetoond.

NOTEN

- 1 De Europese Unie heeft er in die periode herhaaldelijk voor gepleit een lokaal tribunaal op te richten.
- 2 De Waki Commissie, officieel *de Commission of Inquiry into Post-Election Violence*, was een internationale onderzoekscommissie die door

de regering van Kenia in februari 2008 was opgericht om het geweld dat volgde op de betwiste Keniaanse presidentsverkiezingen van december 2007 te onderzoeken. Het rapport van de Commissie bevatte o.a. de namen van de hoofdverdachten van het geweld.

Laat Van Rompuy eerst zijn vrouw eens overtuigen van de Totale Unie

N.a.v. Opinie
Wim Couwenberg,
‘Terug naar af in de
Europa-politiek: stupidocratie!’, *Internationale Spectator*, jrg. 68, nr. 3,
maart 2014, blz.
41-44.

Het opinieverhaal van Wim Couwenberg in het maartnummer deed cultuurhistoricus

en publicist Thomas von der Dunk in de pen klimmen. Volgens hem is hoge nood geen

reden voor meer Europese integratie. “Eeuwenoude culturele en mentale verschillen laten

zich niet van vandaag op morgen elimineren omdat de economische en geopolitieke noodzaak

dat dicteert.”

Wim Couwenberg heeft de oplossing gevonden voor de problemen waarmee Europa worstelt: de Totale Unie. Het alternatief is immers terug naar af: de stupidocratie. Een middenweg tussen complete desintegratie en complete integratie biedt de euro ons zijns inziens immers niet. Omdat het eerste in een ramp zou eindigen, moeten alle kaarten op het tweede worden gezet, met alles wat daar aan wederzijdse politieke en financiële aansprakelijkheid bij hoort. Was het maar zo simpel.

Couwenberg: “Dat we als mensen vaak te hardleers zijn om uit de geschiedenis de nodige lessen te trekken, valt moeilijk te ontkennen. Gebrek aan historisch besef, politiek geheugenverlies – het zijn allemaal factoren die dat belemmeren en tot gevolg hebben dat ook op regeringsniveau zo vaak dom- en dwaasheden worden begaan.” Wat hij met het niet-begaan van dom- en dwaasheden bedoelt, lezen wij even verderop. Daar bestrijdt hij de opvatting, als zou er geen Europees volk bestaan waarop een Europese democratie gebouwd zou kunnen worden. “Als we volk in etnisch-culturele zin opvatten, is er inderdaad geen Europees volk. In staatkundige zin kan er echter wel degelijk een Europees volk ontstaan, als we in de geest van het Europese federalisme uiteindelijk kiezen voor een federaal Europa. Daarmee ontstaat *vanzelf* (cursivering van mij, TvdD) een

staatsvolk als democratisch draagvlak. In de Franse Revolutie van 1789 is in het toen voor het eerst op gang komende democratiseringsproces in eerste instantie ook een staatsvolk ontstaan, dat pas op termijn tevens een cultuurnatie is geworden.”

Europa, de *Ersatz*-natie voor Belgen

Het is alsof wij Guy Verhofstadt en Herman Van Rompuy horen spreken. Ook die geloven dat de Westfaalse natiestaat zijn langste tijd heeft gehad en op korte termijn in een groter Europees geheel dient op te lossen. Niet toevallig zijn het twee Belgen die zich de afgelopen jaren als grootste voorstanders van een steeds verdergaande politieke unie hebben ontpopt: Europa is voor hen de *Ersatz*-natie van de toekomst omdat België als natie is mislukt. Dat maakt hun Grote Sprong Voorwaarts, in wier kielzog dus ook Couwenberg enthousiast meehuppelt, zowel verklaarbaar als onbegrijpelijk.

Verklaarbaar, omdat Vlamingen en Walen er zelf niet meer uitkomen, gezien de zege van Bart De Wever bij de raadsverkiezingen van 2012, die – profiterend van een Geen-cent-meer-naar-de-Walen-sentiment onder de Nederlandstalige Belgen – zijn N-VA tot veruit de grootste partij van

Thomas von der Dunk
is cultuurhistoricus en
publicist.

Vlaanderen maakte. En tegelijk is het volstrekt onbegrijpelijk. De Vlamingen vormen inmiddels al 180 jaar een staat met de Walen (waarbij tot de jaren zestig overigens juist de Walen eerder de Vlamingen onderhouden hebben) en vertoeven in feite – als we teruggaan tot de Bourgondiërs – zelfs al zes eeuwen binnen hetzelfde staatkundig verband. Toch leven beide bevolkingsgroepen steeds meer met de rug naar elkaar toe – de allerlaatste ‘Belgen’ wonen in het koninklijk paleis. Als Verhofstadt en Van Rompuy er met al hun idealisme al niet in slagen hun eigen Vlamingen ervan te overtuigen financieel solidair te zijn met de Walen, met wie ze behalve de taal historisch vrijwel alles gemeen hebben, waar baseren de heren dan het idee op dat zij de Vlamingen ervan kunnen overtuigen financieel solidair te zijn met de Grieken, met wie zij historisch vrijwel niets gemeen hebben?

Meer dan tekentafelratio

Die vraag zal ook Couwenberg moeten beantwoorden om zijn ideeën aangaande het creëren van een Europees staatsvolk, naar het voorbeeld van het Franse, maar een minimum aan realiteitsgehalte te verlenen. Misschien is wat hij voorstaat in strikt rationeel-economisch-technocratische zin inderdaad het meest verstandig; zoals al die megafusies tussen gemeentes, ziekenhuizen en onderwijsinstellingen van de afgelopen jaren in strikt rationeel-economisch-technocratische zin misschien inderdaad het meest verstandig waren. Alleen bleek het daaronder liggende concept in de praktijk meestal niet te werken, omdat weinig rekening werd gehouden met de menselijke natuur – even weinig als Couwenberg dat wil. Inderdaad: als gevolg van een gebrek aan historisch besef en politiek geheugenverlies. Inderdaad: mensen zijn vaak te hardleers om uit de geschiedenis de nodige lessen te trekken.

Dat geldt vooral voor hen, die menen dat er voor een Groot Probleem gezien de Grote Urgentie rationeel maar Eén Grote Oplossing bestaat. Omdat politiek meer dan tekentafelratio is, is zo’n oplossing dan echter meestal het recept voor een catastrofe. Sommige dingen mogen in theorie wenselijk zijn, daarmee zijn zij nog niet in de praktijk mogelijk. Daarmee is ook Couwenbergs *Grand Design* – door de enorme neonationalistische tegenkrachten die het onvermijdelijk op zal roepen, gewoon omdat een veel mildere variant van dat *Grand Design* deze nu reeds oproept van Wilders tot Le Pen – gedoemd te mislukken.

Aan welke fundamentele misvattingen lijdt Couwenbergs rationele oplossing, vooral gezien de snelheid die hij – met het oog op de wankelende euro – impliciet bepleit? Welke oorzaken staan de Grote Droom in de weg en zullen alle pogingen haar te verwezenlijken al snel in een nachtmerrie doen ontaarden?

De eerste oorzaak is dat Europa taalkundig, cultureel, maatschappelijk – kortom: historisch – veel te divers is om in één rigide staatkundige mal te passen, waarin iedereen van Lapland tot Lampedusa dezelfde financiële en economische randvoorwaarden voorgeschreven krijgt. En dat het een misvatting is te

verwachten dat iedereen van Lapland tot Lampedusa dat vervolgens ook accepteert omwille van het Grotere Belang.

Transferunie is politieke zelfmoord

Het referendumdebacle van 2005 mag in dat opzicht als *wake up-call* gelden. Veel burgers zijn – als gevolg van de neoliberale afbraak van de staat, die door Brussel met haar pleidooien voor privatisering van openbare nutsbedrijven en deregulering van de arbeidsmarkt wordt voorgestaan – Europa als bedreiging van hun bestaanszekerheid gaan zien, waar het eigen land met de beschermende, nu van buitenaf bedreigde verzorgingsstaat wordt geassocieerd. Het dominante marktdenken leidt ertoe dat de directeur, onder verwijzing naar Amerikaanse concurrentie, een hogere bonus kan eisen, onder mededeling aan de monteur dat deze het vanwege Albanese concurrentie voortaan met een lager salaris zal moeten doen. Die context doet elk voorstel voor een financiële transferunie – en dat is wat Couwenbergs idee *de facto* vereist – voor regeringen gelijkstaan aan politieke zelfmoord. Niet toevallig verwierf de Europese Grondwet in Nederland alleen een meerderheid in enkele studentensteden, Wassenaar en het Gooi.

Zo’n transferunie vergt namelijk offers die tot een massale electorale opstand zullen leiden – en wel aan beide zijden van de psychologische scheidslijn die de Europese Unie steeds meer doormidden deelt. In het zuiden wordt Brussel door de kiezers als dictatoriaal, in het noorden als spijziek ervaren. In het zuiden worden verkiezingen gewonnen met de belofte dat de verzorgingsstaat niet verder afgebroken zal worden omwille van Olli Rehn, in het noorden met de belofte dat er geen cent meer naar de Grieken gaat. Die twee zijn, zodra zo’n politieke begrotingsunie tot stand komt, onverenigbaar. Als gevolg van de crisis, die nu tot samensmelting zou dwingen, herleven oude clichés over en weer en zijn volkeren tegenover elkaar komen te staan. Wie denkt dat een versnelde eenwording de latente (en soms minder latente) ressentimenten door een bevel van bovenaf plots in het broederlijke tegendeel zou doen verkeren, heeft de afgelopen 200 jaar even niet opgelet.

Natievorming is andere koek

De tweede oorzaak is dat de door Couwenberg gegeven voorbeelden van natievorming op natie-niveau met natievorming op Europees niveau niet te vergelijken zijn. Dankzij de beperkte geografische schaal domineert in de meeste landen één taal – en dat heeft al allerlei potentieel destabiliserende consequenties, wegens minderheden die een andere moedertaal koesteren en zich binnen de natiestaat met die ene hoofdtal niet gelukkig voelen.

Te denken dat men in Europa aan de babylonische spraakverwarring een einde kan maken door van bovenaf het Engels als *lingua franca* op te leggen, is een illusie – dat degradeert meteen honderden miljoenen Europeanen, die zich andermans moedertaal nooit zo goed eigen zullen kunnen maken als *native speakers*, meteen tot tweederangsburgers. Vraag het, inderdaad, de Vlamingen.

Zwitserland kan als multilinguïstische staat alleen bestaan dankzij een zeer ver doorgevoerde vorm van decentralisatie – het land heet niet voor niets officieel *Confoederatio Helvetica*. En aan de Franse Revolutie ging wel een kleine duizend jaar van koninklijke staatsvorming vooraf, zonder welke er geen derde stand van Lille tot Lourdes geweest zou zijn die meende namens de hele natie de koning terzijde te kunnen schuiven.

Volgens de meeste voorstanders van een *ever closer union*, die de euro daartoe nu als breekijzer trachten te hanteren, hebben we in Brussel evenwel geen duizend jaar meer de tijd. Waarbij ook nog eens vergeten wordt dat het kopiëren van de middelen die de Bourbons en hun voorgangers hanteerden om van de inwoners van Frankrijk een beetje fatsoenlijke Fransen te maken, Barroso nu in een Scheveningse cel van het Internationaal Strafhof zou doen belanden. De bloedige, Assad-achtige wijze waarop de Europese aartsvader Karel de Grote de Saksen ooit in zijn veelvolkerenstaatsgareel dwong, verdient evenmin navolging. En als er iemand aan de basis van het nationalisme van de negentiende eeuw lag, dan was het de grote erfgenaam van de Franse Revolutie, Napoleon – juist vanwege de pan-Europese pretenties van diens imperium.

Eeuwenoude culturele en mentale verschillen laten zich niet van vandaag op morgen elimineren eenvoudig omdat de economische en de geopolitieke noodzaak dat dicteert. Van een veelzeggende politieke symboliek ten aanzien van de hardnekkigheid van deze verschillen is dat men het ook na vijfendertig jaar Europees Parlement nog steeds niet eens kan worden over zoiets op het eerste oog toch bescheiden als één en dezelfde weekdag voor de Europese verkiezingen en één en hetzelfde kiesstelsel. Elk land gaat in dat opzicht nog steeds zijn goddelijke eigen gang, op basis van de eigen nationale traditie en eigen opvattingen omtrent democratie. Dacht Couwenberg dat Nederland de Europese doorsnee – verkiezingen op zondag en een hoge kiesdrempel – morgen wel voetstoots zou accepteren?

De vrouw van Van Rompuy

De derde en belangrijkste oorzaak is dat het idee dat op afzienbare termijn een Europees staatsvolk kan ontstaan zoals er ooit een Frans staatsvolk is ontstaan – gewoon eventjes omdat de economie dat gebiedt – alle historische ervaringen en trauma's van de participerende volken negeert. Die moeten daartoe hun hele geschiedenis vergeten. Dat is, hoe wenselijk in theorie misschien ook, in de praktijk letterlijk onmenselijk. Niets dat dat fraaier illustreert dan de verscheidenheid aan opinies die kennelijk al binnen de familie Van Rompuy bestaan.

Terwijl namelijk Herman Van Rompuy de boer op ging met zijn boodschap dat Europa meer één moest worden om de eurocrisis te overleven en daartoe oude nationale sentimenten achter zich moest laten, zocht zijn echtgenote als kandidaat-raadslid bij de jongste Belgische gemeenteraadsverkiezingen de boeren op in haar woonplaats St. Genesius Rode. Dat is een Vlaamse randgemeente van Brussel, ingeklemd tussen Brussel

en Waals-Brabant, die de afgelopen decennia te maken heeft met de toenemende vestiging van Franstaligen vanuit de overvolle hoofdstad. De nieuwkomers eisten vervolgens de nodige taalrechten op, gelijk die ook in de officiële faciliteitengemeenten bestaan.

Wie nu meent dat mevrouw Van Rompuy, in de geest van meneer Van Rompuy, ervoor pleit voortaan inderdaad alle oude anti-Franse sentimenten compleet te vergeten, heeft het mis. Integendeel. In de uitzending van 9 oktober 2012 van de Nederlandse tv-rubriek *Nieuwsuur* toonde haar tijdens een campagne aldus sprekend over haar anderstalige nieuwe plaatsgenoten: “Zij eisen altijd maar weer extra voordelen voor de Franstaligen. Maar U bent hier in Vlaanderen, waarom leert U niet de taal!”

Ik kan die ergernis op zich zelf heel goed begrijpen. Ook ik erger mij aan Amerikanen die zelfs na vele jaren in Amsterdam woonachtig te zijn, het vertikken Nederlands te leren. Alleen staat het menselijke sentiment waaraan zij appelleert en waarvan de hele Europese geschiedenis doortrokken is – ‘wij waren hier eerst’ – haaks op het nobele sentiment – ‘wij zijn allemaal lotgenoten, heel Europa is nu ons vaderland’ – dat haar man nodig heeft om zijn en Couwenbergs snelle Europese eenwordingsproject tot een goed einde te brengen.

Van Rompuy moet om te beginnen dus nog zijn eigen vrouw overtuigen. Aangezien reeds dát de afgelopen jaren kennelijk niet is gelukt, vrees ik voor zijn kansen op succes daarmee bij de rest van het Europese electoraat. En die kansen zullen, zolang Europa ook nog een democratie wil zijn, onvermijdelijk voor het realiteitsgehalte van bepaalde, op papier ideaal ogende, oplossingen de doorslag geven. Uitgaan van het tegendeel getuigt van gebrek aan historisch besef en politiek geheugenverlies.

De subtiele macht van het steenrijke emiraat

Mehran Kamrava

Qatar. Small State, Big Politics

New York: Cornell University Press, juli 2013; 232 blz.; €27,99; ISBN: 978-0-8014-5209-3

Qatar, een land met nog geen twee miljoen inwoners, was de laatste jaren op zeer veel plaatsen actief. Het land gaf steun aan rebellen in Libië en doet dat nog steeds in Syrië. De in Qatar gevestigde tv-zender Al Jazeera speelde een belangrijke rol in de berichtgeving over de Arabische Lente. Met sponsoractiviteiten, de aankoop van kunst en vastgoed manifesteerden de Qatari's zich in Europa. Hoe kan zo'n klein land zo'n grote invloed uitoefenen? Zal Qatar erin slagen dat te laten voortduren? Volgens het boek *Qatar. Small State, Big Politics* van Mehran Kamrava, hoogle- raar internationale politiek aan de Georgetown University in Doha, is dat laatste wel te verwachten.

De opkomst van Qatar is deels te verklaren uit eigen kracht: de enorme voorraden aan (in het bijzonder) gas, die tientallen tot honderden miljarden dollars opleveren. Er is meer dan genoeg geld om internationaal actief te zijn. Vanuit de eigen samenleving is er geen merkbare weerstand tegen de actieve buitenlandse politiek. Qatar is een absolute monarchie; de vorst hoeft geen rekening te houden met mondige burgers of lastige parlementariërs. Van de ongeveer 250.000 inwoners met een Qatarees paspoort zijn tussen de 10.000 en 15.000 lid van de heersende al-Thani-clan. Alle Qatari's die een hogere opleiding afronden hebben recht op een goedbetaalde baan. De overgrote meerderheid van de bevolking bestaat uit buitenlanders die, of ze nu veel of heel weinig verdienen, nog minder politieke rechten hebben.

Ontwikkelingen in de regio hebben bijgedragen aan de vooraanstaande rol die Qatar sinds een aantal jaren speelt. Irak en Iran hebben te kampen met grote crises, sancties en oorlogen, de rol van Egypte stagneerde, Saoedi-Arabië opereert liever achter de schermen en de Verenigde Arabische Emiraten zijn meer geïnteresseerd in geld dan in politiek.

Het was de keuze van de voormalige emir Hamad bin Khalifa Al Thani om Qatar niet als een rijke renteniersstaat rustig te laten genieten van de welvaart. Hij wilde van zijn land een invloedrijke staat maken en is daar op verschillende manieren ook in geslaagd.

Subtiele macht

Toch blijft het opmerkelijk: Qatar heeft behalve geld niet echt de middelen om *hard power* uit te oefenen en er zijn ook geen typische Qatarese waarden om *soft power* uit te dragen, aldus Kamrava. Hij komt daarom met een aparte categorie: subtiele macht. Die macht bestaat uit een combinatie van veiligheidsafspraken met de Verenigde Staten via hyperactieve diplomatie, marketingactiviteiten om een wereldwijde reputatie te vestigen en investeringen van de opbrengsten van gas en olie die zorgen voor inkomsten en invloed.

De vraag is of het nodig en nuttig is deze nieuwe categorie toe te voegen aan de vele verschijningsvormen van macht in de internationale verhoudingen. Misschien kunnen de manieren waarop Qatar zich manifesteert net zo goed ingedeeld worden in

eerder ontwikkelde categorieën. Zonder zijn rijkdom zou Qatar er niet in slagen zo'n prominente rol te vervullen. Het betreft dus voor een deel pure *hard power*: het kopen van loyaliteit, bondgenoten en aandelen. Met *Al Jazeera* – (strategische) communicatie – en de Qatar Foundation – private financiering – probeert het *soft power* uit te oefenen. En hoewel er, zoals Kamrava zegt, misschien geen Qatarese waarden worden uitgedragen, is er wel een typische combinatie ontstaan van grote rijkdom, fascinatie voor 'westerse' verworvenheden als topkunst, topuniversiteiten en topsport, en een behoudende Arabische politieke cultuur.

Qatar zoekt het midden

Een kleine en rijke staat kan in theorie een gemakkelijke prooi zijn voor machtige buurlanden: Qatar zit ingeklemd tussen Iran en Saoedi-Arabië. Voor de veiligheid is een grote bondgenoot essentieel. In dit geval zijn dat de Verenigde Staten, die een belangrijke basis in Qatar hebben. Maar Qatar heeft zijn vrijheid van handelen behouden, onder andere door gas vooral aan China te verkopen. Het beoefent wat Kamrava 'hedging' noemt: een evenwichtskunst waarbij de kanalen naar verschillende kanten worden opgehouden. De banden met Iran zijn redelijk, al zijn die gebaseerd op het principe "ze liegen tegen ons, en wij liegen tegen hen".

Andere manieren waarop Qatar het midden zoekt, zijn het optreden als bemiddelaar in conflicten in Libanon, Darfur en Afghanistan. Ook de nauwe banden met de Moslimbroederschap zijn deel van de evenwichtskunst. Daarmee voorkomt het land interne kritiek uit islamistische hoek en meende het een acceptabele Arabische bondgenoot te hebben gevonden.

Transformatie door investeringen

Om te garanderen dat de welvaart in stand blijft na het opraken van grondstoffen, vindt er ook een transformatie plaats. Qatar investeert zeer veel: zowel in de eigen infrastructuur als in het buitenland. Hoofdstad Doha was al een bouwput vóór de toekenning van het Wereldkampioenschap voetbal van 2022 en de bouwplannen die daarop volgden. Er wordt ook veel geld besteed aan het kopen van kunst, onderwijs en volksgezondheid.

Qatar flirt met meerdere grote bondgenoten: voor veiligheid kijkt het emiraat naar Amerika, voor gasinkomsten naar China.

Hoe Qatar op den duur de gevolgen van de huidige ontwikkelingen gaat verwerken, is een vraag die na lezing van dit boek nog scherper op het netvlies staat. Hoger onderwijs wordt gestimuleerd, maar er bestaat geen openlijk debat, wat daar toch bij hoort. Er wordt voor miljoenen dollars aan moderne kunst



gekocht, maar die lijkt in een vacuüm te belanden. Zoals Kamrava het weergeeft, is de veronderstelling: “of het nu een campus, een museum of een gigantische conferentiehal is – bouw het maar en het publiek zal komen.” Zender *Al Jazeera* trekt erop uit om overal over te berichten, behalve als het de vorsten van Qatar niet goed uitkomt.

Dat is de grote paradox van modernisering in een traditionele maatschappij: hoe zijn de moderne, westerse opvattingen die worden gepropageerd te verenigen met de conservatieve waarden van de Qatari's? Gaan zij zich bedreigd voelen door alle ontwikkelingen die de familie van de emir over hen uitstort? Of worden ze tevreden gehouden door de materiële welvaart?

Nieuwe emir, nieuwe koers?

Dit boek werd afgerond net voordat de nieuwe emir, sjeik Tamim bin Hamad al-Thani, aantrad. De vraag is of hij het beleid van zijn vader voortzet. In een gesprek dat ik in december met auteur Kamrava had, zei hij dat de nieuwe leider al een verandering in stijl heeft doorgevoerd, maar dat het te vroeg is om te zeggen of er ook van een inhoudelijke verandering sprake is. De nieuwe leider heeft minder behoefte aan een internationaal podium en richt zich meer op het binnenland. Daar komt bij dat Qatar met diverse tegenslagen te maken heeft gehad. In Egypte werd de door Qatar gesteunde president Mohammed Morsi, afkomstig uit de Moslimbroederschap, afgezet. In Syrië heeft Saoedi-Arabië een grotere rol op zich genomen bij het leiden van de rebellen. De po-

gingen van Doha om een bemiddelende rol te spelen in Afghanistan hebben nog niet veel opgeleverd en ook de onderhandelingen van de Amerikanen met Iran geven een gevoel van onzekerheid.

Verschuivende verhoudingen

Door het opzetten van universiteiten, musea en de organisatie van het WK Voetbal wordt aan *image building* gedaan, maar dat imago wordt thans meer bepaald door de stroom aan berichten over de slechte behandeling van gastarbeiders. Ook daarmee heeft Qatar zich kwetsbaar gemaakt. Het in stand houden van feodale verhoudingen is moeilijk te verenigen met het streven naar een plaats op het internationale podium. Dat Qatar daarbij onder zware internationale druk kan komen te staan, is duidelijk. Dan overheerst toch het idee van een kleine staat.

Maar zolang de rijkdom blijft, is er in ieder geval een fundament onder de actieve rol van Qatar. De afgelopen jaren heeft Qatar op spectaculaire wijze kunnen inspelen op de gebeurtenissen in de regio, mede door de afwezigheid van andere machten. Nu de verhoudingen verschuiven, kan dat lastiger worden. Qatar is afhankelijk van de omstandigheden en bepaalt die niet. Misschien is Kamrava net iets te optimistisch over de toekomst van Qatar. Op twee of meer paarden wedden mag dan lang een winnende strategie zijn, het kan ook spectaculair misgaan als alle paarden op hol slaan.

Addie Schulte is journalist.

Waarheidsvinding in een journalistiek mijnenveld

Jan Eikelboom

Achter het front: Mijn leven als oorlogsverslaggever

Amsterdam: Uitgeverij Balans, januari 2014; 254 blz.; €17,95; ISBN: 978-94-600-3716-0

Achter het front, een boek van Nieuwsuur-verslaggever Jan Eikelboom, is zowel “een kijkje achter de schermen van” als “een handleiding voor” een van de spannendste beroepen denkbaar: oorlogsverslaggeving.

“Wilt u alstublieft de waarheid tonen?” Het is een vraag die vaak aan televisiejournalist Jan Eikelboom wordt gesteld. Door demonstranten op het Tahrirplein; door Syriërs die de situatie waarin hun land verkeert, niet herkennen in nieuwsitems. Eikelboom is niet van gisteren – sterker, dit boek is verschenen naar aanleiding van zijn zilveren jubileum in de oorlogsjournalistiek – en kent de waarde van de leuze *In een oorlog is de waarheid altijd het eerste slachtoffer*. “Die uitspraak is een cliché geworden maar daarmee niet minder waar.” Dat wil niet zeggen dat het speuren naar de waarheid op plekken waar die onvindbaar lijkt voor Eikelboom geen nastrevenswaardig doel is – integendeel.

In *Achter het front – Mijn leven als oorlogsverslaggever* beschrijft de verslaggever van actualiteitenrubriek *Nieuwsuur* zijn werk in conflictgebieden als de Gazastrook, Libië, Egypte, Syrië en de journalistieke overpeinzingen die bij oorlogsverslaggeving horen. Wie is te vertrouwen? Zegt men wel wat men denkt

of is er sprake van zelfcensuur uit angst voor regimes of rebellen? Is het wel veilig om daar te gaan filmen?

Het boek laat zien hoe lastig, spannend, maar ook indrukwekkend het is om op zoek te gaan naar de werkelijkheid in een journalistiek mijnenveld, waar allerlei partijen proberen de situatie voor de camera te beïnvloeden. De nuchterheid en zelfkennis van de auteur, die weet dat hij als mediavertegenwoordiger ook actor is in de oorlogen die hij verslaat omdat zijn werk de publieke opinie vormt of beïnvloedt, maken van *Achter het front* een boeiend boek om te lezen.

Twitter brengt rust

Natuurlijk spelen geregisseerde mediamomenten een rol, maar bij oorlogsverslaggeving denk je vooral eerst aan spanning en adrenaline. Daar giert het van in *Achter het front*. De ene keer vliegen de kogels van een scherpshutter in Homs je om de oren, de andere keer zijn het Egyptische traangasgranaten. Indringender nog zijn de momenten waarop Eikelboom en zijn collega's bedreigd worden door woedende mensenmassa's.

Zo is er een fragment dat Eikelboom met een collega aanwezig is bij een begrafenis in Alexandrië en plots de pleuris uitbreekt. Er worden schoten gelost en de

journalisten schuilen in een restaurant. “Ik verstuur een paar berichtjes via Twitter. Ik merk dat ik daar rustig van word. Zolang ik verslag kan doen, voelt het alsof het alleen maar een verhaal is, in plaats van de realiteit.”

Als de kust veilig lijkt, kruipen ze met draaiende camera uit het restaurant. Dat wordt opgemerkt en dan kant de woede zich tegen het tweekoppige media-team. Een van de relschoppers, een Syrische vluchteling uit Homs, glipt mee terug het restaurant in en begint Eikelboom te bedreigen: de Syriër denkt dat Eikelboom een buitenlandse spion is. Als Eikelboom vertelt over de keren dat hij in de Syrische stad is geweest, komt de relschopper tot rust en biedt zelfs aan zich over de journalisten te ontfemen. Het is tekenend voor de paranoia die heerst onder degenen die leven in een oorlogsgebied.

‘Ministerie van Informatie’

Die paranoia slaat soms ook over op de journalisten. Zo gebeurt het dat Eikelboom in het voorjaar van 2012 tot zijn verbazing overal in Damascus wordt aangesproken en gecompimenteerd. Het blijkt dat op een regeringsgezind televisiekanaal een uitzending is geweest over Eikelboom en zijn team, die daags daarvoor een reportage hebben gemaakt over mensenrechtenschendingen door de oppositie. In Nederland wordt daar fel op gereageerd door mensen die beweren dat Eikelboom zich voor het karretje van het Assad-regime heeft laten spannen, wat Eikelboom ernstig betreurt. Het zorgt er wel voor dat de controle van het Syrische Ministerie van Informatie afneemt.

De verslaggever van *Nieuwsuur* brengt goed naar voren hoezeer hij wordt tegengewerkt door zulke instellingen, die pretenderen buitenlandse media op weg te helpen, maar het tegenovergestelde doen door een roekeloze, al dan niet van bovenaf opgelegde regeldrang. De grillen van de beschreven conflicten – het ene moment ben je als journalist een held, een dag later kan je de schlemiel zijn die moet rennen om aan lynchpartijen te ontkomen – maken het voor Eikelboom en zijn vakgenoten moeilijk penibele situaties inzichtelijk te maken voor de televisiekijker aan de andere kant van de wereld.

Gut feeling

De auteur staat regelmatig stil bij collega's die het minder vergaan is dan hemzelf, zoals in het hoofdstuk waarop hij de *Reporters Memorial* bezoekt, een herdenkingsplaats in het Franse Bayeux, waar de namen van in oorlogen gesneuvelde waarheidsvinders in witte stenen gekerfd staan. De dag waarop collega Sander Thoenes werd vermoord in Oost-Timor noemt Eikelboom “de zwartste dag van mijn journalistieke carrière”.

Sommige oorlogsverslaggevers worden ontvoerd, anderen belanden voor onbepaalde tijd in de cel en het gebeurt zelfs dat journalisten worden vermoord in conflictgebieden. Op de vraag waarom Eikelboom altijd door het oog van de naald kruipt, komt geen antwoord. Dat heeft hij zelf wellicht ook niet, al maak je uit zijn schrijven op dat het gaat om de juiste verhouding in een mix van *gut feeling*, gokken en geluk hebben.

Vorbereidingen zijn uiteraard ook van enorm belang. Zo zijn de mensen met wie Eikelboom zich omgeeft op zijn werkreizen – tolken, cameramensen en de zogenoemde *fixers* (lokale mensen met contacten in het gebied) – belangrijk voor een goede afloop. In dat opzicht is *Achter het front* ook een handleiding voor oorlogsjournalistiek. Eikelboom vertelt, zij het vrij summier, over de voorbereidingen die hij treft en de spullen die hij altijd bij zich heeft (in ieder geval een zo gedetailleerd mogelijke landkaart, een satelliettelefoon, energierepen als ontbijt en oploskoffie).

Waarheidsvinding blijft ideaal

Achter het front biedt inzicht en spanning, maar mist ook bepaalde dingen. Waarom beschrijft dit boek vrijwel alleen conflicten uit dit decennium? Waar zijn Rwanda en Kosovo, waar Eikelboom ook verslag van heeft gedaan? Op de punten waar het boek naar een handleiding neigt, blijven ook vakinhoudelijke vragen onbeantwoord – welke vaardigheden heb je nodig als oorlogsverslaggever en hoe train je die?; hoe is het om voor het eerst te werken tussen dood en verderf als je bent opgegroeid in de gemoedelijke Lage Landen?

Maar goed, welk boek geeft nu antwoord op alle vragen? *Achter het front* biedt een kijkje achter de schermen van een avontuurlijk en heldhaftig beroep, waar de zoektocht naar de waarheid eigenlijk altijd een ideaal blijft. Of, zoals Eikelboom zelf besluit: “Journalisten zitten er nogal eens naast. Ik denk dat we daar eerlijker en opener over moeten zijn, dat we onze twijfels meer moeten delen met het publiek, dat we ons bescheidener moeten opstellen. We moeten ook durven zeggen dat we het niet weten.”

Dat doet Eikelboom met *Achter het front*, dat een sterk en goud-eerlijk antwoord is op de vraag die veel mensen hem stellen over het tonen van de waarheid.

Pepijn de Groot is vierdejaars student journalistiek aan de School voor Journalistiek in Utrecht. Hij werkt als stagiair op de redactie van de *Internationale Spectator*.



Gedetailleerde gezichten op de spionagepraktijk

Kristof Clerix

Spionage. Doelwit: Brussel

Antwerpen: Uitgeverij Manteau, 2013; 263 blz.; € 22,50; ISBN: 978-90-223-2771-5

De Belgische onderzoeksjournalist Kristof Clerix reisde de afgelopen drie jaar naar Berlijn en diverse hoofdsteden van Midden- en Oost Europa om daar onderzoek te doen in de archieven van de inlichtingendiensten van de voormalige DDR en enkele voorheen communistische satellietstaten van de Sovjetunie. Daar zocht hij naar de sporen van hun activiteiten in België tijdens de Koude Oorlog. Uit alle archiefvondsten tekende hij negen 'case histories' op voor zijn boek *Spionage. Doelwit: Brussel*.

Onder invloed van al Snowdens onthullingsgeweld van de laatste maanden kan de indruk zijn ontstaan dat hedendaagse spionnen alleen nog maar achter hun computerscherm zitten en metagegevens verzamelen.

Niets is minder waar. Het ouderwetse handwerk heeft weinig aan belang ingeboet. Inlichtingen- en veiligheidsdiensten blijven naast al hun technische vergaarsmethoden gebruik maken van *human intelligence* – de Engelse term voor inlichtingenvergaring door de inzet van agenten en informanten. Vandaag de dag zijn in het Westen dan ook talloze Iraanse, Chinese en Russische inlichtingenofficiërs actief, zeggen Nederlandse en Belgische inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Maar hoe zij dat precies doen, wat ze te weten willen komen en hoe zij mensen in het Westen rekruteren, blijft voor de geïnteresseerde buitenstaander grotendeels verborgen.

Negen case histories

Over dit onderwerp heeft de Belgische onderzoeksjournalist Kristof Clerix een belangrijk en interessant boek geschreven. Clerix reisde de afgelopen drie jaar naar Berlijn, Boedapest, Boekarest, Praag, Sofia en Warschau, om daar onderzoek te doen in de archieven van de inlichtingendiensten van de voormalige DDR en enkele voorheen communistische satellietstaten van de Sovjetunie: Hongarije, Roemenië, (toen nog) Tsjecho-Slowakije, Bulgarije en Polen. Daar zocht hij naar de sporen van hun activiteiten in België tijdens de Koude Oorlog en zo duikelde hij fascinerende verhalen op van agentenoperaties van communistische inlichtingendiensten in België. Uit alle archiefvondsten tekende hij voor dit boek negen verhalen op; in jargon *case histories*.

De verhalen, die zich allemaal in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw afspeelden, ordent Clerix per type betrokken inlichtingen: twee agentenoperaties waar militaire inlichtingen een rol speelden; drie rondom politieke inlichtingen; wederom drie waarin economische spionage centraal stond; en ten slotte een heuse *psywar*-operatie. De met veel inlevingsvermogen geschreven verhalen leveren buitengewoon interessante inkijkjes op in de praktijk van het agentenwerk. Ze laten zien hoe de theorie van de *humint cycle* – de in de inlichtingenliteratuur ideaaltypische beschrijving van hoe een agentenoperatie dient te verlopen – in werkelijkheid uitpakt.

De obscure methode

Ieder hoofdstuk vertoont een variatie op hetzelfde thema. Aan het begin maken we kennis met een inlichtingenofficier die onder enige cover in België actief is. Soms als diplomaat, soms als handelsvertegenwoordiger en soms onder een andere 'legende'. Het verhaal begint als deze inlichtingenofficier op zoek gaat naar zijn prooi. In het eerste hoofdstuk is dat Stasi-'talentspotter' Heinz Schmidt, die in 1967 een praatje aanknoopt met de veelbelovende West-Duitse economiestudent Rainier Rupp; in hoofdstuk 4 werkt de Hongaarse spion Marton Szecsödi een benaderingsplan uit voor de directeur van de Bank van Brussel, Alexandre Lamfalussy, en in hoofdstuk 7 neemt Vladimir Petrovitch Koretsky, officieel eerste secretaris op de Sovjet-ambassade maar in werkelijkheid KGB-inlichtingenofficier, tijdens een lezing plaats naast de Belgische journalist Guido Kindt.

Daarop volgt een fase die in theorie draait om het cultiveren van het contact. In de praktijk houdt die fase in: eindeloos keuvelen onder het genot van een goed glas wijn en een stevige maaltijd. De vele borden goulash, Chinees en zwezeriken doen Clerix terecht concluderen dat de Brusselse horeca gedurende de Koude Oorlog gespekt werd met "aanzienlijke operationele fondsen van de spionagehoofdkwartieren".

Tijdens de dis voeren de inlichtingenofficiërs alle-daagse gesprekken met hun mogelijke agenten, met het tweeledige doel vertrouwen te winnen en zoveel mogelijk gegevens te verzamelen over de achtergrond van de gesprekspartner. In die achtergrond ligt namelijk altijd een motief of samenstel van motieven besloten op basis waarvan in een later stadium tot rekrutering kan worden overgegaan: geldgebrek, ideologische overtuiging, geldingsdrang of frustraties op het werk. Of dwang, zoals in het geval van de Belgische kolonel Guy Binet, die met compromitterende foto's en impliciete dreigingen jegens zijn dochters tot medewerking werd gedwongen.

De gesprekspartners van de inlichtingenofficiërs hebben soms niet eens door dat zij gerekruteerd werden. De Hongaarse geheime dienst hanteerde bijvoorbeeld 'de obscure methode': de spion stelde dan indirecte vragen, op zo'n manier dat de gesprekspartner antwoorden leverde zonder dat hij of zij dat doorhad. In andere gevallen werd ondanks jarenlang 'bewerken' nooit daadwerkelijk de fase van rekrutering bereikt. De jonge Belgische student die door Stasi-spotter Wolf-Jürgen F., die maar liefst twaalf 'legendes' in het Westen had, was benaderd, deed wel vertaalklussen waar de Stasi-spion om vroeg, maar weigerde dure cadeaus, zoals een door de Stasi aangeboden cd-speler. Anderen aanvaardden daarentegen wel die geschenken of traktaties en soms, uiteindelijk, de onvermijdelijke envelop met geld. Wie die aanpakte was chantabel en kon dus niet meer terug.

De gesprekspartners van de inlichtingenofficiëren hebben soms niet eens door dat zij gerekruteerd werden

Vanaf dat moment loopt de operatie en begint de bron te 'vloeien'. Rainier Rupp klom na meer dan tien jaar nadat hij benaderd was op tot de hoogste NAVO-regioenen en kon zo talloze militaire geheimen van het westerse bondgenootschap naar het communistische machtsblok smokkelen. De journalist Guido Kindt, getraïnd door de KGB in het overtuigen van mensen om mee te werken, wist op talloze plekken voor de Sovjetunie bruikbare economische inlichtingen te verzamelen. En de Belgische journalist en vredesactivist Jean Verstappen verwoordde in enkele van zijn artikelen op verzoek van de Tsjecho-Slowaakse inlichtingendienst het communistische geluid in het kernwapendebat in de jaren tachtig.

Deze operaties kwamen soms na zorgvuldig contra-inlichtingenwerk, soms nadat een *walk in* zich aandienende (zoals de Roemeen Ioan Covaci) ten einde, en in een enkel geval nadat de CIA een tip gaf. In andere gevallen betekende de Val van de muur het natuurlijke einde van de operatie.

'The devil is in the details'

Dát inlichtingen- en veiligheidsdiensten zo te werk gaan, is niet nieuw. In de inlichtingenliteratuur over de Koude Oorlog is veel geschreven over de *modus operandi* en boodschappenlijstjes van de geheime diensten. De inlichtingenofficiëren van achter het IJzeren Gordijn werkten veelal onder diplomatiek cover, soms als zakenman of journalist. Veel van wat zij te weten kwamen, haalden zij uit open bronnen, zoals krantenartikelen, pamfletten en openbare Kamerverslagen. Hun agentenoperaties waren een kwestie van de lange adem. Soms lieten ze een operatie jarenlang doorlopen, terwijl de bron eigenlijk geen bruikbare informatie aanleverde. Ook Clerix' verwondering over het gebrekkige niveau van beveiliging en het totaal ontbreken van 'sensibilisering' (vorming of bewustmaking van het gevaar van benaderingen door communistische inlichtingendiensten) bij de Belgische ministeries, de NAVO en de Europese instituties, is strikt genomen geen nieuw inzicht.

De kracht van het boek schuilt juist in de details. Die laten zien hoe gelaagd de inlichtingenpraktijk kan zijn. Een interne Stasi-memo uit de jaren zeventig laat prachtig zien welke activiteiten de Staatsveiligheid tegen de DDR-residentie in België ontplooidde. De Stasi vermoedde niet slechts dat al het telefoonverkeer werd afgeluisterd, maar er vonden ook "provocatieve oproepen naar privéwoningen" plaats, er werd ingebroken en er dienden zich "zelfaanbieders" aan. Ook deinsden de Belgische diensten er volgens de Stasi niet voor terug om met "psychisch geweld", compromitterend materiaal en perscampagnes Oost-Duitse burgers te bestoken.

Daarnaast is het interessant te weten dat de contra-inlichtingeneenheid van de Staatsveiligheidsdienst (afdeling B4) al sinds 1839 iedere dag een vracht steekkaarten krijgt van alle buitenlandse gasten die in een Belgisch hotel inchecken, om daarmee *illegals* op het spoor te komen.

Ook de ingewikkelde zeggenschapskwestie inzake de contra-inlichtingenpraktijk rond Europese instellingen zet Clerix verhelderend neer. Als een Britse Europese ambtenaar gerekruteerd wordt, dan is dat een kwestie van de Britse geheime diensten, ware het niet dat het op Belgisch grondgebied gebeurt en dus ook een zaak van de Staatsveiligheid is en ook het Veiligheidsbureau van de Europese Commissie betrokken moet zijn.

Dit soort rijk gelaarde details geven niet alleen de verhalen reliëf, maar zijn ook voor de inlichtingenstudies als discipline relevant. De kern van het inlichtingenwerk schuilt immers in de details. Hoewel het daarbij niet misstaan had als de bronnenverantwoording achterin het boek tot eindnoten was omgewerkt, is het boek erg lezenswaardig. Door zijn vele archiefvondsten en interviews kan Clerix een mate van detail bieden die in de inlichtingenliteratuur maar zelden wordt bereikt, juist omdat geheime diensten tot in de eeuwigheid neigen te zwijgen over hun bronnen en werkwijzen. Een inkijkje in die praktijk blijft daarom boeien.

Constant Hijzen is promovendus en docent aan het Instituut Geschiedenis en tevens verbonden aan het Centre for Terrorism and Counterterrorism van de Universiteit Leiden.



Failing to Protect: The UN and the Politicisation of Human Rights

Rosa Freedman

Londen: Hurst & Co Publishers, 2014; 224 blz.; € 60,=;

ISBN: 978-1-8490-4410-3



Elk jaar worden de mensenrechten van tientallen miljoenen mensen geschonden. Deze schendingen komen over de hele wereld voor, in de armste, door oorlog verscheurde landen en in de meest vreedzame en rijke landen. Veel van deze schendingen zijn bekend, maar toch wordt er weinig gedaan om ze te voorkomen. In 1945 werden de Verenigde Naties opgericht. De organisatie had en heeft onder meer tot doel de rechten van de mens te beschermen. Maar de grote aantallen slachtoffers van etnische zuiveringen, de enorme hoeveelheid vluchtelingen en talloze mishandelde vrouwen op de wereld, om maar enkele voorbeelden te noemen, moeten helaas tot de conclusie leiden dat de VN fa-

len in de bescherming van de mensenrechten voor iedereen.

De Britse VN-deskundige Rosa Freeman onderzoekt de oorzaken van dit falen. Waarom zijn de Verenigde Naties niet in staat gebleken de mensenrechten van miljoenen mensen te beschermen? Zij neemt de regelgeving en de politiek binnen de VN als basis van haar analyse en vraagt zich af of de VN daartoe niet in staat óf niet bereid zijn. Ook onderzoekt Freeman waarom sommige landen en groepen van landen het mensenrechtenapparaat van de VN manipuleren en ondermijnen. Freeman komt tot de conclusie dat die delen van de VN die zich met mensenrechten bezighouden radicaal dienen te worden hervormd, als we tenminste echt iets willen doen aan het enorme aantal mensenrechtenschendingen over de hele wereld.

Overcoming Pakistan's Nuclear Dangers

Mark Fitzpatrick

New York: Routledge, 2014; 94 blz.; € 11,=

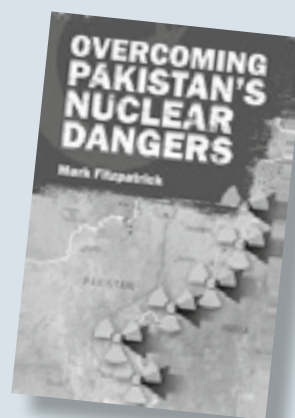
ISBN: 978-1-1387-9667-6

In 1998 gaf Pakistan er met een eerste nucleaire test blijk van over een nucleair arsenaal te beschikken. Dat leidde gelijk al tot zorg bij de wereldmachten. Het Pakistaanse arsenaal is het snelst groeiende ter wereld en hoewel het qua omvang niet in de buurt komt van de arsenalen van de Verenigde Staten en Rusland, draagt het in de regio bij aan een nucleaire wapenwedloop. Dit is niet bevorderlijk voor de stabiliteit en veiligheid van de Zuid-Aziatische regio. Hoe meer landen in de regio kernwapens hebben, hoe groter de kans op diefstal, sabotage en nucleair terrorisme.

De Amerikaan Mark Fitzpatrick, deskundige op het gebied van non-proliferatie en ontwapening, heeft deze risico's beschreven in zijn boek *Overcoming Pakistan's Nuclear Dangers*. Hij analyseert ieder potentieel nucleair gevaar. Volgens Fitzpatrick is de kans dat terroristen een kernwapen veroveren, niet zo heel groot; ook het risico op ongelukken is klein. Zowel de Pakistaanse als Indiase autoriteiten heb-

ben maatregelen genomen om deze scenario's te voorkomen.

Minder positief is de schrijver over de kans op een nucleaire oorlog tussen India en Pakistan. De regeringen van beide landen doen te weinig om de onderlinge spanningen te verminderen. De aanslagen van 2008 in Mumbai zijn door Pakistaanse terroristen gepleegd en waren in Pakistan gepland. Nog een dergelijke grote aanslag, waar Pakistan weer een rol bij speelt, zou kunnen leiden tot een militaire reactie van het Indiase leger – met alle gevolgen van dien. En om het nog gevaarlijker te maken heeft Pakistan aangekondigd dat het bij een Indiase aanval zal reageren met gebruikmaking van kleinere tactische nucleaire wapens.

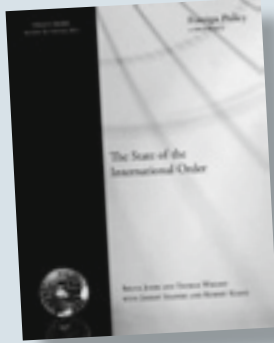


The State of the International Order (Foreign Policy Paper series nr 33)

Bruce Jones, Thomas Wright, Jeremy Shapiro & Robert Keane

Washington DC: Brookings Institution Press, 2014; 42 blz.

Online versie: <http://goo.gl/hBtA2a>



Meer dan een decennium na de invasie van Irak, vijf jaar na de mondiale financiële crisis en slechts weken na het begin van de crisis in Oekraïne, is een grondige analyse van de huidige geopolitieke situatie in de wereld zeer actueel. In dit rapport, geschreven door Bruce Jones, Thomas Wright, Jeremy Shapiro en Robert Keane, wordt de huidige staat van internationale samenwerking op economisch, diplomatiek en veiligheidsterrein onderzocht. De schrijvers van dit rapport onderzoeken elf kenmerken van de huidige internationale orde:

- De economische situatie na de crisis
- Stagnerende economische groei in Europa
- De nieuwe internationale handelspatronen
- De toekomst van de opkomende economieën
- De terugkeer van geopolitieke competitie
- Maritieme competitie
- Het gebruik van geweld en nieuwe oorlogvoering
- Toenemende veiligheid wereldwijd, behalve in het Midden-Oosten
- De Verenigde Naties en soevereiniteit
- Energiebronnen en geopolitiek
- De veiligheid in de Perzische Golf

De onderzoekers concluderen dat de huidige staat van de internationale orde redelijk positief is. De wereldeconomie heeft zich na de financiële crisis sneller hersteld dan na de crisis van de jaren '30, terwijl diplomatieke breuken die er na de invasie van Irak tussen voor- en tegenstanders ontstonden, grotendeels zijn geheeld. Ook werken steeds meer staten samen op gebieden als terrorisme- en piraterijbestrijding.

Er zijn echter ook zorgelijke ontwikkelingen, zoals de groeiende onenigheid tussen China en Japan, het toenemende geweld in Syrië en het potentieel voor een destabiliserende werking van nieuwe militaire technologieën.

Dit jaar is het precies honderd jaar geleden dat de Eerste Wereldoorlog uitbrak. De Eerste Wereldoorlog laat zien hoe snel een ogenschijnlijk stabiele situatie kan veranderen. De huidige internationale orde functioneert naar behoren, en er zijn redenen tot optimisme. Aan de afzonderlijke staten nu de opdracht ervoor te blijven zorgen dat de internationale orde ook in de toekomst blijft werken.

Beoordelingsprocedure

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

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

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

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

Redactie bureau

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

Kernredactie

Jan Q.Th. Rood (hoofdredacteur)
Sico van der Meer (eindredacteur)
Peter A. Schregardus (eindredacteur)

Algemene redactie

E. Bakker, S. Biscop, D. Crikemans,
A. Gerrits, H. Hoebeke, P. Hoebink,
S. de Hoop, W. Hout, M. van Keulen,
G. Molier, J.C. Mulder, J.M. Nuijens,
C.W.A.M. van Paridon, G. van Pinxteren,
S. Slingerland, 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

Abonnementenprijzen

Nederland en België:
Particulier abonnement € 67,75
Instellingsabonnement € 80,50
Studentenabonnement € 52,25
SIB Startersabonnement € 25,75
CLIO Startersabonnement € 25,75
Buitenland Particulier
abonnement € 97,25
Buitenland
Instellingsabonnement € 110,95
Buitenland
Studentenabonnement € 76,50
Betalingswijze: Betaling via Belgisch gironummer is
mogelijk. Abonnementen worden auto-
matisch verlengd, tenzij voor 1 december
schriftelijke opzegging heeft plaatsgehad.

Losse nummers € 7,95 excl. portokosten

Leest u Internationale Spectator liever op uw IPAD?

Dat kan via: www.tablisto.nl
losse nummers: € 7,99
jaarabonnement: € 49,99

Advertenties

Adverteren? Informeer naar de
mogelijkheden bij de afdeling
Verkoop Tijdschriften van Koninklijke
Van Gorcum: tijdschrift@vangorcum.nl
of 0592 379571.

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 schrij-
vers.

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

©2014, Koninklijke van Gorcum, Assen
Alle auteursrechten ten aanzien van de
inhoud van deze uitgave worden uitdruk-
kelijk voorbehouden.

Nederlandse
uitgeversverbond
Groep uitgevers voor
vak en wetenschap



Internationale Spectator

Clingendael Magazine voor Internationale Betrekkingen

Wilt u achtergronden ontdekken van
actuele vraagstukken in de wereldpolitiek
en zo uw inzicht vergroten in de complexe
wereld van de internationale betrekkingen?

Abonneer u dan op www.vangorcum.nl/is

**Al 60 jaar het enige onafhankelijke
maandblad in Nederland en
Vlaanderen voor iedereen die
belangstelling heeft voor actuele
ontwikkelingen in de wereldpolitiek.**

www.internationalespectator.nl

Titel: *Viva Cuba Libre: Rap is War*

Productie: Ouat Media

Regie: Jesse Acevedo

In de hoofdrol: *Bian Rodríguez Galá & Aldo Rodríguez Baquero*

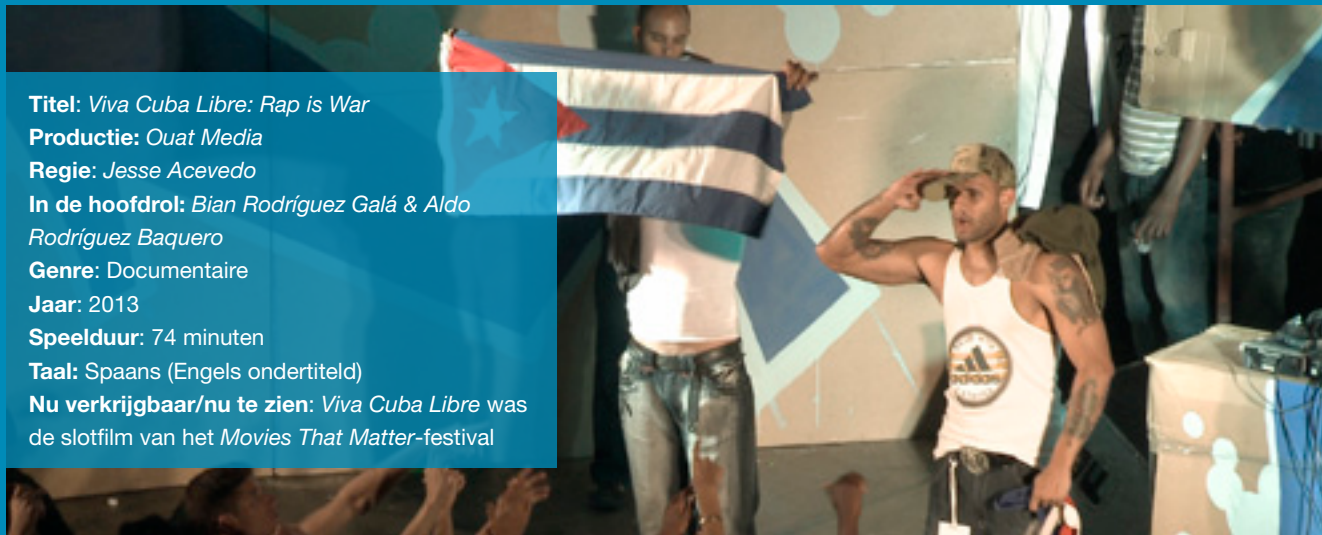
Genre: Documentaire

Jaar: 2013

Speelduur: 74 minuten

Taal: Spaans (Engels ondertiteld)

Nu verkrijgbaar/nu te zien: *Viva Cuba Libre* was de slotfilm van het *Movies That Matter*-festival



Los Aldeanos tijdens een van hun rumoerige optredens. Foto IDFA

Fight the power met Cubaanse spierballenrap

Liefhebbers en beoefenaars van rap dwepen er graag mee: het maatschappijkritische karakter van hun muziekstijl. Voor de romantici onder hen, van wie de hiphopharten sneller gaan kloppen van nummers als *Fight the Power* van *Public Enemy*, is het moeilijk te verkroppen dat rapmuziek zich maar niet ontworstelt aan het 'bling-bling imago'. De documentaire *Viva Cuba Libre: Rap is War* laat zien dat je voor rauwe, controversiële rap in Cuba moet zijn – of moet googlen op: *Los Aldeanos*.

Los Aldeanos (de dorpelingen) is de naam van het Cubaanse rap-duo dat in deze documentaire wordt gevolgd. *Viva Cuba Libre* vertelt het verhaal van Bian en Aldo, rappers bij wie gespierde armen vol tatoeages uit de hemden steken. De Cubaanse rappers zijn nieuwe revolutionairen die in hun muziek felle kritiek uiten op het socialistische eilandbestuur van Castro *cum suis* en de maatschappelijke onvrede die het gevolg is van dat bestuur.

De muziek van *Los Aldeanos* bevat woede en strijd lust, wat goed te zien is in het fragment van de videoclip bij het nummer *La Naranja Se Picó* (vrij vertaald: "De Roestige Stang"). Tussen de getoonde hangevechten door zie je hoe Bian in een roestige kooi zijn teksten voordraagt. Hij rapt over "the truth will find a way out", hij vervolgt dat Castro "van Cuba een gevangenis heeft gemaakt" en trapt dan de deur van de kooi open.

Het zal geen verbazing wekken dat de activiteiten van Bian en Aldo met argusogen worden gevolgd door de Cubaanse veiligheidsdiensten. Hun muziek is niet op de radio te horen, niet in winkels te verkrijgen en voor optredens moet het duo uitwijken naar dorpjes ver buiten de hoofdstad. Hoewel daar honderden uitzinnige fans op afkomen, is het vaak snel gedaan met de pret en breken autoriteiten het optreden zo snel mogelijk af.

Rap-fans in de bajes

De verhaallijn die parallel loopt aan die van de rappers gaat over de gebroeders Cruz. Twee broers zijn opgepakt omdat ze in het openbaar luisterden naar de muziek van *Los Aldeanos*. Moeder Cruz vertelt geëmotioneerd over de zaak en kan haar tranen niet bedwingen als haar gevraagd wordt wat er staat te gebeuren met haar zoons. Aan het einde van de film wordt duidelijk dat de Cruz-broers vijf jaar het gevang in moeten voor het beluisteren van de muziek van *Los Aldeanos*.

Dit fragment is bedoeld om de controverse van de muziek aan te tonen, maar roept vooral vragen op. Waarom worden de artiesten niet gevangen genomen, maar hun fans wel? Aan het begin van de film zie je groepen straatjongeren de loftrumpet steken over *Los Aldeanos*, terwijl een politiemannet van een afstandje probeert mee te luisteren. De jongeren stoten elkaar giechelend aan: "pas op, er is een luistervink, haha." Staat het luisteren naar *Los Aldeanos* nu gelijk aan een misdaad of aan een kwajongensstreek, zoals papierpropjes gooien wanneer de meester met zijn rug naar de klas staat?

Cuba achter rum en sigaren

Een documentaire die zo nadrukkelijk gaat over kritiek, had zelf wel meer kritische vragen kunnen opwerpen. Nu verzanden de interviews met Bian en Aldo in alledaagse hiphop-gesprekken over lak hebben aan autoriteiten en gewoon "je ding doen". Waarom wordt Bian, die een zoontje krijgt, niet gevraagd waarom hij hardnekkig doorgaat met zijn gevaarlijke muzikantschap? Vreest hij niet voor de toekomst van zijn zoon?

De kracht van *Viva Cuba Libre* zit dan ook niet in het doorgronden van de motivatie of de psyche van de rappende rebellen. De documentaire toont het Cuba achter de sigaren, de rum en de schilderachtige *hotspots* van Havana. Bian en Aldo zijn voor de kijker de oren en ogen in een land dat jaarlijks onderaan de persvrijheidsindex bungelt. Ondanks de tegenwerking blijft *Los Aldeanos* de macht bevechten met zijn muziek. Dat zorgt voor een prettige kijkervaring en zal vooral rapliefhebbers regelmatig doen opveren van hun stoel.

Pepijn de Groot is stagiair bij de *Internationale Spectator* en studeert af aan de School voor Journalistiek. In zijn tienerjaren was hij actief als rapper en trad in die hoedanigheid veel op, zij het nooit buiten de provincie.