

# Internationale Spectator

Jaargang 62 - nr 10 - oktober 2008

**Aan de Amerikanen de keus**

**Nederlands buitenlands beleid in de 21ste eeuw**

**Georgië: moderne oorlog in post-moderne wereld**



Instituut Clingendael

online tekst beschikbaar via [www.internationalespectator.nl](http://www.internationalespectator.nl)

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

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

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

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

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

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

**Abonnementsprijzen**  
Nederland en België:  
Particulier € 59,00  
Instelling € 70,00  
Student € 46,90 (max. 5 jaar)  
Studenten-startersabonnement € 25,75 (1 jaar)  
Buitenland:  
Particulier € 85,00  
Instelling € 97,00  
Student € 69,00

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

Losse nummers € 7,90 excl. portokosten

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

**Foto omslag**  
Rutger van Hamersvelt

Richtlijnen voor auteurs zijn verkrijgbaar op  
het redactie-adres.

ISSN 0020-9317

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

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

## COLUMN

### Maarten van Rossem

Amerika: kiezen voor afbraak  
of opbouw 505

## ARTIKELN

### Maxime Verhagen

Veranderende wereld, vaste  
waarden: Nederlands buiten-  
lands beleid in de 21e eeuw 507

## AMERIKA KIEST

### Ruud Janssens

'Het Afghaanse volk heeft onze  
maar ook uw steun nodig':  
de rol van buitenlands beleid in  
de Amerikaanse presidents-  
verkiezingen 513

### Willem Post

Geen duif, geen havik:  
Barack Obama's assertieve  
multilateralisme 518

### Doeko Bosscher

Visies vanuit 'de diaspora':  
de binnenlandse kant van  
Amerika's buitenlandse  
politiek 523

### Nils de Mooij

'Kill the UN': McCain's *League of  
Democracies* als antwoord op de  
vragen van de 21ste eeuw? 528

### Ben Hoetjes

Canada en de wereld: smalle  
marges in de Amerikaanse  
slagschaduw 534

### Alfred Pijpers

Iran, de Europese Unie en  
Obama 539

## ANALYSE

### Jorg Kustermans

Een moderne oorlog in een  
postmoderne wereld 544

## OPINIE

### Jaap Hamburger

Geloofwaardigheid beleid  
Buitenlandse Zaken tegenover  
Israël onder druk 547

## RESPONS

### Martijn Klem

Interventiedilemma's op de weg  
van oorlog naar democratie 549

## BESPREKINGSARTIKEL

### Lodewijk van Oord

*Zelfs Palestina bestaat echt:  
neutraliteit en postmodernisme  
in recente boeken over Israël  
en de Palestijnen* 553

## BOEKBESPREKINGEN

**Jan Sampiemon** over  
*Hoe de neoconservatieve  
aanpak van Irak zegevierde* 556

**Doeko Bosscher** over  
*Irak en de transatlantische  
betrokkingen* 558

**Leontien Wagenaar** over  
*Verenigde Staten moeten multi-  
polaire wereld accepteren* 559

**Maaïke Borst** over  
*Amerikanisering en popcultuur:  
geloven in een universele  
droom* 560

**Wierish Ramsoekh** over  
*Van Westers naar Aziatisch  
triomfalisme* 561

**Jacco Pekelder** over  
*Ongelijkheid nieuw én oud  
wereldprobleem* 564

## SIGNALEMENTEN

566

## SUMMARIES

570

# Amerika: kiezen voor afbraak of opbouw

Wanneer de Amerikaanse kiezers in meerderheid van mening zijn dat de rampzalige binnen- en buitenlandse politiek van de afgelopen acht jaren moeten worden voortgezet, dan moeten zij op John McCain stemmen. Het is lang niet uitgesloten dat de kiezers deze volkomen irrationele keuze zullen maken. Obama heeft een redelijke kans, maar medio september stond McCain er wat beter voor, dank zij de keuze van een vice-president die op geen enkele wijze gekwalificeerd is voor het presidentschap, maar die de vooroordelen en ressentimenten van de Amerikaanse lagere middenklasse, en in het bijzonder het uiterst gelovige segment daarvan, op welhaast perfecte wijze vertegenwoordigt. Met behulp van het gewetenloze electorale personeel van George W. Bush is McCain, die tot voor kort werd beschouwd als een vrij fatsoenlijke politicus, erin geslaagd de campagne van vrijwel alle beleidsmatige inhoud te beroven. Met de methoden die we ons nog zo goed herinneren van 2000 en 2004: leugen, laster, misleiding en vileine suggestie, is de indruk gewekt dat Obama niet meer is dan een ijdel leeghoofd, een collega van Britney Spears en Paris Hilton. Deze aanpak is vooral daarom zo verbluffend omdat McCain zelf in feite geen ander ijzer in het vuur heeft dan zijn eigen persoonlijkheid, gekoppeld aan zijn jeugdig heldendom in de gevangenis van de Noord-Vietnamese communisten. Wesley Clark heeft er al volkomen terecht op gewezen dat langdurig verblijf in de gevangenis op geen enkele wijze een kwalificatie voor het presidentschap vormt.

Het is waar dat McCain zich jarenlang heeft opgehouden in de marges van het Republikeinse gedachtegoed; hij was een *maverick*, een non-conformist. Daar is al enige tijd geen sprake meer van: McCain is een trouw politiek supporter geworden van de zittende president. De chef van McCains verkiezingsorganisatie heeft duidelijk gemaakt dat deze hele verkiezing wat hem betreft draait om de wijze waarop de twee kandidaten hun 'persoonlijk imago' aan de kiezers weten te verkopen. Weten de Republikeinen de strijd metterdaad daartoe te beperken, dan zullen zij in november winnen. Wil Obama een kans maken, dan moet hij zorgen dat de verkiezingen over het beleid gaan, het falende beleid van Bush

en de betere alternatieven die de Democraten hebben te bieden.

De Amerikaanse verkiezingen zouden vermakelijke flauwekul zijn, als de Verenigde Staten niet de invloedrijkste natie op aarde waren. In de afgelopen acht jaar waren de Verenigde Staten, samen met Poetins Rusland, de belangrijkste destabiliserende factor in de wereldpolitiek, zowel op het gebied van de mondiale machtsverhoudingen als in de financieel-economische sector. Na de aanslagen van 9/11 koos de Amerikaanse regering voor een grootschalige militaire aanpak van de 'oorlog' tegen het terrorisme, die het probleem aanzienlijk heeft verergerd in plaats van het te bestrijden. Vervolgens heeft zij het trauma van 9/11 op leugenachtige wijze misbruikt ten behoeve van *regime change* in Bagdad, terwijl zij heel goed kon weten dat Saddam Hoessein niets met de aanslagen te maken had. De kredietcrisis was in de allereerste plaats het gevolg van de ongereguleerde speculatiedrift van de Amerikaanse financieel-economische sector.

John McCain zal in grote trekken het beleid van de zittende president voortzetten. Hij zal Guantánamo sluiten en wellicht de Geneefse Conventies weer serieus nemen, maar wat betreft zijn uitgangspunten verschilt hij niet fundamenteel van mening met Bush en Cheney. Voor zover hij nieuwe voorstellen heeft, zijn die onnozel en in potentie zeer schadelijk. Net als Bush ziet hij in de bestrijding van het islamitisch fundamentalisme de grote veiligheidsuitdaging van deze net begonnen eeuw.

De terroristische uitwassen van dat fundamentalisme dienen zeker bestreden te worden, maar in een wat ruimer historisch kader bezien gaat het hier om een marginaal verschijnsel, dat op geen enkele wijze een fundamentele bedreiging vormt voor de samenhang en de continuïteit van de westerse samenlevingen. Volgens McCain, die altijd een enthousiaste aanhanger van de bezetting van Irak is geweest, vormt dat land het centrale front in de strijd tegen de radicale moslims. Die stelling is evident onjuist. Omdat het dagelijkse geweld in Irak sterk is afgenomen, claimen de voorstanders van dit zonderlinge en overbodige avontuur nu dat er sprake zou zijn van een 'overwinning'. De situatie in Irak dient echter

getoetst te worden aan de oorspronkelijk nagestreefde doelstellingen: de democratische reconstructie van het Midden-Oosten, een definitieve regeling van het Israëliisch-Palestijnse conflict en de vermindering van de invloed van Iran. Die doelstellingen zijn verder weg dan ooit. Beleefdheidshalve zwijg ik maar over de massavernietigingswapens.

McCains belangrijkste nieuwe voorstel voor de buitenlandse politiek is de vorming van een *World-wide League of Democracies*. Hij streeft naar herstel van de democratische solidariteit van de Koude-Oorlogsjaren. Denkend vanuit dat ongelukkige perspectief wil hij Rusland en China buitensluiten. Hij is ook van mening dat Rusland uit de G8 moet worden verwijderd en dat China vooral niet tot dat gezelschap moet worden toegelaten. Wat deze politiek van vijandschap en uitsluiting zou moeten opleveren, is niet duidelijk.

Deze standpunten worden nog ominieuzer nu McCain en zijn kandidaat voor het vice-presidentschap Palin hebben verklaard dat Georgië en Oekraïne per direct lid van de NAVO kunnen worden en dat het bondgenootschap niet moet terugschrikken voor een oorlog met Rusland. Het enige aspect van de terroristische dreiging dat werkelijk een groot gevaar vormt, de mogelijkheid dat terroristen de beschikking krijgen over nucleaire wapens, kan met de confrontatiepolitiek van McCain niet worden bestreden. Vooral in Rusland immers slingert veel nucleair materiaal rond. Alleen in nauwe samenwerking met de Russische autoriteiten en flinke financiële bijdragen van de Amerikanen kan dat probleem effectief worden aangepakt.

Obama constateert terecht dat de Verenigde Staten zich hebben vervreemd van de rest van de wereld en dat in de 'oorlog' tegen het terrorisme een volkomen onjuiste strategie wordt gevolgd. Hij bepleit actieve diplomatie, liefst in samenwerking met de bondgenoten, in plaats van grootschalige militaire actie. De bezetting van Irak kan wat hem betreft per 2010 grotendeels beëindigd worden. Die bezetting heeft dan toch al zeven jaar geduurd. Obama wil een eind maken aan de ontwikkeling van nieuwe Amerikaanse kernwapens en extra aandacht besteden aan de sanering van de nucleaire uitdragerij in Rusland. Dat zijn allemaal verstandige opvattingen.

Jammer genoeg zijn niet al Obama's opvattingen verstandig. Zo wil hij het militaire optreden in Afghanistan intensiveren, zonder dat er enig reëel perspectief is op het vreedzame, democratische Af-

ghanistan waarvan de Amerikanen en hun bondgenoten dromen. Het kan een paar jaar duren, maar met zekerheid valt te voorspellen dat ook de diverse NAVO-landen Afghanistan ten slotte met bebloede koppen zullen verlaten zonder dat dat land blijvend gepacificeerd is.

Electoral overwegingen hebben Obama gedwongen nog eens te bevestigen hoe intens ook zijn liefde voor Israël is. Hoe ooit een einde moet worden gemaakt aan dit monstrem in de Amerikaanse buitenlandse politiek, is niet duidelijk. Zolang ook verstandige Amerikaanse politici blijven bevestigen dat de nationale belangen van de Verenigde Staten identiek zijn aan die van Israël, zal Israël niet afzien van zijn gewelddadige expansiepolitiek. Zo zal er geen eind komen aan het Palestijns-Israëliische conflict en daarmee is het in ieder geval onmogelijk in het Midden-Oosten tot blijvende stabiliteit te komen. Laten we desalniettemin hopen dat Obama wint, want het alternatief is ronduit beangstigend.

Maarten van Rossem is hoogleraar Nederlandse cultuur in internationale context aan de Universiteit Utrecht.

# Veranderende wereld, vaste waarden

## Nederlands buitenlands beleid in de 21<sup>e</sup> eeuw

Globalisering heeft de wereld een stuk dichterbij huis gebracht. Zeker, Nederland was als handelsnatie altijd al op het buitenland gericht; ook in voorgaande eeuwen bereikten grote groepen migranten ons land en zochten grote groepen Nederlanders elders een thuis. In die zin is er altijd wel een soort van 'globalisering' geweest. Wat echter nieuw is, zijn de snelheid, onontkoombaarheid en compleetheid waarmee het proces zich voltrekt. Nooit eerder was het handelsverkeer zo intensief en werkelijk mondiaal. Nooit eerder bewogen zoveel mensen en zoveel geld zich kriskras en flitsend snel over de hele wereld. En nog nooit eerder werd het productieproces zo gemakkelijk verlegd naar plaatsen waar arbeid goedkoper is – aangewakkerd door aandeelhouders die uiterste marges van kostenbesparing en winstgevendheid opzoeken. Ze hebben natuurlijk de wind van de IT-revolutie in de rug.

### Twee kanten van globalisering

Globalisering heeft de wereld een ongekende stijging van de materiële welvaart opgeleverd. In vijftig jaar is het inkomen in West-Europa en Noord-Amerika vier keer zo groot geworden. Als handelsnatie heeft Nederland daarvan buitenproportioneel geprofiteerd: het aandeel van de externe handel in ons Bruto Binnenlands Product bedroeg in 2007 bijna 82%. In Azië kwam de welvaartsstijging later op gang, maar daar stijgt het inkomen per hoofd nu met meer dan 5% per jaar – in dat tempo verdubbelt het inkomen aldaar iedere veertien jaar. China is verreweg de grootste groeier, India volgt. Kortom, het materiële welzijn van meer dan twee miljard mensen neemt sinds zo'n twintig jaar in een gigantisch tempo toe. Alleen Afrika blijft dramatisch achter: het continent heeft zich nog onvoldoende kunnen aansluiten bij de internationale economische dynamiek.

De toegenomen welvaart heeft ons in het Westen echter niet per definitie gelukkiger gemaakt. De Leuvense econoom Paul de Grauwe beschrijft hoe dat komt. Er treedt al snel een gewinningseffect op bij mensen, en we passen ons verwachtingspatroon vrijwel meteen aan de gestegen welvaart aan. Maar daarnaast constateert De Grauwe dat toename van de materiële welvaart slechts mogelijk is na *afbraak* van


vertrouwde activiteiten en bestaande banen. Globalisering dwingt mensen flexibel te zijn, veranderingen te omarmen, ook in sociaal opzicht. 'Globalisering zadelt ons op met een pakket van goede en minder goede dingen', en '[e]r ontstaat een spanning tussen de materiële welvaart die de globalisering aanbiedt en de sociale verstoringen die ze veroorzaakt.'<sup>1</sup>

### Onze samenleving

De Grauwe bouwt hier voort op wat Schumpeter 'creatieve destructie' noemde. Uit het creatieve proces komt de welvaart voort, die we natuurlijk dankbaar omarmen. De opmerking van journalist Syp Wynia, dat geen Nederlander klaagt over lage prijzen van steeds betere spullen uit Azië, is dan ook volkomen terecht.<sup>2</sup> Maar die welvaart gaat wel ten koste van vertrouwde patronen en generaties lang gekoesterde zekerheden. En dat deel van de theorie, die zogenaamde 'destructie', dat is nu precies waar mensen door de bank genomen een gloeiende hekel aan hebben. De wereld verandert, we verliezen onze greep op wat ons vertrouwd en dierbaar is, en dat maakt ons onzeker en angstig.

Wynia zegt dat hij nooit iemand zorgen hoort uiten over mondialisering, en dat het een abstract thema is voor dure congressen waar nooit iets uitkomt. De vermeende angst voor mondialisering zou vooral een vage uitvlucht zijn voor politici. Ik zou haast willen zeggen: was het maar waar. De risico's van banenverlies, milieudegradatie, klimaatverandering, terrorisme, flitskapitaal en het verlies van de eigen identiteit zijn in onze samenleving anno 2008 tastbaar aanwezig. Allemaal keerzijden van de globalisering, die ons begrijpelijkerwijs een *unheimisch* gevoel geven. Onze ouders wisten zeker dat hun kinderen het beter zouden krijgen dan zij het zelf hadden. Maar voor ouders van nu is dat geen gegeven meer: zij twijfelen aan de toekomst die hun kinderen tegemoet gaan: *wordt* het allemaal nog wel beter?

Aan politici de taak een antwoord te formuleren op die negatieve effecten. We moeten inspringen op de kansen die globalisering biedt, daar ons voordeel mee doen, en tegelijkertijd moeten we de uitdagingen het hoofd bieden. Daarbij heeft het geen zin te doen alsof we de tijd kunnen terugdraaien: de inten-



siteit van de globalisering is een gegeven dat wij niet zomaar even kunnen beïnvloeden. Sommige politici lijken te suggereren dat we ons kunnen onttrekken aan de wereld om ons heen en ons leventje in *splendid isolation* kunnen voortzetten. Deze politici hebben de theorie van Schumpeter niet begrepen – zij denken de vruchten van het creatieve proces te kunnen plukken zonder de last van de verandering te hoeven dragen. Dat is een schijnwerkelijkheid! Het behoud van onze welvaart zal gepaard gaan met veranderingen, aanpassingen. De wereld *is* veranderd: hoe het was, wordt het niet meer. Dat wil zeker niet zeggen dat we het goede niet moeten behouden. Het wil wél zeggen dat we ons op een andere toekomst moeten voorbereiden, dat we slim met veranderingen moeten omgaan, om onze positie en onze welvaart te waarborgen. Nieuwe tijden stellen nieuwe eisen. Dat is het enige eerlijke antwoord dat een politicus kan geven, en naar dat adagium moet hij handelen, zodat Nederland ook aan die nieuwe eisen kan *voldoen*. Het idee dat we ons met z'n allen kunnen terugtrekken achter de dijken en dat alles dan vanzelf bij het oude blijft, berust op wensdenken.

### **Buitenlands beleid en morele schaarste**

Waarmee is het Nederlands belang in de wereld het best gediend? In het vervolg van dit artikel zal ik iets dieper ingaan op die nieuwe tijden, om zo de context te schetsen waarin ons buitenlands beleid vorm krijgt. Ook zal ik uiteenzetten hoe dat beleid is ingericht, en waarom.

Het einde van de geschiedenis, dat Francis Fukuyama in 1992 na de Val van de Muur zo hoopvol voorspelde,<sup>3</sup> is allang weer achterhaald. Even heerste er een ongebreideld optimisme: de verwachting was dat de voormalige Sovjetrepublieken, evenals de voormalige satellietstaten van de Sovjetunie, zich zouden transformeren tot volwaardige democratieën, met open economieën, op Westerse leest geschoeid. Dat project is deels bewaarheid: we hebben er de eenwording van Duitsland aan te danken en de grootste uitbreiding van de Europese Unie sinds haar oprichting – een uitbreiding die veel historisch onrecht heeft rechtgezet.

Maar de conclusie dat het tijdperk van autocratie voorgoed ten einde was en *alle Menschen Brüder* zouden worden, is voorbarig gebleken. Ondanks toegenomen economische verwevenheid die de globalisering teweeg heeft gebracht, ondanks de toegenomen interdependentie, is die democratische transformatie

niet voltooid. Zoals Robert Kagan zegt: 'Ideologically, it is a time not of convergence but of divergence.'<sup>4</sup> Dat is de paradox van deze tijd: hoewel we economisch *dichter* bij elkaar staan dan ooit, hebben we in ideologisch opzicht nog een lange weg te gaan.

Er is zelfs sprake van toenemende *morele* schaarste in de wereld. Ik zeg het expres zó, omdat het woord 'schaarste' nogal eens valt de laatste tijd: energie-schaarste, voedselschaarste, waterschaarste, krediet-schaarste. De legitimiteit van universele waarden, zoals gerechtigheid, gelijkwaardigheid, solidariteit, humaniteit en vrijheid, wordt in veel landen in twijfel getrokken. Niet voor alle regeringen is het vanzelfsprekend dat mensenrechten voor iedereen, altijd en overal gelden, ook al hebben alle 192 leden van de Verenigde Naties de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens aanvaard.

Steeds vaker en steeds luider klinkt het verweer dat mensenrechten een Westerse uitvinding zijn. 'Ideologisch triomfalisme', noemt de Singaporese opiniemaker Kishore Mahbubani het hameren op de mensenrechten.<sup>5</sup> Daar ben ik het pertinent mee oneens: er kleeft niets triomfantelijks aan het bevorderen van mensenrechten overal ter wereld; het is niets meer en niets minder dan een morele plicht tegenover mensen die het door hun overheid onmogelijk gemaakt wordt een menswaardig bestaan te leiden. En overigens hoor je die mensen zelf nooit de bemoeienis van het Westen van de hand wijzen. Het zijn vooral hun leiders, types à la Robert Mugabe voorop, die het Westen inmenging in interne aangelegenheden verwijten.

Ik ben minister van Buitenlandse Zaken geworden, juist om dit soort onrecht te helpen bestrijden: mensenrechten maken voor mij een essentieel deel uit van het buitenlands beleid. Mahbubani zegt: we moeten de aandacht verleggen van een discussie over waarden naar een discussie over belangen. Maar voor mij gaan waarden en belangen echt hand in hand! Het is onmogelijk ons voor te stellen dat Nederland dezelfde ontwikkeling doorgemaakt zou hebben – hoge welvaart, stabiliteit – *zonder* die waarden hoog in het vaandel te dragen. We moeten opkomen voor onze verworvenheden: vrijheid, democratie en mensenrechten. Dat is wat ik bedoelde toen ik eerder zei: we moeten het goede behouden.

### **Oude machtspolitieke reflexen**

In de 21ste eeuw hadden we niet verwacht dat staten op het Europese continent nog zo gemakkelijk de

wapens tegen elkaar zouden opnemen. De afgelopen tijd heeft ons anders geleerd. De ontwikkelingen in Georgië tonen aan dat de oude reflexen van machts-politiek en het denken in termen van invloedssferen nog volop aanwezig zijn. De crisis in Georgië heeft duidelijk gemaakt hoe groot de kloof is tussen de ouderwetse machtspolitiek die Rusland voert en een verantwoordelijke internationale opstelling, gebaseerd op recht en regels. Die nieuwe situatie vraagt om een doordacht antwoord.

Hoe kan Nederland in de complexe wereld van nu zijn welvaart behouden en zijn veiligheid garanderen – welke instrumenten staan ons dan ten dienste? Kunnen internationale organisaties uitkomst bieden of moeten we ons verlaten op macht en allianties? Wat heeft Europa te bieden? Deze vragen vormen de fundamentele uitdaging en opdracht waarvoor ons buitenlands beleid staat en die deze dagen weer in alle scherpste zichtbaar zijn geworden.

Allereerst even terug naar de basis. In onze Grondwet hebben we vastgelegd dat we met ons buitenlands beleid twee doelstellingen nastreven: ten *eerste* bevorderen we onze eigen belangen – en dat lees ik vooral als: onze welvaart en onze veiligheid; en, ten *tweede*, bevorderen we de internationale rechtsorde.

Die twee doelstellingen zijn complementair. Nederland, dat zijn boterham voor een groot deel in het buitenland verdient, heeft rechtstreeks belang bij een stabiele internationale rechtsorde. Ook daarom zetten we onze militairen in Afghanistan in. Ook daarom verlenen we hulp aan ontwikkelingslanden. En ook daarom bevorderen we mensenrechten over de hele wereld. Niet alleen vanuit altruïstische motieven en een gevoel van solidariteit met anderen, maar ook vanuit een welbegrepen eigen belang: onze eigen welvaart en onze eigen veiligheid zijn ermee gediend. Ik noem dat een beleid met een morele oriëntatie en een realistische koers.

Om de wereld te verbeteren, veiliger en eerlijker te maken, hebben we een internationale ordening nodig. Nederland heeft de afgelopen zestig jaar veel geïnvesteerd in multilaterale kaders: na anderhalve eeuw neutraliteit hebben wij na de Tweede Wereldoorlog vastgesteld dat we die internationale ordening nodig hebben om ons bescherming te bieden. Dat multilaterale systeem beoogt ordening te geven ter voorkoming of beëindiging van chaos en strijd, een mondiale ordening waaraan niemand zich onttrekt en die gebaseerd is op rechtsbeginselen. Het is in

ons belang dat alle, en uiteraard vooral ook de *grote*, spelers op het wereldtoneel zich committeren aan dat systeem en die regels. Als iedereen in de wereld zich opstelt als een verantwoordelijke aandeelhouder, en binnen de internationaal overeengekomen kaders blijft, komt dat iedereen ten goede, en zeker ook een land als Nederland, gezien onze kwetsbaarheid. Ons beleid richt zich er dan ook op landen zoveel mogelijk te binden aan de internationale structuur.

Maar die internationale structuur staat wel onder grote druk – dat moeten we onder ogen zien. De Amerikanen vinden het beheer van de VN te kort schieten. De Aziaten vinden het 'absurd' dat de presidenten van Wereldbank en IMF nog steeds een Amerikaan respectievelijk een Europeaan moeten zijn – en dat de 3,5 miljard vertegenwoordigers van de snelst groeiende economieën dus per definitie niet kwalificeren voor die functies.<sup>6</sup> India en Brazilië aanvaarden niet langer dat zij niet zijn vertegenwoordigd in de VN-Veiligheidsraad, die nog steeds de machtsverhoudingen van na de Tweede Wereldoorlog weerspiegelt. En zo kan ik nog wel even doorgaan. Het zijn allemaal terechte punten van kritiek die de legitimiteit van onze internationale ordening ondermijnen, vanwege haar gebrekkige representativiteit. Het gevolg is dat landen het internationaal systeem de rug toekeren, omdat ze zichzelf niet herkennen in dat systeem. En omdat het systeem zo sterk is als staten het maken, gaat dat ten koste van de effectiviteit en geloofwaardigheid.

Als staten zich buiten het systeem plaatsen, zich onttrekken aan de afspraken die zijn overeengekomen, wordt de wereld minder stabiel, onveilig. Stabiliteit vereist nu eenmaal orde en regels. En omdat instabiliteit niet in het Nederlands belang is, zullen we de tekortkomingen van de internationale structuur moeten repareren. We zullen ervoor moeten zorgen dat we die internationale structuur op orde hebben. Want hoe onvolkomen het systeem ook is, het is het enige platform dat we hebben. We moeten het koesteren omdat het ons heel veel goeds heeft gebracht en ook omdat er geen aanvaardbaar alternatief voor is.

Multilateralisme is door de tijd, door de globalisering en door de spanningen die er internationaal bestaan tussen landen, religies, arm en rijk en noord en zuid, alleen maar relevanter geworden. De problemen die vandaag op ons af komen, kunnen we alleen met betrokkenheid van alle aandeelhouders, dat wil zeggen alle landen, oplossen. En dus is het

belangrijk dat iedereen belanghebbende blijft bij het systeem. Het Nederlands beleid blijft er dan ook in eerste aanleg op gericht internationale kaders aan te wenden om het gedrag van landen bij te stellen. Verandering door samenwerking, een strategie van coöptatie.

Ik ben niet op voorhand optimistisch over het resultaat van die inspanningen. Ik noem alleen maar Iran als voorbeeld van een land dat resoluties van de VN-Veilighedsraad consequent naast zich neer legt en stoïcijns verder bouwt aan zijn nucleaire capaciteit, alle internationale inspanningen om Teheran tot andere gedachten te brengen ten spijt. Ik tel daarbij op het Russische en Chinese veto waar we in de Veiligheidsraad mee te kampen hebben, dat het buitengewoon lastig maakt de problemen in bijvoorbeeld Darfur en Zimbabwe effectief op te lossen. Kagan zegt: '[h]et is teveel gevraagd om van de ene dictator te vragen, de andere dictator te ondermijnen.'<sup>7</sup> In die constatering zit veel waarheid.

### Op zoek naar gelijkgezinden

Omdat ik niet alleen idealistisch ben maar ook realistisch, vind ik dat we niet uitsluitend moeten inzetten op multilaterale kaders zoals de Verenigde Naties. We zullen nooit nalaten het internationale, multilaterale systeem te versterken, maar we moeten ook verder kijken. Willem van Oranje voerde als lijfspreuk: *saevus tranquillus in undis*: 'rustig te midden van woelige baren.' Aan dat motto ontleen ik graag inspiratie: in een veranderende wereld houden wij aan onze waarden vast.

Deze uitspraak geeft ook richting aan het Nederlands buitenlands beleid. Nog meer dan we voorheen al deden, moeten we sterke bondgenootschappen smeden met landen waarmee we onze waarden en normen delen. Juist nu geopolitieke verhoudingen in de wereld aan het verschuiven zijn en een nieuw evenwicht zich nog niet heeft uitgekristalliseerd, is het belangrijk gelijkgezinden op te zoeken, de banden aan te halen en gezamenlijk op te trekken. En nogmaals: dat betekent niet dat we het multilaterale systeem links laten liggen. Met onze vrienden, binnen de EU, binnen de NAVO, kunnen we ook gezamenlijk proberen het internationale systeem te hervormen, sterker te maken. Maar los daarvan moeten we ook de bilaterale samenwerking intensiveren. In economisch opzicht, op het gebied van energievoorzieningszekerheid, maar ook politiek en militair. Vroeger werkten we nauwelijks samen met

een land als Australië. Te ver weg. Vandaag staan we zij aan zij in Afghanistan, in ons beider veiligheidsbelang.

Samen met onze bondgenoten moeten we het hoofd bieden aan de toenemende morele schaarste in de wereld. Europa en de Verenigde Staten zouden samen de drijvende kracht moeten zijn achter een betere wereld. Ik heb altijd gezegd dat het een kapitale vergissing zou zijn als Europa zich van de Verenigde Staten zou afkeren, hoe kwalijk Guantánamo Bay ook is. Maar het is beter elkaar *binnen* een vriendschappelijke relatie op dat soort misstanden aan te spreken dan ons openlijk te vervreemden van onze vrienden. Europa heeft de Verenigde Staten heel hard nodig: om samen de morele schaarste het hoofd te bieden, om de oplossing van het klimaatprobleem dichterbij te brengen, om vrede in de wereld te helpen waarborgen. Met een sterke transatlantische relatie is een rechtstreeks Nederlands belang gediend.

Ik zou het ook heel goed vinden volgend jaar, als de NAVO zestig jaar bestaat, nog eens heel nadrukkelijk te benoemen welke waarden aan het bondgenootschap ten grondslag liggen. In deze tijd blijft het essentieel om een bondgenootschap te hebben dat de waarden van democratie, vrijheid en de rechtsstaat verdedigt, zoals ook in het Handvest staat.

### Een eigen Europese bijdrage

Maar we kunnen niet alleen maar 'afnemer' zijn in zo'n relatie, en er maar op rekenen dat Amerika wel de nodige veiligheidsgaranties zal bieden, mocht de nood aan de man komen. We hebben in Nederland nogal de neiging alleen naar de *overkant* van de Atlantische Oceaan te kijken om te zien wat er aan verandering op ons af komt. Zeker in de aanloop naar de presidentsverkiezingen op 4 november zie ik dat gebeuren: iedereen kijkt met spanning uit naar die verkiezingen, maar niemand stelt zichzelf de vraag: wat is onze eigen rol in de wereld, hoe kunnen *wij* bijdragen aan verandering? Europa zal zelf ook iets te bieden moeten hebben, wil er echt sprake kunnen zijn van een richtinggevende, heilzame transatlantische relatie. Gideon Rachman schreef in de *Financial Times* dat Europa aan het verworden is tot 'één groot Zwitserland'. Nu is het natuurlijk prima toeven in Zwitserland, maar in dit verband bedoelde Rachman het toch niet als een compliment: Europa dreigt op het wereldtoneel irrelevant te worden: aardig, maar irrelevant, dat is wat hij ermee wilde zeggen.

Zover is het echter niet en zover mogen we het ook niet laten komen. Met president Sarkozy ben ik van mening dat de EU de beste bescherming biedt tegen de negatieve effecten van globalisering. Alleen binnen Europa kunnen we werken aan zaken waarover Nederlanders zich zorgen maken; alleen binnen Europa kunnen we ervoor zorgen dat we concurrerend blijven. Als de interne markt van de Unie goed functioneert, levert ons dat meer inkomen en extra banen op, bijvoorbeeld.

Europa is een noodzakelijke voorwaarde voor Nederland om zijn belangen in de wereld te kunnen behartigen: we kunnen niet zonder. Europa bepaalt de plaats van Nederland in de wereld. De Europese Unie is er om onze waarden, ons model, te verdedigen in een veranderende wereld. Alleen de stem van de Unie als verzameling van 27 lidstaten zal worden gehoord op het wereldtoneel. We zullen de Europese Unie dus sterk moeten maken. Dat betekent: méér handelingsvrijheid en een duidelijker gezicht in de wereld. En dat is precies wat het Verdrag van Lissabon mogelijk maakt. We hebben dat Verdrag nodig, om onze ambities in de wereld waar te kunnen maken. Ik hoop dan ook dat het er heel snel komt, want we zijn de tijd van praten echt voorbij – het moet nu gebeuren. Het zou tijdsverspilling zijn als we nu weer met elkaar om de tafel moesten.

Binnen Europa moeten we ook vormgeven aan een overtuigend gemeenschappelijk energiebeleid. Zo'n beleid moet onze toekomstige energievoorziening waarborgen. Dat houdt ook in dat we onze externe energieafhankelijkheid heel drastisch moeten verminderen. Ik plaats deze opmerking heel bewust in het licht van het Russische optreden in Georgië. Natuurlijk, Europa onderhoudt een belangrijke energierelatie met Rusland. Nederland ook. En Nederland heeft de laatste jaren heel bewust aan de opbouw van een brede relatie met Rusland gewerkt, waarin samenwerking op energiegebied, gebaseerd op wederzijdse afhankelijkheid en belangen, is verdiept en verbreed. Gazprom realiseert tweederde van zijn winst in Europa, en dus hebben de Russen ook belang bij een stabiele relatie. Maar de gebeurtenissen van augustus jl. laten zien dat de Russen ook aan hele andere zaken belang hechten. Dat kunnen en mogen we niet negeren. In Nederland moet het besef groeien dat we niet *alles* tegelijk kunnen: aan de ene kant een 'onaanvaardbaar' uitspreken tegen Rusland vanwege Georgië, aan de andere kant geen oog hebben voor de afhankelijkheidsrelatie die er nu

tot op grote hoogte is. Juist daarom zouden we ons niet langer moeten blijven verzetten tegen alternatieven voor onze huidige externe afhankelijkheid. Niet alleen uit klimaatoverwegingen, maar ook uit buitenlandspolitieke overwegingen moeten we ons op eigen energiebronnen richten, zoals windparken in de Noordzee en zoals kernenergie. Met het oog op onze eigen toekomst en op onze eigen *veiligheid* is het van belang dat we diversifiëren: om aan onze klimaatdoelstellingen te voldoen, maar ook om onszelf minder gevoelig te maken voor *leverage* van anderen. En die laatste doelstelling heeft in augustus aan gewicht gewonnen.

### **Investeren in Europese defensie**

Een steviger machtspositie voor Europa in de wereld betekent dat we niet alleen moeten investeren in *soft power* – waar we ons van oudsher op hebben toegelegd – maar ook in *hard power*. Logischerwijs betekent dat, dat we een grotere defensie-inspanning in Europees verband zullen moeten verrichten. Politieke macht is immers niet geloofwaardig als deze niet wordt geruggensteund door militaire macht. De Europese defensie is niet alleen een NAVO-aangelegenheid. We moeten ook investeren in een eigen Europees Veiligheids- en Defensiebeleid. En wel om drie redenen: *één*: ook in militair opzicht moet Europa zelfstandig kunnen optreden; *twee*: er is heel veel behoefte aan militaire capaciteit in de wereld, ook op plaatsen ver van onze grenzen die een rechtstreekse bedreiging vormen voor de Nederlandse veiligheid, zoals in Afghanistan; en *drie*: door eigen capaciteiten op te schroeven, versterken we automatisch ook de NAVO: die zelfde mensen en dat zelfde materieel kunnen immers ook in het bondgenootschap worden ingezet. Als Europese partners alleen maar aan tafel zitten zonder te leveren, verliest de NAVO voor de Verenigde Staten haar relevantie. Dat is absoluut ook de Nederlandse ervaring: omdat wij bijdragen aan de ISAF-missie in Afghanistan – en ook nog eens in één van de lastigste provincies – kunnen we onze stem laten horen en *worden* we ook gehoord. Het mes snijdt aan twee kanten: versterking van de Europese defensiecapaciteiten is goed voor Europa *en* goed voor de NAVO.

Als we de Europese defensiecapaciteiten werkelijk willen ontwikkelen, zullen we moeten investeren. Investeren in samenwerking, maar ook: méér uitgeven aan militaire capaciteiten. Dat is voor mij echt de logische consequentie, als we Europa steviger

in het zadel van de wereldpolitiek willen helpen. Ik maak dat punt ook in het kader van de Defensieverkenningen – waarbij we nog eens heel precies kijken wat we *nodig* hebben en wat dat ons gaat kosten. Op oude voet doorgaan, biedt geen soelaas: er zal een schepje bovenop moeten. Het gaat hier niet over luxe artikelen, maar over noodzakelijke investeringen in onze veiligheid – we moeten kunnen rekenen op een krijgsmacht die de Nederlandse veiligheid garandeert in de wereld van nu – een lastige wereld. We moeten de veiligheidsrisico's van vandaag serieus nemen, en daarbij hoort een serieuze defensie-inspanning.

### Slotsom

Door de verschuivende machtsverhoudingen in de wereld komt de naoorlogse, op Westerse leest geschoeide internationale orde steeds meer onder vuur te liggen. Opkomende mogelijkheden eisen meer ruimte op het wereldtoneel op. Twintig jaar na de Val van de Muur bevinden we ons in een nieuw spanningsveld. Daarop zal ons buitenlands beleid een antwoord moeten formuleren. Dat antwoord is in mijn ogen drieledig: *Eén*: we moeten blijven investeren in internationale organisaties, verdragen en overeenkomsten, om zo opkomende mogelijkheden in de internationale ordening in te bedden. *Tweé*: we moeten investeren in partnerschappen met bondgenoten die onze waarden delen, om samen op te komen voor vrijheid, democratie en mensenrechten in de wereld. Dan heb ik het over de transatlantische samenwerking, over de NAVO-partners. *Drie*: we moeten investeren in een sterke Europese Unie, die in politiek opzicht een factor van betekenis blijft op het wereldtoneel. Daarbij horen inspanningen op defensiegebied. Deze drie uitgangspunten geven richting aan het Nederlands buitenlands beleid.

### Noten

- 1 Paul de Grauwe, *De Onvoltooide Globalisering* (Amsterdam 2007), blz. 73, 234.
- 2 Syp Wynia, 'Globale doodoener', in: *Elsevier*, 19 juni 2006.
- 3 Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man* (1992).
- 4 Robert Kagan, 'End of dreams. Return of history', in: *Policy Review*, augustus-september 2007.
- 5 Kishore Mahbubani, *The New Asian hemisphere. The irresistible shift of global power to the East* (New York 2008).
- 6 Gebaseerd op uitspraken van Kishore Mahbubani in een interview met VPRO's Tegenlicht, dat op 1 september werd uitgezonden.
- 7 Kagan, *a.w. noot 4*.

Maxime Verhagen is minister van Buitenlandse Zaken van het Koninkrijk der Nederlanden. Dit artikel is een bewerking van de toespraak die hij hield bij de opening van het academisch jaar aan de Universiteit Leiden, 1 september 2008.

# 'Het Afghaanse volk heeft onze maar ook uw steun nodig'

## *De rol van buitenlands beleid in de Amerikaanse presidentsverkiezingen*

Op 24 juli jl. gaf senator Barack Obama een rede in Berlijn voor een enthousiaste menigte van naar schatting 200.000 toehoorders. Obama sprak over het belang van internationale samenwerking, van internationale dreigingen die geen enkel land alleen meer aankan en van de noodzaak van nauwe banden tussen de Verenigde Staten en Europa.<sup>1</sup> Obama hield de aanwezigen een toekomst voor die in het bijzonder alle internationale samenwerking beloofde die president Bush de afgelopen acht jaar ontkend had.

Obama stelde in zijn rede echter ook dat als de Verenigde Staten niet alleen op binnenlandse problemen gericht kunnen zijn, omdat de internationale problemen ook binnenlandse gevolgen hebben, deze zelfde redenering ook voor Europa geldt. Hij riep op tot een voortdurende en grotere Europese betrokkenheid bij Afghanistan: 'This is the moment when we must renew our resolve to rout the terrorists who threaten our security in Afghanistan, and the traffickers who sell drugs on your streets. [...] My country and yours have a stake in seeing that NATO's first mission beyond Europe's borders is a success. [...] The Afghan people need our troops and your troops; our support and your support to defeat the Taliban and al Qaeda, to develop their economy, and to help them rebuild their nation. [...] We have too much at stake to turn back now.' Obama riep ook op steun te geven aan de miljoenen Irakezen, ondanks 'past differences'. Hij wilde eveneens meer Europese steun in de strijd tegen het terrorisme: 'This threat is real and we cannot shrink from our responsibility to combat it. If we could create NATO to face down the Soviet Union, we can join in a new and global partnership to dismantle the networks that have struck in Madrid and Amman; in London and Bali; in Washington and New York.'

Niet alleen Europeanen willen graag een verandering zien in het buitenlands beleid van de Verenigde Staten; dat geldt ook voor vele Amerikanen. De strijd in Afghanistan en Irak verloopt moeizaam,

hoewel het inzetten van extra troepen in Irak de afgelopen maanden wel tot minder Amerikaanse en Irakese slachtoffers heeft geleid. Osama Bin Laden en Al Qaeda zijn echter nog niet uitgeschakeld. Uit opiniepeilingen blijkt dat Amerikaanse kiezers veel belangstelling hebben voor onderwerpen als Irak en terrorisme. Presidentskandidaten leggen niet alleen verklaringen af over hun toekomstige beleid, maar proberen ook via deze opmerkingen te laten zien dat zij een goede leider en een goede president zouden zijn. Tegelijkertijd is het opvallend dat, hoewel president George W. Bush laag staat in de opiniepeilingen (slechts tussen 25% en 30% van de ondervraagde Amerikanen heeft een positief oordeel over Bush als president), de beide presidentskandidaten een beleid voorstaan dat op een aantal belangrijke punten overeenkomt met dat van Bush.

Volgens opiniepeilingen geven Amerikaanse kiezers buitenlands beleid – en zeker als het om Irak, Afghanistan en de *War on Terror* gaat – een hoge prioriteit in de strijd om het presidentschap. Een *Rasmussen Report* van augustus 2008 stelt dat 79% van de ondervraagden de economie 'zeer belangrijk' voor de verkiezingen vindt, 66% nationale veiligheid en de oorlog tegen het terrorisme, en 65% ethiek en corruptie van politici en ambtenaren. Irak, gezondheidszorg en onderwijs werden door 59% zeer belangrijk gevonden, sociale zekerheid en belastingen door 55%, immigratie door 48% en abortus door 37%.<sup>2</sup>

Bij deze cijfers wil ik overigens de kanttekening maken dat de opiniepeilers alleen de vraag stelden of de ondervraagden een bepaald onderwerp belangrijk vonden, maar niet vroegen welk onderwerp hun stemgedrag uiteindelijk zou bepalen. In een recente opiniepeiling van *The New York Times* en *CBS News* moesten de ondervraagden wel een dergelijke rangschikking maken en daaruit bleek dat de economie en werkgelegenheid voor 40% van de kiezers het belangrijkste onderwerp waren, terwijl dat voor de

oorlog in Irak maar voor 15% gold. Benzineprijzen of energiebeleid trok eveneens 15% van de kiezers; gezondheidszorg en terrorisme/nationale veiligheid scoorden elk 9%.<sup>3</sup> Als ik voor het gemak de oorlog in Irak en terrorisme in dezelfde categorie plaats, dan is voor bijna een kwart van de kiezers buitenlands beleid van doorslaggevend betekenis voor de verkiezingen. Dat betekent eveneens dat voor driekwart van die kiezers onderwerpen als economie, werkgelegenheid, benzineprijzen en gezondheidszorg hun stemgedrag bepalen.

In een verkiezingsstrijd die belooft spannend te blijven tot de dag van de verkiezingen, is een *kwart* van de kiezers die hun stem door buitenlands beleid laten bepalen van groot belang. Dat is niet de enige reden waarom de kandidaten in hun campagne frequent aandacht besteden aan buitenlands beleid. De president heeft in het Amerikaanse politieke systeem een grote en machtige rol op het gebied van buitenlands beleid, als beleidsmaker (of, in de woorden van

### **De buitenlands-beleid-staf van McCain is**

### **beduidend kleiner dan die van Obama**

president Bush, 'the Decider') en als 'commander-in-chief'. Buitenlands beleid is dan ook een geliefd onderwerp voor een presidentskandidaat om leiderschap te tonen.

In deze langdurige campagne voor het presidentschap was het in eerste instantie het conflict in Irak dat het voor de kandidaten mogelijk maakte zich als leider op te stellen. Barack Obama had zich in 2002 en 2003 al *tegen* de oorlog in Irak uitgesproken. Tijdens de voorverkiezingen van de Democratische Partij en terwijl de Amerikaanse aanwezigheid in Irak hopeloos leek en tot veel slachtoffers leidde, gebruikte Obama het argument dat hij de juiste keuze tegen die oorlog had gemaakt, terwijl zijn belangrijkste concurrenten *voor* de oorlog hadden gestemd (toen er over de oorlog in Irak gestemd moest worden, was Obama overigens lid van de Senaat van de staat Illinois en op geen enkele manier betrokken bij de besluitvorming in de Amerikaanse Senaat). John McCain had de oorlog in Irak vanaf het begin gesteund, zoals hij later ook het sturen van meer troepen (*the surge*) een goed plan vond. McCain meent dat Obama géén ervaring op het gebied van buiten-

landse zaken heeft en daarom de verkeerde keuzen zal maken, terwijl Obama claimt dat hij juist de goede keuzen maakt en dat die belangrijker zijn dan ervaring. Deze tweestrijd is een constant element in de campagnes, ook al veranderde de situatie in Irak.

### **Bekwaamheid, ervaring en leiderschap**

McCain beroept zich op zijn ruime ervaring op het gebied van buitenlands beleid als een goede voorbereiding op het presidentschap. Hij studeerde in 1958 af aan de Marine Academie en diende in de oorlog in Vietnam, alwaar hij in 1967 zwaar gewond raakte bij een ongeluk aan boord van het vliegdekschip *USS Forrestal*. Later dat jaar schoten de Noord-Vietnamezen zijn vliegtuig neer en hielden hem zes jaar gevangen. In 1982 verkoos het 1<sup>e</sup> district van Arizona hem tot het Huis van Afgevaardigden en in 1986 volgde hij voormalig presidentskandidaat Barry Goldwater op als senator van Arizona in het Amerikaanse Congres. McCain is voorzitter van de Senaatscommissie voor de Krijgsmacht en hij is lid van de Senaatscommissies van Handel, Wetenschap en Transport en van Indiaanse Zaken.

Obama wordt verweten dat hij geen ervaring heeft op het gebied van buitenlands beleid en defensie. Hij studeerde aan Columbia University en Harvard Law School (waar hij de prestigieuze positie had als hoofdredacteur van de *Harvard Law Review*; hij was de eerste zwarte Amerikaan die de verkiezing voor deze functie won). Voordat hij zijn studie op Harvard begon, was Obama sociaal werker in Chicago. Hij keerde na zijn studie terug naar deze stad om als burgerrechtenadvocaat te werken en college te geven op de Chicago Law School. Van 1997 tot 2002 was hij lid van de Senaat van de staat Illinois. Een poging verkozen te worden voor het Amerikaanse Huis van Afgevaardigden in 2000 strandde in de voorverkiezingen, maar in 2004 won hij een zetel in de Amerikaanse Senaat (de vijfde zwarte Amerikaan die dat ooit gelukt was). Obama heeft zitting genomen in verscheidene Senaatscommissies, waaronder die van Buitenlandse Zaken, Europese Zaken en Veteranen. Zijn tegenstanders verwijten hem dat een paar jaar ervaring in de Senaat te weinig zou zijn om een goede president te worden.

Het zou interessant zijn uit te zoeken hoe de persoonlijke achtergrond van beide kandidaten hun visie op de wereld, en in het bijzonder de rol van de Verenigde Staten in de wereld, heeft beïnvloed. Daar waar McCain uit een militaire familie stamt,

die tijdens de Tweede Wereldoorlog en de oorlog in Vietnam vocht, komt Obama uit een gezin met een blanke moeder uit Kansas en een zwarte vader uit Kenia. Die vader heeft Obama overigens maar één keer gezien, omdat zijn ouders al snel uit elkaar gingen. Obama heeft wel later in zijn leven zijn familie in Kenia opgezocht. Zijn moeder hertrouwde met Lolo Soetoro en het hele gezin vertrok in 1967 naar diens land van herkomst, Indonesië. Obama heeft daar vier jaar gewoond en is daar ook naar de lagere school geweest. Dat die lagere school een islamitische school was en dat Obama's tweede voornaam Hussein is, is voor een aantal tegenstanders van zijn kandidatuur reden geweest te suggereren dat hij niet betrouwbaar zou zijn in de *War on Terror*. Deze buitenlandervaring heeft Obama daarom moeilijk kunnen gebruiken in zijn campagne.

Volgens de opiniepeiling van *The New York Times* en *CBS News* scoort McCain beter dan Obama op de vraag aan de kiezers welke kandidaat ze vertrouwen om de juiste beslissingen te nemen als het buitenlands beleid betreft. In de categorie 'vol vertrouwen' scoort McCain 23% en Obama 18%; in de categorie 'enig vertrouwen' 37% respectievelijk 43%; in de categorie 'weinig vertrouwen' 18% en 21%; en in de categorie 'geen vertrouwen' 15% en 23%. Een belangrijke reden voor Obama om Joe Biden, met zijn ruime ervaring in de Senaat als voorzitter van de Commissie voor Buitenlands Beleid, tot zijn vicepresidentskandidaat te kiezen, was deze achterstand in de peilingen. (McCain gaf aan dat hij op zijn eigen ervaring en voorsprong op dit gebied vertrouwde toen hij voor Sarah Palin als zijn vicepresidentskandidate koos, omdat zij nauwelijks buitenlandervaring heeft – dat zij officieel de laatste 20 maanden commandant van de *National Guard* van Alaska is geweest, betekent weinig, omdat de gouverneur alleen commando over de troepen voert in haar eigen staat en zelfs dan kan de Amerikaanse president ingrijpen en het commando overnemen.

### Adviseurs

Om beter te scoren bij de kiezers op het gebied van buitenlands beleid heeft vooral Obama getracht aan te tonen dat hij de juiste inzichten had, omdat zijn concurrenten zijn gebrek aan ervaring bleven benadrukken. Obama en McCain staan er overigens niet alleen voor als ze over buitenlands beleid spreken. Ze hebben elk adviseurs in dienst die specialist op dit gebied zijn (dat geldt overigens ook voor andere

beleidsterreinen). Juli jl. had McCain al 75 adviseurs op het gebied van buitenlands beleid en Obama 300. Elke kandidaat heeft enkele adviseurs met wie ze regelmatig mee spreken, terwijl de andere adviseurs raad geven via de kernstaf. Obama heeft zijn buitenlandadviseurs in groepen georganiseerd, verdeeld naar onderwerp (zo is Ivo Daalder van de denktank *Brookings Institution* voorzitter van de groep over nucleaire proliferatie).<sup>4</sup>

De adviseurs van Obama zijn voornamelijk voormalig medewerkers van president Clinton die tegen de oorlog in Irak waren en die diplomatie en economische hulp als belangrijke middelen zien in het Amerikaans buitenlands beleid. De kernstaf van Obama bestaat uit Denis McDonough (voormalig medewerker van de staf van het Huis van Afgevaardigden en de Senaat), Susan E. Rice (staatssecretaris voor Afrika van Buitenlandse Zaken onder Clinton), Gregory B. Craig (topambtenaar Buitenlandse Zaken onder Clinton en Clintons advocaat tijdens zijn *impeachment*-proces), Richard J. Danzig (Minister van Marine onder Clinton), Mark W. Lippert (hij werkte vijf jaar bij de staf van de Senaat en heeft recentelijk in Irak gediend) en Anthony Lake ( Clintons eerste Nationale Veiligheidsadviseur). Samantha Powers, hoogleraar aan Harvard en gespecialiseerd in mensenrechten, behoorde ook tot deze staf, totdat ze Hillary Clinton 'een monster' noemde en zich terugtrok uit de campagne. Obama consulteert ook de voormalige ministers van buitenlandse zaken Madeleine K. Albright, Warren Christopher en Colin L. Powell (Powell was weliswaar lid van de regering-Bush en jarenlang vriend van McCain, maar blijkbaar voelde hij zich buitengesloten door de McCain-campagne en Obama maakte een positieve indruk op hem toen hij Powell afgelopen juni om advies vroeg).

De buitenlands-beleidstaf van McCain is kleiner en er is ook nog een interne strijd tussen pragmatisten en neoconservatieven, hoewel de uitleg is dat die strijd meevalt en dat men de rol van McCain niet moet onderschatten. De belangrijkste pragmatisten die McCain adviseren, zijn Henry Kissinger en Richard Armitage (staatssecretaris van Buitenlandse Zaken onder George W. Bush). De belangrijkste neoconservatieve adviseurs zijn William Kristol en Robert Kagan, beiden publicisten. Kagan heeft onlangs een boek gepubliceerd (*The Return of History*) waarin hij stelt dat de wereld weer terugkeert naar de situatie van de Koude Oorlog en waar Afrika, Zuid-Amerika en mondialisering niet in voorko-



men. McCains kernstaf bestaat uit Randy Scheunemann (voormalig medewerker van de staf van de Senaat), Robert Kagan, Stephen E. Biegun (vice-president van de Ford Motor Company), Richard S. Williamson (diplomaat onder de Republikeinse presidenten sinds Reagan) en Peter W. Rodman (lid van *Brookings Institution* en voormalig buitenlandadviseur van vijf Republikeinse regeringen). Scheunemann, Kagan en Kristol zijn actieve leden van het *Project for a New American Century*, een lobbygroep die een leidende rol voor de Verenigde Staten in de wereld wil, gebaseerd op een sterke krijgsmacht. Deze groep wordt wel gezien als de kern van de neo-conservatieve beweging. Scheunemann, Biegun en Williamson hebben regelmatig harde uitspraken over Rusland gedaan en zijn vóór inperking van de Russische invloedssfeer. Scheunemann en Rodman hebben zich tegen Iran gekeerd, waarbij Scheunemann Iran ziet als een bedreiging voor de regio en Rodman betwijfelt of er wel met Teheran te praten valt.

### **Uitspraken en thema's**

In McCains uitspraken over buitenlands beleid klinken thema's van zijn adviseurs door.<sup>5</sup> *McCain* vindt dat de Verenigde Staten een leidende rol in de wereld moeten spelen. Hij wil de Amerikaanse krijgsmacht met 150.000 soldaten uitbreiden. Hij staat een hardere aanpak van Rusland voor, dat hij als vijandig ten aanzien van het Westen beschrijft, en hij wil Rusland uit de G-8 zetten (deze stellingname verklaart ten dele waarom McCain veel feller op de crisis in Georgië heeft gereageerd dan Obama). China is ook een potentiële tegenstander. De *War on Terror* is volgens McCain de kern van de huidige internationale relaties, vandaar dat hij een voortdurende strijd met Al Qaeda in Afghanistan, Pakistan en Irak ziet. McCain wil eveneens dat de Verenigde Staten een leidende rol spelen bij het oplossen van mondiale milieuproblemen en bij het tegengaan van verdere verspreiding van kernwapens. Hij wil ook samenwerken met andere landen. Naast de Verenigde Naties wil hij een 'League of Democracies' oprichten voor landen met dezelfde normen en waarden, die internationaal kan ingrijpen als dat nodig is (en op momenten dat de VN dat niet doen). McCain ziet ook het belang van samenwerking met een 'strong, confident European Union', waarbij hij stilzwijgend aangeeft dat de Europeanen een grotere inspanning zullen moeten doen om de door hem voorziene problemen aan te pakken.

*Obama* is het met McCain eens dat de Verenigde Staten een leidende rol in de wereld moeten hebben.<sup>6</sup> De kern van zijn beleid is eveneens het bestrijden van terrorisme, hoewel hij dat vooral wil doen door troepen terug te trekken uit Irak en meer troepen in Afghanistan in te zetten. Hij wil een uitbreiding van de Amerikaanse krijgsmacht, in zijn geval met 92.000 soldaten. Obama ziet eveneens een leidende rol voor de Verenigde Staten in het bestrijden van de milieuproblematiek. Hij wil Israël steunen, maar denkt meer in samenwerkingsverbanden om Iran in toom te houden. Samenwerking met andere landen is de essentie van Obama's beleid om allerlei problemen op te lossen, zoals de verspreiding van kernwapens. Het gaat dan om regionale samenwerking, want ook hij ziet de Verenigde Naties als een slecht functionerende organisatie.

Samenwerking strekt zich voor Obama ook uit tot de bereidheid met leiders van vijandige naties te praten. In een debat tussen Democratische presidentskandidaten in februari 2008 probeerde Obama duidelijk te maken op welke manier zijn buitenlands beleid verschilde van medekandidaat Hillary Clinton. Hij zei bereid te zijn te praten met de vijanden van de Verenigde Staten, inclusief Cuba's Raúl Castro en Mahmoud Ahmadinejad van Iran. Obama kreeg veel kritiek te verduren na deze opmerking, niet alleen van Hillary Clinton, maar ook van de Republikeinen, inclusief president Bush. Obama verdedigde zijn idee door te stellen dat hij een beter Cuba-beleid wilde en niet een voortdurende patstelling.

Ondanks de kritiek die Obama op zijn ideeën heeft gehad, lijkt hij al op twee punten gelijk te hebben gekregen. Tijdens zijn bezoek aan Irak waren Obama en premier Al-Maliki het erover eens dat binnen afzienbare tijd de Amerikaanse troepen Irak moeten verlaten (terwijl McCain juist had gezegd dat Amerikaanse troepen nog lang in Irak konden blijven). De Amerikaanse en Irakese regering hebben onlangs overeenstemming bereikt over het terugtrekken van Amerikaanse troepen in 2010. Intussen stuurde president Bush een diplomaat op missie om te onderhandelen met Iran, daarmee impliciet Obama gelijk gevend dat de Amerikaanse regering wel degelijk met vijanden kan onderhandelen. Dat Obama op deze twee punten de juiste keuze heeft gemaakt, gaf hem echter geen voorsprong in de peilingen.

Velen, in de Verenigde Staten maar vooral in Europa, verwachten en hopen op een ander buitenlands

beleid van de Verenigde Staten na de verkiezingen. President George W. Bush was vooral bereid een eigengereid beleid te voeren, zowel als het ging om de oorlog in Irak, het milieuverdrag van Kyoto, als om het Internationaal Strafhof (ofschoon Bush in zijn tweede regeerperiode meer tot samenwerking neigde). Zowel McCain als Obama belooft *meer samen te werken* bij bestrijding van de milieuproblemen en als het om Amerikaans-Europese relaties gaat. Tegelijkertijd blijft de *War on Terror* de kern van hun buitenlands beleid. Om die oorlog te winnen, willen beide kandidaten de Amerikaanse krijgsmacht uitbreiden. Tevens verwachten ze ook allebei dat Europa een grotere inspanning gaat verrichten in, onder andere, Afghanistan. Zowel McCain als Obama ziet, begrijpelijkerwijs, een leidende rol voor de Verenigde Staten in de wereld. Het is de vraag hoe ze als president die rol in overeenstemming gaan brengen met de intentie om, bijvoorbeeld, met Europese landen samen te werken, landen die misschien niet bereid zullen zijn tot een grotere inspanning in de *War on Terror*. Ook al zal de volgende Amerikaanse president meer geneigd zijn tot internationale samenwerking, dan hoeft dat nog geen beleid in te houden waar Europese en Nederlandse burgers blij mee zullen zijn of aan willen meewerken.

## Noten

- 1 Remarks of Senator Barack Obama in Berlin, Germany, 24 juli, 2008; zie: <http://my.barackobama.com/page/community/post/obamaroadblog/gGxyd4>.
- 2 'Trust & Importance on Issues' <[www.rasmussenreports.com/public\\_content/politics/issues2/trust\\_importance\\_on\\_issues](http://www.rasmussenreports.com/public_content/politics/issues2/trust_importance_on_issues)>.
- 3 *The New York Times & CBS News poll*, August 15-19, 2008 <[www.graphics8.nytimes.com/packages/pdf/politics/20080821\\_POLL.pdf](http://www.graphics8.nytimes.com/packages/pdf/politics/20080821_POLL.pdf)>.
- 4 Zie Elisabeth Bumiller, 'A Cast of 300 Advises Obama on Foreign Policy', in: *The New York Times*, 18 juli 2008; Joanna Klonsky, 'Obama's Brain Trust', in: *Newsweek*, 3 juni, 2008 <[www.newsweek.com/id/139894](http://www.newsweek.com/id/139894)>; en Robert McMahan, 'McCain's Brain Trust', in: *Newsweek*, 3 juni, 2008 <[www.newsweek.com/id/139898](http://www.newsweek.com/id/139898)>.
- 5 'John McCain's Foreign Policy Speech', in: *The New York Times*, 26 maart 2008 <[www.nytimes.com/2008/03/26/us/politics/26text-mccain.html](http://www.nytimes.com/2008/03/26/us/politics/26text-mccain.html)>; en John McCain, 'An Enduring Peace Built on Freedom', in: *Foreign Affairs*, november/december 2007, vol. 86, no. 6, blz. 19-34.

- 6 'Obama's foreign policy speech', in: *The Guardian*, 16 juli 2008 <[www.guardian.co.uk/world/2008/jul/16/uselections2008.barackobama/print](http://www.guardian.co.uk/world/2008/jul/16/uselections2008.barackobama/print)>; en Barack Obama, 'Renewing American Leadership', in: *Foreign Affairs*, juli/augustus 2007, vol. 86, no. 4, blz. 2-16.

Ruud Janssens is hoogleraar Amerikanistiek aan de Universiteit van Amsterdam. Zijn onderzoek betreft Amerikaans buitenlands en defensiebeleid. Hij was vorig jaar Erasmus Lecturer aan Harvard University.

# Geen duif, geen havik: Barack Obama's assertieve multilateralisme

De nieuwe Amerikaanse president treft op 20 januari 2009 een wereld aan waar de Verenigde Staten zich niet aan kunnen onttrekken, maar die zij ook niet kunnen beheersen. Menig *Amerika-watcher* typeerde de Verenigde Staten van voor '11 september 2001' nog als het 'nieuwe Romeinse Rijk', maar dat is in Irak en Afghanistan tegen zijn grenzen aangelopen. Als er al iets van een wereldorde is, dan is die heterogeen en steeds meer multipolair van aard.

Het valt de regering-Bush te verwijten dat Washington zowel voor als na "9/11" een buitenlandse en veiligheidspolitiek voerde die niet paste bij deze nieuwe wereld. In de eerste acht maanden van zijn presidentschap presenteerde George W. Bush het aloude beeld van het onkwetsbare fort, verschanst tussen de wereldzeeën. In de nabije toekomst zou de natie door het nieuwe anti-rakettenschild verdedigd kunnen worden tegen schurkenstaten als Noord-Korea en Iran. En het zou nog mooier worden, want het systeem zou uiteindelijk tegen iedere denkbare vijand afdoende bescherming bieden.

Onder leiding van de plattelandspresident trokken de Amerikanen zich in sneltreinvaart terug uit allerlei internationale verdragen, waarbij het opviel dat Amerikaanse diplomaten weinig tekst en uitleg gaven. Europa had interne problemen, de Japanse economie verkeerde in een rampzalige situatie en Rusland kon zich op geen enkel front met Amerika meten. Op buitenlands terrein had Washington een grote speelruimte om te doen wat het wilde en koos het steeds meer voor eigenbelang. In vele krantencommentaren werd Bush al geafficheerd als 'neoisolationist'.

Deze vervreemding van de wereld, zelfs van de bondgenoten, getuigde van een opvallend naïeve wereldvisie. Juist ook in die jaren voltrok zich een technologische revolutie op het gebied van communicatie die fysieke en mentale grenzen wegsloeg. Deze 'globalisering' stuit op vele plaatsen in de wereld op radicale opvattingen van etnische en sektarische aard. Tegelijkertijd vindt een snelle proliferatie van het bezit van vernietigingswapens, in de ruime zin van het woord, plaats. Nu oude machtsblokken wegvallen, is de wereld tegelijkertijd meer asymmetrisch geworden wat betreft allerlei modernistische

en primitieve percepties en passies en minder asymmetrisch in termen van macht. Burgerterroristen kunnen op grote schaal dood en verderf zaaien. De aanslagen van '11 september' hadden voor de regering-Bush moeten fungeren als een 'wake-up call': het begin van een bewustwordingsproces waarvan de diepere dimensies zijn dat de wereld definitief een 'global village' is geworden, met in iedere straat een andere ideologie. Het Westen moet vanuit een positie van kracht met andere ideologieën en machtsblokken samenleven, maar die kracht moet vooral ook blijken uit onze eigen normen en waarden. Ons overleven in een letterlijk levensgevaarlijke wereld hangt af van de herbevestiging van onze eigen identiteit en meer onderlinge samenwerking. Of zoals Samuel Huntington al eerder schreef: 'Westerlingen moeten erkennen dat hun beschaving uniek is, niet universeel.'<sup>1</sup>

In plaats van een hechte samenwerking met bondgenoten en partners te zoeken, voerde Washington een unilaterale politiek, met als simplistische kernboodschap: 'Je bent voor ons of tegen ons.' Washington wenste 'multilateralisme à la carte', zoals Richard Haass, oud-directeur van de 'Policy Planning Staff' van het ministerie van buitenlandse zaken het ooit uitdrukte.<sup>2</sup> In de nieuwe Nationale Veiligheidsstrategie van 2002 verklaarde de regering-Bush in wezen zich niet meer te houden aan het Handvest van de Verenigde Naties, dat oorlog alleen toestaat als het om zelfverdediging gaat. Een preventieve oorlog was voortaan toegestaan, als Washington vond dat een staat, of terroristische cellen binnen een staat, een bedreiging zouden vormen voor Amerika. Met andere woorden: een voor de internationale gemeenschap nog onzichtbaar gevaar dat in de kiem gesmoord moest worden.

De Irak-oorlog is zo'n preventieve oorlog, want Washington kon geen bewijzen leveren van een dreigend gevaar waardoor een pre-emptieve oorlog wel gerechtvaardigd had kunnen worden. Amerika, notabene de leidende democratie in de wereld, plaatste zich hiermee buiten het internationale recht en vervreemde daarmee nog meer van de wereld en zijn bondgenoten. In het handelingsvacuüm dat ontstond, kon de Amerikaanse regering allerlei eigen

middelen inzetten in de strijd tegen het internationale terrorisme, zoals militaire tribunalen tegen 'vijandelijke illegale strijders' en 'lichte martelingen'. Het imago van de Verenigde Staten werd in grote delen van de wereld ernstig geschaad.

Van de nieuwe Amerikaanse president mogen wij verwachten dat hij de schade die de regering-Bush met z'n unilaterale 'go it alone'-politiek heeft aangericht, zo snel mogelijk te niet doet, daarbij uiteraard rekening houdend met de Amerikaanse belangen en waarden, die voor een belangrijk deel de onze zijn. Presidentskandidaat Barack Obama geeft in ieder geval in zijn toespraken en geschriften aan onze wereld beter te begrijpen dan president Bush. Wat betreft de legitimatie voor de oorlog in Irak meent hij dat de wereld en het Iraakse volk zonder twijfel beter af zijn zonder Saddam Hoessein. Maar hij oordeelt ook: 'What I sensed, though, was that the threat Saddam posed was not imminent, the Administration's rationales for war were flimsy and ideologically driven, and the war in Afghanistan was far from complete. And I was certain that by choosing precipitous, unilateral military action over the hard slog of diplomacy, coercive inspections, and smart sanctions, America was missing an opportunity to build a broad base of support for its policies.'<sup>3</sup>

In 2002 had Obama zich in een toespraak al gekeerd tegen een 'domme, overhaaste oorlog in Irak die niet was gebaseerd op de rede maar op passie, niet op principes maar op politiek'. Hij voorzag dat 'an invasion of Iraq without a clear rationale and without strong international support will only fan the flames of the Middle East, and encourage the worst, rather than the best, impulses of the Arab world, and strengthen the recruitment arm of Al Qaeda.'<sup>4</sup> Obama presenteerde zich hier als de anti-Bush: respect voor het internationaal recht en een absolute noodzaak voor de Verenigde Staten om zoveel mogelijk internationale steun te verwerven bij militaire interventies. Obama's opmerkingen deden herinneren aan de gematigde eerste president Bush. In *Foreign Affairs* schreef Obama bewonderend dat 'when we do use force in situations other than self-defence, we should make every effort to garner the clear support and participation of others – as president George H.W. Bush did when he led the effort to oust Saddam Hussein from Kuwait in 1991.'<sup>5</sup> Die brede coalitie handelde wél onder de paraplu van de Verenigde Naties.

In de campagne van 2008 presenteert Obama zich nadrukkelijk als een bruggenbouwer tussen de

Verenigde Staten en de rest van de wereld. Tijdens zijn over de hele wereld uitgezonden toespraak in Berlijn op 24 juli sprak hij vol vuur over een wereldburgerschap dat ons allen samenbindt. 'In this new century, Americans and Europeans alike will be required to do more – not less. Partnership and cooperation among nations is not a choice; it is the one way, the only way, to protect our common security and advance our common humanity [...] True partnership and true progress requires constant work and sustained sacrifice. They require sharing the burdens of development and diplomacy; of progress and peace. They require allies who will listen to each other, learn from each other and, most of all, trust each other. That is why Europe cannot turn inward. America has no better partner than Europe. Now is the time to build new bridges across the globe as the one that bound us across the Atlantic.' Obama gaf aan dat grenzen in feite niet meer bestaan. 'Poorly secured nuclear material in the former Soviet Union,

### ***De aanslagen van 9/11 hadden voor Bush moeten fungeren als een 'wake-up call'***

or secrets from a scientist in Pakistan could help build a bomb that detonates in Paris. The poppies in Afghanistan become the heroin in Berlin. The poverty and violence in Somalia breeds the terror of tomorrow. The genocide in Darfur shames the conscience of us all.'

Geen wonder dat maar liefst 200.000 overwegend jonge Europeanen, die in hun politiek bewuste leven meestentijds alleen Bush als Amerikaanse president hadden meegemaakt, waren toegestroomd om de nieuwe Amerikaanse verlosser in Berlijn aan te horen. Obama verklaarde Europa weer tot relevant werelddeel, waar oud-minister van defensie, Donald Rumsfeld, het oude en nieuwe Europa nog uit elkaar had proberen te spelen. Europese landen hadden nauwelijks een rol gespeeld bij de besluitvorming die leidde tot de Irak-oorlog, en dat gold ook, behalve voor de Britten, bij de uitvoering ervan.

Bush staat voor de *status quo* en Obama is voor velen in en buiten Amerika de kandidaat van de verandering in de buitenlandse politiek. Een aantal hoopvolle aanwijzingen geeft voeding aan dat sentiment. In 16 maanden tijd zal Obama de Amerikaanse troe-

pen terugtrekken uit Irak, zo heeft hij beloofd. Hij zal Guantánamo sluiten en martelingen verbieden. Om armoede in de wereld te bestrijden, zal hij de buitenlandse hulp verdubbelen tot 50 miljard dollar per jaar in 2012. Naar aanleiding van zijn campagnebeloftes mogen we van president Obama verwachten dat hij expliciet, of in ieder geval impliciet, het unilateralisme afzweert en het respect van het Witte Huis voor het internationale recht herbevestigt.

Toch moeten progressieven, die hoge verwachtingen hebben van Obama, beseffen dat er ook een Obama is die minder duif is en op sommige punten zelfs meer havik. Het is onjuist Obama louter te plaatsen in de wilsoniaanse traditie van legalistische internationalisten. Zijn opvattingen over de buitenlandse en veiligheidspolitiek vertonen de trekken van een 'muscular multilateralism'.<sup>6</sup> Al belooft Obama een einde te maken aan de oorlog in Irak, hij wil wél het defensiebudget verhogen. In zijn Senaatsjaren heeft Obama zich nimmer een tegenstander getoond van meer militaire uitgaven. Hij steunt de uitbreiding en modernisering van het leger met zo'n 100.000 militairen. Hoewel het Pentagon-budget, afgezien van de uitgaven voor Afghanistan en Irak, vanaf 2000 bijna is verdubbeld, wil Obama niet bezuinigen. Tijdens een toespraak in 2007 typeerde hij het Amerikaanse leger onder zijn leiding als een '21st century military to stay on the offensive, from Djibouti to Kandahar'.<sup>7</sup>

Obama heeft aangegeven dat hij desnoods Pakistan unilateraal wil aanvallen. Een paar maanden later waarschuwde hij: 'If we have actionable intelligence about high-value terrorist targets and president Musharraf won't act, we will.'<sup>8</sup> Obama wil op z'n minst twee extra gevechtsbrigades sturen naar Afghanistan, waarbij hij Europa nadrukkelijk oproept tot meer daadkracht. 'As we step up our commitment, our European friends must do the same, and without the burdensome restrictions that have hampered NATO's efforts.'

Gezien de beperkte buitenland-ervaring die Obama heeft, is het extra interessant te kijken naar de visie van een aantal buitenlandadviseurs die sleutelposities bekleden in zijn team van meer dan 300 deskundigen. Luitenant Mark Lippert, die in Irak heeft gediend, is een huisvriend en wordt door Obama getypeerd als 'one of my favorite people in the world'.<sup>9</sup> Lippert is net als Obama een pragmaticus, maar meer conservatief. Hij is de langst zittende top buitenlandadviseur en probeert Obama voortdu-

rend op te laten schuiven naar een harde lijn inzake Irak en Iran. Hij is voor hogere defensie-uitgaven en is vooral een *hardliner* met betrekking tot Iran. Zijn invloed doet zich vooral gelden als Obama met enige regelmaat verklaart het eens te zijn met het Witte Huis. Net als Bush roept Obama op tot een zware economische boycot van Iran, die een verwoestende uitwerking zal hebben op de lokale economie. Obama steunt ook de neoconservatieven in hun oordeel dat de Iraanse Revolutionaire Garde een terroristische organisatie is. Obama wijst voortdurend op de transnationale gevaren van massavernietigingswapens en genocide. Grenzen bestaan niet meer en dat vergt een nieuw actieve betrokkenheid bij de wereld. *In concreto*, een nieuwe buitenlandse politiek die getypeerd kan worden als gespierd multilateralisme.

Deze verschuiving in de richting van een meer activistische buitenlandse politiek zien we ook bij andere, meer progressieve adviseurs van Obama; zij staan bekend als liberale interventionisten die bereid zijn bij humanitaire tragedies als Darfur in te grijpen. Obama's vice-presidentskandidaat Joe Biden heeft aangegeven dat in Darfur een paar duizend Amerikaanse militairen het verschil kunnen maken. 'Let's stop the bleeding. I think it's a moral imperative.'<sup>10</sup>

Probleem is dat dit soort interventies, zoals ook destijds in Kosovo, worden geblokkeerd door de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties. Deze organisatie is toegerust op de veiligheidssituatie van vóór de Koude Oorlog en is dus onvoldoende geëquipeerd voor het post-Koude-Oorlogstijdperk met z'n vele etnisch-religieuze en tribale conflicten. De machtsverdeling in de Veiligheidsraad is al lang geen afspiegeling meer van de werkelijke machtsverhoudingen. De VN worden op deelterreinen steeds meer voorbijgesneld door organisaties en samenwerkingsverbanden als de NAVO, maar ook de Shanghai Cooperation Organization, waarin China en Rusland steeds nauwer samenwerken. Die toenadering geldt ook voor de andere twee 'BRIC'-landen India en Brazilië. Ze vormen een snel opkomende groep van economische mogendheden waarvan de belangen de traditionele Noord-Zuid-scheiding te boven gaan.

Bij deze nieuwe uitdagingen passen nieuwe internationale modellen. Een spraakmakend voorbeeld hiervan is het idee van het 'Concert of Democracies', dat volgens McCains buitenlandadviseur Robert Kagan het 'geesteskind' is van Obama's veiligheidsadviseur Ivo Daalder. 'Mr. Daalder believes it will

enhance the influence that America's democratic allies wield in Washington. So does Mr. McCain, who in a recent speech talked about the need for the U.S. not only to listen to its allies but to be willing to be persuaded by them.<sup>11</sup>

Opvallend is dat Daalder en Kagan in 2007 gezamenlijk een opinie-artikel in de *Washington Post* schreven over de samenwerking van democratische landen. Tussen 1989 en 2001 hebben de Verenigde Staten acht maal met een aanzienlijke troepenmacht geïnterveneerd. Iedere 18 maanden een keer, en ondersteund door Republikeinen én Democraten. Sinds 9/11 is de wereld volgens hen alleen maar gevaarlijker geworden. Niet alleen het terroristisch gevaar, maar ook de proliferatie van massavernietigingswapens en de schending van mensenrechten en zelfs genocide kunnen een ingrijpen noodzakelijk maken. De twee-partijenconsensus is vooral vanwege een onjuiste legitimatie van de oorlog in Irak verdwenen. Daalder en Kagan stellen dat een nieuwe, internationale consensus noodzakelijk is. Maar welke organisatie beslist wanneer een gevaar zo substantieel is dat moet worden ingegrepen? Wie kijkt naar crises in Rwanda, Kosovo, Darfur of Iran moet constateren dat de VN-Veiligheidsraad vanwege de permanente verdeeldheid niet in staat is te interveniëren. Daalder en Kagan zijn van mening dat 'the world's great democratic nations can form the basis for a new domestic consensus on the use of force. It would not exclude efforts to win Security Council authorization. Nor would it preclude using force even when some of our democratic friends disagree. But the United States will be on stronger ground to launch and sustain interventions when it makes every effort to seek and win the approval of the democratic world.'<sup>12</sup>

Inmiddels heeft senator McCain zijn 'League of Democracies' gepresenteerd, maar deze samenwerking van democratische landen vindt plaats buiten de VN en is volgens hem uitdrukkelijk gericht als tegenwicht tegen Rusland. 'It could act where the U.N. failed...'<sup>13</sup> McCain stelt dat deze Liga beslist anders dan de tandenloze Volkenbond van president Woodrow Wilson zal opereren. Als voorbeeld stelt hij de door president Theodore Roosevelt beoogde 'groep van gelijkgestemde naties die in de naam van de vrede samenwerken'. Met deze organisatie wil McCain ook schurkenstaten aanpakken en Iran effectiever sancties opleggen. Een 'roll back policy' ten aanzien van schurkenstaten is een riskante strategie,

zeker als China en Rusland buitengesloten worden. De afgelopen jaren, met vele crisissituaties en oorlogen in landen als Afghanistan en Irak, hebben maar weer eens aangetoond dat wij in een complexe wereld leven, waarin eenvoudige zwart-witstrategieën falen.

De adviseurs van McCain en Obama verschillen dus van mening over hoe de nieuwe internationale infrastructuur er precies uit moet zien. Maar er gloort in ieder geval een consensus tussen de beide grote politieke partijen in de Verenigde Staten ten aanzien van meer samenwerking met Europa.

Als Obama president wordt, gebeurt dat in een overgangstijdperk waarin de eenzame supermogendheid Amerika nieuwe grote mogendheden naast zich moet dulden. Het 'vermolmd, oude Rusland' is een nieuw imperium van olie en gas geworden. De Chinese economische macht wordt al vertaald in meer militaire macht. Maar het is nog onduidelijk hoe de nieuwe machtsverhoudingen precies komen te liggen. Bij zo'n onzekere situatie past weliswaar een president die veel ervaring heeft, maar ook een president die de wijsheid heeft om een meer gematigde, genuanceerde buitenlandse politiek te voeren.

Ik vind het verstandiger terug te vallen op een vertrouwde veiligheidsorganisatie als de NAVO, die via verder aan te scherpen 'Membership Action Plans' een precieze route kan aangeven naar het lidmaatschap van nieuwe democratische landen. Het is ook de moeite waard het enige mondiale veiligheidsorgaan ter wereld, de Verenigde Naties dus, proberen te hervormen. Het is tijd voor een 'update', maar dat moet binnen een verstandig veranderingsproces gebeuren.

Van de twee nieuwe organisatie modellen is het 'Concert' de minst radicale variant en daarmee de minst onverstandige optie. De tijd dat vanwege de unilaterale Amerikaanse politiek het zo kritische Europa zich kon permitteren Washington het zelf maar uit te laten zoeken, is definitief voorbij. President Obama zal ons als een Clinton of een Kennedy met mooie retoriek charmeren. Maar als het applaus verstomd is, moeten we aan de slag en wordt van ons een stevige 'geen woorden maar daden'-politiek verwacht. Europese pacifisten en progressieven zullen nog vreemd opkijken van president Obama.



## Noten

- 1 Samuel Huntington, 'The West, Unique, not Universal', in: *Foreign Affairs*, november-december 1996.
- 2 Tom Shanker, 'White House Says the U.S. Is Not a Loner, Just Choosy', in: *New York Times*, 31 juli 2001.
- 3 Barack Obama, *The Audacity of Hope. Thoughts on Reclaiming the American Dream*, New York, 2006, blz. 294.
- 4 *Ibid.*, blz. 295.
- 5 Barack Obama, 'Renewing American Leadership', in: *Foreign Affairs*, juli-augustus 2007.
- 6 Richard Dreyfuss, 'Obama's Evolving Foreign Policy', in: *The Nation*, 1 juli 2008.
- 7 Toespraak van Barack Obama voor de Chicago Council on Global Affairs, 23 april 2007.
- 8 Toespraak van Barack Obama voor het Woodrow Wilson Center, 1 augustus 2007.
- 9 Monica Langley, 'From the Campaign to the Battlefield', in: *Wall Street Journal*, 22 september 2007.
- 10 Joe Biden tijdens een hoorzitting van de buitenlandcommissie van de Senaat, 11 april 2007.
- 11 Robert Kagan, 'The Case for a League of Democracies', in: *Financial Times*, 13 mei 2008.
- 12 Ivo Daalder & Robert Kagan, 'The Next Intervention', in: *Washington Post*, 6 augustus 2007.
- 13 Toespraak van John McCain voor het Hoover Institute, 6 mei 2008.

Willem Post, historicus en Amerika-deskundige, is o.a. verbonden aan het Clingendael Diplomatic Studies Programme (CDSP).

## AANKONDIGING

### ***Seminar Internationaal Onderhandelen*, najaar 2008**

Onderhandelen is vakwerk. Door globalisering is het een onmisbaar instrument in de internationale politiek geworden. Complexe grensoverschrijdende problemen vereisen intensieve internationale onderhandelingen. Inzicht in het totale proces van internationale onderhandelingen is cruciaal voor het behartigen van nationale belangen.

Met een vierdaags *Seminar Internationaal Onderhandelen* wil Clingendael deelnemers in staat stellen om effectiever te opereren in internationale onderhandelingen.

Het programma richt zich op hen, die in het kader van hun functie onderhandelen in internationaal verband, zoals ambtenaren van de rijksoverheid, medewerkers van internationale organisaties en vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven of werkzaam bij ngo's.

Theorie en met name de praktijk van onderhandelen staan centraal. De deelnemer oefent zich in processen van voorbereiding, procedures en evaluatie door middel van cases en rollenspellen. Hij/zij verwerft inzicht en vaardigheden in effectieve onderhandelingsstijlen en strategieën en is zich bewust van de invloed van culturele factoren en individueel gedrag.

Dit vierdaags seminar wordt gehouden van **4 t/m 7 november 2008**.

De kosten voor het seminar bedragen € 2.400,-. (subsidiënten € 2.200,-)  
Na afloop ontvangen de cursisten een Clingendael Certificaat.

Informatie en inschrijving via het Secretariaat van het Clingendael Diplomatic Studies Programme;  
tel.: 070 – 3746628  
of e-mail: [cdsp@clingendael.nl](mailto:cdsp@clingendael.nl) Zie ook: [www.clingendael.nl/cdsp/training/sin](http://www.clingendael.nl/cdsp/training/sin)

# Visies vanuit 'de diaspora': De binnenlandse kant van Amerika's buitenlandse politiek

De buitenlandse politiek speelt tijdens de Amerikaanse presidentsverkiezingen meestal geen overheersende rol. Een ongunstig verloopende oorlog (Vietnam, Irak) kan dat patroon even doorbreken; verder staat het buitenland niet hoog op de agenda. Het is paradoxaal dat een mogendheid die internationaal nog steeds wordt beschouwd als de grootste speler (ten goede of ten kwade) op het wereldtoneel, in feite introverter is dan tal van landen die zich buiten hun grenzen veel minder actief betonen.

Voor een deel is het beeld van desinteresse maar schijn. De multiculturele samenleving heeft moderne vormen van betrokkenheid gecreëerd. Veel nieuwe Amerikanen blijven loyaal tegenover het land waar zij vandaan komen en bezien het beleid door die bril. Ook in andere opzichten is de grote buitenwereld nu dichterbij dan vroeger. Het 'isolationisme' van de gemiddelde Amerikaan wordt minder. Dit artikel gaat over de belangstelling die een steeds veelkleuriger palet van achterbannen wél heeft voor de buitenlandse politiek, in weerwil van de nog altijd sterke neiging van de massa er de schouders over op te halen.<sup>1</sup>

## Splijtzwam Irak

De partijconventies van Republikeinen en Democraten in St. Paul en Denver hebben weer goed hun best gedaan de kandidaten voor november onder gejuich op het schild te heffen. De show die werd opgevoerd, leek als vanouds het summum van oppervlakkigheid, maar achter de schermen vindt doorgaans een stevige strijd tussen diverse stromingen plaats. Gaat het getouwtrek niet over de nabije toekomst, dan gaat het over verkiezingsjaren die hun schaduw vooruitwerpen. Conventies zijn een *catwalk* voor talenten. Barack Obama is niet in 2007 zomaar uit de blauwe hemel komen vallen. Hij is door zijn supporters tijdens de conventie van 2004 bewust gelanceerd. Hoe zou iemand die alleen nog maar kandidaat was voor de Senaat en wiens eerdere poging een zetel in het Huis van Afgevaardigden te verwerven grandioos was mislukt, anders de 'key-note speaker' tijdens de conventie in Boston hebben kunnen worden? De

gouden gelegenheid om landelijke bekendheid te krijgen greep Obama met beide handen aan. Zonder duwtjes in de rug van partijtjagers als Tom Daschle (in 2004 de leider van de Democratische fractie in de Senaat) en de oude Ted Sorensen zou Obama deze springplank zijn misgelopen.

Dat Obama werd gelanceerd, had mede te maken met de oorlog in Irak. In 2004 voorzagen velen al dat een kandidaat die in 2002/2003 steun had verleend aan de interventie, het in 2008 moeilijk zou krijgen. Hillary Clinton, toen nog de gedoodverfde kanshebber (althans in het geval dat John Kerry in november 2004 van Bush zou verliezen), had deze lastige smet op haar blazoen.<sup>2</sup> Zij had in december 2003, daags nadat Saddam Hoessein gevangen was genomen, haar steun aan de oorlog herhaald ten overstaan van de *Council on Foreign Relations*.<sup>3</sup> In de zomer van 2004 had zij er nog steeds geen afstand van genomen. Binnen haar partij rees de vraag of er een alternatief bestond, in de persoon van iemand die wat Irak betrof schone handen had. Zulke mensen waren dun gezaaid. Vrijwel alle Democraten in de Senaat hadden tegen het beleid van Bush aangeschurkt. Iemand van buiten de Senaat dan maar? Dat bracht eveneens grote risico's mee, in een tijd die vroeg om ervaring met internationale politiek. Van de talrijke fouten die de zittende president had gemaakt, werd immers vaak gezegd dat ze typisch waren voor een oud-gouverneur van Texas; zo iemand heeft natuurlijk geen idee wat zich buiten Amerika's grenzen afspeelde.

De ideale kandidaat voor 2008 diende zich niet aan.<sup>4</sup> Via allerlei omwegen kwamen Daschle en consorten ten slotte uit bij Obama. Hij had zich al in het vroegste stadium (2002) tegen de oorlog gekeerd, ook al had hij als 'state Senator' in Illinois geen enkele verantwoordelijkheid voor buitenlandse politiek. Na zich in 2003 kandidaat te hebben gesteld voor de Senaat in Washington, had hij in de voorverkiezingen een mooie overwinning behaald. Hij was ambitieus, bezat de gave van het woord, nam de massa's voor zich in. Zijn ras kon een probleem worden, maar tot dan toe was daarvan niets gebleken. Zelf

zei deze zoon van een honderd procent zwarte vader en een honderd procent blanke moeder noch blank, noch zwart, of als het zo uitpakte juist allebei te zijn. Het was voor hem liefst geen punt, 'maar als ik in Manhattan een taxi probeer aan te houden, word ik ineens teruggeworpen op wat anderen van me maken'.<sup>5</sup> Het establishment van de Democratische Partij was klaar voor het grote experiment van een half-zwarte presidentskandidaat. Gehoopt werd dat hij de belangrijkste kwestie van Amerika's buitenlandse politiek, de oorlog in Irak, onschadelijk zou kunnen maken voor zijn eigen partij en tot een minpunt voor de Republikeinen. Ook zou hij een brug moeten slaan naar een electoraat dat in de loop der jaren steeds minder uit WASP's (*White Anglo-Saxon Male Protestants*) was samengesteld.

### Een ander electoraat

Er was ooit een 'wet van de immigrant' die zei dat nieuwkomers zich gretig aanpassen aan de heersende cultuur, om niet op te vallen en zo sneller geaccepteerd te worden. Zoals ook in Nederland duidelijk is geworden, werkt deze 'wet' tegenwoordig niet meer. In een welvaartsstaat is de premie op aanpassing minder groot. Het samenleven van 'buitenlanders' in etnisch vrij homogene immigrantenwijken lijkt in eerste instantie sneller veiligheid en welvaart op te leveren dan een snelle integratie in de maatschappij als geheel. Satellietelevisie maakt het extra gemakkelijk intensief contact te houden met de vroegere cultuur. De landen van herkomst verwelkomen dat. Waren zij vroeger kieskeuriger en behandelden zij emigranten als afvalligen met wie de banden moesten worden doorgesneden, tegenwoordig moedigen zij hen vaak aan er twee paspoorten op na te houden.<sup>6</sup>

In de Verenigde Staten heeft dit alles het traditionele concept van immigratie op zijn kop gezet. De immigranten worden minder spoedig 'Amerikaan' in de traditionele zin, dat wil zeggen met een enkele loyaliteit in plaats van een gemengde. De 'hyphenated American' (een Amerikaan met een koppelteken, zoals in Iers-Amerikaan) handhaaft zich krachtiger dan ooit naast de oude immigrant die zijn koppelteken alleen nog maar in een ironische bui gebruikt. Hoe bedreigend dit is voor het land, is een heel andere kwestie. Mensen als Samuel Huntington en James Schlesinger geven blijk van ernstige verontusting over de 'fragmentatie' van het buitenlands beleid, die het gevolg zou zijn van druk vanuit de 'etnische diaspora's'. Immigrantengroepen zijn in veel geval-

len alleen maar 'benefit tourists', zonder behoefte zich werkelijk te hechten aan het land van vestiging. Anderen relativeren het probleem en spreken van 'Huntington's disease'. Zij horen in de waarschuwingen van Huntington een oud liedje doorklinken. Het zou al dateren van de geboorte van de Verenigde Staten in de 18de eeuw, toen 'Britten' en 'Fransen' als een potentiële vijfde colonne werden gewantrouwd.<sup>7</sup> Hoe het ook zij, de langere duur van de dubbele loyaliteit heeft zeker implicaties voor het draagvlak van de buitenlandse politiek. Voorbeelden genoeg. De Cubanen, de 'Israël-lobby' (geen specifieke immigrantengroep, wel etnisch-religieus gemotiveerd), een aantal 'Arabische' pressiegroepen en diverse lobby's van Aziaten zijn altijd waakzaam, volgen de politiek met argusogen en grijpen in zodra het beleid een ongewenste draai maakt.<sup>8</sup>

**Cubanen.** In het zuiden van Florida wonen de voor Castro gevluchte Cubanen op een kluitje. Zij vormen, te zamen met de Cubanen die elders hun plek hebben gevonden, een sterke pressiegroep. Het is dat de huidige Amerikaanse president uit zichzelf al geen enkele behoefte heeft het land van de Castro's milder te bejegenen, waardoor hij het volle vertrouwen van de *émigrés* geniet. Anders zou de Cubaanse furie hem het leven soms knap lastig hebben gemaakt. Zelfs de schijn van een koerswijziging jegens Castro's regime brengt al een geweldig misbaar teweeg. Beide presidentskandidaten beseffen dat. Iedereen herinnert zich hoe de staat Florida, waar het verschil met Al Gore minder dan 500 stemmen bedroeg, Bush in 2000 de overwinning bezorgde. De Cubanen stemden voor meer dan 80% (bijna 300.000 stemmen) op hem. In 2008 zal het er in Florida opnieuw om spannen. Tegen de achtergrond van het gewicht dat de Cubaanse stem hier in de schaal legt, is het duidelijk dat McCain noch Obama zich een misstap kan veroorloven.

Onder de oppervlakte zit er best enige speelruimte in het standpunt van de Cubaanse bevolkingsgroep, maar de straffe sociale controle onttrekt elke afwijking van de rechte leer aan het zicht. De op het eiland achtergebleven dissidenten geven van tijd tot tijd te kennen dat Washingtons harde lijn de Castro's een excuus verschaft om geen centimeter toe te geven aan de roep om democratie. Dergelijke nuances zijn aan de leiders van de ballingen in Miami echter niet besteed. In die kring is de corruptie wijdverbreid. Er gaat veel overheidsgeld om in het circuit van organisaties die voor de belangen van de

Cubanen opkomen, zoals het radio/tv-station *Marti* (officieel het *Office of Cuba Broadcasting*), dat zijn uitzendingen in de stijl van *Radio Free Europe* (tijdens de Koude Oorlog) ook op Cuba zelf richt. Een belangrijk deel verdwijnt in particuliere zakken – en velen willen dat zo houden. De rijen moeten dus gesloten blijven.<sup>9</sup>

Andere 'Latino's' in de Verenigde Staten zijn aanzienlijk minder bekommerd om buitenlandse politiek en stemmen in meerderheid Democratisch.<sup>10</sup>

**Aziaten.** Amerika koestert spijt over de behandeling van mensen van Japanse origine, die na Pearl Harbor (1941) naar kampen werden gedeporteerd omdat zij als staatsgevaarlijk golden. Een lange geschiedenis van geruisloze integratie en bewezen trouw aan het land van vestiging kon niet verhinderen dat men hen verdacht van heulen met de vijand. Deze herinnering maakt analyses van de Aziatische etnische factor in de buitenlandse politiek van vandaag delicaat.

Tot voor kort was het voor de meerderheid van Amerikaanse Aziaten niet gemakkelijk zich met hun 'roots' te vereenzelvigen. De Japanners zochten nog onder de gevolgen van de Tweede Wereldoorlog, de Koreanen waren verdeeld langs een breuklijn tussen noord en zuid, de Chinezen – voor zover niet uit Hongkong of Taiwan afkomstig – hadden moeite met het regime in Peking en de Zuidoost-Aziaten kampten met hun eigen 'Vietnam-syndroom'. Hun ervaringen in de Verenigde Staten werden daardoor meer bepalend voor hun identiteit dan de relatie met het land van herkomst. Zij konden zich meestal goed redden binnen hun eigen kring, maar ondervonden daarbuiten veel discriminatie. De meerderheid van Amerikanen, die bestond uit 'Europeanen', heeft lange tijd geen twijfel laten bestaan over de minderwaardigheid van Aziaten. Zij waren en bleven, wat zij ook deden, 'eeuwige buitenlanders'.<sup>11</sup> 'Chinatowns' waren geen eigen bedenkfel; het waren getto's, waar de meesten liever uit hadden willen breken.

Door het einde van de Koude Oorlog is veel historische ballast uit de weg geruimd. Bij de Aziaten zelf ontstaat meer vrijheid voor een onbevangen blik op Azië, en meer in het bijzonder op de eigen natie in dat werelddeel. De grote economische successen van verscheidene landen zijn een bron van trots. Trots werkt vereenzelving in de hand, naast een zelfbewustzijn dat de Aziatische Amerikaan ertoe brengt iets wat vroeger misschien wel werd begeerd, het opgaan in de samenleving, niet langer na te streven.

De meeste Aziaten voelen zich redelijk of goed thuis in de Verenigde Staten, maar koesteren sterker dan ooit hun Chinese, Japanse, Koreaanse of Vietnamese identiteit. De logisch volgende stap is een poging invloed te verwerven op het beleid dat de Verenigde Staten tegenover Azië voeren. Hoe dit streven gestalte krijgt en welk etnisch spoor het door de politiek zal trekken, is nog niet duidelijk. Van het feit dat de Amerikaanse Aziaten zich niet meer afzijdig houden, zijn alle kandidaten voor het presidentschap doordrongen. De Aziatische stem telt in de 'new political mathematics'. De campagnestrategen houden deze kiezers daarom scherp in de gaten.<sup>12</sup>

**De Arabische stem.** Ongeveer 3,5 miljoen Amerikanen hebben een Arabische achtergrond. Iets minder dan de helft daarvan komt oorspronkelijk uit Libanon. Tot de jaren negentig van de vorige eeuw gingen de stemmen van deze groep vrijwel gelijkelijk naar beide partijen, met misschien een lichte voorkeur voor de Democraten. In de periode-Clinton nam de aantrekkingskracht van de Democratische Partij wat toe.

### ***Het is onduidelijk wie de meerderheid van de joodse Amerikanen achter zich krijgt***

Voor zover dit uit peilingen kon worden opgemaakt, kozen in 2000 echter meer Arabische Amerikanen voor Bush dan voor Gore, een uitkomst die enigszins vertekend werd door het relatief grote aantal stemmen voor de onafhankelijke Ralph Nader. Diens Arabische achtergrond – zijn familie komt oorspronkelijk uit Libanon – was zijn voornaamste 'selling point', niet zijn linkse signatuur. Naarmate George Bush tijdens zijn eerste termijn zijn ware aard toonde door stevast vierkant achter Israël te gaan staan, keerden steeds meer Arabieren hem de rug toe. Het gevolg was een sterke voorkeur voor John Kerry bij de verkiezingen van 2004. De discriminatie die na de terroristische aanslagen van september 2001 werd ervaren, heeft ook een rol gespeeld.<sup>13</sup> Men vond dat de president hen te weinig in bescherming nam. De oorlog in Irak deed de rest. Arabische Amerikanen zijn om een scala van redenen massaal voor snelle beëindiging van dat conflict, maar merken dat hun bijdrage aan de discussie nauwelijks op prijs wordt gesteld.

Het onder hen heersende ongenoegen raakt de christenen (Maronieten) uit Libanon niet minder

dan de moslims. Het is ongeacht zijn geloof een zware opgave voor een Arabische Amerikaan niet als een religieus fundamentalist te worden bejegend. Typerend was de gang van zaken in 2006 rond de eventuele verwerving van belangen in Amerikaanse havens, waaronder die van New York, door investeerders uit de Verenigde Arabische Emiraten. De publieke opinie reageerde alsof Hannibal voor de poort stond. Hetzelfde gebeurde – en gebeurt – bij de aankoop ‘met oliegeduld’ van onroerend goed in de grote steden. Er heerst dan een soort paniek, die de Arabieren het gevoel geeft door de Amerikaanse samenleving te zijn verstoten. Dit drijft hen tot wanhoop; hoe moeten zij het respect terugwinnen? Het *Arab American Institute* spreekt bewust genuanceerd over de buitenlandse politiek en roemt de Amerikaanse joden, die ‘net als wij’, voor een compromis tussen Israël en Palestina zijn.<sup>14</sup> Aan het uitspreken van een duidelijke voorkeur voor McCain of Obama waagt het instituut zich liever niet, al is tussen de regels sympathie voor de laatste te lezen. Tenslotte heeft Obama het in zijn speech tijdens de conventie van 2004 met zoveel woorden voor de verdrukte Arabische Amerikanen opgenomen.

Door de versterking van het saamhorigheidsgevoel, die uit de nood van de laatste jaren is geboren, lijkt zich in deze kring het omgekeerde voor te doen van wat hierboven over de Aziaten werd opgemerkt. De *gezamenlijke Arabische identiteit* wint aan betekenis, de identificatie met het land ‘van herkomst’ raakt verzwakt.<sup>15</sup>

### 2008 een spannend jaar

De Israël-lobby heeft de laatste jaren veel ophef veroorzaakt, in het bijzonder door een verhit debat rond het in 2007 verschenen boek *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy* van Stephen Walt en John Mearsheimer.<sup>16</sup> Het is ondoenlijk de invloed van Israëls aanhangers, al dan niet uitgeoefend via het *American Israel Public Affairs Committee* (AIPAC), in het kader van deze beschouwing zorgvuldig te analyseren. Dat er beïnvloeding plaatsvindt, staat buiten kijf; dat die op zich zelf legitiem is, eveneens. De controverse betreft vooral de politieke chantage waaraan AIPAC zich volgens zijn critici schuldig maakt. Een kandidaat voor de Senaat (of het presidentschap) die niet aan de lobby-maatstaf van ‘achter Israël staan’ beantwoordt, zou met publicitair geweld kapot worden gemaakt. Mogelijk is er ten aanzien van AIPAC ook een optisch misverstand in het spel. De Verenigde

Staten doen meestal ‘precies wat Israël wil’, dat valt niet te ontkennen. Komt dat alleen doordat de lobby zo goed werkt? Maar al te vaak willen de Verenigde Staten domweg hetzelfde als Israël.<sup>17</sup>

Welke kandidaat de meerderheid van de joodse Amerikanen achter zich krijgt, blijft intussen onduidelijk. Voordat Bush president werd, stemde deze groep in overweldigende mate Democratisch, zowel bij presidentsverkiezingen als wanneer het om zetels in het Congres ging.<sup>18</sup> De uitgesproken sympathie van George Bush voor Israël, die hij vooral na 9/11 ook in praktijk heeft gebracht, is niet zonder gevolgen gebleven. Voorzover bekend stemde bijna de helft van de joodse kiezers in 2004 op Bush. Welke van de twee kandidaten zal in 2008 de beste toon treffen? De ‘Evangelicals’, een categorie kiezers die de Republikeinen op straffe van aanzienlijke electorale schade niet van zich mogen vervreemden, beschouwen Israël als een door God uitverkoren land. Deze omstandigheid garandeert dat de Republikeinse Partij zich in ieder geval in verkiezingstijd sterk maakt voor een beleid dat ook de joodse bevolkingsgroep aanspreekt. Obama heeft al laten zien dat hij de risico’s op deze politieke flank beseft; van John McCain wordt gezegd dat hij wat het Midden-Oosten betreft ‘de derde termijn van George W. Bush’ gaat vervullen. De strijd ligt open.

De voorkeur van het zwarte electoraat, in zekere zin ook deel van ‘de etnische diaspora’, staat wel vast. De zwarte ‘caucus’ in de Senaat heeft zich sinds een jaar of twintig geleden intensief met buitenlandse politiek bemoeid, bijvoorbeeld bij de afschaffing van de apartheid in Zuid-Afrika en in verband met het Amerikaanse ingrijpen in Haïti. Beleidsmatige overwegingen zijn deze keer echter minder aan de orde dan normaal. Het feit dat ‘een van ons’ een kans maakt op het presidentschap, overheerst al het andere.

Obama’s kandidatuur bevestigt een duidelijke trend. De zwarte Amerikanen hebben zich in de loop der jaren met toenemend zelfvertrouwen in de landelijke politiek gemengd. Zij bekleden inmiddels de nodige sleutelposities in de Democratische Partij. De kandidatuur van Barack Obama is voor zwarten een geweldige stimulans geweest zich als kiezers te laten registreren. Daardoor is het bijvoorbeeld extreem ongewis hoe het ‘diepe zuiden’ straks gaat stemmen, zoals eigenlijk in het hele land de stemming moeilijk te peilen valt.<sup>19</sup> Kiezen de blanken in die regio voor de partij van hun logische voorkeur,

waarbij de verwachte buitenlandse politiek van de desbetreffende kandidaat een factor kan zijn?<sup>20</sup> Of willen zij verloren terrein terugveroveren op een zwarte? De *polls* springen heen en weer. Bovendien is onduidelijk of degenen die de vraag voorgelegd krijgen op wie zij gaan stemmen, het achterste van hun tong laten zien. Er zijn vermoedelijk nogal wat mensen die geen blijk willen geven van hun vooroordeel tegen een zwarte medeburger.

Al met al zijn deze verkiezingen de interessants van vele jaren, welke rol er ook is weggelegd voor de buitenlandse politiek.

## Noten

- 1 Een standaardwerk over dit onderwerp is: Thomas Ambrosio (red.), *Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy*, Portsmouth: Praeger Paperbacks, 2002).
- 2 Voor haar speech in de Senaat van 10 oktober 2002, waarin zij de inval principieel (onder een aantal voorbehouden) goedkeurde, zie: [www.clinton.senate.gov/speeches/iraq\\_101002.html](http://www.clinton.senate.gov/speeches/iraq_101002.html).
- 3 [www.cfr.org/publication/6600/remarks\\_by\\_senator\\_hillary\\_rodham\\_clinton\\_transcript.html](http://www.cfr.org/publication/6600/remarks_by_senator_hillary_rodham_clinton_transcript.html).
- 4 Als Kerry in november 2004 de verkiezingen zou winnen, was er natuurlijk niets aan de hand. Kerry had de oorlog ook gesteund, maar in 2008 zou dat geen *issue* meer zijn geweest als hij tussen 2005 en 2008 in het Witte Huis had gezeten en een aanvaardbaar Irak-beleid had gevoerd. Voor zijn speech in oktober 2002, zie: [www.c-span.org/vote2004/kerryspeech.asp](http://www.c-span.org/vote2004/kerryspeech.asp).
- 5 Het verhaal van de taxi in Manhattan is een standaard-onderdeel van zijn campagneverhaal geworden. Zie: [www.political-ticker.blogs.cnn.com/2007/07/24/obama-targets-black-voters-in-new-south-carolina-ad/](http://www.political-ticker.blogs.cnn.com/2007/07/24/obama-targets-black-voters-in-new-south-carolina-ad/).
- 6 Yossi Shain, 'The Old Country Calls', [www.afsa.org/fsj/oct00shain.cfm](http://www.afsa.org/fsj/oct00shain.cfm). Vooral in het geval van Mexicanen in de Verenigde Staten heeft deze koerswijziging grote gevolgen gehad.
- 7 Jacob Heilbrunn, 'Huntington's Disease', in: *The New Republic*, 217, 1997, 4.
- 8 Europeanen maken in 2008 nog ruim 64 procent van de bevolking uit. In meer dan 10 procent van de ruim 3000 'counties' waaruit de Verenigde Staten bestaan, is de bevolking in meerderheid niet-Europees.
- 9 Joshua Kurlantzick, 'Castr-ated', in: *The Atlantic Monthly*, 39, 2007, 4 (april).
- 10 Stephen P. Nicholson e.a., 'Political Knowledge and Issue Voting Among the Latino Electorate', in: *Political Science Quarterly*, 59, 2006, blz. 259-271.
- 11 O.a.: Arif Dirlik, 'Asians on the Rim. Transnational Capital and Local Community in the Making of Contemporary Asian America', in: Evelyn Hu-DeHart (red.), *Across the Pacific. Asian Americans and Globalization*, Philadelphia, 1999.
- 12 Een goed overzicht van de problematiek biedt: Paul Y. Watanabe, 'Global Forces, Foreign Policy, and Asian Pacific Americans', in: *Political Science and Politics*, 34, 2001, 3, blz. 639-644.
- 13 [www.fpc.state.gov/fpc/95931.htm](http://www.fpc.state.gov/fpc/95931.htm). Dit is een verslag van een persconferentie van James Zoggy, voorzitter van het *Arab American Institute*, van 29 november 2007.
- 14 De website van het AAI ([www.aaiusa.org/](http://www.aaiusa.org/)) biedt een overzicht van de manier waarop de partijen worden voorgelicht en bewerkt.
- 15 'Herkomst' betreft de wortels van de familie, meer dan de persoonlijke wortels.
- 16 Stephen M. Walt & John J. Mearsheimer, *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy*, New York, 2007.
- 17 Stephen Zunes, 'Is the Israel Lobby Really That Powerful?', in: *Tikkun*, 21, juli/augustus 2006, blz. 25-49.
- 18 Stephen Windmueller, 'Are American Jews Becoming Republican? Insights into Jewish Political Behavior', in: *Jerusalem Viewpoints*, 15 december 2003.
- 19 South Carolina, Georgia, Alabama, Mississippi en Louisiana zijn in ieder geval de kern van 'the Deep South'; sommigen rekenen ook (delen van) Florida, Arkansas en/of Texas ertoe.
- 20 Zie voor visies in het zuiden op de buitenlandse politiek: Maarten Zwiers, 'Fort Dixie: het Zuiden en het Amerikaanse buitenlandse beleid in de twintigste eeuw', in: *Vrede en Veiligheid*, 37, 2008, blz. 212-233.

Prof. dr Doeko Bosscher is hoogleraar eigentijdse geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen.

## 'Kill the UN': McCain's *League of Democracies* als antwoord op de vragen van de 21<sup>ste</sup> eeuw?

John McCain heeft een geheim plan, 'a secret agenda [to] kill the UN'. Dat bleek uit de toespraak op 26 maart, waarin de Republikeinse presidentskandidaat zijn visie op buitenlands beleid uiteenzette.<sup>1</sup> Althans, volgens de enthousiaste analyse op de voor conservatief Amerika toonaangevende tv-zender *Fox News*. McCains speech zat namelijk vol met mooie woorden over internationale samenwerking en respect, maar bevatte ook een revolutionair voorstel om een '*League of Democracies*' op te richten. En zelf kon hij dat natuurlijk niet zo zeggen, maar het oprichten van zo'n parallelle organisatie zou de dood van de Verenigde Naties betekenen.

De door McCain ook al eind 2007 voorgestelde 'Bond van Democratieën' zou 'de gezamenlijke kracht van de meer dan honderd democratische landen in deze wereld' moeten inzetten om over de hele wereld democratie te bevorderen en de mondiale vraagstukken van de 21ste eeuw aan te pakken.<sup>4</sup> En dat was hard nodig, omdat de huidige VN daartoe niet in staat zijn gebleken. China en Rusland blokkeren met hun (potentiële) veto's in de VN-Veiligheidsraad immers allerlei daartoe noodzakelijke resoluties: van de humanitaire interventie in Kosovo in 1999 tot aan de onafhankelijkheid van dat land in 2008, en van China's opstelling inzake de kwestie-Darfur tot aan Ruslands moeizame houding bij het instellen van sancties tegen Iran. Het lijkt erop dat autocratieën elkaar in het huidige systeem tot in eeuwigheid de hand boven het hoofd zullen houden, en dat maakt de VN tot een farce. De preambule van het VN-verdrag rept immers niet voor niets van '*We, the Peoples*'.

De ziekte strekt zich bovendien uit tot andere VN-organen: een land als Soedan kon, terwijl het een genocidale campagne voerde in eigen land, lid worden van de mensenrechtencommissie. Inmiddels mag de 'mensenrechtencommissie' omgevormd zijn tot een 'mensenrechtenraad', deze doet het niet veel beter. De aandacht voor feitelijke of vermoede Israëliëse mensenrechtenschendingen is weer buitenproportioneel groot, terwijl grove mensenrechtenschendingen van andere staten onbesproken blijven.

Vandaar dus de noodzaak voor een nieuw op te richten 'Bond van Democratieën', parallel aan de

VN. Een Bond, die, in de woorden van *Fox News*-analyst Charles Krauthammer, 'echt iets uitvoert, die iets doet in de wereld, en die niet of tegen onze belangen in handelt, of niets doet, zoals bij de VN bijna altijd het geval is'. De kern van de 'Bond' van McCain zou moeten worden gevormd door de reeds bestaande 'allianties' van de Verenigde Staten. Ruwweg betekent dat de NAVO en haar 'contactlanden': Japan, Zuid-Korea, Australië en Nieuw-Zeeland, maar ook een land als Israël. Maar het voorstel strekt zich veel verder uit, en voorziet in een mondiale democratische samenwerking tussen meer dan honderd landen, op allerlei terreinen.

Dat alles klinkt revolutionair, maar is het de bedoeling van McCain de VN irrelevant te maken? Wat zijn de achterliggende ideeën voor zijn voorstel, en heeft het plan kans van slagen? En hoe zou Europa hierop moeten reageren?

### Het voorstel versus de VN-Veiligheidsraad

De afgelopen jaren is het in Washington ook voor de meeste voormalige unilateralisten duidelijk geworden dat zelfs Amerika niet alles alleen kan, of zou moeten willen doen, en dat een '*Coalition of the Willing*' geen echt alternatief is. Daar kan men immers niet alleen zomaar in, maar ook vooral zomaar weer *uit* stappen: het is slechts unilateralisme met franje. Ook McCain weet dit. Zijn voorstel behelst dan ook het creëren van een permanente optie om op terug te vallen, wanneer het niet wil lukken ergens goedkeuring van de VN-Veiligheidsraad voor te krijgen. Het is een poging tot een combinatie van internationale legitimiteit én handelingsvrijheid, zonder gevaar op Russische of Chinese blokkades.

Zelf benadrukt McCain dat de *League* de VN niet zou moeten vervangen, en inmiddels heeft hij zijn voorstel ook al 'toegelicht', dan wel bijgesteld. Het zou om een 'informele groep' moeten gaan, die géén militaire middelen zou toepassen.<sup>5</sup> Toch blijven zijn voorstellen voor een *League* voor veel analisten onrustbarend. De hoopvolle verwachting van mensen als Krauthammer, en de bange angst van Europese bondgenoten en andere internationale spelers, blijft dat McCains 'Bond van Democratieën' het gezag van de VN zou ondergraven. De zorgen om het

voorstel zijn om drie redenen legitiem te noemen: ten *eerste* vanwege de persoon en politieke standpunten van John McCain; ten *tweede* vanwege de brede steun die er in de Verenigde Staten bestaat voor het (indien nodig) passeren van de VN-Veiligheidsraad, en voor een organisatie als die door McCain wordt voorgesteld; en ten *derde* vanwege eerdere, vergelijkbare voorstellen van zowel Republikeinen als Democraten.

### **John McCain, Cold Warrior?**

De persoon en de politieke standpunten van McCain, voor wie de Koude Oorlog met vijf- en een-half jaar krijgsgevangenschap en marteling in Vietnam niet 'koud' is gebleven, zijn de eerste reden om zijn voorstel voor een 'Bond van Democratieën' met argusogen te bekijken. De 72-jarige presidentskandidaat is niet wars van het gebruik van geweld, wanneer de missie duidelijk is en het doel haalbaar lijkt. Dat maakte hem onder andere tot voorstander van het ingrijpen in Kosovo, waarbij hij president Clinton zelfs verweet dat de optie grondtroepen in te zetten openlijk werd uitgesloten. Ook was McCain een warm voorstander van de inval in Irak – wederom een ingreep waarbij de Veiligheidsraad gepasseerd werd.

Bovendien is McCain ook al zo'n vijftien jaar één van de leiders van het *International Republican Institute* (IRI). Deze organisatie werd in 1983 op initiatief van Ronald Reagan opgericht om 'democratie te bevorderen'.<sup>6</sup> Tijdens de Koude Oorlog voerde het die missie voornamelijk uit in Amerika's achtertuin, maar de organisatie heeft haar actieradius inmiddels uitgebreid tot meer dan zeventig (autocratische en transitie-)landen. Daar steunt men pro-democratische NGO's en ontluikende oppositiebewegingen, vooral door het geven van trainingen en het verstrekken van financiële steun. Dat hoeft op zich zelf niet verkeerd te zijn, en is vaak zelfs toe te juichen. Maar McCains betrokkenheid bij deze groep geeft aan dat democratisering hem ernst is. En in combinatie met zijn bewezen bereidheid de VN-Veiligheidsraad te passeren, maakt dat zijn voorstel voor een *League* zorgwekkend, juist omdat 'democratie bevorderen' óók een doel van deze organisatie zou moeten zijn. Iets dat zelfs zijn 'eigen' IRI zorgen lijkt te baren: onlangs gaf het Instituut zelfs samen met de Democratische evenknie een verklaring uit waarin het 'de volgende president' op het hart drukte de democratiseringsagenda vooral door *VN-hervorming* na te

streven.<sup>7</sup> McCain lijkt de hoop op dergelijke hervorming echter min of meer te hebben opgegeven. Dat blijkt uit het feit dat de *League of Democracies* uit zijn artikel en toespraak op zijn minst het creëren van een permanent alternatief voor de VN zou betekenen. Maar ook zijn bereidheid de verhoudingen met Rusland op scherp te zetten, lijkt een teken aan de wand. Lid van de P-5 (de 5 permanente leden van de VN-Veiligheidsraad) of niet, dat land zou uiteraard geen lid mogen worden van de *League*, hetgeen ook voor China zou gelden. McCain houdt zelfs vast aan een voorstel om Rusland, nu het duidelijk niet langer democratisch te noemen is, uit de G-8 te zetten.

### **Amerikaanse steun voor een organisatie als de League of Democracies**

Binnen de Verenigde Staten vindt het voorstel van McCain veel steun. Sinds zijn toespraak van 26 maart zijn academische discussies over het nut, of de nutteloosheid, van een club van democratische landen opnieuw en in alle hevigheid losgebarsten, en het opvallende aan die discussie is dat het niet alleen Republikeinse neoconservatieven zijn die het voorstel van McCain positief beoordelen.<sup>8</sup> Ook sommige liberaal-internationalisten voelen er wel wat voor. Sterker nog, enkelen van hen hebben een dergelijk voorstel al eens eerder gedaan. Ivo Daalder en Anthony Lake, die inmiddels nota bene allebei buitenlandadviseurs van Barack Obama zijn, schreven in 2004 al over een op te richten *Alliance of Democracies*. Daalder sprak in 2007 samen met de neoconservatieve denker Robert Kagan zelfs opnieuw zijn steun uit voor een vergelijkbaar voorstel, een *Concert of Democracies*.<sup>9</sup>

Uiteraard is de steun niet unaniem. Zo mag men aannemen dat Obama er een andere mening op nahoudt. De zogenaamd 'naïeve' bereidheid van Obama te praten met onsmakelijke vijanden, is tijdens de Democratische voorverkiezingen veel bekritiseerd, maar in plaats van naïveteit lijkt het eerder een teken dat hij één van de zeldzame Amerikaanse politici is die de wereld ook in meer machtsrealistische termen durven te bezien. Zeldzaam, omdat de steun voor een 'morele' buitenlandse politiek in Amerika traditioneel groot is. Zoals McCain zijn artikel in *Foreign Affairs* opende: 'Since the dawn of our republic, Americans have believed that our nation was created for a purpose.'<sup>10</sup> En dat doel is niet, zoals in artikel 90 van de Nederlandse grondwet, 'de ontwikkeling van een internationale rechtsorde' te bevorderen,

maar het propageren van *democratie*. Het indirecte gevolg van die overtuiging en doelstelling is dat de Verenigde Naties door veel Amerikanen alleen als een legitiem instituut worden gezien, wanneer zij die missie steunen, of op zijn minst niet hinderen.

Een recente *Gallup poll* illustreert die overtuiging, en geeft daarmee de potentiële steun aan voor een *League of Democracies*. Slechts 26% van de Amerikanen vindt dat de VN over bindend internationaal gezag dienen te beschikken. Ruim een kwart van de ondervraagden stelt daarentegen dat de VN slechts een 'bijrol' zouden moeten spelen, en nog eens 2% geeft (ongevraagd) aan dat de organisatie niet eens zou moeten bestaan. Daarbovenop komt de grootste groep, van 42%, die de VN weliswaar steunt als een 'belangrijke beleidsmaker', maar stelt dat 'landen' die het ermee oneens zijn, zich niet aan VN-beleid hoeven te houden.<sup>11</sup> Welk land men daarbij in gedachten heeft, laat zich raden.

### **Eerdere voorstellen voor een democratische veiligheidsorganisatie buiten de VN om**

Naast de persoon en politieke denkbeelden van McCain en een brede Amerikaanse *consensus* dat de VN niet de ultieme autoriteit zijn, of zouden moeten zijn, is er nog een derde reden het voorstel voor een *League of Democracies* serieus te nemen, en dat is, dat het in een trend staat. De afgelopen jaren zijn er door invloedrijke academici voorstellen gedaan voor organisaties die een door democratische landen gecoördineerde, dan wel aan de rest van de wereld opgelegde, 'democratische vrede' zouden moeten propageren. Deze variëren van het radicaal omvormen van de NAVO<sup>12</sup> tot het oprichten van een geheel nieuwe organisatie. In mei 2004 zetten Ivo Daalder en James Lindsay de gedachte al uiteen in een opinie-stuk in de *Washington Post*, getiteld '*An Alliance of Democracies*', om daar in een stuk in de *Financial Times* van november van dat jaar de leidende gedachte ook expliciet aan toe te voegen, met de ondertitel '*Our Way or the Highway*'.<sup>13</sup> De democratieën van de wereld zouden zich moeten 'verenigen' in een soort nieuwe NAVO, die democratische ontwikkelingen zou moeten bevorderen en daarnaast allereerste gemeenschappelijke veiligheidsvraagstukken zou moeten kunnen aanpakken.

In september 2006 werd een ander, maar vergelijkbaar voorstel gedaan om tot een '*Concert of Democracies*' te komen. Het voorstel was één van de conclusies uit een uitgebreide Amerikaanse studie naar de

ationale veiligheid van de Verenigde Staten in de 21ste eeuw, het '*Princeton Project*'. Het voorstel voor het *Concert* voorzag onder andere in een codificatie van het verschijnsel van de 'democratische vrede', te weten dat democratieën elkaar niet aanvallen. Daarnaast was ook het verspreiden van democratie een uitdrukkelijk doel, en zouden leden bovendien de *responsibility to protect* moeten bevestigen. Daar hoorde niet alleen de eigen verantwoordelijkheid bij, maar ook die van de 'internationale gemeenschap', wanneer soevereine staten deze niet zelf op zich namen. Een dergelijke stellingname zou een grote stap vooruit zijn voor een internationaalrechtelijke basis voor humanitaire interventie. Maar, zo stelde het ontwerp-verdrag van de organisatie ook, al deze zaken zouden géén afbreuk mogen doen aan de VN-verantwoordelijkheden van de leden of de hoofdverantwoordelijkheid van de Veiligheidsraad voor internationale vrede en veiligheid.

Onder het kopje 'mogelijke toekomstige amendementen *indien* hervorming van de Veiligheidsraad uitblijft' [curs., red.] ging het voorstel echter veel verder. In dat geval, stelde artikel 7, zou actie om de *responsibility to protect* op zich te nemen ook door twee derde van de leden van het Concert moeten kunnen worden goedgekeurd. Humanitaire interventie, dus, *buiten* de Veiligheidsraad om, zoals de NAVO in 1999 in Kosovo al deed – maar dan niet als een uitzondering op de regels, maar als nieuwe wet. Provisioneel artikel 8 van het ontwerp-verdrag deelde het Concert daarbij bovendien de macht toe zelfstandig actie goed te keuren bij de nog veel breder op te vatten '*threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression*'.<sup>14</sup>

### **'Alliance', 'Concert' of 'League' of Democracies als antwoord op de vragen van de 21<sup>ste</sup> eeuw?**

Voor een *League of Democracies* zoals voorgesteld door McCain, of één van de vergelijkbare voorstellen, zouden de verwachtingen niet te hoog gespannen moeten zijn. Dat komt niet alleen doordat het uitsluiten van China en Rusland zo'n organisatie ernstige beperkingen oplegt (denk bijvoorbeeld aan het bestrijden van het broeikaseffect zonder grootste uitstoter van CO<sub>2</sub>, of het instellen van sancties tegen Iran zonder de leverancier van nucleaire kennis). Het komt ook doordat de landen die wél lid zouden mogen worden, de consensus die het beoogde takenpakket vraagt waarschijnlijk (ook) nooit zouden kunnen vinden. Het plan van McCain voorziet in een

samenwerkingsverband tussen de 'meer dan honderd democratieën' in de wereld. Dat zijn dus niet alleen *usual suspects* zoals de NAVO-landen, waarmee het voor de Verenigde Staten in het recente verleden bij doorslaggevende vraagstukken toch al lastig genoeg is gebleken consensus te bereiken. Ook alle democratische landen in de 'Derde Wereld' zijn uitgenodigd. Daarmee lijkt de *League* tegemoet te komen aan de vaak gehoorde kritiek dat de huidige internationale organisaties niet meer representatief zouden zijn.<sup>15</sup> Grote democratische landen en regionale mogendheden als India, Brazilië, Zuid-Afrika en Indonesië, 'buitengesloten' van de P-5, zouden in een nieuw op te richten democratische bond een belangrijke rol kunnen vervullen. Wanneer deze landen (vooral de potentiële *China-balancer* India en het grondstofrijke Brazilië) op die manier aan het Westen zouden kunnen worden gebonden, zou dat bovendien een strategische meesterzet voor de 21ste eeuw zijn.

De vraag is of deze en andere landen überhaupt wel lid willen worden van een dergelijke organisatie, tenminste, wanneer het de door McCain gestelde ambities zou hebben. Om te beginnen is er voor hen weinig reden de te verwachten confrontatie met China, Rusland en de vele andere *niet*-democratische landen in de wereld aan te gaan. Daarbij hechten de democratieën in de Derde Wereld om historische redenen vaak sterk aan de Verenigde Naties, en in het bijzonder aan het beginsel van non-interventie. En tot slot verschillen ook de prioriteiten van deze democratische ontwikkelingslanden simpelweg van die van de Verenigde Staten, of de rest van het Westen. McCain stelt in zijn oorspronkelijke artikel bijvoorbeeld voor de Bond druk uit te laten oefenen op Birma/Myanmar en Zimbabwe. Maar India heeft grote belangen in Birma/Myanmar en laat zich zelden werkelijk kritisch uit over het regime aldaar. En voor democratisch Indonesië is dictatoriaal 'Myanmar' in de eerste plaats een mede-lid van ASEAN, waarmee openlijke spanningen dan ook vermeden dienen te worden. Zuid-Afrika, ten slotte, zou het aangewezen land zijn om de druk op het repressieve Zimbabwe op te voeren, ware het niet dat president Thabo Mbeki om binnenlandspolitieke redenen meer waarde leek te hechten aan zijn solidariteit met de collega oud-anti-apartheidsstrijder Robert Mugabe.

Voor een mondiale democratische veiligheidsorganisatie naast de VN is dus gewoonweg *te weinig animo*, tenzij men zich bij het vormen van zo'n

nieuwe organisatie alsnog wenst te beperken tot de Verenigde Staten en hun trouwe bondgenoten. En zelfs van dié landen is het de vraag of ze zich met het idee zouden willen inlaten. De Verenigde Staten zijn immers ongekeerd impopulair en de voor veel Europese landen belangrijke verhoudingen met Rusland staan al op scherp. Daarbij komt de huidige zetelverdeling van de VN-Veiligheidsraad Groot-Britannië en Frankrijk uiteraard ook weer niet zó slecht uit. Wanneer men enige vorm zou willen geven aan een nieuw democratisch initiatief, dan zou McCain op zijn minst nadrukkelijk afstand moeten nemen van de diverse verregaande voorstellen daartoe, die het gezag van de VN te zeer ondermijnen. Dat betekent dat hij ook zijn eigen plannen verder af zou moeten zwakken. Maar als al die ambities worden losgelaten, dan kan de Bond ook geen antwoord zijn op de vragen van de 21ste eeuw. Waarom zou men de organisatie dan nog oprichten?

### **Een League of Democracies: to keep the Americans in?**

De voorstellen voor een 'Bond', een 'Alliantie' of een 'Concert' van Democratieën zijn dan misschien geen geschikte antwoorden, we moeten ze wel als *sleutelvragen* beschouwen. De onvrede met het huidige internationale bestel wordt breed gedeeld in de Amerikaanse samenleving, en dat is gevaarlijk. Als Amerika immers niet meer wenst mee te spelen, houdt het spel in veel gevallen op. De onmogelijkheid om de samenstelling van de VN-Veiligheidsraad te veranderen, is notoir. Maar McCains voorstel moet worden aangegrepen om aanzienlijke druk op de ketel te zetten om tot alle wél mogelijke hervormingen van de VN, en andere relevante internationale organisaties, zoals de NAVO en de OESO, te komen, met democratische waarden en slagkracht als leidraad. Gebeurt dat niet, dan bestaat het gevaar dat zij door Amerikaanse afzijdigheid hun relevantie verliezen.

Een reeds bestaande intergouvernementele organisatie, de *Community of Democracies*, zou bij die VN-hervormingen een belangrijke rol kunnen spelen. Dit veel gematigder initiatief tot democratische samenwerking werd in juni 2000 al genomen door Madeleine Albright. Samen met Polen, Chili, Tsjechië, India, Mali en Zuid-Korea riep zij een groep van meer dan honderd 'democratische en democratiserende' landen bijeen. Deze groep kwam met een verklaring, waarin zij (het verspreiden van) democra-

tische waarden tot gemeenschappelijk doel bestempelden. Het belangrijke verschil met de voorstellen van McCain en anderen is echter dat de groep zich met nadruk *binnen* de grenzen van de VN beweegt, en niet voorziet in het oprichten van een alternatief. Inmiddels is de groep zelfs meermalen bijeengekomen als informeel democratisch 'stemblok' binnen de Algemene Vergadering.<sup>16</sup> Toch stelt de groep tot nu toe teleur.

Die tegenvallende prestaties van de *Community of Democracies* bij het hervormen van de VN zijn in Amerikaanse academische kringen aangegrepen als argument door zowel de voor- als de tegenstanders van het voorstel van McCain. Volgens de voorstanders van een *League* is de community een ongeschikt podium voor actie gebleken door het gebrek aan democratische selectie bij de oprichting. Ook een ondemocratische Amerikaanse bondgenoot als Egypte mocht daarbij bijvoorbeeld aanschuiven. Sommige tegenstanders van een 'Bond van Democratieën' zien het relatieve falen van Albright's *Community* als teken dat het veel verder gaande voorstel van McCain onrealistisch is. Het voorbeeld van de *Community* zou aantonen dat het gegeven dat democratieën niet met elkaar vechten, lang niet betekent dat ze het ook met elkaar eens zijn.

Maar de *Community* is een relatief nieuw initiatief, dat nog lang niet uitgeëvolueerd hoeft te zijn. De Nederlandse regering achtte het eind 2005 in een reactie op vragen in de Eerste Kamer niet nodig de *Community of Democracies* 'nieuw leven in te blazen', omdat de organisatie 'geregeld' bijeenkwam.<sup>17</sup> Maar de groep is na de oprichting in Warschau in 2000 tot nu toe pas driemaal officieel bijeengeroepen, aangevuld met enkele bijeenkomsten als 'informeel' stemblok. Dat zou niet alleen vaker moeten gebeuren, Nederland zou zich er ook hard voor moeten maken de groep een formeler karakter te geven, en om de agenda van de groep uit te breiden, wanneer daar tenminste steun voor kan worden verworven. De selectie voor wie wel en wie niet wordt uitgenodigd, tot slot, volgt in grote lijnen het advies van een hiertoe opgerichte groep onafhankelijke experts. Dat advies zou strikter moeten worden opgevolgd. Dat dat kan, wordt bewezen doordat de vergissing Egypte als lid toe te laten, in 2002 in Seoul al werd hersteld, door het land slechts de status van waarnemer toe te kennen.

## Nieuw vertrouwen wekken

Na jaren Amerikaans unilateralisme en een onterechte invasie op basis van een twijfelachtige (preventieve) doctrine, zou de volgende Amerikaanse president vooraleerst het vertrouwen in de Verenigde Staten als multilaterale partner moeten herstellen. In die missie past geen *Alliance*, *Concert* of een *League of Democracies*, zoals McCain die heeft voorgesteld. Maar een versterkte *Community of Democracies*, of een eventueel daaruit voortkomende *League* met dezelfde fundamentele eigenschappen, zou dat wél kunnen doen. Bovendien zouden deze opties ruimte geven aan de blijvende Amerikaanse behoefte aan zowel VN-hervorming als het voeren van een meer morele buitenlandse politiek. Dáár zou de volgende Amerikaanse president zich hard voor moeten maken. Dat zou niet alleen helpen de Amerikanen binnenboord te houden, het zou ook een herbevestiging zijn van de fundamentele waarden van de Amerikaanse democratie. Na Abu Ghraib, Guantánamo Bay, geheime CIA-kampen en gedraai over de 'definities' van krijgsgevangenschap en marteling heeft de rest van de democratische wereld ook die herbevestiging wellicht nodig.

## Noten

- 1 'Special Report with Brit Hume', *Fox News*, 27 maart 2008 (Transcript: [www.foxnews.com/story/0,2933,342137,00.html](http://www.foxnews.com/story/0,2933,342137,00.html)); Video: [www.youtube.com/watch?v=yH3MGFhI2Oc](http://www.youtube.com/watch?v=yH3MGFhI2Oc)).
- 2 'Remarks by John McCain to the Los Angeles World Affairs Council' (26 maart 2008, [www.usatoday.com/news/mem-mott/pdf/mccain-speech-mar26.pdf](http://www.usatoday.com/news/mem-mott/pdf/mccain-speech-mar26.pdf)).
- 3 John McCain, 'An Enduring Peace Built on Freedom', in: *Foreign Affairs*, november/december 2007.
- 4 Paul Richer: 'McCain eases proposal for alternative to U.N.', in: *Los Angeles Times*, 21 april 2008 ([www.articles.latimes.com/2008/apr/21/nation/na-league21](http://www.articles.latimes.com/2008/apr/21/nation/na-league21)).
- 5 Mike McIntire: 'Democracy institute gives donors access to McCain', in: *International Herald Tribune*, 28 juli 2008 ([www.ihf.com/articles/2008/07/28/america/28iri.php](http://www.ihf.com/articles/2008/07/28/america/28iri.php)).
- 6 Lorne Craner & Ken Wollack, 'Don't Go It Alone: America's Interest in International Cooperation – New Directions for Democracy Promotion' ([www.iri.org/newsreleases/pdfs/New%20Directions%20for%20Democracy%20Promotion,%20By%20Lorne%20Craner%20and%20Ken%20Wollack.pdf](http://www.iri.org/newsreleases/pdfs/New%20Directions%20for%20Democracy%20Promotion,%20By%20Lorne%20Craner%20and%20Ken%20Wollack.pdf)).
- 7 'Is the League of Democracies a good idea?', 29 mei 2008 ([www.carnegiendowment.org/events/index.cfm?fa=eventDetail&id=1137](http://www.carnegiendowment.org/events/index.cfm?fa=eventDetail&id=1137)).

- 8 Ivo Daalder & Robert Kagan: 'The Next Intervention', in: *Washington Post*, 6 augustus 2007 ([www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/08/05/AR2007080501056.html](http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/08/05/AR2007080501056.html)).
- 9 McCain, *a.w. noot 3*.
- 10 Lydia Saad, 'Americans opinion of U.N. at record low' (*Gallup Poll*, 6 maart 2008, [www.gallup.com/poll/104806/Americans-Opinion-UN-Record-Low.aspx](http://www.gallup.com/poll/104806/Americans-Opinion-UN-Record-Low.aspx)).
- 11 Rafael L. Bardaji, 'NATO: An Alliance for Freedom, How to transform the Atlantic' Alliance to effectively defend our Freedom and democracies (FAES Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, 2005).
- 12 Ivo M. Daalder & James M. Lindsay, 'An Alliance of Democracies: Our Way or the Highway', in: *Financial Times*, 4 september 2008 ([www.brookings.edu/opinions/2004/1106globalgovernance\\_daalder.aspx](http://www.brookings.edu/opinions/2004/1106globalgovernance_daalder.aspx)).
- 13 G. John Ikenberry & Anne-Marie Slaughter (red.), *Forging A World Of Liberty Under Law: U.S. National Security In The 21st Century*, Princeton University Press, 2006.
- 14 Die gedachte maakt deel uit van een tendens van grotere inclusiviteit in toonaangevende internationale organisaties. In 2005 maakte de wereld al kennis met de G8+5: Brazilië, China, India, Mexico en Zuid-Afrika mochten bij de G8 aanschuiven. En ook de OESO heeft sinds mei 2007 uitbreidingsplannen. Mexico was al lid, maar Brazilië, China, India, Zuid-Afrika en Indonesië zijn alle genoemd als kandidaten voor 'enhanced engagement' met de organisatie, danwel uiteindelijk lidmaatschap.
- 15 U.S. Department of State, The Community of Democracies ([www.state.gov/g/drl/c10790.htm](http://www.state.gov/g/drl/c10790.htm)).
- 16 Kamerstuk, 'Schriftelijke beantwoording vragen leden Eerste Kamer tijdens de Algemene Politieke Beschuwingen', 22 november 2005 (vraag van de G.A. Rosenthal (VVD)) ([www.minaz.nl/Actueel/Kamerstukken/2005/11/Schriftelijke\\_beantwoording\\_vragen\\_leden\\_Eerste\\_Kamer\\_tijdens\\_de\\_Algemene\\_Politieke\\_Beschouwingen](http://www.minaz.nl/Actueel/Kamerstukken/2005/11/Schriftelijke_beantwoording_vragen_leden_Eerste_Kamer_tijdens_de_Algemene_Politieke_Beschouwingen)).

Nils de Mooij, is als wetenschappelijk medewerker verbonden aan het *Clingendael Diplomatic Studies Programme (CDSP)*.

## PUBLICATIE CDSP

### DE PUBLIEKSDIPLOMATIE VAN QUEBEC

82 blz.

door Ellen Huijgh

De meeste mensen denken bij publieksdiplomatie aan staten, maar bij gebrek aan 'hard power' timmeren deelstaten en regio's vaak harder aan de weg. Staten kunnen in deze materie zelfs van regio's leren, al zullen ze dat een wat ongemakkelijke gedachte vinden. Vanuit functioneel oogpunt en dat van identiteit kan de vindingrijkheid van regio's staten met meer internationale allure inspireren. Deelstaten variërend van Californië, de zesde economie ter wereld, tot Vlaanderen zijn er druk meer in de weer.

In deze studie door Ellen Huijgh staat de Canadese provincie Quebec centraal. Het onderzoek werd uitgevoerd in opdracht van het Vlaams Steunpunt Buitenlands Beleid voor het Departement Internationaal Vlaanderen (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap), als een van de projecten in het onderzoeksluik Europese en Mondiale Verhoudingen (promotor: Jan Melissen).

Het Ministerie voor Internationale Aangelegenheden van Quebec (MRIQ) is op het niveau van de deelstaten een pionier inzake de institutionalisering van publieksdiplomatie. Federale, micro-, kleine en middelgrote staten kunnen vooral lering trekken uit de centrale sturing vanuit de MRIQ-hoofdzetel, de interdepartementale afstemming, de uniformiteit in de uitgaande kernboodschap en de niet-aflatende investering van het MRIQ in de specifieke identiteit van Quebec. Zoals elke trendsetter dient Quebec evenwel rekening te houden met de wet van de remmende voorsprong.

Informatie over deze publicatie: secretariaat van het Clingendael Diplomatic Studies Programme (CDSP), Postbus 93080, 2509 AB Den Haag; Desiree Davide, tel. 070-3746605; fax. 070-3746666; email: [ddavidse@clingendael.nl](mailto:ddavidse@clingendael.nl).

## Canada en de wereld: smalle marges in de Amerikaanse slagschaduw

In Nederland en België, maar ook elders in de wereld, wordt Canada hooggewaardeerd en tegelijkertijd genegeerd, of hooguit gezien als vanzelfsprekende bondgenoot. Een land waarvan men op aankan en waaraan men dus verder geen aandacht hoeft te besteden.

Wanneer men internationaal spreekt over Amerika, bedoelt men meestal Noord-Amerika – tot verdriet van de Latijns-Amerikanen. Wanneer men spreekt over Noord-Amerika, bedoelt men meestal de Verenigde Staten – tot verdriet van de Mexicanen en de Canadezen. Wanneer de Amerikaanse president bij zijn presentaties over de wereldpolitiek een landkaart op de achtergrond heeft, zien wij meestal het grondgebied van Canada in beeld.

De Canadezen voelen zich in de internationale beeldvorming dan ook gemakkelijk opgeslokt door de Verenigde Staten, in vriendschappelijke zin, maar toch. Ook vanuit Europa is het beeld van Canada vaak weinig meer dan 'het kielzog van de Verenigde Staten': bevrijders in de Tweede Wereldoorlog, bondgenoot in de NAVO en immigratiedoel na de oorlog en ten slotte vakantieland. Er is dus duidelijk behoefte aan beeldverfijning en informatie over achtergrond en identiteit van Canada, de Canadese betrekkingen met de buitenwereld, de verhouding tot de Verenigde Staten en Canada's plaats in de wereldpolitiek.

### Binnenlandse context

Om de Canadese houding tegenover de buitenwereld te begrijpen, is allereerst het Canadese zelfbeeld van belang. Canada is qua grondgebied een zeer groot land – na Rusland het grootste land ter wereld – en ook qua natuurlijke rijkdommen – grondstoffen, agrarische mogelijkheden, energiebronnen – zeer groot. Tegelijkertijd is het qua bevolking een vrij klein land, vergelijkbaar met de Benelux. Het bewoonde grondgebied is eigenlijk weinig meer dan een strook van 5.000 kilometer lang (oost-west) en 200 kilometer breed (zuid-noord) aan de grens met de Verenigde Staten; en zelfs binnen deze grensstrook concentreert de Canadese bevolking zich in een paar clusters, in het oosten (Quebec-Ontario) en in het westen (British Columbia), met daartussen

uitgestrekte lege of dunbevolkte gebieden. Canada is daardoor militair gezien zeer kwetsbaar, zeker vanuit het zuiden, en de beheersing van het enorme grondgebied is een zware opgave. De grens met de Verenigde Staten wordt militair niet verdedigd: Canada vormt een onderdeel van het Amerikaanse defensiegebied.

De Canadese economie en samenleving zijn hoogontwikkeld, verstedelijkt en geïndustrialiseerd. Canada behoort tot de rijkste landen ter wereld, heeft zeer sterke economische en sociaal-culturele banden met de Verenigde Staten, maar het bezit niettemin een aantal geheel eigen karaktertrekken. Het stelsel van sociale voorzieningen, bijvoorbeeld, is veel sterker ontwikkeld dan in de Verenigde Staten, maar duidelijk minder dan in West-Europa. De meeste voorzieningen, zoals collectieve ziekteverzekeringen, zijn niet nationaal maar provinciaal geregeld; zo kennen Quebec en Ontario geheel andere, sterkere voorzieningen dan Alberta.

Dat brengt ons op een andere karaktertrek, nl. het *federalisme*. Het Canadese federale stelsel lijkt veel minder op dat van de Verenigde Staten en meer op dat van Zwitserland of België. Het politiek-bestuurlijk zwaartepunt ligt niet bij de centrale federale overheid in Ottawa, maar bij de tien provincies, die uitgebreide wetgevende bevoegdheden bezitten. Zelfs in de *buitenlandse betrekkingen* hebben de provincies, vooral Quebec, een eigen profiel in het buitenland en een sterke invloed op de federale regering. De jaarlijkse bijeenkomst van de tien provinciale premiers legt een groot politiek gewicht in de schaal voor Ottawa.

Vervolgens is er de *tweetaligheid*. Canada kent het Engels en het Frans als officiële talen op nationaal niveau – ook sommige provincies zijn tweetalig, maar de meeste zijn ééntalig, en dan vooral Engeltalig – en in het lager/middelbaar onderwijs wordt aan deze twee talen veel aandacht gegeven. De combinatie van de Franse en de Engelse taal/cultuur is enerzijds een bron van spanningen, maar anderzijds van rijkdom, echte diversiteit en een Canadees handelsmerk in de wereld. Het maakt ook, vergeleken met de Verenigde Staten, dat immigranten uit alle werelddelen in Canada veel ruimte krijgen voor het

koesteren van hun eigen achtergrond, bijvoorbeeld in de media. Er bestaat geen 'standaard Canadese burger', vergelijkbaar met de 'American way of life'. Canada doet zeer veel aan het inburgeren van de duizenden immigranten, maar *zonder een standaard-identiteit* op te leggen: het doel van de inburgering is niet een smeltkroes waaruit één standaard-Canadees ontstaat, maar een veelkleurig mozaïek van identiteiten die bij elkaar passen.

Canada kent dan ook een zeer geringe mate van nationalisme – op dit punt is het goed te vergelijken met België. Binnen Canada voelen de Canadezen zich vooral Ontarian, Quebecois, Albertan of Newfoundlander, verenigd in een gemeenschappelijk wantrouwen tegenover de federale regering in Ottawa. Pas buiten Canada ontdekt men de eigen Canadese identiteit – rustiger en nuchterder dan de Verenigde Staten, meer Europees dan Amerikaans, zonder de bombast van een supermogendheid en zeer gesteld op diversiteit en tolerantie.

Het politieke stelsel van Canada is sterk beïnvloed door Groot-Britannië: pas sinds 1982 kent Canada een eigen grondwet, en voordien fungeerde de *British North America Act*<sup>1</sup> als staatsregeling. Volksvertegenwoordiging en verkiezingen volgen het Westminsterstelsel (meerderheidsregering tegenover oppositie, districtenstelsel), en het staatshoofd is formeel de Britse koningin, vertegenwoordigd door de gouverneur-generaal (die wel door de Canadese regering wordt benoemd en die in Canada geboren moet zijn). Het Westminsterstelsel werkt echter in Canada niet gemakkelijk. Doordat er maar twee landelijke partijen zijn (de Liberalen en de Conservatieven) en op provinciaal niveau soms andere partijen zeer sterk zijn (bijvoorbeeld het *Bloc Québécois* in Quebec, de *New Democratic Party* in British Columbia), is het niet altijd mogelijk een heldere meerderheid in het federale parlement te krijgen. Thans zetelt dan ook een minderheidsregering in Ottawa, waarin de regerende Conservatieve partij alle zeilen moet bijzetten om voor haar beleid een (wisselende) parlementaire meerderheid te krijgen – ook als het gaat om de buitenlandse politiek.

### **Canada's buitenlandse betrekkingen**

Gedurende lange tijd lag de zorg voor de buitenlandse betrekkingen van Canada in handen van de Britse regering in Londen. Aan het eind van de 18de eeuw werd de strijd tussen de Fransen en de Engelsen over de heerschappij in Noord-Amerika in het voordeel

van de laatsten beslecht – zij het dat de Engelsen zo verstandig waren om in Franstalig Canada, Quebec, het Franse recht, de Franse cultuur en religie in hoge mate te respecteren. Vanaf dat moment was Londen de bestuurder van de Canadese kolonie.

Dit betekende niet dat er geen buitenlandse problemen waren. Om te beginnen was er eind 18de eeuw de Amerikaanse opstand tegen Engeland. Canada fungeerde daarin als vluchtplaats voor de trouwe onderdanen van de Britse kroon, de zg. loyalisten, en voor de opstandige *Yankees* werd Canada daarom vijandig gebied. In 1775 viel een Amerikaans leger Canada binnen, dat werd teruggeslagen. Bij de Amerikaans-Britse onderhandelingen<sup>2</sup> over onafhankelijkheid en grensafbakening werden echter grote delen van (Frans-)Canada aan de Verenigde Staten gegund, zoals het Ohio-Mississippi-gebied. Ook daarna, in 1812, deden de Verenigde Staten een poging Canada te veroveren, wederom tevergeefs. Toch bleef er de hele 19de eeuw een spanning tussen beide landen bestaan, bijvoorbeeld in de wedloop

## ***Klimaatverandering betekent voor Canada vooral nieuwe aandacht voor het Poolgebied***

naar het westen. De regelingen die door de Britten werden getroffen, maakten duidelijk dat de Canadese belangen het moesten afleggen tegenover die van de Verenigde Staten. De Canadezen hadden zich in deze situatie te schikken.

Dat veranderde na de Eerste Wereldoorlog, toen Groot-Britannië aan alle koloniën een grotere autonomie wilde toekennen, mede als beloning voor hun inzet in de loopgraven van België en Frankrijk. Canada kreeg een eigen ministerie van Externe Betrekkingen en een eigen splinternieuwe diplomatieke dienst met Canadees personeel – die dus meer dan een eeuw jonger is dan die van de Verenigde Staten. De relatie tussen Canada en de Verenigde Staten is sindsdien niet verslechterd – integendeel –, maar voortaan kon de Canadese regering een eigen, zelfstandige buitenlandse politiek voeren.

### **De zoste eeuw: naar een eigen Canadese opstelling**

Als zelfstandige, soevereine staat, onderdeel van het Britse Gemenebest, formuleerde de Canadese

federale overheid vanaf de jaren '20 een eigen buitenlands beleid. Dit beleid was van meet af aan sterk ingebed in het Brits buitenlands beleid, zoals de Brits-Amerikaanse vriendschap, en in de noodzaak en wens de goede verstandhouding met de Verenigde Staten overeind te houden. In 1939 betekende dit, bijvoorbeeld, dat Canada zelf de oorlog verklaarde aan Duitsland, als bondgenoot van Groot-Britannië. Vervolgens werd aan de geallieerde oorlogspanning volop steun gegeven, in de vorm van verbindingen (scheepvaart, luchtvaart) en vooral van troepen ten behoeve van de invasie in, en bevrijding van, West-Europa. Na de Tweede Wereldoorlog was Canada mede-oprichter van de NAVO en stelde het zich volledig en overtuigd op in het Westerse kamp in de Koude Oorlog. Bij de militaire inspanningen in NAVO-verband was en is Canada een grote, belangrijke speler (bijvoorbeeld oefenfaciliteiten voor de luchtmacht, zeeverbindingen in het poolgebied).

Toch ontwikkelde Canada, binnen de grenzen van dit kader, op een aantal punten een eigen opstelling. In de *Vietnam-oorlog*, waarin Canada in algemene zin de Verenigde Staten steunde, bood het land toevlucht aan duizenden Amerikaanse jongens die niet als dienstplichtige naar Vietnam gestuurd wilden worden. Sommige van deze *draft dodgers* werden Canadees staatsburger, anderen behielden het Amerikaans staatsburgerschap en keerden soms, na een langdurig verblijf in Canada, naar de Verenigde Staten terug. Weer anderen bleven als Amerikaan in Canada.

Een ander punt was *de relatie met Cuba*. Toen in 1959 Fidel Castro daar de macht overnam, het pro-Amerikaanse bewind van Batista verjoeg en Cuba tot een socialistische staat proclameerde, leidde dit tot een confrontatie met de Verenigde Staten: een mislukte invasie, een internationale crisis rond de installatie van Russische raketten op Cuba (1962), gevolgd door een algehele en langdurige boycot. Canada heeft nooit aan deze confrontatie en boycot meegedaan en heeft de contacten met Cuba altijd in stand gehouden (reizen, zakelijke contacten, toerisme). Daarmee gaf Canada blijk van een andere visie op de relatie met de Derde Wereld: geen louter zwart-witkeuze, maar een streven naar verbinding, en het werd daarmee tegelijkertijd het belangrijkste contact- en communicatiekanaal vanuit de Westerse wereld met Cuba. Nu, anno 2008, in Cuba belangrijke veranderingen op til zijn, kan Canada daardoor een sleutelrol spelen bij de overgang naar een post-Castro-Cuba, in een nieuwe internationale positie.

Een derde punt was, en is, de Canadese *nadruk op multilateralisme* in de internationale betrekkingen. Een sterke eigen rol voor internationale organisaties, zoals de Verenigde Naties, wordt door Canada als zeer wenselijk gezien. Bij de oprichting van de VN, maar ook en vooral bij het VN-optreden in internationale crises (Congo, Cyprus, Libanon), heeft Canada dan ook steeds actieve en zichtbare steun gegeven. Ook in de OESO en de G-7 heeft Canada steeds een prominente rol gespeeld.

Vooraf onder Liberale regeringen benadrukt Canada deze eigen opstelling, afwijkend van die van de Verenigde Staten. Onder Conservatieve regeringen krijgt de band met de Verenigde Staten als *closest ally* voorrang.

### **De 21ste eeuw: versmalde marges, nieuwe kansen en bedreigingen**

Het einde van de Koude Oorlog betekende ook voor Canada het wegvallen van de zekerheid over 'wie en waar is de vijand'. Na een korte periode van optimisme dienden nieuwe gevaren zich aan: in Europa, met het steeds verder uiteenvallen van Joegoslavië en de opheffing van de Sovjetunie, wat zich ontladde in conflicten op de Balkan en de Kaukasus; en elders ter wereld met de gewelddadige anti-westerse islam.

De dag van 11 september 2001, de aanslag op de *Twin Towers* en het Pentagon, bij uitstek de symbolen van Westerse economische en militaire macht, bracht voor Canada een ijskoude douche. De Verenigde Staten sloten de grens met Canada, omdat de Canadese regering 'soft on terrorism' zou zijn, en dit betekende dat Canada onmiddellijk alle eisen van de Amerikanen met betrekking tot veiligheid en personenverkeer moest inwilligen. Sindsdien vinden de grenscontroles in Canada plaats in samenwerking tussen Canadese en Amerikaanse politie- en immigratiediensten, en opereren Amerikaanse veiligheidsfunctionarissen op Canadees grondgebied. De Canadese publieke opinie, met het beeld van de aanslagen voor ogen, stemt met deze situatie in. Canada is niet alleen in strikt militair opzicht, maar in de brede zin van 'security', binnenlandse en internationale veiligheid, een integraal onderdeel geworden van het werkterrein van de Verenigde Staten. De situatie uit de Vietnam-oorlog, waarin Canada onderdak bood aan *draft dodgers* en Vietnam-critici, is volledig ondenkbaar geworden. De ruimte die de Verenigde Staten aan Canada laten, is op het gebied van veiligheid zeer klein geworden. Tegelijkertijd

neemt Canada royaal en overtuigd deel aan de Westerse interventie in Afghanistan, met een inzet van 2.500 militairen.

Interessante vraag blijft dan ook op welke punten het Canadees buitenlands beleid (nog) verschilt van dat van de Verenigde Staten. Die verschillen zijn er wel degelijk: Canada heeft geweigerd mee te doen of zelfs in te stemmen met de Amerikaanse oorlog tegen Irak, Canada heeft nee gezegd tegen plaatsing van het Amerikaanse anti-raketschild (tegen Iran of andere 'schurkenstaten') op Canadees grondgebied, Canada heeft het Kyoto-protocol met internationale milieu-afspraken wél ondertekend, en Canada steunt het Internationale Strafhof (met geld en personeel). In de discussie over de toekomst van de Verenigde Naties keert Canada, anders dan de Verenigde Staten, deze volkerenorganisatie en het multilateralisme niet de rug toe, maar wenst het wel een aantal hervormingen (in Amerikaanse geest). Er bestaat dus nog steeds enige manoeuvreerruimte voor Canada in de internationale politiek.

Nieuwe elementen in de internationale verhoudingen van het begin van de 21ste eeuw zijn de economische globalisering en de (discussie over) klimaatverandering. Voor Canada betekent economische globalisering vooral dat er nieuwe ruimte ontstaat, of moet ontstaan, voor het Canadese bedrijfsleven. Canada streeft dan ook naar het tot stand brengen van vrijhandelsverdragen in Azië en Europa, naar het voorbeeld van het Noord-Amerikaanse vrijhandelsverdrag (NAFTA) tussen Canada, Mexico en de Verenigde Staten uit 1994.

Klimaatverandering betekent voor Canada vooral de nieuwe aandacht voor het Poolgebied – niet zozeer van toeristen, natuurliefhebbers of dierenbeschermers, maar van bedrijven en mogendheden die in de vaarroute van het Poolgebied – de roemruchte noordwestelijke doorvaart van Europa naar Azië – en in de hulpbronnen (olie) geïnteresseerd zijn. Voor Canada is de grote nieuwe zorg de soevereiniteit en de territoriale integriteit van het Canadese zee- en grondgebied in het noorden. Met de Verenigde Staten bestaat enig meningsverschil over de grensafbakening in de Beringzee, maar vooral de opstelling van Rusland baart Ottawa zorgen. Voor Canada krijgt de klassieke taak van de regering, namelijk het bewaken van het eigen huis, een actuele en scherpe betekenis.

## **Canada's internationale strategie anno 2008: *Canada first***

De Conservatieve minderheidsregering van premier Harper, die sinds 2006 aan de macht is, stelt dan ook het verzekeren van veiligheid en welvaart voor Canada voorop. De veiligheid omvat allereerst de bescherming van de Canadese soevereiniteit, zeker in het hoge noorden, door versterking en uitbreiding van de strijdkrachten. Het gaat verder om binnenlandse wetshandhaving, politie, alsmede zaken zoals voedselveiligheid. Welvaart voor Canada moet vooral door een wereldomvattende vrijhandelsstrategie worden bevorderd.

In de wereldpolitiek blijft Canada zich opstellen als ondersteuner van het multilaterale systeem (lees: de Verenigde Naties) als middel om mensenrechten, democratie, milieubescherming, de rechtsstaat, vrijheid en veiligheid te bevorderen. Toch is er een duidelijke geografische beperking op te maken uit de beleidsdocumenten. Canada zal tot 2011 een substantiële inzet in Afghanistan blijven leveren (zo'n 90% van Canada's militaire inzet in het buitenland – daarnaast is er een beperkte inzet bij VN-operaties in Haïti, het Midden-Oosten, Bosnië en Soedan), maar verder richt Canada zich vooral op het Amerikaanse werelddeel: versterking van het partnerschap met de Verenigde Staten en Mexico op allerlei beleidsterreinen, alsmede aandacht voor het Caraïbisch gebied en Latijns-Amerika.

De hulpverlening aan de Derde Wereld wordt verhoogd (zij blijft echter op een vrij laag niveau van minder dan 0,3% van het BNP), maar de boodschap is wel duidelijk dat Canada niet de noden van de hele wereld wil lenigen. Overigens is de algemeen-politieke stemming in Canada de afgelopen jaren sterk naar binnen gekeerd. Zo speelden in de verkiezingsstrijd van 2006 internationale onderwerpen vrijwel geen rol. De huidige minderheidsregering moet bovendien vanwege haar zwakke positie in het parlement zeer veel aandacht geven aan binnenlandspolitieke onderwerpen, die haar politieke positie ieder moment in gevaar kunnen brengen.<sup>3</sup> De aandacht voor de buitenwereld, en het vermogen om met één duidelijke stem naar buiten te treden, is beperkt.

De Canadese defensie wordt, in het kader van de *Canada First*-strategie, versterkt, zowel personeel, materieel als financieel. Een lange-termijnfinanciering moet na een periode van bezuinigingen nu zorgen voor geleidelijke groei. De taak van de Cana-

dese strijdkrachten past geheel in de algemene buitenlandse politiek: voorop staat de *intern-Canadese taak* (inclusief bewaking van het Noordpoolgebied, het optreden bij natuurrampen en in crisissituaties), dan volgt de *Noord-Amerikaanse taak* (samen met de Verenigde Staten, zoals de verdediging van het luchtruim) en ten slotte de *wereldomvattende inzet*. Op dit laatste punt wil Canada binnen de VN en de NAVO actief blijven, in samenwerking met gelijkgezinde landen, maar kan en wil het zeker niet alles alleen doen.

Interessant is de uitwerking van deze drie taken in *concrete missies*: dagelijkse bewaking van het noordelijk luchtruim, assistentie bij de Olympische winterspelen in Canada in 2012, reageren op grote terroristische aanvallen, optreden bij natuurrampen, uitvoeren en leiden van één grote internationale operatie (zoals Afghanistan), en ten slotte gedurende korte tijd, het (beperkt) inzetten van troepen elders in de wereld in het kader van vredesmissies.

### Canada en Nederland

De betrekkingen tussen Canada en Nederland zijn van oudsher zeer positief, zeker sinds de Tweede Wereldoorlog, toen Canada gastvrijheid bood aan de Nederlandse koninklijke familie en de Canadezen bij de bevrijding van Nederland een prominente rol speelden. Ook de Nederlandse immigranten en hun nazaten (ruim een half miljoen *Dutch Canadians*) zorgden en zorgen voor een nauwe band.

Economisch gezien beperkte de band tussen Canada en Nederland zich eeuwenlang tot de export van Schiedamse jenever naar Canada. Aan het eind van de 19de eeuw kwam daarbij een grote Nederlandse investering in de Canadese spoorwegen, de *Canadian Pacific Railway*. Daarna werden de contacten steeds sterker, vooral na de Tweede Wereldoorlog. Nederland is in Canada een zeer grote buitenlandse investeerder, groter dan Duitsland en Japan samen. Daarom is Nederland voor Canada een belangrijke partner, ook als toegangspoort tot de Europese Unie. De Nederlandse voorkeur voor *vrijhandel* – anders dan bijvoorbeeld de Franse houding – sluit duidelijk aan bij de Canadese wensen.

Politiek gezien behoort Nederland voor Canada tot de gelijkgezinde landen, naast de Verenigde Staten, Groot-Britannië, Australië, Nieuw-Zeeland, Frankrijk en Duitsland. Nederlandse politici en ambtenaren kijken bij internationale vergelijking op allerlei beleidsterreinen graag naar de Canadese ervaringen

en benaderingen. Tussen Nederlandse en Canadese militairen bestaan vele contacten via gezamenlijke NAVO-oefeningen en missies in Europa, het Midden-Oosten en Afghanistan. De Nederlands-Canadese gelijkgezindheid berust ook op overeenkomsten in politieke cultuur en zelfbeeld: namelijk de 'grootste van de kleine' te zijn, een voorkeur voor 'gewoon-doen', voor compromis en zakelijkheid en het gewend zijn te werken met grote buurlanden.

### Noten

- 1 Door het Britse parlement aangenomen in 1867, waardoor Canada in feite intern zelfbestuur kreeg. Sindsdien diverse malen gewijzigd, zoals bij toetreding van nieuwe provincies (laatstelijk Newfoundland in 1948).
- 2 Grensverdrag van 1783.
- 3 Premier Harper hoopt, gesteund door gunstige opiniepeilingen, zijn minderheidspositie in een meerderheid om te zetten, of in ieder geval te versterken, door het uitschrijven van vervroegde parlementsverkiezingen in oktober 2008.

Prof. dr. B.J.S. Hoetjes, vergelijkend politicoloog, werkte/woonde enige tijd in Canada (Queens' University, Kingston, Ontario) in het kader van onderzoek naar federale stelsels. In de periode 1998-2002 was hij als *senior research fellow* verbonden aan het Instituut Clingendael. Thans bekleedt hij de leerstoel Regiobestuur (internationaal-vergelijkend) aan de Universiteit van Maastricht.

# Iran, de Europese Unie en Obama

Vijf jaar geleden, op 21 oktober 2003, sloten de Franse, Britse en Duitse ministers van Buitenlandse Zaken (de EU3) in Teheran een overeenkomst met de regering van Iran, waarbij deze de toezegging deed haar omvangrijke en grotendeels illegale nucleaire verrijkingprogramma, dat in 2002 aan het licht was gebracht, tijdelijk stop te zetten. Een aardige opsteker voor de Europese buitenlandse politiek, na alle verdeeldheid inzake Irak eerder dat jaar.<sup>1</sup> Zo kon Europa de wereld eens tonen dat er naast wapengekletter ook kansen zijn voor diplomatiek overleg. De EU had in 2003 een eigen visie op het non-prolifera-tievraagstuk ontvouwd, en in december van dat jaar ook een heuse Europese veiligheidsstrategie gelanceerd. Hoge Commissaris Solana zou allengs een coördinerende rol gaan spelen in het overleg met Iran, ook namens de vijf permanente leden van de VN-Veiligheidsraad, aangevuld met Duitsland (P6). Zelf weigerde Washington rechtstreeks met Teheran te onderhandelen, en het had trouwens ook de handen vol in Afghanistan en Irak.<sup>2</sup> Wel drong de regering-Bush steeds aan op sancties door de VN-Veiligheidsraad. Zo leek het uur van de Europese Unie in de 'hoge politiek' dan toch eindelijk aangebroken.

De euforie was echter van korte duur. In juni 2004 verbrak Teheran het akkoord met de EU3 en hervatte het de bouw van installaties voor uraniumverwerking.<sup>3</sup> In november van dat jaar wisten de drie Teheran opnieuw te bewegen zich te onderwerpen aan de voorschriften van het Non-Proliferatie Verdrag (NPV) en de daaraan verbonden protocollen, maar na de verkiezing van president Ahmadinejad in augustus 2005 liet Teheran weten het recht op de beheersing van de volledige splijtstofcyclus nooit te zullen opgeven.<sup>4</sup> Dit terwijl zelfs de Verenigde Staten intussen economische lokmiddelen in het vooruitzicht hadden gesteld, zoals de levering van vliegtuigonderdelen, alsmede het lidmaatschap van de Wereldhandelsorganisatie. In september 2005 oordeelde het bestuur van het Internationale Atoom Energie-Agentschap (IAEA) dat Iran zich niet aan de regels voor non-prolifera-tie hield. Het IAEA besloot in februari 2006 de zaak voor te leggen aan de VN-Veiligheidsraad, die sindsdien drie resoluties tot sancties heeft aanvaard. De EU is erin geslaagd China en Rusland tot sancties te bewegen en ook de Verenigde Staten op het multilaterale spek te binden,

maar van de hoofddoelstelling, stopzetting van het illegale atoomprogramma, is niets terechtgekomen.

## De Iraanse kernwapencapaciteit

Iran heeft de afgelopen jaren benut om zijn nucleaire installaties fors uit te breiden. Het beschikt nu hoogstwaarschijnlijk over het vermogen zonder verdere technische, materiële of personele hulp van buitenaf uranium zodanig te verrijken, dat het geschikt is voor kernwapens. Zelf ontkent de Iraanse regering in alle toonaarden dat ze daarmee bezig is. Al jaren wordt beweerd dat de nucleaire inspanningen uitsluitend voor civiele energiedoelinden zijn, maar weinigen die dit geloven. De omvang en opzet van de complexen in Isfahan en Natanz kan alleen verklaard worden vanuit de behoefte aan kernwapens. Hun capaciteit is niet nodig voor vreedzame kernenergie. De zwaar-waterreactor in Arak dient voor de productie van plutonium, een splijtstof die alleen bruikbaar is voor kernwapens. Voor een strikt civiel kernenergieprogramma zou Iran ook toekunnen met de brandstof die Rusland levert, en die ook de EU heeft aangeboden. Afgezien van de reactor in Bushehr heeft Iran ondanks een jarenlang, intensief atoomprogramma, nog geen enkele kerncentrale gebouwd die stroom kan opwekken. Als de bedoelingen uitsluitend vreedzaam waren, zou Teheran ook geen enkel bezwaar hoeven te hebben tegen de IAEA-inspecties. Teheran heeft echter belangrijke nucleaire installaties twintig jaar verborgen gehouden, stelselmatig IAEA-inspecteurs om de tuin geleid, talrijke voorschriften van het NPV overtreden; en herhaaldelijk de afspraken met de EU3 opgezegd. Sinds 2006 trotseert Iran bovendien de bindende sancties van de Veiligheidsraad, die onder hoofdstuk VII van het VN-Handvest zijn ingesteld.<sup>5</sup>

In de geruchtmakende *National Intelligence Estimate* (NIE) uit 2007 van de gezamenlijke Amerikaanse inlichtingendiensten wordt wel geconcludeerd dat Iran de bouw van kernwapens in het najaar van 2003 heeft stopgezet, maar dat neemt niet weg dat lopende nucleaire inspanningen onherroepelijk tot een wapen-potentieel leiden. In combinatie met passende ontstekingsmechanieken en overdrachtsmiddelen (vooral ballistische raketten) kan snel een kernwapen worden gebouwd. Voor de omzetting van een voorraadje *low-enriched* uranium in *weapons-grade* uranium zijn slechts luttele maanden nodig.<sup>6</sup>

De NIE 2007 schat dat Iran in de periode 2010-2015 een serieus kernwapen kan ontwikkelen. Die opvatting wordt gedeeld door de directeur-generaal van het IAEA, Mohammed ElBaradei, die in juni 2008 zei dat Iran 'in een periode van een half jaar tot een jaar' een paar kernbommen kan aanmaken.<sup>7</sup> De ballistische raketten zijn er al, zoals de *Shahab-3* voor de middellange afstand (dus voor doelen in het Midden-Oosten), die mede gebaseerd is op Russische technologie. Dat zijn bepaald niet de meest geavanceerde wapens, en ook niet erg nauwkeurig, maar ze werken wel, zoals Saddam Hoessein liet zien toen hij tijdens de Golfoorlog in 1991 met soortgelijke omgebouwde Russische *Scud*-raketten doelen wisten te treffen in Israël. Voorzien van een kernlading hoeven ze ook niet erg nauwkeurig te zijn om toch een catastrofale uitwerking te hebben. De met veel publiciteit gepaard gaande testlancering van de drietraps *Safir*-raket op 17 augustus 2008 boven noord-Iran was waarschijnlijk een mislukking, maar geeft wel aan dat Iraanse leiders ook vaart zetten achter hun ruimte- en raketprogramma.<sup>8</sup>

### **De risico's van een Iraanse kernmacht**

De veiligheidsrisico's van een Iraanse atoommacht zijn al breed uitgemeten. Alle staten in het Midden-Oosten en het Golfgebied worden eraan blootgesteld. Een Iraanse kernmacht zou voor Egypte en Saoedi-Arabië aanleiding kunnen zijn zelf ook kernwapens te bouwen. Daarmee zou praktisch de doodsteek worden gegeven aan het hele Non-Proliferatieverdrag. Iraanse kernraketten kunnen ook de talrijke Amerikaanse bases en de troepen in de regio treffen, en Iran kan met een nucleair arsenaal lokale crises (bijvoorbeeld in Libanon of de Gazastrook) op scherp stellen. De wapens kunnen ook moedwillig in handen worden gespeeld van allerhande terreurbewegingen. Het is niet totaal ondenkbaar om ze op geheime locaties in Libanon of Egypte in elkaar te zetten, en ze vervolgens per vrachtwagen richting Israël te loodsen. Zowel het Witte Huis als het Congres heeft herhaaldelijk het onaanvaardbaar over deze ontwikkeling uitgesproken, en gezegd dat ter bestrijding van dit gevaar geen enkele optie moet worden uitgesloten. Dat is ook de mening van de presidentskandidaten John McCain en Barack Obama. Toch vormt een Iraanse kernmacht nog geen rechtstreekse bedreiging van Amerikaans grondgebied. Daarvoor is alleen al het bereik van de raketten ontoereikend.

Dat ligt anders voor Israël, dat een Iraanse atoommacht als een existentiële bedreiging ziet. Slechts één voltrefter van een nucleair-geladen *Shahab-3* in de buurt van Tel Aviv zal honderdduizenden slachtoffers eisen en grootscheepse verwoestingen aanrichten. De Iraanse leiders, president Ahmadinejad voorop, hebben herhaaldelijk voor de vernietiging van de zionistische entiteit gepleit en gezegd dat de joden uit Israël moeten 'verdwijnen'. Oproepen als 'dood aan de zionisten' vormen een vast element in de vrijdagsgebeden van de Iraanse geestelijkheid. Een en ander gaat gepaard met de ontkenning van de *holocaust*, en met de meest naargeestige vormen van antisemitisme. Er wordt in de Iraanse media alom geloof gehecht aan de Protocollen van de Wijzen van Sion.<sup>9</sup> Bovendien voorziet Teheran terreurbewegingen als Hamas, Hezbollah en de Islamitische Jihad openlijk van geavanceerde wapens en instructeurs, zoals goed bleek tijdens de oorlog in Libanon in juli 2006. Geen wonder dat Iran in Jeruzalem al jaren als een groter veiligheidsrisico wordt beschouwd dan de Palestijnen.

### **Kans klein dat Teheran inbindt**

De kans dat Teheran zijn nucleaire activiteiten alsnog onderwerpt aan de desbetreffende NPV- en IAEA-regimes, is niet erg groot. Iran beschouwt een eigen programma voor kernenergie als een onvervreemdbaar recht dat het als soevereine staat toekomt, en waartoe het NPV op zich zelf ook alle ruimte biedt. Het land is er nu al tientallen jaren mee bezig (de eerste voorbereidselen begonnen al onder de Sjah, met Amerikaanse hulp), het heeft er inmiddels miljarden in geïnvesteerd en het beheerst nu praktisch de volledige splijtstofcyclus. Het regime voelt zich ernstig bedreigd door de talrijke Amerikaanse bases in de omringende landen; het is ook nog niet de aanvalsoorlog van Irak in 1980 vergeten, die mede met massavernietigingswapens is gevoerd en tot honderdduizenden slachtoffers heeft geleid. Bovendien is Israël ook een kernmacht.<sup>10</sup> Het Iraanse atoomprogramma ondervindt brede steun in de samenleving, dus een fundamentele verandering van het regime van buitenaf biedt ook weinig soelaas, voor zover die *überhaupt* al te bewerkstelligen valt.

De strafmaatregelen van de internationale gemeenschap laten de leiders niet geheel onberoerd (Iran acht zich tenslotte een vooraanstaande moslimstaat, niet een paria), maar deze kunnen gemakkelijk worden omzeild, en economische sancties plegen

zelden de prioriteit van de hoogste staatsbelangen aan te tasten.<sup>11</sup> Ook het feit dat Teheran in juni 2008 wederom een riant aanbod (grootscheepse economische samenwerking in ruil voor nucleaire inschikkelijkheid) van de P6 heeft afgeslagen, geeft aan dat economische kosten en baten geen doorslaggevende rol spelen in de strategische afwegingen van de ayatollah's.<sup>12</sup> Het is dus zeer de vraag of de aanvullende sancties die de EU zelf in juli 2008 heeft ingesteld, veel uitwerking zullen hebben. En het is niet waarschijnlijk dat China en Rusland, die al grote moeite hebben met de huidige sanctiepakketten, zullen instemmen met militaire dwangmiddelen. China is zeer afhankelijk van Iraanse olieleveringen, terwijl Poetin, toen nog president, bij zijn opvallend bezoek aan Teheran in april 2008 ondubbelzinnig liet weten niet te voelen voor een militaire optie. Door de spanningen tussen het Westen en Rusland inzake Georgië zal Moskou op dit punt waarschijnlijk niet toeschietelijker zijn geworden.

### **Twee mogelijkheden**

Deze problemen spelen al jaren; ze hebben tot nu toe niet tot een acute internationale crisis geleid. Er is dus geen aanleiding tot overhaaste besluiten. Maar de tijd begint te dringen; de afgelopen maanden nemen de speculaties toe over eventuele militaire maatregelen.<sup>13</sup> Twee al jaren roulerende scenario's treden weer naar voren in de actualiteit. Ze draaien beide rond Israël, het land dat zich in zijn voortbestaan het meest bedreigd voelt door het gestaag groeiend Iraans atoompotentieel. Er zijn ook modellen waarbij de Verenigde Staten de eerste viool spelen, maar gezien het echec inzake de Iraakse massavernietigingswapens, en alle ellende die daaruit is voortgekomen, bestaat er tijdens de nadagen van de regering-Bush in Washington weinig animo voor een unilateraal preventief militair optreden tegen Iran.

De komende tijd doen zich daarom grofweg twee mogelijkheden voor indien Teheran blijft volharden in zijn koers: 1 Israël en de rest van de internationale gemeenschap leggen zich neer bij een Iraanse kernmacht; of 2 Israël probeert met militair geweld de Iraanse nucleaire industrie uit te schakelen.

**1 Israël legt zich neer bij Iraanse kernmacht.** Een Iraanse atoommacht vormt weliswaar een existentiële bedreiging voor de staat (en het volk van) Israël, maar Jeruzalem zou kunnen besluiten met het gevaar te leven, en het door middel van afschrikking af te wenden. Theoretisch is dat niet onmogelijk. Israël

beschikt zelf ook over kernwapens, en het zou *samen* met Iran een soort afschrikkingsevenwicht kunnen vormen, naar analogie van de Amerikaans-Russische nucleaire balans tijdens de Koude Oorlog. Indien Iran dan een atoomaanval overweegt, zou het rekening moeten houden met grootschalige Israëlische vergelding, ook in het geval dat Iran erin slaagt Israël een zware eerste klap toe te dienen. Zo zou dan in het Midden-Oosten een regionaal machtsevenwicht ontstaan, waarbij beide partijen zich vanwege de wederzijdse verzekerde vernietiging onthouden van nucleair machtsvertoon.

Dit scenario stuit echter op een aantal bezwaren.<sup>14</sup> In de eerste plaats voldoet Teheran niet aan de rationaliteitsvereiste van een afschrikkingsevenwicht. Dat veronderstelt dat beide partijen ten koste van alles een kernoorlog willen voorkomen om zodoende hun eigen ondergang te vermijden. Het is de vraag of de ayatollahs deze calculatie ook maken. Zelfopoffering is een vast onderdeel in hun fundamentalistische martelaarsideologie, zoals die reeds welbewust wordt

### ***Alle staten in Midden-Oosten en Golfgebied zijn blootgesteld aan eventuele Iraanse atoommacht***

gepraktiseerd door zelfmoordcommando's van Hamas en andere door Teheran gesteunde anti-Israëlische terreurgroepen. De toenmalige, als gematigd bekend staande Iraanse president, ayatollah Rafsanjani, liet al in 2001 weten dat één rake atoombom Israël vernietigt, maar dat een vergeldingsaanval op Iran slechts beperkte schade toebrengt aan de moslimwereld als geheel.<sup>15</sup>

Een stabiel afschrikkingsevenwicht vereist ook betrouwbare communicatiekanalen, en op z'n minst een erkenning van het Israëlische bestaansrecht, een gedachte die volledig taboe is bij politici voor wie de ontzetting van heilig moslimgrondgebied een fundamentele religieuze plicht is. Achtereenvolgende Israëlische regeringen, van welke kleur ook, hebben er dan ook geen twijfel over laten bestaan dat zij niet kunnen leven met zo'n situatie, ook niet met Amerikaanse veiligheidsgaranties, die immers voornamelijk vergelding achteraf bieden en geen waterdichte fysieke bescherming tegen Iraanse ballistische raketten. Dat laatste geldt ook voor het anti-raketschild dat Israël thans opbouwt met behulp van door de Verenigde Staten geleverde *Arrow*-systemen.

**2 Militair ingrijpen van Israël.** Dit voert ons dan vanzelf tot de tweede mogelijkheid: Israël maakt korte metten met het Iraanse nucleaire programma door middel van militair ingrijpen. Waarschijnlijk is dit de best voorbereide optie in de Israëlische militaire geschiedenis. De Israëlische luchtmacht is vertrouwd met gewaagde operaties ver buiten zijn grenzen (Entebbe, Tunis, Osirak), en heeft dat in september 2007 nog eens onderstreept door zeer plotseling een onderzoeksreactor in noord-Syrië uit te schakelen.<sup>16</sup>

Het zal niet eenvoudig worden. De Iraanse nucleaire installaties zijn veel verder van Israël verwijderd dan de eerder gebombardeerde reactoren in Irak en Syrië; ze liggen verspreid over het hele land, ze zijn tamelijk goed verdedigd en bovendien bevinden ze zich grotendeels in onderaardse, zwaar gepantserde, ruimten. Iran is ook bezig met de aanschaf van een nieuwe generatie Russische luchtafweerraketten. Toch verwachten analisten dat Israël de klus wel zal weten te klaren.<sup>17</sup> De Israëlische luchtmacht beschikt over zeer geavanceerde F-15 en F-16 toestellen, die speciaal zijn aangepast voor lange-afstandsoperaties. Ze kunnen worden voorzien van onder meer *bunker busters*, die met grote precisie en penetratievermogen ook diep onder de grond doelen kunnen treffen. Niet alle nucleaire installaties hoeven trouwens te worden uitgeschakeld. Slechts enkele gerichte aanvallen op de complexen in Isfahan of Natanz volstaan om het Iraanse kernprogramma in ieder geval voor een paar jaar onschadelijk te maken. Voorjaar 2008 hield de Israëlische luchtmacht uitgebreide oefeningen boven de Middellandse Zee om de complicaties van lange-afstandsvluchten na te bootsen.

Wat de *timing* aangaat, spelen de Amerikaanse presidentsverkiezingen een belangrijke rol. De Israëlische historicus Benny Morris heeft gesuggererd dat Israël nog tijdens de ambtstermijn van Bush moet toeslaan, omdat het onzeker is of ook een nieuwe Amerikaanse president een Israëlische actie zal steunen.<sup>18</sup> Deze opvatting wordt gedeeld door de voormalige Amerikaanse ambassadeur bij de VN, John Bolton.<sup>19</sup> Misschien hebben deze commentatoren een punt. Barack Obama, bijvoorbeeld, sluit weliswaar militaire opties tegen Iran niet uit, maar hij wil, als hij verkozen wordt, eerst rechtstreeks onderhandelen met Teheran, zonder onmogelijke voorwaarden vooraf te stellen. Niet duidelijk is of hij daarbij ook de eis stelt dat Teheran eerst met verrij-

king stopt. Zolang die bilaterale gesprekken duren, kan Israël moeilijk tot een militaire actie overgaan. Teheran zal er verder alles aan doen het begin en het verloop van die contacten zoveel mogelijk te vertragen. De nieuwe Amerikaanse president treedt pas eind januari 2009 in functie, dus het duurt gemakkelijk tot de zomer van volgend jaar vooraleer de eventuele Amerikaans-Iraanse onderhandelingen goed en wel op gang komen. President Obama (indien hij het wordt) kan zelf trouwens ook besluiten de Iraanse presidentsverkiezingen van voorjaar 2009 af te wachten, in de hoop op een meer gematigde opvolger van Ahmadinejad. Zo zou een Israëlisch optreden dus waarschijnlijk nog even worden uitgesteld. Tegelijkertijd zal Jeruzalem aan de veilige kant willen blijven van de breed aanvaarde schatting dat Iran vanaf 2010 metterdaad over kernwapens komt te beschikken. Een ingrijpen vóór 2010 behoort dus zeker tot de reële mogelijkheden.

### **Wat doet de EU?**

Kan de EU de tikkende tijdbom van een gewapend ingrijpen nog verhinderen? We hebben gezien dat het civiele instrumentarium van de EU praktisch is uitgewerkt. Teheran heeft het overleg met de EU alleen gebruikt om tijd te winnen, zonder daar iets tegenover te stellen. Solana heeft de EU-lidstaten wel bijeen weten te houden, maar dat kwam mede omdat daarbij militaire opties buiten beschouwing zijn gelaten. Zoals gewoonlijk zijn de EU-lidstaten op dit punt verdeeld. Nicolas Sarkozy heeft kort na zijn aantreden als president gezegd militaire maatregelen niet uit te sluiten, maar Duitsland moet er niks van hebben, ook al heeft Angela Merkel tijdens haar bezoek aan Jeruzalem in mei 2008 gesteld dat de Israëlische veiligheid tevens de Duitse is. Intussen probeert Sarkozy als EU-voorzitter in het najaar van 2008 via Syrië, een bondgenoot van Iran, Teheran op andere gedachten te brengen.<sup>20</sup> Tot nu toe beseft de EU onvoldoende dat een *good cop* alleen werkt als er ook een *bad cop* achter de hand wordt gehouden. Misschien dat Teheran uiteindelijk toch nog zwicht voor een ultimatum. De EU zou daaraan kunnen bijdragen door ondubbelzinniger uit te spreken dat ook zij militaire opties niet uitgesloten acht, indien Iran blijft vasthouden aan zijn koers. Dat is tenslotte ook het standpunt van de in Europa alom bewonderde Barack Obama.

## Noten

- 1 De EU3 sprak overigens officieel nog niet namens de gehele EU. Dat werd anders toen in de loop van 2004 de Hoge Vertegenwoordiger van het GBVB, Javier Solana, aanschoof bij het initiatief van de grote drie, zodat ook de andere EU-lidstaten zich vertegenwoordigd wisten. Vgl. Tom Sauer, *Coercive Diplomacy by the EU: the Case of Iran*, The Hague: Clingendael Institute, *Discussion Papers in Diplomacy*, 2007.
- 2 Intussen is Washington wat dit betreft wel opgeschoven. Opvallend genoeg was de Amerikaanse onderminister van buitenlandse zaken, William Burns, aanwezig tijdens het overleg in Genève dat de P6 op 19 juli 2008 met Iran voerde.
- 3 Emily B. Landau, Ephraim Asculi, 'Iran's Nuclear Program and Negotiations with the EU3', in: *Strategic Assessment* (Tel Aviv), Vol.8, No. 3 (november 2005).
- 4 *Disarmament Diplomacy*, No. 80, augustus 2005.
- 5 Zie Dick Leurdijk, *De Veiligheidsraad en de nucleaire programma's van Noord-Korea en Iran*, Den Haag: Instituut Clingendael, 2007.
- 6 *Iran's nuclear program*, New York: Council of Foreign Relations (online), 17 juli 2008.
- 7 MEMRI, Special Dispatch Series No. 1967, 23 juni 2008.
- 8 Zie Michael Persson, 'Een pruttelende V-2 uit Iran', in: *de Volkskrant*, 23 augustus 2008.
- 9 MEMRI, Special Dispatch Series No. 1975, 2 juli 2008.
- 10 Zie voor een recente analyse: *Nuclear Programmes in the Middle East. In the shadow of Iran*, Londen: International Institute for Strategic Studies, 2008, blz. 119-140.
- 11 Ook de EU-lidstaten blijven volop zaken doen met Iran. Zo heeft het Federaal Bureau voor Exportcontrole in Berlijn eerder dit jaar, onder protest van Jeruzalem, toestemming gegeven voor grote Duitse investeringen in de Iraanse gasindustrie; zie: *Der Spiegel* (online), 8 januari 2008. Vgl. Sico van der Meer, 'Economische sancties tegen Iran: successen en tegenvallers', in: *Internationale Spectator*, september 2008, blz. 451-453.
- 12 De ministers van buitenlandse zaken van de P6 hebben dit aanbod gedaan in hun gezamenlijke brief van 12 juni 2008, die daags daarna door Solana namens de P6 aan de Iraanse minister van buitenlandse zaken, Manuchehr Mottaki, in Teheran is overhandigd. Zie voor de persconferentie van Solana bij deze gelegenheid: Council of the European Union, Spokesperson of the High Representative for the CFSP, S211/08, 14 juni 2008.
- 13 'Israeli ministers mull plans for military strike against Iran', in: *Spiegel Online international* (engelstalige site van *Der Spiegel*), 16 juni 2008; 'It's later than you think', in: *The Economist*, 26 juni 2008; 'Fear over Israel's threat to strike Iran', in: *Financial Times*, 2 juli 2008; 'Sarkozy warns Iran it risks attack by Israel', in: *Financial Times*, 4 september 2008.
- 14 Zie Yair Evron, 'An Israel-Iran Balance of Nuclear Deterrence: Seeds of Instability', in: Ephraim Kam, *Israel and a Nuclear Iran: Implications for Arms Control, Deterrence, and Defense*, Tel Aviv: Institute for National Security Studies, 2008, blz. 47-64.
- 15 Efraim Inbar, 'The need to block a nuclear Iran', in: *Middle East Review of International Affairs*, Vol.10, No.1, maart 2006.
- 16 Merkwaardigerwijs zonder veel ophef in Arabische kring; mogelijk betrof het een *dummy* om de Israëliëse aanvalsbereidheid te testen.
- 17 Zoals Whitney Raas en Austin Long, in hun artikel 'Osirak Redux? Assessing Israeli Capabilities to Destroy Iranian Nuclear Facilities', in: *International Security*, Vol. 31, No. 4, voorjaar 2007, blz. 7-33.
- 18 Benny Morris, 'Using bombs to stave off war', in: *The New York Times*, 18 juli 2008.
- 19 *Daily Telegraph* (Londen), 24 juni 2008.
- 20 MEMRI, Special Dispatch Series, No. 2039, 3 september 2008.

Alfred Pijpers is als docent/onderzoeker verbonden aan het Clingendael European Studies Programme (CESP) en aan het Departement Politieke Wetenschap van de Universiteit Leiden.

# Een moderne oorlog in een postmoderne wereld

In het Belgische televisiejournaal (VRT) van 10 augustus 2008 vertelde het Vlaamse nieuwsanker dat Bernard Kouchner, de Franse minister van buitenlandse zaken, bij aankomst in Georgië had gesteld dat Frankrijk geen 'middeleeuwse strijd zou dulden aan de grenzen van Europa'. De *New York Times* tekende een vergelijkbare uitspraak op uit de mond van Michael McFaul, Rusland-kenner en adviseur van de Amerikaanse presidentskandidaat Barack Obama. Naar aanleiding van Ruslands rol in het conflict met Georgië veroordeelde hij Rusland als een 'ouderwetse', 'premoderne' mogendheid.<sup>1</sup>

Dit zijn scherpe veroordelingen. De middeleeuwen worden algemeen gezien als een donkere en gruwelijke periode. Vasthouden aan middeleeuwse oorlogspraktijken is daarom geen verdienste. Rusland wordt zo retorisch handig buitenspel gezet. Deze retorische strategie doet terugdenken aan de Westerse beschrijving van de Balkanoorlogen in de jaren 1990, namelijk als tribaal. De Bulgaarse historica Maria Todorova schreef hierover in *Imagining the Balkans* dat het afschilderen van de strijd als een stammenoorlog elke serieuze politieke analyse van de conflicten onmogelijk maakte: de tribale drang tot oorlogvoering en de vermeende eeuwenoude wederzijdse haat waren onvermijdelijk en vormden voor vele Westerse waarnemers het hele verhaal. Bovendien verklaarde het spraakgebruik volgens Todorova de gruwelijkheid (verkrachtingen, plunderingen, brandstichtingen) van de strijd; die tribale gruwelijkheid werd vervolgens scherp veroordeeld. Zij merkte echter haarfijn op dat slechts vijftig jaar voordien het geciviliseerde Westen nog verwickeld was geweest in een (Tweede) Wereldoorlog waarvan de graad van destructiviteit geen historische gelijke kent.<sup>2</sup>

Dit toont in ieder geval aan dat gewelddadigheid niet voorbehouden is aan tribale of middeleeuwse samenlevingen. Ook moderne gemeenschappen kennen en gebruiken geweld. Sterker nog, door de technologische ontwikkelingen die kenmerkend zijn voor de moderniteit, zijn de gevolgen van modern geweld destructiever dan die van tribaal of middeleeuws geweld. Een stad wordt ongetwijfeld liever aangevallen door een sliert van lansen en pijlen, hoeveel ook, dan

onderworpen aan een luchtbombardement. Wie deze kanttekening wil relativeren door de schuld voor en de excessen van de Tweede Wereldoorlog exclusief aan het zogenaamd barbaarse nazi-Duitsland toe te schrijven, vergist zich. Ten eerste heeft Zygmunt Bauman overtuigend aangetoond dat het nazisme, in het bijzonder de *holocaust*, een uitgesproken modern fenomeen was, gekenmerkt door een ver doorgedreven rationaliteit en een strakke bureaucratische planning.<sup>3</sup> Bovendien veroorzaakten ook de geallieerden veel burgerslachtoffers; ook zij pleegden geweld. Denk hierbij aan de bombardementen op Dresden, maar vooral ook aan de atoombommen op de Japanse steden Hiroshima en Nagasaki. Voorts aan de verdrijving, deportatie en etnische zuivering van Duitsers uit Midden- en Oost-Europa aan het einde van de Tweede Wereldoorlog, waarbij zo'n 2,5 miljoen doden vielen. Net zoals hun middeleeuwse voorgangers gebruiken moderne leiders geweld en gaan ze over tot moreel verwerpelijk handelen. Het superioriteitsgevoel dat vervat zit in de veroordeling van Rusland als middeleeuws, of premodern, lijkt daarom ongepast.

Bovendien was de oorlog tussen Rusland en Georgië geen 'middeleeuwse strijd'. Het was een moderne oorlog, zowel wat betreft middelen (tanks, bombardementen) als doelen (herstellen van soevereiniteit, beschermen van burgers). Hier trokken geen ridders ten strijde, bijgestaan door voetvolk dat voor en na de strijd als boer leeft; hier geen lansen, pijlen, bogen, of maliënkolders. Wel tanks en luchtbombardementen. Daarenboven werden deze tanks, vliegtuigen en dit mortiergeschut niet bediend door criminelen, ingehuurd door oorlogszuchtige politici, en *hooligans* (zoals tijdens de oorlogen in ex-Joegoslavië, een strijd die tenminste op dit punt wel middeleeuws aandeel),<sup>4</sup> maar door een *modern* Russisch leger, dat bekend staat om zijn ijzeren discipline, gestuurd door een nationale overheid die autoritair regeert.

Hier stooten we overigens op een *tweede, modern kenmerk* van de Russisch-Georgische strijd. De protagonisten waren immers *soevereine natie-staten*. Sterker nog, voor Georgië betrof het een actie gericht op herstel van zijn soevereiniteit, die volgens zijn leiders geschonden werd door (Ruslands steun

aan) de opstandige regio's Abchazië en Zuid-Ossetië. De idee dat de wereld opgedeeld is in aparte staten die ondubbelzinnig hun onverdeeld gezag uitoefenen over het hun toegewezen, of door hen veroverd, en streng afgebakend, stuk territorium, kende zijn mythische geboorte met de Vrede van Westfalen in 1648. Dit denkbeeld contrasteert scherp met de middeleeuwse visie op politiek en gezag, dat essentieel feodaal georganiseerd was en gekenmerkt werd door een lappendeken van identificaties, loyaliteiten, plichten en gezagsdragers binnen hetzelfde territorium (in de mate dat territorium er al toe deed). De Georgische president Saakashvili, hierin gesteund door zijn Amerikaanse ambtgenoot Bush, streefde dus een *modern* doel na, zonder het evenwel te bereiken. De kaarten liggen zelfs slechter dan voorheen, nu Rusland beide regio's heeft erkend als soevereine staten (in die erkenning weliswaar alleen gevolgd door Hamas).

### Russische rechtvaardiging

Waar Georgië de eerste aanval inzette (waarschijnlijk ten dele uitgelokt door Russische provocaties), reageerde Rusland met een scherpe en verwoestende tegenaanval. Het Georgische leger moest al snel het onderspit delven. In een interview met de BBC van 26 augustus jl. verklaarde de Russische president Medvedev dat het zijn 'grondwettelijke plicht is Russische burgers te beschermen'. Zijn doelstelling was geweest 'de levens te redden van mensen voor wie Rusland verantwoordelijk is'.<sup>5</sup> Men kan natuurlijk kanttekeningen maken bij de oprechtheid van deze rechtvaardiging. Zo merkte de Zweedse minister van buitenlandse zaken op dat het hem deed terugdenken aan Hitlers rechtvaardiging van nazi-agressies, zoals *The Economist* rapporteerde.<sup>6</sup>

Saakashvili relativeerde de Russische rechtvaardiging met één woord: Tsjetsjenië.<sup>7</sup> Bovendien is het een publiek geheim dat Rusland actief paspoorten uitdeelde aan de Ossetische bevolking in de aanloop naar de recente oorlog. Oprecht of niet, een *middeleeuwer* zou zijn gebruik van militair geweld nooit op deze manier legitimeren. Waarschijnlijk zou hij godsdienstige motieven aanhalen, of simpelweg het feit dat hij om geld en levensmiddelen verlegen zit. Het leven van zijn onderdanen was minder belangrijk en zeker geen dure oorlog waard. De burger is een *modern* figuur. Overigens leeft de burger als modern verschijnsel heus niet *per se* in een democratie. Een van de eerste werken over burgerschap,

Thomas Hobbes' *De Cive* ('Over de burger') werd geschreven door een filosoof – een klokkenluider van de moderniteit – die de instelling van een almachtige soeverein bepleitte en het helemaal niet hoog op had met de democratie, maar niettemin de soeverein verplichtte welzijn en veiligheid van zijn onderdanen te verzekeren. Dus ja, ook het *autoritaire* Rusland zou in principe oprecht om zijn burgers bezorgd kunnen zijn en ter wille van hun veiligheid militair kunnen ingrijpen. In ieder geval rechtvaardigde het land zijn optreden op deze uitgesproken *moderne* wijze.

Het Westen hecht echter weinig geloof aan Ruslands verdediging. Zeker sinds het de oorlog voortzette buiten Zuid-Ossetië, en het bijvoorbeeld Gori, de geboorteplaats van Stalin, belegerde, leken Ruslands ware motieven duidelijk te worden, namelijk pure machtsprojectie. Na 17 jaar in de luwte demonstreerde het zijn nieuwe imperialisme. Rusland profileerde zich weer als grote mogendheid op het internationale strijdtoneel. Volgens vele waarnemers is de betekenis van de voorbije oorlog duidelijk: *Russia is back*.<sup>8</sup> Dank zij Poetins hervormingen en de stijgende prijzen van olie en gas is Rusland weer een grote mogendheid, zo wordt gesteld, en hier moeten we zeker rekening mee houden. Deze inschatting is echter voorbarig, vooral omdat ze voorbijgaat aan het inzicht dat een land niet simpelweg een grote mogendheid is, maar als zodanig *erkend* moet worden. Weliswaar zocht Rusland deze erkenning, een zoektocht waarin het vertoog rond de bescherming van burgers en minderheden een belangrijke rol speelt, maar het verkreeg die erkenning niet. Een grote mogendheid die erkenning geniet, krijgt respect. Westerse leiders zouden Rusland dan logischerwijze als een belangrijke gesprekspartner beschouwen en volmondig de dialoog aangaan. Zijn belangen zouden oprecht in overweging worden genomen.

Het tegengestelde is echter gebeurd. Condoleezza Rice vloog naar aanleiding van het conflict naar Tbilisi, niet naar Moskou. De kans dat Georgië en Oekraïne lid van de NAVO worden, is toegenomen. Oekraïne hield voor de eerste maal een militaire parade ter gelegenheid van de *Dag van de Onafhankelijkheid*. De Verenigde Staten ondertekenden intussen een akkoord met Polen om een raketterschild op Pools grondgebied te plaatsen. Zou Rusland als grote mogendheid zijn 'erkend', dan zou dit alles niet zijn gebeurd. In dit laatste geval zou men juist beginnen na te denken over het ontwerpen van een overkoepelende Europese veiligheidsstructuur, met een belang-

rijke stoel voorbehouden voor Rusland, zoals dissidente stemmen in Oekraïne voorstellen te doen.<sup>9</sup> In deze niet-erkenning van Rusland als grote mogendheid herhaalt de geschiedenis zich. Reeds vanaf de 18de eeuw, onder het gezag van Peter, en later Catherina, de Grote, gedurende de hele 19de eeuw, en later tijdens de Koude Oorlog, beschikte het land over voldoende machtsmiddelen om als grote mogendheid in aanmerking te worden genomen, en wilde het dit ook sterk benadrukken. Niettemin vonden de Europese, en later Westerse, landen het moeilijk Rusland in die rol te erkennen. Sterk was (en is) het misschien wel, maar groot, laat staan groots, dat zeker niet. Een grote mogendheid koppelt materiële machtsmiddelen immers aan politieke verantwoordelijkheid. Ze ondersteunt mede de internationale orde. Bovendien wordt een grote mogendheid steeds vaker geacht de juiste interne bestuursvorm te hanteren.<sup>10</sup> Dit zijn in de wereld van de 21ste eeuw drie wezenlijke elementen om erkenning te genieten als grote mogendheid. Het recente optreden van het autocratische Rusland was ‘19de-eeuws’<sup>11</sup> en als zodanig zeker *niet middeleeuws*, maar wel net iets *te* ‘modern’ om het verhoopte resultaat te boeken in onze *postmoderne wereld*. Door zijn veronachtzaming van het belang van ‘zachte macht’ boekte Rusland weliswaar een tactische overwinning, maar leed het niettemin een politieke nederlaag.

## Noten

- 1 James Traub, ‘Taunting the Bear’, in: *The New York Times*, 10 augustus 2008 (geraadpleegd op internet).
- 2 Maria Todorova, *Imagining the Balkans*, New York: Oxford University Press, 1997.
- 3 Zygmunt Bauman, *Modernity and the Holocaust*, Cornell: Cornell University Press, 2001.
- 4 John Mueller, ‘Policing the Remnants of War’, in: *Journal of Peace Research*, jrg. 40, nr 5, blz. 507-518.
- 5 Te beluisteren op: <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/7582706.stm>
- 6 ‘Russia’s Politics’, in: *Economist.com*, 14 augustus 2008.
- 7 Mikheil Saakashvili, ‘Moscow’s plan is to redraw the map of Europe’, in: *The Financial Times*, 27 augustus 2008 (geraadpleegd op internet).
- 8 Alexander Mattelaer & Jonathan Holslag, ‘De terugkeer van de geopolitiek’, in: *De Standaard*, 12 augustus 2008, blz. 17.

- 9 Laura Starink, ‘Rusland dreigt, Oekraïne ruziet. Oekraïne drijft steeds verder weg van Rusland’, in: *NRC Handelsblad*, 28 augustus 2008 (geraadpleegd op internet).
- 10 Iver Neumann, ‘Russia as a great power, 1815-2007’, in: *Journal of International Relations and Development*, jrg. 11, 2008, blz. 128-151.
- 11 Ivan Krastev, ‘Russia and the Georgia war: the great-power trap’, in: *OpenDemocracy*, <http://www.opendemocracy.net>.

Jorg Kustermans is doctoraatsstudent aan de vakgroep Europese en Internationale Politiek van de Universiteit Antwerpen.

# Geloofwaardigheid beleid Buitenlandse Zaken tegenover Israël onder druk

Minister Verhagen heeft van een 'aangescherpt mensenrechtenbeleid' speerpunt van beleid gemaakt. Tegenover Israël vindt dit nadrukkelijk uitwerking in het vervangen van elke openbare veroordeling of sanctie naar aanleiding van mensenrechtenschendingen, door een beleid van aanmoedigen, uitlokken en belonen van 'goed gedrag'. Hieraan kleven twee nadelen: dit specifieke, op Israël gerichte beleid zal niet effectief blijken, omdat een bezettende mogendheid per definitie mensenrechten schendt. Daardoor ondermijnt dit specifieke beleid tevens de geloofwaardigheid van het algemene mensenrechtenbeleid van de minister. Uit de intensieve Nederlandse diplomatieke betrokkenheid bij de casus 'Mohammed Omer' komt onverwacht en pregnantly naar voren dat de twee beleidsuitgangspunten onverenigbaar zijn.

Op 26 juni 2008 in de morgen komt Mohammed Omer, Palestijns journalist uit Gaza, aan bij de door Israël gecontroleerde grensovergang *Allenby-bridge* tussen Jordanië en de bezette Westelijke Jordaanoever. Nederlandse diplomaten wachten hem op – hij heeft net een succesvolle lezingentour door Europa afgerond en in Londen de prestigieuze *Martha Gellhorn Prijs voor Journalistiek* in ontvangst genomen. Met 24 jaar is hij de jongste winnaar. Bij de grensovergang wordt hij, aanvankelijk buiten medeweten van onze diplomaten, door Israëlische veiligheids-officieren meegenomen.

Volgens zijn eigen gedetailleerde versie van de gebeurtenissen moet hij zich onder bedreiging uitkleeden en wordt hij vier uur lang onder gelach 'ondervraagd', gestompt, geslagen en vernederd. Voorover op de grond liggend, wordt hij op zijn nek getrapt. Hij raakt bewusteloos, en komt weer bij doordat vingers zijn onderste oogleden indrukken. Dan wordt hij aan zijn voeten met zijn hoofd door zijn eigen braaksel gesleurd en, opnieuw bewusteloos, in een ambulance naar een ziekenhuis in Jericho vervoerd. De Israëlische autoriteiten ontkennen later de bewusteloosheid niet.

Er is – gelukkig – veel verontwaardiging over de behandeling van Omer, zowel in Nederland als daarbuiten, en er worden Kamervragen gesteld. Minister van Buitenlandse Zaken, Maxime Ver-

hagen, roept onmiddellijk de Israëlische ambassadeur ter verantwoording; Israël zegt een onderzoek toe. Reden tot twijfel aan het nauwgezette verslag dat Omer gemaakt heeft van zijn 'ondervraging' en behandeling, is er niet. Hij is een gerespecteerd journalist, die een naam te verliezen heeft, op grond van zijn kritische reportages uit het door Israël op afstand gedomineerde Gaza. Hij heeft zich altijd een principiële voorstander betoond van het vrije woord, reden waarom zijn reisverzoek met grote inzet door VVD-kamerlid Van Baalen is ondersteund. Omer is pleitbezorger van overleg en verzoening. Hij vertegenwoordigt de stem van de rede. De Nederlandse regering biedt hem niet voor niets bij zijn heen- en terugreis prijzenswaardige steun, in de vorm van diplomatiek escorte: geen geringe geste. We gaan nu maar voorbij aan het feit dat het kennelijk als normaal beschouwd wordt dat elke Palestijn die Gaza in of uit wil, daarvoor Israëlische toestemming nodig heeft, maar dat Israël niettemin ontkent verantwoordelijkheid voor het wel en wee van Gaza te dragen.

Afgaande op de Kamerbrief die op 29 augustus door het Ministerie is verspreid, en die ook diende als antwoord op de vragen van Hans van Baalen over de kwestie, heeft Maxime Verhagen zich nu toch laten ringeloren door de Israëlische regering, ondanks zijn eerdere ferme optreden. Israël beweert dat er geen sprake is geweest van mishandeling van Mohammed Omer door Israëlische veiligheidsfunctionarissen. Op de vraag van Nederland om een nader onafhankelijk onderzoek in te stellen, antwoordt de Israëlische regering dat het onderzoek dat er ligt, afdoende is. Onze Minister zegt 'geen kans te zien in dit standpunt verandering te brengen.' Daarmee 'is... de zaak [...] afgedaan...'

Hoewel de dwangmiddelen van de Nederlandse regering beperkt zijn, oogt de gang van zaken voor de buitenstaander als een schoffering van de Nederlandse diplomatieke inzet. Voorts blameert deze gebeurtenis het bredere door Nederland en de Minister, in het bijzonder ten aanzien van Israël, voorgestane beleid.

Dat Nederland het laat bij de bevindingen van een Israëlisch onderzoek naar een incident waarbij Nederlands diplomatiek prestige op het spel staat, is één

ding. Er gaat een bedenkelijk signaal van uit, zowel naar de eigen Dienst, die geacht wordt zich hierbij neer te leggen, als naar de Israëlische regering, die zo makkelijk weggomt, en bovendien een loopje neemt met de gerechtvaardigde wens van Verhagen naar een nader *onafhankelijk* onderzoek.

Nederland (Verhagen) heeft van handhaving van mensenrechten een speerpunt van beleid gemaakt, en daarover kan men alleen maar verheugd zijn. Maar wat is dat beleid waard, als het onder de ogen van Nederlandse diplomaten geschonden wordt, die schending ontkend wordt, en men dat laat passeren? Nederland wordt als een klein ventje in de hoek gezet.

Met betrekking tot Israël in het bijzonder staat onze Minister een benadering voor waarin tegemoet komen en belonen, 'paaieren' zo men wil, de instrumenten heten te zijn, om het gedrag van de Israëlische regering bij te buigen, vooral in de richting van het respecteren van mensenrechten en het versoepelen van collectieve economische sancties, zoals die bijvoorbeeld de Gazastrook zijn opgelegd. Boze woorden en 'loze' gebaren worden zoveel mogelijk gemeden; sancties van welke soort ook zijn absoluut *not done*, 'want die werken niet'. Op zich zelf is dit een honorabele benadering.

Wél mag men vragen hoe effectief dit beleid is, als Israël in een geval als dit geen onafhankelijk onderzoek toestaat. Vanuit de Israëlische optiek zou alles ervoor pleiten deze het land zeer welgezinde Nederlandse Minister geen gezichtsverlies te bezorgen. Toch, in weerwil van Omers verslag, dat niet weersproken is door de bevindingen bij ziekenhuisopname, ontkent Israël keihard dat er iets verkeerd is voorgevallen. Het wijst geen verantwoordelijken aan, laat staan dat het die straft. We kennen inmiddels ettelijke soortgelijke gevallen, waarin Israëlische onderzoeken op helemaal niets uitliepen. Onlangs bijvoorbeeld, dat naar de dood in april van de cameraman van *Reuters*, Fadel Shana, en vier anderen. Zij werden gedood door een op 1500 meter doelgericht afgevuurde flechettegranaat, de tankversie van een clusterbom. Hoe verhoudt een 'aangescherpt mensenrechtenbeleid' zich tot toekomstige incidenten waarbij Nederland geen partij is, maar waarin mogelijk opnieuw beweerd wordt dat er niets aan de hand is dat een nader onderzoek rechtvaardigt? Verbinden we daaraan helemaal geen consequenties meer?

Hoe eenduidig is ons mensenrechtenbeleid nog? Minister Verhagen heeft zich gekeerd tegen een

eenzijdige veroordeling van almaar Israël, maar het omgekeerde kan evenmin de bedoeling zijn: dat het land feitelijk de vrije hand krijgt. We moeten concluderen dat de Minister met zijn welwillende bejegening van Israël zijn eigen mensenrechtenbeleid ondermijnt.

Dat mensenrechtenbeleid kan weinig ontkenning verdragen van schendingen waarbij wij niet betrokken zijn, en nog minder van schendingen waarbij wij wel betrokken zijn. In het geval van Omer zijn wij betrokken! Alles heeft zich afgespeeld tegenover een journalist die op uitgebreide Nederlandse diplomatieke bescherming mocht rekenen. De Minister zal niet met zich willen laten dollen, maar beschouwt de zaak nu 'als afgedaan'. In het geval van de omgekomen, weliswaar Nederlandse cameraman Storimans heeft hij daarentegen het lovenswaardige initiatief genomen ter plaatse een onderzoek in te stellen.

Hoeveel incidenten en bewijzen heeft onze Minister nodig, alvorens het inzicht doorbreekt dat niet alleen tegenover Servië, en Zuid-Ossetië, maar ook tegenover Israël de 'stick' soms effectiever is dan een almaar grotere 'carrot'? Of heeft Israël van deze Minister een 'blanco cheque', althans in het openbaar?

De geloofwaardigheid van het met enig aplomb 'bijgestelde' Nederlandse Israël-beleid is de dupe geworden van de Israëlische gewoonte zich in het licht van kritiek zo uitdagend en eigengereid mogelijk op te stellen. Tegenover Palestijnen en '*internationals*' gedraagt Israël zich echter niet als de rechtsstaat, die het in Verhagens ogen is. Rechtsstaat en bezetter zijn, dat gaat niet samen.

Onze Minister zou uit dit incident en de opzichtige *cover-up* lering kunnen trekken. Een *Ander Joods Geluid* heeft die les getrokken: Israël paaieren en belonen, en mensenrechtenschendingen gedogen, is Israël aanmoedigen, inderdaad. Maar wel aanmoedigen op een doodlopende weg, en ook nog eens in de verkeerde richting. Het is sanctioneren van wangedrag. Daarmee komen we, tegen Verhagens goede bedoelingen in, van de regen in de drup.

Jaap Hamburger is voorzitter van de Stichting Een Ander Joods Geluid, Amsterdam.

# Interventiedilemma's op de weg van oorlog naar democratie

N.a.v. 'Peter Bas-Backer, 'Voorwaarden voor internationaal bestuur: terugkeerbeleid op de Balkan', in: *Internationale Spectator*, april 2008, blz. 202-207

In de *Internationale Spectator* van april 2008 trekt Peter Bas-Backer uit zijn ervaringen in Bosnië en Kosovo lessen voor internationale interventies in post-conflictgebieden. Het is een verademing dat deze diplomaat de vredesoperaties waarvoor hij werkte op zo'n open wijze beziet. Desalniettemin meen ik dat de lessen in de praktijk niet het effect zullen sorteren dat Bas-Backer voor ogen heeft. De reden ligt in een omkering van Clausewitz' bekende adagium: politiek is een voortzetting van oorlog met andere middelen. Vredesopbouw is geen technische exercitie, maar herverdeling van politieke macht.

## Dilemma's in wederopbouw

Internationaal interveniëren na gewelddadig conflict komt in de praktijk vaak neer op het maken van onmogelijke keuzen. Twee nauw verweven dilemma's staan in deze respons centraal: het dilemma van *stabiliteit versus democratie*, en het dilemma van *internationale inmenging versus lokale soevereiniteit*.

In de balans tussen stabiliteit en democratie poogt men voor alles te voorkomen dat een land opnieuw afglijdt naar geweld. Creëren van stabiliteit biedt echter géén veiligheidsgarantie voor de lange termijn. Duurzame vrede die zichzelf in stand houdt, ontstaat eerst met een *lokaal geaccepteerd mechanisme* waarmee de diverse groepen in de samenleving hun conflicten en belangentegenstellingen vreedzaam kunnen beslechten. De heersende opinie ziet in *democratie* het systeem bij uitstek om de politieke macht vreedzaam te herverdelen. In veel vredesoperaties vormt democratisering derhalve een centraal instrument.

Het dilemma is nu dat een democratisch *stelsel* op termijn de kans op nieuwe burgeroorlogen verkleint, maar dat het *proces* van democratisering de kans op hervatting van geweld juist vergroot. De respectievelijke methoden om stabiliteit en democratie te verwezenlijken zijn, met andere woorden, vaak contradictoir.<sup>1</sup>

Het tweede, hieraan gelieerde vraagstuk is het 'footprint dilemma', dat draait om de vraag welke rol de internationale gemeenschap mag of moet spelen in de binnenlandse aangelegenheden van landen op de weg van oorlog naar democratie. Een keuze tussen enerzijds een 'heavy footprint' met stevige internationale presentie, die stabiliteit kan garanderen, het vredesproces en de noodzakelijke hervormingen kan afdwingen. Anderzijds een 'light footprint', die lokale politieke en sociale processen zich laat ontwikkelen tot steunpilaren onder duurzame vrede.<sup>2</sup>

Bas-Backers voorstellen zijn een poging een uitweg te vinden uit bovenstaande dilemma's. Zijn oplossing kent een sterk temporele dimensie, die de wederopbouw in twee duidelijk afgebakende fasen verdeelt. *Eerst* moet een internationale interventie voor stabiliteit zorgen en de basis leggen voor democratisch bestuur. Deze periode kent geen vooraf vastgestelde tijdslimiet. De *tweede* fase begint pas bij voldoende vertrouwen van de lokale bevolking in overheidsgezag en bij voldoende capaciteit en bereidheid van het lokale bestuur om 'fundamentele standaarden' te erkennen en toe te passen. Is aan beide voorwaarden voldaan, dan draagt de internationale gemeenschap de volledige macht aan het lokale bestuur over, en beperkt zich tot waarnemen.<sup>3</sup>

## Vertrouwen, legitimiteit en democratie

Het kernwoord is hierbij 'vertrouwen'. Om het onderlinge vertrouwen tussen maatschappelijke groepen en het vertrouwen in openbaar bestuur te herstellen, dient het gezag vanaf dag één volledig in handen te komen van de internationale gemeenschap. Door betrouwbaar bestuur, dat zich richt op publieke diensten, aandacht voor zwakkeren en het (her)inrichten van de rechtsstaat, zal het vertrouwen van de bevolking in het openbaar bestuur zodanig toenemen, dat zowel de internationale interventie als vervolgens het lokale bestuur voldoende legitimiteit heeft om goed te functioneren.

Terecht kent Bas-Backer aan legitimiteit een centrale plaats toe in het wederopbouwproces. Een breed gedeeld vertrouwen in het openbaar bestuur en in het conflict-oplossend vermogen van democratie is essentieel voor duurzame vrede. Hij stelt dat

dit doorslaggevend vertrouwen in openbaar bestuur voldoende kan groeien *tijdens* het bewind van de internationale gemeenschap. Dit nu is naar mijn mening onjuist, en daarmee valt de grondslag onder Bas-Backers faseringsstrategie weg.

Waarom een internationale interventie nauwelijks kan bijdragen aan de legitimiteit van lokaal bestuur, is op twee manieren te verklaren. De praktische reden ligt in het functioneren van internationale vredesoperaties. Het gebrek aan transparantie, coördinatie en continuïteit ondermijnt immers de legitimiteit van internationaal bestuur in hoge mate, te meer daar internationale interventies niet kunnen werken volgens de normen die men zelf aan het lokale bestuur oplegt.<sup>4</sup>

Bas-Backer stelt weliswaar dat internationaal bestuur transparanter en slagvaardiger moet worden, maar ondanks het toegenomen zelflerend vermogen van vredesoperaties lijkt dit vanwege nationale en organisatiebelangen een onwaarschijnlijk scenario. Terecht of onterecht, de lokale bevolking gaat ervan uit dat de goed betaalde buitenlanders naast hun betrokkenheid bij het post-conflictgebied met verborgen agenda's vol eigenbelang werken.<sup>5</sup>

Bovendien, en daarmee komen we bij de voornaamste reden, zelfs indien interventies verbeteren, dan nog zullen zij het vertrouwen in lokaal bestuur nauwelijks versterken. Noodzakelijkerwijs rust de legitimiteit van een overheid en een democratie namelijk op twee pijlers: *output*- en *input*-legitimiteit.<sup>6</sup> *Output*-legitimiteit verkrijgt een politiek regime door zijn burgers te voorzien van veiligheid en welvaart: publieke diensten. Burgers steunen het openbaar bestuur, omdat zij in ruil voor belastingen en inperking van autonomie voldoende voordelen ontvangen.

Minstens zo belangrijk echter is *input*-legitimiteit. Deze vorm van legitimiteit ontstaat wanneer burgers het politieke regime als 'juist' ervaren, als zij geloven dat het politieke stelsel *hun* politieke stelsel is. Een overheid kan deze vorm van legitimiteit versterken door de betrokkenheid van burgers bij het besluitvormingsproces van maatschappelijke *issues* te vergroten. Naarmate het openbaar bestuur hier beter in slaagt, zullen burgers zich meer identificeren met het politieke regime, dat zich vervolgens langzaam verankert in de samenleving.<sup>7</sup>

## **Internationale interventies scheppen geen legitimiteit**

Als we nu kijken naar het internationale bestuur dat Bas-Backer na beëindiging van het conflict voorstaat, dan blijkt dat de internationale gemeenschap door het verbeteren van de veiligheidssituatie en publieke diensten hooguit de *output*-legitimiteit versterkt. Van *input*-legitimiteit is geen sprake. De lokale bevolking heeft immers geen invloed op samenstelling en werking van het bestuur, en kan het bestuur evenmin controleren of vervangen. Onontkoombaar zal de lokale bevolking het internationale bestuur als niet-legitiem ervaren, evenmin zal een periode van internationaal bestuur de legitimiteit van het later te installeren lokale bestuur versterken.

Solide vertrouwen en routine in democratie zijn uiteindelijk niet met technische assistentie of door bestuurlijke processen tot stand te brengen, zeker niet wanneer het externe assistentie en extern bestuur betreft. Een internationale interventie die streeft naar duurzame vrede, heeft geen andere keuze dan het primaat bij de lokale politiek en bij lokale democratie te leggen; slechts die kunnen de stevige basis en de noodzakelijke legitimiteit waarborgen die het democratisch stelsel behoeft.

Dat is riskant, omdat het competitieve karakter van het democratische stelsel onherroepelijk winnaars en verliezers creëert. In een post-conflictsituatie, zonder gevestigde belangen in de democratie en zonder ingesleten democratische gewoonten, dreigt het gevaar dat een partij zich bij verlies niet langer gebonden voelt aan de democratische spelregels. Om die reden dient een vredesoperatie vanaf het begin een uitgekende combinatie van stabiliteit- en democratiebevorderende maatregelen te implementeren.<sup>8</sup>

## **Geleidelijkheid als uitweg**

Mijn uitweg uit de twee post-conflictdilemma's is niet zo overzichtelijk als de strikte faserings van Bas-Backer, noch zo principieel als die van 'autonomen' als Chandler, die direct een volledige overdracht van de macht aan de lokale politiek bepleit.<sup>9</sup> Ik pleit voor een pragmatische *combinatie van internationale interventie en lokale democratie*, waarbij de internationale gemeenschap geleidelijk gezag overdraagt aan het lokale bestuur en tegelijkertijd het democratiseringsproces actief ondersteunt.

Menige internationale interventie bekommert zich in de eerste periode van een vredesoperatie vooral om stabiliteit. Zodra het vredes- en het wederop-

bouwproces dit echter enigszins toelaten, dient de internationale gemeenschap haar aandacht langzaam te verleggen naar het stimuleren en versterken van democratische impulsen door overdracht van zeggenschap aan lokaal, democratisch gekozen bestuur. De nadruk dient op geleidelijkheid te liggen. Geen democratische *big bang* na een lange wachttijd, maar bij elke positieve verandering in de omstandigheden de democratische praktijk en het lokale *ownership* voorzichtig uitbreiden.<sup>10</sup>

*Geleidelijke democratisering* begint met de erkenning dat vredesopbouw en democratisering geen technocratische, maar inherent politieke processen zijn; langdurige processen bovendien, die vaak ondoorzichtig zijn en zich kenmerken door terugvalen, onvoorspelbaarheid en een eigen dynamiek. De externe invloed op de uitvoering van democratiseringsprocessen is dientengevolge gering.<sup>11</sup> De sturing van een internationale interventie beperkt zich tot de selectie van de terreinen waar de lokale democratie zeggenschap krijgt en tot gerichte stimulering van controlemechanismen in het politieke proces.

Een voorbeeld van geleidelijke invoering is de ontwikkeling van democratie op gemeentelijk niveau, vóór invoering op centraal niveau.<sup>12</sup> Comparatief onderzoek wijst uit dat lokale verkiezingen vóór de nationale verkiezingen meer bijdragen aan democratisering.<sup>13</sup> Krijgt de lokale overheidslaag bevoegdheden over onderwerpen die de gemeentegrenzen niet overschrijden, dan beslist de dorpsbevolking zelf over ontwikkelingen in haar directe leefomgeving. Zij doet ervaring op met democratie, waardoor de legitimiteit van het eigen openbaar bestuur toeneemt. Vergeleken met nationale democratisering verkleint introductie op lokaal niveau bovendien de kans op destabilisering. Allereerst omdat de internationale gemeenschap op regionaal en nationaal niveau – hier is meestal de grootste belangenstrijd – voorlopig de macht in handen houdt, ten tweede omdat ‘spelbedervers’ als extremistische partijen hun machtskaart op gemeentelijk niveau minder goed kunnen uitspelen. Tot slot omdat subnationale overheden gevoelsmatig dichter bij burger en samenleving staan dan de nationale staat.<sup>14</sup>

Een tweede manier waarop de internationale gemeenschap kan bijdragen aan een geleidelijk democratiseringsproces, is de gerichte stimulering van elkaar in evenwicht houdende mechanismen in het democratisch systeem. Omdat donoren vaak wars zijn van directe politieke inmenging, beperkt deze

stimulering zich meestal tot de ontwikkeling van de *civil society*. Er zijn ook andere manieren het politieke proces te ondersteunen zonder partij te kiezen, bijvoorbeeld de ondersteuning van politieke partijen en hun interne partij-democratie,<sup>15</sup> ontwikkeling van een onafhankelijke private sector en het versterken van de macht en het zelfbewustzijn van het individu door burgerparticipatie.<sup>16</sup>

### Slot

Bovenstaande voorbeelden zijn suggesties voor geleidelijke democratisering als uitweg uit het dilemma tussen stabiliteit en democratisering en dat tussen internationale presentie en lokaal *ownership*. Ze zijn bedoeld als bijdrage aan het vóórtdurende denkproces over onze steun aan de totstandkoming van duurzame vrede na gewelddadig conflict. Mijn suggesties zijn geschreven in de overtuiging dat lokale politiek onlosmakelijk deel moet uitmaken van het wederopbouwproces, en geleidelijke democratisering hiertoe de aangewezen weg is.

Dat impliceert geenszins dat bovenstaande suggesties de panacee zijn voor problemen in vredesopbouw. De hier uiteengezette pragmatische, geleidelijke aanpak wijst er juist op dat elke uitweg uit wederopbouw dilemma's context-specifiek dient te zijn. Dilemma's kennen per definitie geen pasklare, eenduidige oplossing: er is geen ideale uitweg. Staatsopbouw en vredesopbouw, het blijft voorlopig een proces van proberen, leren en aanpassen.

### Noten

- 1 H. Hegre e.a., 'Toward a democratic civil peace? Democracy, political change, and civil war, 1816-1992', in: *American Political Science Review*, jrg. 95, nr. 1, blz. 33-48.
- 2 Roland Paris & Timothy Sisk, *Managing contradictions: the inherent dilemmas of postwar statebuilding*, New York: IPA, 2007. (Voor een bespreking van Paris' ideeën, zie: Duco Hellemma, 'Problematische ambities van vredesopbouw: naar een rehabilitatie van de staat', in: *Internationale Spectator*, december 2007, blz. 607-711 (ook mei 2008, blz. 302-303).
- 3 Bas-Backers gedachte lijkt sterk op de *IBL-these* in: R. Paris, *At war's end: building peace after civil conflict*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- 4 Edward Newman & Roland Rich (red.), *The UN role in promoting democracy: between ideals and reality*, Tokio: UN University Press, 2004.
- 5 Béatrice Pouligny, *Peace Operations Seen from Below*, Bloomfield: Kumarian, 2006.

- 6 R. Elges, 'International Statebuilding – Time to Reconsider', in: *OZP*, jrg. 34, nr. 2, blz. 177-190.
- 7 Verena Fritz & Alina Rocha, *Understanding state-building from a political economy perspective*, Londen: ODI, 2007.
- 8 Anna Jarstad & Timothy Sisk (red.), *From war to democracy: dilemmas of statebuilding*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- 9 David Chandler, 'The state-building dilemma: good governance or democratic government?', in: Aidan Hehir & Neil Robinson (red.), *State-building: theory and practice*, Londen: Routledge, 2007, blz. 70-88; vgl. Roberto Belloni, *State Building and International Intervention in Bosnia*, Londen: Routledge, 2008.
- 10 Vgl. het concept van *gradualism* in: Thomas Carothers, 'How democracies emerge: the "sequencing" fallacy', in: *Journal of Democracy*, jrg. 18, nr. 1, blz. 12-27.
- 11 Lise Rakner e.a., *Democratisation's Third Wave and the Challenges of Democratic Deepening: Assessing International Democracy Assistance and Lessons Learned*, Londen: ODI, 2007.
- 12 Arne Much e.a. (red.), *City Diplomacy: the role of local governments in conflict prevention, peace-building, and post-conflict reconstruction*, Den Haag: VNG International, 2008, blz. 47-73.
- 13 Benjamin Reilly, 'Post-conflict elections: constraints and dangers', in: *International Peacekeeping*, jrg. 14, nr. 2, blz. 118-139.
- 14 Scott A. Bollens, *Cities, nationalism, and democratization*, Londen: Routledge, 2007.
- 15 Carrie Manning, *The making of democrats: elections and party development in postwar Bosnia, El Salvador, and Mozambique*, New York: Palgrave, 2008.
- 16 Philip G. Roeder & Donald Rothchild (red.), *Sustainable Peace. Power and Democracy after Civil Wars*, Ithaca: Cornell University Press, 2005.

Martijn Klem is oud-medewerker van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG International), thans verbonden aan *Research for Development*. Hij is als wetenschappelijk medewerker verbonden aan de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, waar hij zich richt op het advies aan de regering over de toekomst van het buitenlands beleid van Nederland.

## CESP-Publicatie

### **Nederland, de EU en het Verdrag van Lissabon**

door Mendeltje van Keulen, Bas Limonard en Jan Rood

Prijs: 10,- euro; ISBN: 978-90-5031-126-7; c. 60 p.

Met het stranden van de Europese grondwet, na de referenda in Frankrijk en Nederland, belandde de Europese Unie in een politieke impasse, die met het nieuwe hervormingsverdrag lijkt te zijn doorbroken. Als de nationale ratificatieprocedures niet voor verrassingen zorgen, zal het 'Verdrag van Lissabon' in de komende decennia de spelregels bepalen voor Europese samenwerking.

Deze CESP-publicatie bespreekt het nieuwe Europese verdrag vanuit een drietal invalshoeken. Wat voor verdrag is 'Lissabon', en welke veranderingen brengt het teweeg ten opzichte van de bestaande afspraken? Wat zeggen deze vernieuwingen over het evenwicht tussen 'Brussel' en de lidstaten en over de verdere ontwikkeling van de Europese Unie als politiek project? En wat kan het Verdrag van Lissabon betekenen voor de positie van Nederland binnen de EU en voor de mogelijkheden het nationale draagvlak voor het Europeabeleid te versterken?

De auteurs zijn allen verbonden aan het *Clingendael European Studies Programme (CESP)*.

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

# Zelfs Palestina bestaat echt: neutraliteit en postmodernisme in recente boeken over Israël en de Palestijnen

**Nadette de Visser:**

**Van onze correspondent: Standplaats Jeruzalem / Al Quds.**

Amsterdam: KIT Publishers, 2008; 224 blz.; 17,50 euro; ISBN: 978-90-6832-599-7

**Arjan El Fassed:**

**Niet iedereen kan stenen gooien: Een Nederlandse Palestijn op zoek naar zijn wortels en identiteit.**

Tilburg: Uitgeverij Nieuwland, 2008; 251 blz.; 16,90 euro; ISBN: 978-90-8645-027-5

**Robert Soeterik (red.):**

**De verwoesting van Palestina.**

Amsterdam: Stichting Palestina Publikaties, 2008; 480 blz.; 19,50 euro; ISBN: 978-90-8042-931-1

De vraag of verslaggeving werkelijk objectief kan zijn, is waarschijnlijk zo oud als de journalistiek zelf. Sinds de publicatie van Joris Luyendijks *Het zijn net mensen*, waarin hij de dilemma's van verslaggeving in het Midden-Oosten uit de doeken deed, is ook in Nederland dit debat geopend. Luyendijks standpunt is dat journalistieke objectiviteit onmogelijk is, zeker in het Palestijns-Israëlische conflict, waar elk beeld en elke interpretatie een politieke lading met zich dragen. Dit is geen nieuwe opvatting; al in 1986 schreef de Palestijns-Amerikaanse intellectueel Edward Said: '[T]here can be no neutrality or objectivity about Palestine.' Hij bedoelde hiermee *niet* dat iedereen zijn eigen waarheid heeft en dat daarmee elk standpunt relatief is. Wél bedoelde

hij dit: '[E]ven a superficial or cursory apprehension of [Palestine] involves a position taken, an interest defended, a claim or a right asserted. There is no indifference, no objectivity, no neutrality because there is simply no room for them in a space that is as crowded and overdetermined as this one.'<sup>1</sup> Amira Hass, jarenlang de enige joods-Israëlische correspondent die in de Palestijnse gebieden woonde, noemt nog een reden waarom journalisten geen objectiviteit moeten nastreven. De voornaamste taak van de pers is het controleren van de macht. Oprechtheid (*fairness*) is daarin een belangrijker uitgangspunt dan objectiviteit. Hass schrijft vooral voor joodse Israëlische, en ze ziet het daarom als haar opdracht in het bijzonder het gedrag van Israël te controleren.

Nadette de Visser werkte ruim drie jaar als freelance journaliste in Israël-Palestina, en *Standplaats Jeruzalem / Al Quds* is haar verslag van die periode. Om inzicht te krijgen in beide partijen woonde ze eerst in joods West-Jeruzalem, en daarna in Palestijns Oost-Jeruzalem (Al Quds in het Arabisch). 'Het opbouwen en handhaven van neutraliteit is voor mij cruciaal,' schrijft ze aan het begin van haar boek. Om die onpartijdigheid te bewaren, probeert ze afstand te houden en haar 'gevoelens thuis te laten'. *Don't become the story* wordt haar motto. 'Ik sta erbij, en kijk ernaar,' noteert ze bij de eerste zelfmoordaanslag.

Van tijd tot tijd komt de twijfel over haar eigen neutraliteit toch naar boven. 'Ik denk dat absolute objectiviteit

gewoon niet bestaat,' concludeert ze al vrij snel. Maar ze hoopt te voorkomen dat haar verslaggeving 'op de een of andere manier gekleurd is.' Dat ze daarin niet slaagt, wordt duidelijk bij haar bespreking van operatie-*Defensive Shield*, en het is nodig daar wat langer op in te gaan.

Als reactie op een golf van zelfmoordaanslagen lanceert het Israëlische leger in maart 2002 een grote militaire operatie in de bezette gebieden. Begin april gaat het mis in Jenin, en De Visser, net enkele weken in het gebied, beschrijft dat als volgt: 'Aan de pers wordt de toegang tot het slagveld in Jenin ontzegd. Dat, zo blijkt later, is een fatale strategische misstap. Binnen luttele dagen vliegen de schattingen van aantallen doden over tafel. Het zou gaan om honderden doden, nee duizenden, het is een bloedbad. [...] De schade is aangericht. "Moordpartijen", koppen de kranten. Die woorden echoën lang na en de geruchten blijken achteraf moeilijk te ontzenuwen. Het zal de laatste keer zijn dat de Israëlische autoriteiten de pers de toegang ontzeggen tot het slagveld.'

Volgens De Visser was het op afstand houden van de pers Israël's grootste fout in Jenin. Daarom ontstonden er geruchten van moordpartijen. Van een journaliste verwacht je vervolgens dat ze op zoek gaat naar de beschikbare feiten: wat is er gebeurd, hoeveel slachtoffers zijn er, waar komt het gerucht van een 'bloedbad' vandaan? De Visser doet dat niet, ze besluit maar wat artikelen te schrijven die niet met het 'harde

nieuws' van *Defensive Shield* te maken hebben. Pagina's later wordt gemeld dat er bij 'de aanslag in Jenin' dertien Israëlische soldaten omkwamen. Na het zien van de Israëlische film *Jenin Diary* beschrijft De Visser deze reservisten en hun collega's als 'een groep mannen van rond de dertig die uit hun normale leven zijn weggerukt en plotseling weer soldaat zijn. Soldaat in Jenin.' De film toont 'gewone burgers die vrijwel onvoorbereid een oorlogsgebied worden ingestuurd'. Israëlische reservisten hebben drie jaar dienstplicht achter de rug, en worden tot hun vijfenvestigste jaarlijks bijgetraind. Hoewel tijdelijk weggerukt uit hun civiele leven, zijn het dus géén gewone, vrijwel onvoorbereide burgers. Bovendien vond de operatie plaats in een dichtbevolkt vluchtelingenkamp, wat nauwelijks een oorlogsgebied kan heten.

Operatie-*Defensive Shield* resulteerde volgens de meest betrouwbare schattingen in 55 Palestijnse doden, waaronder 22 burgers. Daarnaast leidde de systematische verwoesting van woningen tot vierduizend daklozen.<sup>2</sup> Omdat deze cijfers onbenoemd blijven, krijgt de lezer empathie met de soldaten, voor wie het allemaal niet gemakkelijk was. Eigenlijk, suggereert De Visser, zijn deze soldaten de *echte* slachtoffers van het Jenin-offensief, niet die Palestijnse doden, gewonden en daklozen. Die laatste zijn slechts geruchten die moeilijk te ontzenuwen zijn. De manier waarop De Visser deze gebeurtenissen beschrijft, is een keuze, en het was oprechter geweest als ze de *schijn* van het streven naar neutraliteit had vermeden.

Gedurende haar tijd in Israël-Palestina werkt De Visser ook voor *Reporters Without Borders*, en als twee collega-journalisten omkomen, wordt ze gevraagd de toedracht van deze ongevallen te onderzoeken. Deze pagina's zijn fascinerend: De Visser

past op het scherp van de snede horen wederhoor toe, leest rapporten, bekijkt beeldmateriaal en komt uiteindelijk tot een afgewogen conclusie. Intussen onthult ze stuitende details over de *rules of engagement* waarmee Israëlische soldaten het veld worden ingestuurd. De dood van haar collega's gaat haar aan het hart, het had tenslotte ook haar kunnen overkomen. In deze situatie is het motto *don't become the story* betekenisloos. Op deze momenten, wanneer ze de zelfverkozen afstandelijkheid loslaat, schrijft De Visser op haar best.

Arjan El Fassed kiest in *Niet iedereen kan stenen gooien* voor een ander uitgangspunt. Op de eerste pagina's legt hij duidelijk uit waar hij staat: 'Ja, ik ben subjectief. Daar waar onrecht is, kan ik niet neutraal zijn.' El Fassed hekelt de schrijver die beweert objectief te zijn. Het is beter om te zeggen waar je staat, wat je waarden zijn en waarover je wilt schrijven. Dan weet de lezer tenminste waar die aan toe is. Joris Luyendijk, die de inleiding schreef, prijst El Fassed dan ook als 'een man die postmodernisme niet preekt maar toepast, en die in een paar zinnen afrekent met de illusies over objectiviteit bij hen die voorgingen.'

De naam Arjan El Fassed verklaart al meteen de kern van het verhaal: de auteur, mede-oprichter van de onmisbare nieuwssite *The Electronic Intifada*, is zoon van een Palestijnse vader en een Nederlandse moeder, een *polder-Palestijn* met twee nationaliteiten en een dubbele loyaliteit. In een tijd van hernieuwd volksnationalisme en debatten over assimilatie en integratie is die identiteit op zich zelf al een *statement*.

De vraag wat hij zich meer voelt, Palestijn of Nederlander, wordt hem veelvuldig gesteld, en in veel opzichten is dit boek een antwoord op die vraag. 'Hoe zal ik beginnen?,' vraagt El Fassed zich af. 'Ik wil je niet

vervelen met verhalen van vroeger. Ik wil je vertellen wie ik ben.' Wat volgt is een geraffineerde combinatie van liefdevolle familiegesprekken, nagenoeg foutloze geschiedschrijving en scherpe politieke analyse, die door de snelle verteltrant nooit verveelt. We ontmoeten oom Bassam Shaka'a, de legendarische burgemeester van Nablus, die door een autobom zijn benen verloor. We horen hoe neef Amin in Israëlische hechtenis bijna doodgemarteld wordt, hoe nichtje Ghadir actief wordt in het verzet en hoe opa Radi in 1968 in een napalmbombardement omkomt. Zelfs de lezer die de geschiedenis van het conflict goed denkt te kennen, leert veel, omdat de gebeurtenissen door El Fassed's ogen vanuit een buitengewoon persoonlijk perspectief verteld worden.

Hoewel het in zo'n situatie uiteraard ondoenlijk is 'neutraal' te zijn, hanteert El Fassed wel een redelijk objectieve standaard voor zijn oordelen. Wie mensenrechten schendt of VN-resoluties niet nakomt, wordt aangepakt, en daardoor krijgt de Palestijnse Autoriteit het van tijd tot tijd even hard te verduren als de Israëlische bezetter. El Fassed's visie op de Oslo-akkoorden en het leiderschap van Arafat is duidelijk: het vredesproces was nooit bedoeld als opmaat voor een Palestijnse staat, maar had slechts tot gevolg dat Arafat door Israël werd geaccepteerd als 'onderaannemer' van de bezetting. Door de Palestijnen de Palestijnen te laten onderdrukken, kon Israël intussen zijn internationale reputatie herstellen en voortbouwen aan de illegale nederzettingen op de Westelijke Jordaanoever. Zolang Arafat deed wat Israël en de Verenigde Staten van hem vroegen, mocht hij zich presidentieel gedragen, met alle schandalen en corruptie van dien. El Fassed is zelf betrokken bij een onderzoek naar corruptie binnen

de Palestijnse Autoriteit, en als zijn rapport verschijnt, hebben ook Arafat en consorten het met hem gehad. Veiligheidsdiensten beginnen hem indirect te intimideren.

Een van de dragende krachten van het conflict, betoogt El Fassed, is dat bijna niemand wil weten waar het conflict nou eigenlijk over gaat. Voor Israëliërs gaat het vooral over de situatie van na 1967, waarin Israël veiligheid claimt in ruil voor de teruggave van 'betwiste gebieden.' Voor Palestijnen gaat het conflict terug tot 1948, waarin ten minste 700.000 Palestijnen verdreven werden, 500 dorpen verwoest en land en bezit geconfisqueerd. De oplossing van het conflict ligt dan ook vooral in het boven halen van de waarheid, meent El Fassed. Hij moet dan ook niets hebben van de talloze Israëliësch-Palestijnse co-existentiegroepjes, waarin beide partijen toenadering zoeken door te keuvelen over alles behalve politiek. 'In Zuid-Afrika werd toch ook niet gedacht dat de apartheid vanzelf zou verdwijnen als blank en zwart met elkaar zouden praten over hobby's?', vraagt hij zich retorisch af.

De vergelijking met apartheid-Zuid-Afrika gaat in het boek een steeds grotere rol spelen. De tweede *intifada* is uitgebroken, en El Fassed werkt voor een mensenrechtenorganisatie in Jeruzalem. Als geen ander is hij op de hoogte van de dagelijkse mensenrechtenschendingen, en hij rapporteert hierover aan diplomaten en journalisten. Ook tijdens operatie *Defensive Shield* is El Fassed actief, en hij weet te melden dat het bericht van 'moordpartijen' in Jenin uit de mond van Shimon Peres kwam, op dat moment Israëls minister van buitenlandse zaken. Zijn gevoel van onmacht groeit, vooral als Westerse diplomaten hem *off the record* groot gelijk geven, maar officieel niets willen doen. De moedeloosheid klinkt door op de laat-

ste pagina: 'Het ziet eruit als apartheid, het ruikt naar apartheid, het voelt als apartheid, maar op de een of andere manier wil de wereld het niet zien.' Opgebrand keert hij terug naar Nederland.

Ironie klinkt door in de verantwoording: 'Niets of niemand in dit boek is fictief. Zelfs Palestina bestaat echt.' *Niet iedereen kan stenen gooien* is een uiterst persoonlijke en gepassioneerde interpretatie van de Palestijnse kwestie. Wat het bijzonder maakt, is de degelijke onderbouwing van de standpunten die naar voren worden gebracht. Aan een debat dat veel meningen maar weinig goede argumenten kent, is dit een erg waardevolle bijdrage.

Het door Robert Soeterik gereviseerde boek *De verwoesting van Palestina* ziet er op het eerste gezicht uit als een degelijke verzameling wetenschappelijke artikelen, opiniestukken en documenten. Toch hebben de stukken in deze bundel duidelijk een agenda. In veel opzichten vormen de bijdragen een aanvullende geschiedenis, die sterk afwijkt van hoe er over het algemeen over het Israëliësch-Palestijnse conflict (volgens Soeterik een misleidende term) gesproken wordt. Eerst wordt de geschiedenis van het conflict geïnterpreteerd als een koloniale kwestie tussen de zionistische nieuwkomers en de oorspronkelijke Arabische bevolking van Palestina. Vervolgens komen de gevolgen van de bezetting van de Palestijnse gebieden aan de orde, de nederzettingenpolitiek en de slechte positie van de Palestijnen in het Israël van vóór 1967. Voorts wordt uit de doeken gedaan hoe misleidend het Vredesproces van Oslo was, een proces waarbij de Palestijnen uiteindelijk nog meer bewegingsvrijheid en land verloren. Ten slotte wordt de Twee-Statenoplossing ten grave gedragen. Het boek eindigt met de recente Eén Staat Verklaring,

een verklaring van een groep Israëliërs en Palestijnse intellectuelen die zich uitspreken voor de vestiging van één democratische rechtsstaat in Israël en de bezette gebieden, waarin alle burgers ongeacht etnische en religieuze achtergrond gelijk zijn.

Alle stukken in deze bundel zijn eerder gepubliceerd, en de goed ingevoerde lezer zal dan ook niet heel veel nieuws tegenkomen. Toch is dit een nuttig boekwerk, dat op de bureaus van journalisten, beleidsmakers, academici en andere professionals die zich met het Midden-Oosten bezighouden niet mag ontbreken. En voor de algemene lezer die zich afvraagt waarom het woord 'apartheid' tegenwoordig toch zo vaak valt, is *De verwoesting van Palestina* een uitstekend startpunt.

#### Noten

- 1 E. Said, 'The burdens of interpretation and the question of Palestine', in: *Journal of Palestine Studies*, 16, 1986, blz. 29-37.
- 2 Human Rights Watch, *Jenin: IDF military operations* (mei 2002; zie: [www.hrw.org/reports/2002/israel3/](http://www.hrw.org/reports/2002/israel3/) (geraadpleegd op 1 augustus 2008)).

Lodewijk van Oord is verbonden aan het United World College in Wales, waar hij Geschiedenis van het Midden-Oosten en Conflictstudies doceert.

## Hoe de neoconservatieve aanpak van Irak zegevierde

**Steven Wright:**

**The United States and Persian Gulf Security, The Foundations of the War on Terror.**

New York: Ithaca Press, 2007; 242 blz.; £ 35,-;  
ISBN: 978-086372321-6

Soms zegt een enkele voetnoot meer over de bedoelingen en drijfveren van een schrijver dan alle hoofdstukken in zijn boek bij elkaar. Wanneer iemand schrijft over de *Grondslagen van de War on Terror* mag de lezer een finaal oordeel over die grondslagen en de uitvoering ervan verwachten. In het hier besproken boek vergt dit een zoektocht die zich uitstrekt over 242 bladzijden. En veel meer dan een vraagteken leveren die inspanningen niet op.

Moet Wrights verhandeling daarom ongelezen terzijde worden gelegd? Geenszins. Wie geïnteresseerd is geraakt in de bizarre gedachtespinstels van de regering-Bush en de uitkomsten waartoe deze hebben geleid, vindt in dit boek een verantwoorde poging tot theorievorming en tot doorgroning van wat dit on-Amerikaanse bewind voortgedreven heeft.

Maar eerst de voetnoot: nr. 49 in het zesde hoofdstuk, 'Untangling tactical and strategic policy'. 'Te veronderstellen dat de regering-Bush wist dat haar inlichtingen [met betrekking tot Irak] niet correct waren, eerder dan eenvoudig gebaseerd op gevolgtrekkingen en bijkomend bewijsmateriaal, zou gelijk staan aan de aanklacht dat zij schuldig was aan de federale halsmisdad van misleiding van het Congres.' Voor een auteur die de redenering volgt dat Saddam eenvoudig niet kón aantonen dat hij niet (meer) over onconventionele wapens beschikte, een ongeloofwaardige po-

ging de zwaarst denkbare kritiek op Bush en zijn neoconservatieve adviseurs als niet terzake terzijde te schuiven. Ongeloofwaardig, want Wrights elders geformuleerde conclusie dat alleen al als gevolg van de vernietiging van (een deel van) Saddams arsenalen tijdens de oorlog om Koeweit in 1991 de boekhouding van Iraks massavernietigingswapens niet meer kloppend te maken was, had ook in het Witte Huis getrokken kunnen worden.

Vaak is geopperd dat Bush bestaand beleid opzij schoof, omdat het door zijn onmiddellijke voorganger, Bill Clinton, op gang was gebracht. Zo torpedeerde hij Clintons toenadering tot Noord-Korea, aanvankelijk ook diens goede betrekkingen met China. Clintons inspanningen om kort voor zijn vertrek nog een vergelijk tussen Arafat en Barak te bereiken, kregen na de wisseling van de wacht in het Witte Huis géén vervolg. Onlangs nog constateerde de Russische Amerika-kenner Alexei Arbatov een algemeen gebrek aan belangstelling van de regering-Bush voor overeenkomsten met Rusland, 'speciaal wanneer zij tot stand zijn gebracht door eerdere presidenten'.

Was dan de buitenlandse politiek van Bush jr. in *alle* opzichten een breuk met het verleden, van meet af aan of in ieder geval sinds 11 september 2001? Wright maakt het aannemelijk dat schijn bedriegt. De gedachte dat Saddam Hoessein hoe dan ook diende te verdwijnen, was volgens hem sinds de Golfoorlog van 1991 een constante in Amerika's *grand strategy*. Hoewel Bush sr. na de herovering van Koeweit in dat jaar afzag van een mars naar Bagdad, was hij ervan overtuigd dat Saddam uit de macht moest worden verwijderd. De opstanden van de Koerden in het

noorden van Irak en van de sji'ieten in het zuiden hadden naar Amerikaanse berekening daartoe moeten leiden, maar Saddam bleek voldoende elitetroepen achter de hand te hebben gehouden om deze opstanden bloedig neer te kunnen slaan.

Saddams afzetting bleef al die jaren het doel, maar *containment* van Irak werd noodgedwongen het dagelijks beleid. De instelling van 'no-fly-zones' (ter bescherming van Koerden en sji'ieten, verboden gebied voor Iraks luchtmacht) was daarvan het resultaat. Die zones, door de Verenigde Staten, Groot-Britannië en aanvankelijk ook Frankrijk in stand gehouden, leidden echter niet tot de 'regime change' in Bagdad waarop in Washington werd gehoopt. Wright meent dat de zones door de afwezigheid van een mandaat haaks stonden op het volkenrecht, maar dat verhinderde opeenvolgende Amerikaanse en Britse regeringen niet deze zones gewapenderhand af te dwingen. Tijdens de voorbereiding van de invasie van Irak in het voorjaar van 2003 verschaften de zones de geallieerde luchtmachten bovendien volledige vrijheid van opereren. Dat had met *containment* niets meer van doen.

Ogenscheinlijk was na Bush sr. onder Clinton het een en ander veranderd. Bush sr. had gekozen voor een multilateraal sanctieregime. Ook Clinton koos voor een multilaterale aanpak. Maar, meent Wright, George H.W. Bush ging niet uit van de mogelijkheid van verzoening. *Containment* van Irak zou duren 'totdat regime change zich had voorgedaan'. Waar Clinton verweten wordt, onder anderen door Henry Kissinger, dat aan zijn politiek ten aanzien van Irak strategische helderheid ontbrak, heeft Wright oog voor het dilemma waarvoor

Clinton stond. Een openlijk streven naar *regime change* in Bagdad zou de multilaterale steun voor sancties – er was bij de coalitiepartners intussen al sprake van ‘sanctions fatigue’ – verder hebben aangetast. Vandaar dat Clinton maskeerde dat hij evenals zijn voorganger ervan uitging dat met Saddam geen verzoening kon worden bereikt.

Het was pas in oktober 1998, schrijft Wright, toen Clinton zijn handtekening zette onder de *Iraq Liberation Act*, dat de Amerikaanse politiek officieel werd omgebogen naar de ‘strategie van de voorgaande Bush-regering: containment totdat regime change plaats had.’ Maar, lijkt de lezer te mogen concluderen, er veranderde met die handtekening feitelijk niets.

Waarin *verschilde* het Amerikaanse beleid na 2001 dan van dat beleid voordien? De aanleiding was natuurlijk de aanval van 11 september van dat jaar op de *Twin Towers* in New York en op het Pentagon in Washington. Maar hoewel de wereld, vooral Amerika’s bondgenoten, tijd nodig had om de verandering gewaar te worden, lag volgens Wright die verandering voor de hand.

De grondgedachte van de neoconservatieven, die in de eerste termijn van George W. Bush tot belangrijke posities waren gestegen, was dat slechts door democratisering het Midden-Oosten kon worden gestabiliseerd. Deze potentiële stabilisering vormde, gezien de waarborg van de olietoevoer en de positie van Israël, een dubbel Amerikaans belang. Irak diende zich aan als proefgebied.

Wanneer we de analyse van Wright volgen, doet het er weinig toe of Saddam nu wél of niet relaties had met Al Qaeda en wel of niet verantwoordelijk was voor ‘nine eleven’ – zoals de regering-Bush het deed voorkomen en 72 procent van de Amerikanen geloofde. Het argument van Saddams

betrokkenheid gaf in Washington niet de doorslag, evenmin de al dan niet aanwezigheid van onconventionele wapens. De Iraakse leider kwam in aanmerking voor ‘regime change’ en Irak als rolmodel voor de regio als geheel. De situatie waarin Irak verkeerde, voldeed nu eenmaal aan het beeld van de werkelijkheid dat de neo-conservatieven rondom Bush jr. er op nahielden. Een democratisch Irak zou volgens deze gedachtegang een vanzelfsprekende bondgenoot van Amerika zijn, daardoor zou de olietoevoer zijn gewaarborgd en daardoor ook zou gematigde elementen in de islamitisch-Arabische wereld worden voorgespiegeld dat een bondgenootschap met Amerika niet noodzakelijkerwijs gekoppeld behoefde te zijn aan een autocratisch regime in eigen land.

Nieuw was deze voorstelling van zaken en nieuw was de aanpak. Waar in de ambtstermijnen van Bush sr. en van Clinton pogingen om Saddam te verwijderen via een opstand dan wel een staatsgreep waren mislukt, werd nu de *preventieve oorlog* als middel ingezet. De invasie van Kosovo had bewezen dat ook zonder VN-mandaat militair kon worden opgetreden. De ‘coalition of the willing’ werd de neoconservatieve toverformule waarmee het volkenrecht buiten werking werd gesteld.

Wright komt tot een angstaanjagende slotsom. De politieke islam en de moslimterreur vinden hun echo in wat hij noemt Amerikaanse uitzonderlijkheid – de toepassing van universeel geldende morele stelregels teruggaand op de ontstaansgeschiedenis van de republiek. De afwezigheid van die stelregels in Amerika’s *traditionele* Midden-Oostenbeleid zou dan de reden zijn waarom de islam zoveel moslims weet te mobiliseren in vijandigheid jegens Amerika.

Blijft de vraag, die de auteur niet

stelt, laat staan beantwoordt, in hoeverre Bush’s neoconservatieve ‘nieuwe beleid’ van door oorlog afgedwongen democratisering aan die vijandigheid heeft bijgedragen.

Jan Sampiemon

Drs J. Sampiemon is commentator van *NRC Handelsblad*.

## Irak en de transatlantische betrekkingen

**Arnout Molenaar:**

**(Dis)Organising European Security. The Iraq Controversy and Patterns in US-European Relations**

*Den Haag: Netherlands Atlantic Association [Atlantische Commissie], 2007; 260 blz.; 20,- euro; ISBN 978-90-73329-17-1*

De aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten worden tegenwoordig vaak als een keerpunt in de geschiedenis van de internationale politiek aangemerkt. Misschien is het echter logischer vooral te kijken naar de politieke keuzen die *daarna* gemaakt zijn. Het echte keerpunt, als er al een was, ligt bij nadere beschouwing meer in deze sferen dan in 'Nine-Eleven', een tragisch voorval waarop iemand wijzer dan Bush met meer prudentie zou hebben gereageerd.

De Amerikaanse beslissing Irak binnen te vallen, was niet onontkoombaar. Wie ooit heeft gedacht dat Saddam koste wat kost *moest* worden verwijderd, is langzamerhand wel van die opvatting genezen. Hoe men het ook wendt of keert, de Verenigde Staten hebben zichzelf door hun onbesuisd optreden niet versterkt, maar juist verzwakt. De beslissing tot interventie is lichtvaardig en op voornamelijk ideologische gronden genomen. In *(Dis)Organising European Security* ontrafelt Arnout Molenaar zorgvuldig en kritisch de Amerikaanse besluitvorming, die soms (sterk) afweek van wat Europese bondgenoten, geleid door hun eigen veiligheidsbelang, voor ogen stond. Ook *hun* standpunten laat hij uitgebreid de revue passeren. Hij schrikt ervoor terug van een transatlantische crisis te spreken en wijst op het feit dat eigenlijk al-

leen Frankrijk en Duitsland (met op de achtergrond een paar kleinere landen, zoals België) openlijk afstand namen van de inval in Irak. Niettemin zijn er dingen hopeloos misgegaan.

Een combinatie van factoren heeft daartoe geleid. Het grootste probleem was de neiging van de Amerikaanse regering het einddoel van democratie in het Midden-Oosten (als dat bereikt was, zou de brandhaard zelf, maar ook de rest van de wereld een stuk veiliger zijn) zo te verabsoluteren, dat de weg erheen onvoldoende werd doordacht. De Verenigde Staten waren het machtigste land ter wereld. Het zou de zaak wel alleen kunnen klaren als de bondgenoten niet meededen, en de Verenigde Naties hadden ze al helemaal niet nodig. In de VN hadden de *neoconservatieven*, die samen met Bush aan het roer stonden, immers uitzonderlijk weinig fiducia. Dat de VN en de Verenigde Staten inzake Irak uiteengingen, bezorgde hun voornamelijk een gevoel van 'good riddance'.

De reacties in Europa op het Amerikaanse wapengekletter weerspiegelden in veel gevallen oude tradities in de buitenlandse politiek van de betrokken landen. Tony Blair verdedigde het beleid van Bush te vuur en te zwaard, overtuigd als hij was van de grote betekenis – ook voor de Europese veiligheid – van een gezamenlijk optrekken van alle NAVO-lidstaten en van de noodzaak de Verenigde Staten te vriend te houden. Zolang Amerika en Europa elkaar steunen, is de macht van het geheel meer dan de som der delen. Toen het hem vanwege de vele irritaties die de inval van 2003 te weegbracht, niet mogelijk bleek 'the special relationship' tussen zijn land en de Verenigde Staten als brug tussen Amerika en de Grote Drie binnen de Europese Unie (Groot-Britannië,

Duitsland en Frankrijk) te benutten, moest Blair het als een haas over een andere boeg gooien. Sindsdien is het Britse beleid meer in evenwicht. Het streeft naar een eigen, actieve rol van Europa binnen de NAVO, en naar een actieve rol van de NAVO ter ondersteuning en consolidatie van wat de Verenigde Staten op eigen houtje ondernemen. De nieuwe taakvervulling van de NAVO is onder meer te bespeuren in de manier waarop de *International Security Assistance Force* (ISAF) en operatie-*Enduring Freedom* elkaar in Afghanistan aanvullen.

Voor Frankrijk (Chirac) en Duitsland (Schröder) golden in 2003 heel andere prioriteiten dan voor Blair. Niet dat zij de Amerikaanse ontreding na '9/11' niet begrepen, maar zij wilden de VN niet voor het hoofd stoten en de Arabische wereld met een genuanceerd beleid ontzien. Een deel van deze nuance werd bepaald door de inschatting dat zolang het Israëliisch-Palestijnse conflict niet zou zijn opgelost, de onrust in het Midden-Oosten zou aanhouden. Niet de verwijdering van Saddam Hoessein had de hoogste urgentie, maar een terugkeer van Jeruzalem en de Palestijnse autoriteit naar de onderhandelingstafel.

Met deze aanpak hoefden de Europese dwarsliggers echter niet aan te komen bij de neoconservatieven rond Bush, want die dachten juist dat de route naar vrede rond Palestina via een snel en radicaal gedemocratiseerd Bagdad liep. Saddam was de grootste onruststoker en de grootste bron van gevaar. Als hij ten val werd gebracht, zouden de radicalen het signaal krijgen dat hun confrontatiepolitiek geen kans van slagen had en zou alles ten goede keren.

Over het Franse beleid onder Chirac is Molenaar overigens nogal kritisch,

in zoverre hij de reflexen van Parijs, dat de Franse identiteit uitdrukt in een zich vaker dan nodig afzetten tegen Amerika, als een lastige bron van onrust beschouwt. Aan de ene kant klinkt die kritiek een beetje naïef, alsof Molenaar denkt dat een land naar believen zijn tradities kan aanzetten en uitschakelen – zoals iemand een hoed opzet of afdoet. Aan de andere kant bewijst het beleid van Chiracs opvolger Sarkozy dat het inderdaad anders kan.

Molenaar vertoont Europees georiënteerde voorkeuren. Daarmee is

hij echter nog geen anti-atlanticus. Hij geeft Chirac vegen uit de pan, waar deze onvoldoende consequenties verbond aan de transatlantische belangengemeenschap, maar hekelt ook het Britse onvermogen om zijn plaats in de wereld opnieuw te definiëren, bijvoorbeeld door wat vaker 'nee' te durven zeggen tegen Amerika.

Al met al is dit boek mede door zijn gedegen historische benadering een zeer waardevolle bijdrage aan discussies over hoe het nu verder moet met de Europese veiligheid. De bedreigingen zijn een 'moving target'. Het

vizier moet steeds opnieuw worden ingesteld, op een manier die niet teveel botst met gewoonte, historie en traditie. Wie wil overdenken wat daarbij aan nationale eigenaardigheden én actuele beleidsopties komt kijken, heeft aan dit boek een nuttige gids.

*Doeko Bosscher*

Doeko Bosscher is hoogleraar contemporaine geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen.

## Verenigde Staten moeten multipolaire wereld accepteren

**Fareed Zakaria:**

**The Post American World.**

New York: W.W. Norton Company, 2008; 288 blz.; 20,= euro; ISBN 978-0-393-06235-9 (het boek is inmiddels ook in het Nederlands verkrijgbaar, onder de titel *De Wereld na Amerika*, Uitgeverij Contact, ISBN 978-90-2542-899-0)

Velen zouden het toejuichen wanneer de kersverse Amerikaanse president Fareed Zakaria als één van zijn nieuwe adviseurs zou benoemen. Vooral na het lezen van zijn nieuwe boek *The Post American World* wordt duidelijk dat wat hem betreft de Verenigde Staten een andere rol moeten gaan vervullen in de internationale betrekkingen. De in India geboren journalist Zakaria neemt geen blad voor de mond wanneer hij het post-Amerikaanse tijdperk aankondigt, waarin de nadruk ligt op de rol van andere grote landen, zoals China en India. De Verenigde Staten behouden hun invloed, maar dan in een multipolaire in plaats van in de huidige unipolaire wereldconstellatie. Zakaria

verwoordt het als 'the rise of the rest'. Met andere woorden, terwijl de Verenigde Staten even sterk blijven, worden andere landen geleidelijk sterker. Zakaria betoogt ook welke praktische gevolgen dit heeft voor het Amerikaans buitenlands beleid. In tegenstelling tot zijn vorige boek *The Future of Freedom*, waarin hij vrijheid boven democratie bepleit, kiest hij in zijn nieuwe boek dus voor een meer pragmatische benadering van de internationale betrekkingen.

Zakaria, redacteur van *Newsweek*, identificeert de landen die thans sterker worden. De landen in het Midden-Oosten vallen dan direct af. Hun rol wordt volgens Zakaria zwaar overschat, met als gevolg dat er te veel geld en aandacht aan worden besteed. Met deze stelling raakt Zakaria een gevoelige snaar van het huidige Amerikaans buitenlands beleid, namelijk de oorlog in Irak. Hij steunde eerder de inval in Irak, maar is van mening veranderd. Zakaria vindt nu dat de Verenigde Staten alleen Irak hadden mogen binnenvallen met steun van de internationale gemeenschap. Illustratief is zijn samenvatting van

het buitenlands beleid van president Bush, te weten: unipolariteit + 9/11 + Afghanistan = unilateralisme + Irak.

Zakaria maakt een historische vergelijking tussen de opkomst van westerse grote mogendheden en de huidige opkomst van grote mogendheden als China en India. Hij merkt op dat China al eerder een grote mogendheid is geweest en geleidelijk deze positie teruggeeft, met als beste bewijs de economische groei van tussen de 7 en 10% die het land al dertig jaar achtereen volgend weet te bereiken. India heeft eindelijk het zelfvertrouwen dat hoort bij een land met het op één na grootste inwonertal ter wereld, dat de grootste democratie ter wereld is. De auteur, zoals gezegd in India geboren, gebruikt vele voorbeelden uit zijn jeugd om de veranderende tendens in India te illustreren. Hij is zichtbaar trots op zijn afkomst. De economische grote mogendheden China en India zullen, volgens Zakaria, logischerwijs ook op politiek en militair gebied meer invloed gaan uitoefenen.

Als antwoord hierop moeten de Verenigde Staten geloven in hun

eigen kracht. Die ligt enerzijds besloten in het blijvend investeren in cultuur en hoger onderwijs om zo talenten uit de hele wereld te blijven aantrekken. Zodoende behouden de Verenigde Staten hun positie van grootste en machtigste kenniseconomie ter wereld. Anderzijds moeten de Amerikanen de multipolaire wereld accepteren en leren profiteren van de 'rise of the rest'. Hierbij hoort een meer diplomatieke dan militaire rol. De huidige angstige houding, waarbij vooral militaire macht wordt getoond, leidt niet tot de gewenste vrede en stabiliteit in de wereld, aldus Zakaria. Die stabiele wereld is echter wel een noodzakelijke voorwaarde om het nationalisme in de opkomende grote mogendheden te beteugelen en hen te overtuigen een speler te worden in de multipolaire wereld. De Verenigde Staten kunnen hun invloed handhaven als zij de leidende

rol op zich nemen om huidige wereldproblemen aan te pakken, zoals de strijd tegen het terrorisme en tegen milieuvuiling. Het ten volle benutten van internationale organisaties, zoals de Verenigde Naties, moet voor de Verenigde Staten de gewoonste zaak van de wereld worden bij het vaststellen van – nieuw – buitenlands beleid. Een stap in de goede richting is opnieuw verdraagzaamheid uitdragen in plaats van landen tegen je in het harnas jagen. Tijdens de verkiezingscampagnes moeten Amerikaanse politici geen angst zaaien, maar een realistisch beeld schetsen van de huidige mondiale verhoudingen, namelijk dat de Verenigde Staten één van de grote mogendheden zijn en niet dé hegemon. Kortom, Fareed Zakaria omschrijft vrij genuanceerd op welke pilaren het nieuwe Amerikaans buitenlands beleid zou moeten rusten. Wanneer

hij deze genuanceerde blik ook zou uitdragen in het Witte Huis, knijpt menig Europeaan in zijn handjes met Zakaria als nieuwe adviseur op het gebied van buitenlandse beleid. Het is afwachten wat de nieuwe president vindt van Zakaria's genuanceerde blik op de Verenigde Staten en de 'rise of the rest'. Menigeen die geïnteresseerd is in de internationale betrekkingen zal in ieder geval smullen van Zakaria's goed geschreven en inhoudelijk sterke boek.

Leontien Wagenaar

Leontien Wagenaar studeert aan de Universiteit Leiden en is als stagiaire verbonden aan de Conflict Research Unit (CRU) van het *Clingendael Security and Conflict Programme* (CSCP).

## Amerikanisering en popcultuur: geloven in een universele droom

**Jaap Kooijman:**

***Fabricating the Absolute Fake. America in Contemporary Pop Culture.***

*Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008; 184 blz.; 30,- euro; ISBN: 978-90-5356-492-9*

Lee Towers is een namaak-Amerikaan. Zijn rolmodellen zijn Frank Sinatra, Tony Bennett en Elvis Presley en hij zingt bijna uitsluitend Amerikaanse klassiekers als *You'll never walk alone* en *New York, New York*. Hij is de zingende kraanmachinist uit Rotterdam die uitgroeide tot een ster. Kortom, Leen Huyzer heeft het prototype van de Amerikaanse ster gekopieerd en er een Nederlandse variant van gemaakt die hij Lee Towers noemt. Hoe Amerikaans hij zich ook gedraagt

– 'ik geloof in mijn dromen', is zijn lijfspreuk – zijn thuis is Rotterdam en dat draagt hij uit met een toegewijd patriotisme, dat wij dan weer als typisch Amerikaans beschouwen. Als Lee Towers namaak is, is de Amerikaanse popcultuur 'the real thing', en die kunnen wij Nederlanders slechts imiteren. Aan de andere kant wordt die Amerikaanse popcultuur vanuit Europa, in het bijzonder de Europese elite, vaak gezien als 'nep', in tegenstelling tot de 'authentieke' Europese kunst en cultuur.

Die tegenstrijdige betekenissen en toepassingen van de begrippen 'echt' en 'authentiek', en 'nep' en 'namaak', spelen een centrale rol in *Fabricating the Absolute Fake. America in Contemporary Pop Culture* van Jaap Kooijman. De manier waarop Kooijman laat zien hoe die begrippen

– ogenschijnlijk tegenpolen – elkaar overlappen in de verspreiding van de Amerikaanse popcultuur over de wereld, is fascinerend. Hij hanteert geen strikte scheidlijnen tussen nep en echt, tussen Amerikaans en niet-Amerikaans, tussen 'entertainment' en 'serieuze' cultuur. Daarmee biedt hij een verhelderend frisse blik op het onderwerp: de werelddominantie van Amerika in de popcultuur.

Kooijman, hoogleraar Media & Cultuur en Amerikaanse Studies aan de Universiteit van Amsterdam, maakt *Fabricating the Absolute Fake* aantrekkelijk door met herkenbare voorbeelden van popsongs, televisieshows, films en popsterren de werking van popcultuur te doorgronden en de verbondenheid met 'serieuze' thema's als politiek en nationale identiteit aan te tonen.

talkshow van Oprah Winfrey zijn illustratief voor zowel de dominantie van de Amerikaanse popcultuur – ze zijn overal ter wereld beluisterd en bekeken – als de manier waarop Amerika als ideaalbeeld wordt uitgedragen. Het idee van ‘Amerika’ dat via de popcultuur wordt ‘gepromoot’, is dat van de Amerikaanse droom waarin alles mogelijk is: het Amerika van vrijheid en democratie. De uitzendingen van Oprah Winfrey na 11 september schilderen de aanslagen af als de ultieme aanval op die Amerikaanse waarden, en negeren daarmee de politieke realiteit van de Verenigde Staten. De popsong *We are the world* illustreert de manier waarop dat Amerikaanse ideaal en de popcultuur zich verspreiden: niet zozeer door de plaats van lokale culturen in te nemen, maar door de eigen cultuur te verkopen als universeel. Het Amerikaanse ideaal is een ideaal voor alle mensen.

Dat amerikanisering de lokale cul-

tuur niet zozeer overneemt, maar dat lokale culturen de Amerikaanse popcultuur op eigen wijze interpreteren, illustreert Kooijman met Nederlandse voorbeelden. Lee Towers, Ali B., Katja Schuurman, Adam Curry en Patricia Paay; ze proberen misschien ‘Amerikanen te zijn die ze nooit waren’, maar ze doen het op een eigen wijze, die onlosmakelijk verbonden is aan hun Nederlanderschap. Nederlandse *rappers* als Lange Frans en Baas B., Raymz en Salah Edin gebruiken weliswaar de vorm van de Amerikaanse hiphop, maar gebruiken die om commentaar te leveren op de politieke situatie in hun eigen land (in het bijzonder de polarisatie in Nederland na de moorden op Fortuyn en Van Gogh).

Kooijman kijkt verder dan de stereotypen van de amerikanisering en toont in een even intelligent als aantrekkelijk betoog de flexibiliteit en veelzijdigheid van de (Amerikaanse) popcultuur. Veel is niet wat het lijkt,

en juist de absolute namaak, zoals de foto van Erwin Olaf – het toppunt van Amerikaanse nostalgie – die Kooijman gebruikt als cover van zijn boek, kan ‘perfecter’ en in zekere zin ‘echter’ zijn dan het origineel. Het opeens wel erg optimistische slot van Kooijmans betoog, de suggestie dat ‘Amerika’ als universele taal een verbondenheid tussen mensen kan creëren die verder reikt dan nationale identiteit, is daar een mooi voorbeeld van. Hij is de Nederlander die het idee ‘Amerika’ verenigt met zijn ultieme ideaal: verbondenheid tussen alle culturen. ‘Ik geloof in mijn dromen,’ zou Lee Towers zeggen.

Maaïke Borst

Drs Maaïke Borst is werkzaam bij de stadsredactie van het *Dagblad van het Noorden*.

## Van Westers naar Aziatisch triomfalisme

**Kishore Mahbubani:**

**The New Asian Hemisphere. The Irresistible Shift of Global Power to the East.**

New York: Public Affairs, 2008; 314

blz.; 21,95 euro; ISBN: 978-15-8648-466-8

(Nederlandse vertaling: *De eeuw van Azië.*

*Een onafwendbare mondiale machtsverschuiving.* Nieuw Amsterdam, oktober 2008,

ISBN: 978-90-4680-475-9

Mijn moeizame zoektocht enkele jaren geleden naar Aziatische schrijvers met een brede politieke analyse over Azië leidde tot een magere oogst. Het meest opvallende boek had als prikkelende titel *Can Asians think?* en was geschreven door Kishore Mahbubani, een Singaporese diplomaat van Indi-

ase afkomst. De verzameling essays uit 1998 stelde niet teleur. De schrijver richtte zich tot zijn mede-Aziaten met de vraag waarom Azië, eertijds zo dominant, de afgelopen eeuwen zo ver achterop was geraakt bij het Westen. Daarnaast ging hij in felle bewoordingen in op de westerse culturele arrogantie om te denken de waarheid in pacht te hebben.

Mahbubani's nieuwe boek *The New Asian Hemisphere*, waarvan in oktober een Nederlandse vertaling is verschenen, borduurt voort op *Can Asians think?* Het doel is zowel ambitieus als pretentief: uitleggen hoe de wereld wordt gezien door niet-westerse ogen opdat de 900 miljoen westerlingen beter begrijpen hoe de andere 5,6 miljard, de niet-westerlingen, denken.

Dit is van belang, omdat we in de wereldgeschiedenis op een belangrijk kruispunt zijn aanbeland, aldus Mahbubani. Hij geeft aan bewust het advies van westerse vrienden te hebben genegeerd om de kritische boodschap en scherpe toonzetting van zijn boek aan te passen aan de ‘comfort zone’ van een westers publiek.

Een centrale boodschap van Mahbubani, tegenwoordig rector van de *Lee Kuan Yew School of Public Policy* in Singapore, is dat de wereld aan het eind gekomen is van het tijdperk van westerse overheersing. Dit wordt in het Westen onvoldoende onderkend, omdat een belangrijk deel van de politieke elite nog steeds denkt in termen van westers triomfalisme. Overeenkomstig de ‘End of History’-these van

Fukuyama zou de superioriteit van de westerse beschaving zijn bewezen en was de aangewezen weg voor de rest van de wereld om culturele en politieke klonen van het Westen te worden. Het gevoel van morele superioriteit, vaak onbewust en ook door de westerse pers zelden betwist, leidt tot een paradigmatisch verkeer buitenlands beleid, waarbij ideologie (zwart-witdenken ten aanzien van democratie en mensenrechten) en korte-termijnbelangen de boventoon voeren.

Dit perspectief leidt ertoe dat de adembenemende 'March to modernity' in Azië door het Westen onvoldoende op waarde wordt geschat. Niet de strijd tegen islamterrorisme, maar de opkomst van Azië zal door latere historici als de grote gebeurtenis van deze tijd worden gezien. Na twee eeuwen van stagnatie gaat Azië weer de prominente plaats in de wereld innemen, die het historisch gezien altijd al had. Mahbubani stelt dat de opkomst van Azië niet te danken is aan specifieke Aziatische beschavingsdimensies, maar aan een (veel te late) aanvaarding van 'the pillars of Western wisdom': markteconomie; wetenschap en technologie; meritocratie; pragmatisme; cultuur van vrede; rechtsstaat en onderwijs.

Er is niet alleen sprake van materiele voortuitgang, maar ook van een sociale revolutie, doordat de cultuur van hiërarchie erodeert en honderden miljoenen individuen zicht krijgen op een beter leven met meer vrijheid.

De *Mars naar Moderniteit* heeft ook politieke gevolgen. Het ontstaan van een krachtige middenklasse, die pas verworven bezit niet kwijt zal willen raken, zal ertoe bijdragen dat nationaal en regionaal de beginselen van de rechtsstaat versterkt zullen worden en oorlog steeds onwaarschijnlijker wordt. Doordat de Aziatische mars naar moderniteit ook aanstekelijk op andere zich ontwikkelende landen

zal werken, ontstaat een optimistisch scenario voor een betere en veiliger wereld.

Westerse landen hebben er onvoldoende oog voor dat de opkomst van Azië veranderingen binnen de internationale orde en in het eigen gedrag vergt. Ruimte maken voor de Aziatische renaissance zal onvermijdelijk een relatieve achteruitgang voor de westerse machtspositie in de wereld betekenen. De westerse overheersing van mondiale organisaties moet verminderen. Hierbij ziet Mahbubani een belangrijke rol weggelegd voor de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties ten koste van de VN-Veilighedsraad, waar vijf landen optreden als dictators van de wereld. De Verenigde Staten moeten hun zelfgeschapen exceptionalisme opgeven en zich houden aan internationale regels. Westerse ontwikkelingshulp dient vooral ten goede te komen aan de donorlanden zelf. Ruimte schep voor de *Mars naar Moderniteit* biedt meer soelaas aan de armen van deze wereld. Maar de universalisering van 'de westerse droom' zal daarentegen veel goeds meebrengen. Zo zullen de Aziatische landen meer verantwoordelijkheid voor mondiale uitdagingen op zich nemen.

Volgens Mahbubani geloven de 5,6 miljard niet-westerlingen steeds minder in de intrinsieke superioriteit van de westerse beschaving. Er zou sprake zijn van een geleidelijke en structurele delegitimering van westerse macht, die verder gaat dan anti-amerikanisme. Belangrijk hierbij zijn groeiend zelfvertrouwen en de perceptie van westerse selectiviteit. Alle landen hebben wel last van een dubbele standaard, maar wat klemmt bij het Westen is de Januskop van hoge normatieve standaarden gekoppeld aan opportunistisch machtshandelen. Het Westen moet stoppen met denken dat andere culturen niet zo rationeel zijn als zij zelf. Ontwestering zal ertoe leiden dat andere culturen weer tot

bloei komen. Het proces van ontwestering heeft het snelst plaats in de islamitische wereld, dat voor het grootste deel in Azië ligt. Van belang hierbij is de politieke ruimte die vrijkomt, niet in te laten nemen door radicale krachten, maar door de *Mars naar Moderniteit*.

Centraal in het ideologisch buitenlands beleid van westerse landen staat vrijheid. Mahbubani verwijt het Westen uit te gaan van een rigide, absolute opvatting. Of je bent vrij of je bent het niet. Hij pleit daarentegen voor een multidimensionele interpretatie van vrijheid: materieel gebrek; veiligheid; arbeidskeuze; arbitraire detentie; denken. Vanuit dit bredere begrip zijn de Chinese burgers weliswaar beperkt in hun expressie, maar nog nooit zo vrij geweest als nu. Mahbubani toont begrip voor het Chinese optreden op het Plein van de Hemelse Vrede, omdat orde en stabiliteit behouden moesten blijven en chaos voor grotere ellende had gezorgd. Van belang is dat Aziaten het niet alleen materieel steeds beter krijgen, maar dat er ook op ethisch vlak sprake is van een 'democratisering van de menselijke geest'. Deze positieve trend is belangrijker dan landen te bekritisieren over onvolkomenheden bij verkiezingen en ze in te delen als vrij of onvrij.

### **Westerse democratie-agenda niet doordrukken**

In zijn algemeenheid roept Mahbubani westerse landen op om ideologische drijfveren in te tomen en meer pragmatisme te tonen. Zo wijst de ervaring volgens hem uit dat haastige spoed richting democratie zonder goede voorbereiding tot ongelukken kan leiden, als demagogen bestaande spanningen weten op te kloppen. In Irak hadden Amerika eerst een politiek contract tussen de bevolkingsgroepen moeten bewerkstelligen voordat verkiezingen plaats zouden vinden.

Het is ook niet zo dat democratie overal neergeplant kan worden.

Westerse politici moeten oppassen om niet uit electoraal eigen belang een democratie-agenda door te drukken daar waar het nog niet kan. Culturen verschillen nu eenmaal en mensen in verschillende landen kunnen uiteenlopende waarden hebben. De welvaart van het Westen kwam niet tot stand door de eigen morele waarden, maar door het systeem van de vrije-markt-economie. Een andere illusie betreft het straffen en isoleren van landen. Iran en Birma hebben aangetoond dat dit beleid niet werkt. Wat wel werkt, is juist betrokkenheid, waardoor de *Mars naar Moderniteit* zijn werk kan doen.

Mahbubani doet grote moeite om aan te tonen dat het internationale beleid van westerse landen minder bekwaam is dan dat van Aziatische landen. Het Westen zou geen strategie hebben richting de islamitische wereld en niet eens goed kunnen communiceren. Met betrekking tot handelsliberalisering en de klimaatproblematiek zouden ze incompetentie tonen. Vooral de Europese Unie wordt door Mahbubani heel kritisch beoordeeld, waarbij kwalificaties als 'cultureel arrogant' niet worden geschuwd. De EU zou buiten christelijk Europa geen echte partnerschappen tot stand hebben weten te brengen. Aziaten zouden beter in staat zijn een stabiele wereldorde voort te brengen. China wordt op een voetstuk geplaatst en krijgt van Mahbubani een rapportcijfer van 8 of 9 voor geopolitieke vaardigheid (de EU een 4, de Verenigde Staten een 6). Het land weet flexibel en beheerst op te treden en een lange-termijnvisie te hanteren. Met alle burens zouden er win-win-partnerschappen zijn aangegaan. Ook ASEAN heeft opmerkelijke regionale samenwerking weten te bewerkstelligen. Op basis van een nogal beperkte casuïstiek concludeert Mahbubani verrassend dat Aziatische landen door hun pragmatisme beter in staat zijn een stabiele wereldorde tot stand te brengen.

Op het kruispunt van de wereld-geschiedenis staat het Westen voor de keuze de *Mars naar Moderniteit* te verwelkomen en de internationale orde daaraan aan te passen dan wel defensief te reageren en zich terug te trekken in economische en politieke forten. De eerste keuze is in het langetermijnbelang van het Westen door het scheppen van een welvarende en stabiele wereld. De opkomst van Azië is goed voor de wereld. Mahbubani is optimistisch over de toekomst. Maar dan moet het Westen zijn ideologisch triomfalisme en het geloof dat de wereld kan veranderen naar het eigen ideaalbeeld verlaten. Ook moet het hoofd geboden worden aan kortetermijnbelangen en lobbygroepen en moet het geloof behouden blijven in de westerse waarden die hebben bijgedragen aan de *Mars naar Moderniteit*. Als het Westen probeert vast te houden aan zijn dominante positie, dan voorziet Mahbubani een turbulent tijdperk van ontwestering.

*The New Asian Hemisphere* is een zeer leeswaardig boek dat westerse landen een kritische spiegel voorhoudt en een Aziatisch perspectief geeft op de betekenis van de Aziatische opkomst voor de internationale politiek. Zo mag de komende jaren verwacht worden dat de postmoderne westerse agenda van mensenrechten, democratie en milieu op gespannen voet zal staan met het gegeven dat in Azië relatief meer waarde wordt gehecht aan nationale soevereiniteit, veiligheid, collectiviteit en hervorming van de internationale orde.

Mahbubani schiet wel herhaaldelijk uit de bocht. Hem kan worden verweten dat hij tegenover zijn kritiek op westers triomfalisme Aziatisch triomfalisme plaatst. Daarmee negeert hij de les van de 'The End of History'-discussie. De politieke geschiedenis laat zich niet in deterministische zin voorspellen: wat vandaag zeker lijkt, heeft morgen niet metterdaad plaats

te vinden. Bovendien goochelt hij met selectieve casuïstiek om westerse beleidsonvermogen aan te tonen. Tegenover zijn hiergenoemde voorbeelden kunnen immers vaak andere voorbeelden worden geplaatst die zijn conclusies ontkrachten. Zo pleit hij voor een centrale rol voor de Algemene Vergadering van de VN, maar gaat hij niet in op de effectiviteitsproblemen van de VN. De bewondering voor China is weinig kritisch, alsof hij een ideaaltype zoekt om het Westen te kunnen bekritisieren.

Wat verder opvalt, is zijn soms tegenstrijdige houding ten opzichte van westerse waarden. Soms is hij lyrisch over de 'geschenken' van de westerse cultuur: de 'pillars of Western wisdom', mensenrechten, wetenschap. Dan weer legt hij de nadruk op het belang van ontwestering en multiculturaliteit en constateert hij dat V.S. Naipaul zich ernstig vergist met zijn universalisme van de westerse cultuur. Ook is Mahbubani niet consistent over de relatie tussen waarden en economische groei. Eerst stelt hij dat de westerse ideeën van gelijkheid van de mens en waardigheid van het individu, die de basis vormen van het gedachtegoed over mensenrechten, tot kennisvoortgang en hogere levenskwaliteit hebben geleid, maar elders ontkent hij dat westerse waarden aan de basis stonden van economische groei en stelt hij dat deze het gevolg is van de markteconomie. Deng Xiao Ping is geslaagd omdat hij, anders dan Gorbatsjov, *perestrojka* doorvoerde zonder voorafgaande *glasnost*.

In zijn illustratie van een Chinese culturele renaissance gebruikt hij voorbeelden (meer musea en galleries; meer piano- en vioolstudenten; bloeiend ballet), die meer duiden op internalisatie van westerse cultuur dan van de eigen inheemse cultuur. Een avondje tv-zappen op een Indiase hotelkamer leert al snel dat er eerder sprake is van het kopiëren van de

westerse levensstijl dan van opkomst van de eigen Indiase cultuur. Zo krijgt de oude centrum-periferietheorie toch nog een beetje gelijk met de voorspelling dat de elites van ontwikkelingslanden zich zouden vervlechten met die van het Westen. En dat is wat anders dan de ontwestering van

Mahbubakni.

Dit neemt overigens niet weg dat er wel degelijk sprake is van een groeiend zelfbewustzijn, nationalisme en van positieve belangstelling voor de eigen geschiedenis in Azië. Veelzeggend is dat de schrijver van *Can Asians think?* zijn nieuwe boek als assertieve

ondertitel meegeeft 'The irresistible shift of global power to the east'.

*Wierish Ramsoekh*

Wierish Ramsoekh is politicoloog te Voorburg.

## Ongelijkheid nieuw én oud wereldprobleem

**Rik Coolsaet:**

**De geschiedenis van de wereld van morgen.**

*Leuven: Uitgeverij Van Halewijck, 2008; 320 blz.; 19,95 euro; ISBN 978-90-5617-825-3*

Hoeveel onoverzichtelijker is de wereld er sinds het einde van de Koude Oorlog niet op geworden? Geen wonder dat veel burgers het spoor bijster raken en naarstig op zoek zijn naar houvast. De Gentse hoogleraar internationale politiek Rik Coolsaet (1951) ziet hun nood en probeert die te lenigen met een populair-wetenschappelijke studie die de medeburgers kan helpen hun weg in de nieuwe wereldwanorde te vinden. De titel duidt al op zijn belangrijkste instrument: *De geschiedenis van de wereld van morgen*. Door 'vandaag met gisteren te verbinden' wil Coolsaet 'de landkaart waarmee we onze weg in de wereld van morgen zoeken, wat meer diepgang geven'.

Coolsaet, eveneens directeur bij Egmont-Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen in Brussel, bevindt zich in een goede positie om aan die zelfgestelde opdracht te voldoen. Hij heeft een vloed aan publicaties op zijn naam staan over de internationale politiek en moderne politieke verschijnselen, zoals het Jihadi-terrorisme. Ook kent hij de politiek van binnenuit. Van 1988 tot

in 1995, toen hij naar de universiteit overstapte, was hij als hoge ambtenaar actief op de Belgische ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken. Daarvoor was Coolsaet, die Germaanse filologie studeerde, uitgever en publicist, en hij heeft, zoals dan mag worden verwacht, een vlotte pen en kan goed uitleggen.

*De geschiedenis van de wereld van morgen* is een veelzijdig boek. Het biedt een overzicht en analyse van de toestand in de wereld en een inschatting van de toekomst. Coolsaet durft daarbij tussen de diverse problemen – wereldpolitiek, migratie, terrorisme, populisme, klimaat, enz. – verbanden te leggen en stelling te betrekken in actuele discussies. Uiteindelijk mondt zijn betoog zelfs uit in een politiek pleidooi voor een nieuw 'sociaal contract', op binnenlands terrein én internationaal, dat een blauwdruk lijkt voor een Europees progressief partijprogramma. Dat maakt zijn analyse natuurlijk ook kwetsbaar, want al te snel zal het nu door anderen als irrelevant kunnen worden afgedaan.

De grote veronderstelling waarop Coolsaets boek berust, is dat er – afgezien dan van het klimaatprobleem – weinig nieuws onder de zon is. De overal waarneembare terugkeer van religie is in zijn ogen bijvoorbeeld weinig meer dan een doodnormale opgang in de voortdurende golfbeweging van de geschiedenis, die nu eenmaal een reeks ondergangen en

oplevingen is. Die opleving is ook minder plotseling gekomen dan we soms denken. Weliswaar zijn onze ogen door 11 september pas echt voor die nieuwe religiositeit geopend, maar in wezen was die *revival* al in de jaren zeventig begonnen, niet alleen in de islamitische wereld, maar ook bij ons.

Coolsaet onderscheidt zich daarmee duidelijk van de paniekzaaiers die bijvoorbeeld zelfs over botsende beschavingen spreken. Sterker nog: hij schuift deze theorie zelfs als grotendeels irrelevant terzijde. Door Samuel Huntington geïntroduceerd als schema om zijn colleges te structureren, fungeert zij nu vooral als interpretatiekader voor islamisten en populisten om hun confrontatiekoers te rechtvaardigen. Met de realiteit heeft dat weinig te maken, aldus Coolsaet, die ook de migratieproblematiek met historische voorbeelden relateert, zonder overigens de politieke brisance van het thema te negeren.

Nieuw zijn de problemen dus niet, het bijzondere aan de huidige situatie is volgens Coolsaet veeleer dat we ons in een stroomversnelling van de geschiedenis bevinden. Sinds de jaren zeventig heeft een aantal doorslaggevende veranderingen ingezet die op zich zelf niet nieuw waren, maar die in de jaren negentig zijn samengevloeid tot een forse maalstroom. Dat begon met de golf van liberaliserings sinds de jaren zeventig (Margaret Thatcher zette hier de trend), werd

in de jaren tachtig versterkt door de komst van de computer en de informatierevolutie en vervolgens door het einde van de Koude Oorlog en de vertrouwde bipolaire wereldorde en zette in de jaren negentig door met de 'mondialisering' (de term die Coolsaet prefereert boven 'globalisering').

Een van de aspecten van de liberaliseringsgolf lijkt de problematiek bovendien te vergroten en dat is de vaandelvlucht van de politiek. Terwijl de burger zich te midden van die maalstroom van veranderingen bevindt en zich overgeleverd voelt aan de genadeloze krachten van de markt, geeft de politiek niet thuis. Dat versterkt de 'identitaire kramp' van veel burgers, die hun heil in groepsgevoel en religie zoeken, en zorgt ervoor dat ze hun politieke vertrouwen schenken aan populistische en praatjesmakers.

De politiek laat volgens Coolsaet vooral steken vallen op het vlak van de toenemende ongelijkheid in de wereld. Er ontstaat overal ter wereld een nieuwe drieklassenmaatschappij, met 20 procent armen, 70 procent middenklasse en 10 procent rijke geprivilegieerden. De opkomst van deze '20:70:10-samenleving' wordt veroorzaakt door de mondialisering, die neerkomt op een historische verschuiving van inkomsten uit arbeid

naar inkomsten uit kapitaal, doordat miljoenen arbeiders uit China, India en andere groeielanden de wereldarbeidsmarkt hebben verrijkt. Dat proces heeft meer politieke begeleiding nodig, maar die bleef tot nu toe uit door de liberaliseringsideologie en doordat 'ongelijkheid' tegenwoordig minder als probleem wordt ervaren dan in de jaren direct volgend op de Depressie van de jaren dertig.

Ongelijkheid is daarnaast een kenmerk van de wereldpolitiek, waar de oude industrienaties van het Westen, met de Verenigde Staten voorop, hun oude machtsposities angstvallig verdedigen tegen oprukkende groeielanden als China, India en Brazilië. Voor de toekomst voorspelt die westerse houding niet veel goeds. Sterker nog, die uitsluiting van de groeielanden is volgens Coolsaet zelfs 'gevaarlijk'. 'Studies over hoe revoluties ontstaan, leren dat wanneer noodzakelijke hervormingen te lang op zich laten wachten, de druk zich opstapelt, zoals in een snelkookpan.'

Even voorbijgaand aan de vraag of je die theorieën over revoluties door groepen mensen ook op staten kunt toepassen, wijst dit citaat naar de richting waarin Coolsaet oplossingen zoekt: westerse politici moeten binnenslands en in internationale

verbanden krachtiger ingrijpen; er is behoefte aan méér politiek, niet minder. Dit alles om een herhaling van de geschiedenis van de jaren dertig te voorkomen. Op binnenlands terrein betekent dit herintegratie van de armen in de samenleving, bescherming van de middenklasse tegen de risico's waartegen zij zichzelf niet kan beschermen en voortdurende uitleg van de multiculturele samenleving door de overheid. Dat is het nieuwe binnenlandse sociale contract.

Op internationaal terrein ziet Coolsaet een vergelijkbare oplossing: hier moet het Westen plaats inruimen voor de nieuwe groeielanden, waardoor ze van tegenstanders *stakeholders* van de internationale orde worden. Doen de westerse landen dit niet, dan dreigt het ergste. Kortom: we staan op de tweesprong en alleen van ons in het Westen hangt het af of er onder regie van westerse politici een nieuw sociaal contract kan ontstaan.

*Jacco Pekelder*

Dr Jacco Pekelder is verbonden aan het Instituut Geschiedenis, Faculteit der Geesteswetenschappen van de Universiteit Utrecht.

#### Rectificatie:

In het artikel van Fabienne Bossuyt: 'De Europese Unie in Centraal-Azië: doet de EU nu ook mee in machtsspel?', in het nummer van september 2008 is op blz. 471 abusievelijk vermeld dat het GSP-regime onder de WTO zou vallen. Het GSP is echter van de Europese Unie, en niet van de WTO. [Eindred.]

### Hans Veldman: John McCain – De Amerikaanse Keizer.

Soesterberg: *Aspekt*, 2008; 270 blz.; 12,95 euro  
ISBN 978-90-5911-230-X

Als Europeanen mee konden stemmen in de Amerikaanse presidentsverkiezingen, dan hoefde John McCain niet mee te doen. Barack Obama wordt *en masse* omarmd als iemand waarmee Europa wél zaken kan doen, terwijl McCain afgeserveerd wordt. In feite is dat jammer, omdat de keuze voor McCain als kandidaat voor de Republikeinse partij op zich zelf opzienbarend is. Zeker wanneer men bedenkt dat hij op weg naar de nominatie andere conservatieve zwaargewichten met relatief gemak heeft verslagen. Dit duidt op een nieuwe Republikeinse koers. Meer kennis over 'what makes McCain tick' is interessant, aangezien hij relatief onbekend is bij Europeanen, doordat zijn opvattingen sterk verschillen van die van president Bush én omdat de race nog niet gelopen is – McCain zou ook nog wel eens het Witte Huis kunnen betreden. Hans Veldman heeft over John McCain een minibiografie geschreven. In drie hoofdstukken worden twee aspecten onder de loep genomen die het politieke gedachtengoed en de overtuiging van McCain hebben gekleurd. Ten eerste speelt op de achtergrond zijn oorlogsverleden, iets waar de presidentskandidaat zelf ook prat op gaat. McCain zat jaren opgesloten in 'Hanoi Hilton', het beruchte complex waar Amerikaanse krijgsgevangenen tijdens de Vietnam-oorlog werden vastgehouden. Het gaf hem de status van held en maakte hem een gerespecteerd man, wiens mening ertoe deed. Mede hierdoor kon hij in 1987 toetreden tot de Amerikaanse Senaat en begon hij zijn ideeën te ontwikkelen over hoe Amerika er – in zijn optiek – uit moest

zien; en dat is anders dan het Amerika onder Bush Jr. Het tweede aspect dat McCain heeft gemaakt tot de kandidaat die hij nu is, is het feit dat hij zijn mening, hoe afwijkend ook, duidelijk verkondigt. Deze mening wijkt vaak af van de Republikeinse standpunten op het gebied van het homohuwelijk, wapenbezit en de rol van de nationale overheid – standpunten die de afgelopen jaren door toedoen van de religieuze rechtervleugel van deze partij zo prominent aanwezig waren. Veldman geeft hiervan voorbeelden ter illustratie van de overtuiging dat de denkbeelden van McCain eerder klassiek Republikeins (met een voorkeur voor kleine overheid, liberalisme en 'self-reliance') dan religieus conservatief zijn. Veldman weet een goed beeld te geven van de persoon McCain. Hij is zeker geen *Grand Old Party*-adept of een Bush III, maar hij ligt qua gedachtegoed veel dichterbij voormalig president Reagan. Ook portretteert Veldman hem als een persoon met eigen opvattingen, wiens koers weleens dichterbij Europa's wensen zou kunnen liggen dan we nu denken. Dat maakt het boek interessant voor ons allemaal, vooral omdat de strijd om het presidentschap nog niet gestreden is. (F.K.)

### Robert Kagan: De terugkeer van de geschiedenis. De liberale democratie en de opkomst van het nationalisme.

Amsterdam. *De bezige bij*, 2008; 133 blz.; 16,= euro  
ISBN: 9789-0234-28688

In zijn vorige boek *Balans van de macht*, verschenen in 2004, stelde Kagan vast dat de verhouding tussen de Verenigde Staten en Europa de laatste jaren verslechtert. In *De terugkeer van de geschiedenis* gaat hij een stap verder en voorspelt hij een nieuwe wereldorde met tegenstrijdige

ideologieën, in plaats van de overwinning van de liberale democratie naar westers voorbeeld, die lang vanzelfsprekend werd geacht. De tegenstelling tussen democratie en autocratie ligt aan de basis van zijn betoog. De auteur voorziet in Rusland, China en het Midden-Oosten de opkomst van een virulent nationalisme, dat gevaarlijk zal botsen met de liberale democratieën van de Europese Unie en van Amerika. De kracht van het boek zit niet zozeer in de onderbouwing van zijn betoog, maar in de bondige en analytische omschrijvingen. Zo omschrijft hij dat de Amerikaanse bevolking gelooft dat zij, afgezien van een primaire behoefte aan veiligheid en economische welvaart, helemaal geen internationale ambities heeft. De Amerikanen zien zichzelf als een van nature introvert volk, dat volstrekt niet in de buitenwereld is geïnteresseerd. Ook probeert Kagan de belevingswereld van de niet-radicalen en niet-fundamentalistische moslims duidelijk te maken. Ook spreekt hij over de Israëlitische 'kanker' die, in de ogen van de moslims, Amerika in het Midden-Oosten heeft geplant. Dit laatste voorbeeld staat niet op zich zelf. De directeur van het *US Leadership Project* van het *Carnegie Endowment for International Peace* neemt zeker geen blad voor de mond om de lezer te overtuigen van zijn betoog. Kortom, een inhoudelijk maar ook prettig leesbaar boek dat een goed overzicht geeft van de huidige internationale betrekkingen. (L.W.)

### Sharog Heshmat Manesh & Nies Medema: Iran.

Amsterdam: *KIT Publishers*, 2008; 130 blz.; 14,50 euro  
ISBN 978-90-6832-444-0

Iran staat al een tijd volop in de schijnwerpers van de media. Aan de ene

Deze rubriek staat onder redactie van dr Fenna van den Burg. Bijdragen aan deze aflevering werden verzorgd door Frank Kuipers (F.K.), Leontien Wagenaar (L.W.), Sico van der Meer (S.v.d.M.), Petra van Ooyen (P.v.O.) en Ties Schelfhout (T.S.), allen verbonden aan het *Clingendael Security and Conflict Programme* (CSCP); Emma van der Meulen (E.v.d.M.), tot voor kort verbonden aan het CSCP; en door Fenna van den Burg (F.v.d.B.).

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

kant komt dit door 's lands nucleaire programma, waarvan de internationale gemeenschap vermoedt dat het heimelijke kernwapenproductie tot doel heeft. Anderzijds is de anti-westerse retoriek van president Ahmadinejad regelmatig goed voor enige buitenlandse media-aandacht. De veelzijdigheid van het land komt in deze berichtgeving echter niet altijd even goed naar voren. Dat is jammer, want Iran is een boeiend en ingewikkeld land, waarvan de presidentiële toespraken zeker niet één op één getrouwe weergaven vormen. Het moment waarop nu in de befaamde *Landenreeks* van KIT en Oxfam Novib een deeltje over Iran verschijnt, is dan ook goed gekozen. Zoals gebruikelijk bij deze reeks, krijgt de lezer op een prettig leesbare en zeer toegankelijke wijze inzicht in de politieke, culturele, sociale en economische situatie in de Islamitische Republiek. Daarbij valt op dat de auteurs zich behoorlijk kritisch opstellen; zaken als mensenrechten, corruptie, persvrijheid en de positie van de vrouw worden niet onder het Perzisch tapijt gemoffeld. De rijke geschiedenis van Iran gedurende de afgelopen 5000 jaar wordt zeer kort, maar wel overzichtelijk behandeld; in feite beginnen de auteurs pas gedetailleerd te schrijven vanaf de jaren vijftig van de twintigste eeuw. Het inzicht dat de lezer met dit boekje krijgt in de (politieke) achtergronden van Iran, kan het begrip van de huidige binnen- en buitenlandse politiek van het land zonder twijfel bevorderen. (S.v.d.M.)

**Jeroen Gunning: Hamas in Politics. Democracy, Religion, Violence.**

*New York: Columbia University Press, 2008; xiv + 310 blz.; 34,50 US dollars ISBN 0-231-70044-3*

De verkiezingsoverwinning van de islamitische verzetsbeweging

Hamas (*Harakah al-Muqawamah al-Islamiyyah*) in 2006 gaf aanleiding tot verhitte uiteenlopende meningen: was de deelname aan de verkiezingen een puur tactische zet van Hamas of kon men er ook een – al dan niet pragmatische – aanzet tot 'aanpassing' in zien? De beantwoording van deze vraag is van groot belang, omdat het handvest van Hamas (waarin richtlijnen worden geformuleerd) kan worden opgevaardigd tot een grondwet van Palestina. Palestina, dat door Hamas wordt beschouwd als een 'sacred trust' waarvan niemand iets kan 'wegonderhandelen' en waar bij iedereen de heilige plicht heeft deel te nemen aan de Jihad om Palestina te bevrijden (blz. vii). Zijn studie, zo legt Gunning uit, 'is gebaseerd op de premisse dat Hamas zal blijven bestaan, dat de beweging onderhevig is aan verandering en dat innerlijke tegenspraak eerder moet worden onderzocht dan weggeschoven. De studie veronderstelt dat Hamas niet kan worden gereduceerd tot het geweld waarvan ze zich bedient, dat ze moet worden bestudeerd in het bredere verband van de Palestijnse samenleving en politiek, en dat een analyse een poging moet inhouden (ook al mag het daar niet bij blijven) Hamas te begrijpen 'on its own terms' (blz. 3). Op grond van deze premisse legt de auteur Hamas op de snijtafel. Na oorsprong en ontwikkeling van Hamas te hebben geanalyseerd, gaat hij na hoe religie, seculariteit, politiek, autoritarisme, ideologie, geweld en democratie en het denken daarover zich (binnen Hamas) verhouden en zich onder invloed van veranderingen in de sociaal-economische, politieke en ideologische omgeving kunnen wijzigen. Een en ander geschiedt op grond van grondige en gedetailleerde analyses onder de volgende titels: 'Hamas' Political Philosophy', 'Authority within Hamas', 'Hamas in Domestic

Politics', 'Hamas and the Peace Process', 'Democratisation and Hamas', 'Concluding Thoughts'. Het boek bevat op blz. 275-305 een uitgebreide bronvermelding (gebruik is gemaakt van dag- en weekbladen, talloze interviews en gesprekken, boeken en artikelen) en een register. (F.v.d.B.)

**Marc Sageman: Leaderless Jihad. Terror Network in the Twenty-First Century.**

*Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2008; viii + 200 blz.; £ 16,50 ISBN 0-8122-4065-8/6*

De islamistische terreurnetwerken van de 21ste eeuw hebben weinig meer gemeen met de gestructureerde versie van hun voorgangers, die '9/11' op hun geweten hebben. Ze zijn 'more fluid, independent and unpredictable' en meer van eigen bodem. 'These "homegrown" wannabee's' – aldus het voorwoord – vormen 'a scattered global network, a leaderless jihad'. Deze ontwikkeling vormt de achtergrond van Sagemans studie. De eerste twee hoofdstukken zijn gewijd aan de radicalisering die heeft plaatsgevonden en aan de wijze van benadering die de auteur bij zijn onderzoek hanteert. De radicalisering adstrueert hij aan de ontwikkeling van Omar Sheikh, in 1973 in Londen uit Pakistaanse ouders geboren en opgegroeid in een 'upper middle class'-omgeving. Hij bezocht elitescholen en wordt ervan beschuldigd de Amerikaanse journalist Daniel Pearl te hebben ontvoerd en te laten executeren. Sagemans onderzoek beoogt overigens een middenweg te bewandelen tussen een dergelijke biografische benadering van de terrorist en een benadering van de sociale omstandigheden ('the root causes') die mensen ertoe brengen terrorist te worden. Bij deze 'middenwegbenadering' concentreert hij zich op de vraag

'hoe mensen in groepen elkaar beïnvloeden om terrorist te worden' (blz. 13). Tegen deze achtergrond behandelt hij de huidige globalisering van het terrorisme en geeft hij een profiel van de huidige jihadist. In deze hoofdstukken komen de historische, religieuze en sociaal-economische achtergronden aan bod die een zeer kleine groep jonge moslims ertoe brengen onschuldige mensen te vermoorden en bereid te zijn daarvoor hun leven op te offeren. In het hoofdstuk 'Radicalisering in de Diaspora' toont Sageman aan hoe gevoelens van 'moral outrage' over misdaden tegen moslims begaan door hen op een speciale manier, namelijk in het kader van een grotere oorlog tegen moslims, worden geïnterpreteerd. Ze sporen met hun eigen gevoelens van te worden gediscrimineerd en spelen een belangrijke rol in het radicaliseringsproces. Men kan vervolgens met behulp van netwerken (internet) worden gemobiliseerd terrorist te worden. Een apart hoofdstuk is gewijd aan de rol van internet ('Terrorism in the Age of Internet'). In 'The Atlantic Divide' beschrijft de auteur hoe (tegen de verwachting in) het eerder Europese landen waren (Spanje [Madrid] en het Verenigd Koninkrijk [Londen]) dan de Verenigde Staten die onder de actuele 'terroristische follow up' geleden hebben. De 'melting pot'- en 'land of opportunity'-mythen (en praktijk) in de Verenigde Staten enerzijds en de beperkingen van de legale immigratie, alsmede de moeilijkheden bij integratie van 'mensen die anders zijn' in Europese landen anderzijds, zijn daar mede debet aan. In de laatste twee hoofdstukken gaat de auteur nader in op de opkomst van een 'Leaderless Jihad', de kenmerken en zwakke punten ervan en hoe men het beste het huidige mondiale, maar verbrokkelde, islamistische terrorisme zou kunnen bestrijden en doen uitsterven. (F.v.d.B.).

**Khun Eng Kuah-Pearce (red.): Chinese Women and the Cyberspace.**

*Amsterdam: University Press, ICAS Publications Series, 2008, 275 blz.; 42,50 euro  
ISBN 978-90-5356-751-7*

'Netizens' zijn mensen die actief deelnemen aan sociale interactie op internet-sites. China telt thans 253 miljoen *netizens*, een toename van 56,2% ten opzichte van afgelopen jaar. Een studie naar de activiteiten van *netizens* en de invloed van de *cyberspace* op hun leven, is daarom relevant. *Chinese Women and the Cyberspace* is een bundeling van elf essays die vanuit een sociaal-antropologisch perspectief elk een ander aspect van de rol van internet in het leven van Chinese vrouwen in China en Hongkong bespreken. Deel I, bestaande uit zeven hoofdstukken, heeft als thema 'Work, Leisure, Politics and Identity', terwijl de vier hoofdstukken in deel II 'Love, Sex and Marriage' behandelen. De studies tonen aan dat het internet Chinese vrouwen aan de ene kant in staat stelt een groter sociaal (cyber)netwerk op te bouwen, wat ook hun kansen in het echte leven vergroot. Daarnaast nemen door de anonimiteit van *online communities* hun mogelijkheden tot zelfexpressie toe. Anderzijds is de patriarchale sociale structuur uit het echte leven terug te vinden in de *cyberspace*. Het internet kan daarom ook leiden tot meer onderdrukking van vrouwen, omdat bijvoorbeeld ook de seksindustrie er prominent aanwezig is. Sommige hoofdstukken zijn slechts op de persoonlijke ervaringen van een handvol vrouwen in Shanghai gebaseerd, waarbij informatie is verkregen via vriendschapsbanden en *online-chatten*. Dit lijkt een wat krappe basis voor conclusies over een miljoenenstad. Het feit dat de meerderheid van de auteurs de Chinese nationa-

liteit heeft en is verbonden aan de Universiteit van Hongkong, draagt echter bij aan de geloofwaardigheid. De auteurs lijken goed op de hoogte van alle nieuwe ontwikkelingen in de Chinese *cyberspace*. De bundel vestigt de aandacht op veranderingen in de privé-sfeer en de positie van de vrouw, weinig belichte aspecten van China's groeiende welvaart en mede daarom van belang. (E.v.d.M.)

**Willem Smit: De Leopard 1. Gepantserde vuist van de Koninklijke Landmacht.**

*Amsterdam: Boom Uitgevers, 2008; 120 blz.; 19,50 euro  
ISBN 978-90-8506-427*

Tankliefhebbers zullen in de rupsbanden en de ietwat gedraaide loop op de kaft van dit boek de Leopard 1 herkennen. Nederland bezat er 468 stuks van en daarmee vormde de Leopard 1 twee decennia lang de ruggengraat van de Koninklijke Landmacht. Deze publicatie – zeer geschikt voor niet-ingewijden – bevat prachtige foto's en zelfs een DVD. Auteur Willem Smit documenteert zo op multimediale wijze ontwikkeling, gebruik en geleidelijke afschaffing van deze ultieme vechtmachine. De Leopard 1 ontstond uit de behoefte van de NAVO aan wendbare en goed bewapende tanks om in te zetten tegen de vele tanks van het Warschaupact. Eerst volgde een poging tot Europese samenwerking van Frankrijk, Duitsland en andere landen om een *Europapanzer* te ontwikkelen. Toen dit niet zo vlotte, vervolgden de Duitsers met de productie van hun eigen *Standardpanzer*, bijgenaamd de Leopard 1. Nederland ging pas over tot aanschaf 'van de plank' toen de ontwikkeling van de MBT-70 'supertank' mislukte. In 1968 besloot het Nederlandse kabinet tot aankoop van de Leopard 1. Dit gebeurde nadat Defensie

twee modellen had getest, de Leopard 1 en de Britse Chieftain. De Leopard 1 won op mobiliteit en onderhoudsbelasting. Daarmee vormde de Leopard 1 een onderdeel van tankbataljons en verkenningsbataljons die beweeglijk optredend de Warschaupact-tanks konden bestrijden. Onder het concept van de voorwaartse verdediging kon het Eerste Legerkorps een gepantserde Warschaupact-eenheid laten vastlopen op de Noord Duitse laagvlakte. Uit oefeningen bleken enkele tekortkomingen van de Leopard 1; bij aankoop was deze al enigszins verouderd. De Sovjetdreiging bestond uit meer en steeds betere tanks, zoals de T-62 en T-72. Deze hadden niet alleen een betere bewapening en bepantsering; de T-72 kon zelfs rijdend schieten. Bovendien had de vuurkracht van de gepantserde vuist weinig effect op de bepantsering van de T-72, en bij confrontatie zou de Leopard 1 waarschijnlijk het onderspit delven. De gepantserde vuist onderging dientengevolge eind jaren zeventig een kostbare revisie. Versie 1v(erbeterd), met een nieuw vuurleidingsstelsel en verbeterde munitie, zag het daglicht. Helaas (of gelukkig) haalden internationale politieke verhoudingen het nut voor Nederland van de Leopard 1 snel in: zo werd besloten tot 'uitfasering'. De tankliefhebber, of militair die herinneringen wil ophalen, hoeft echter niet op reis naar Chili of Griekenland, waar de Leopard 1v een nieuw onderkomen vond. Hij of zij kan volstaan met het lezen van dit boek en het bekijken van de DVD. (T.S.)

**David van Reen: Het land van de verbrande gezichten. Leven in Ethiopië.**

*Breda: Uitgeverij De Geus, 2008; 142 blz.; 24,90 euro  
ISBN 978-90-445-1263-2*

Dit boek geeft de visie van de auteur weer op Ethiopië in beeld en woord. De persoonlijke betrokkenheid van de auteur-fotograaf met dit land komt zeker naar voren. Meestal komt Ethiopië in het nieuws door oorlogen en/of humanitaire crises. Maar dit boek wil ook een andere kant van het land laten zien. De focus ligt op de manier van leven in diverse regio's, vooral ten noorden van Addis Abeba. In de eerste pagina's schetst de auteur een beeld van het leven van een aantal personen, jong en oud. Vervolgens wordt de sfeer in een aantal steden/dorpen in Ethiopië beschreven. Op deze manier krijgt de lezer een indruk van de 'pure' mensen in dit land, zoals de auteur ze zelf kenschetst. Na de beschrijvingen volgen de vele foto's, af en toe vergezeld door gedachten die de foto's bij de auteur naar boven brengen. Aan het eind van het boek zijn de fotobijchriften te vinden. Het boek probeert een impressie te geven van het dagelijks leven van de Ethiopiër. De toerist die Ethiopië net langdurig bezocht heeft, zoals ondergetekende, zal de foto's zeker herkennen, en het zal de sfeer van het land weer terugbrengen. (P.v.O.)

### Maxime Verhagen,

Netherlands Minister of Foreign Affairs, offers his views of current international relations. In his article, entitled 'Changing world, constant values: Dutch foreign policy in the twenty-first century' he argues that the existing international order is under pressure from new geopolitical realities. Twenty years after the Berlin Wall came down, new tensions have arisen in the world. Although globalization has brought economic interdependence, it has not resulted in ideological convergence, as might have been expected. In today's world, with new powers emerging, there is a scarcity not only of energy, water, food and credit, but there is also a *moral* deficit: universal values, as laid down in human rights instruments, are under threat. Russia's involvement in Georgia shows that we cannot necessarily trust powerful states to behave responsibly on the world's stage, in accordance with international rules and regulations. Instead, old reflexes of power politics and spheres of influence are still alive on the European continent.

### Ruud Janssens

presents his essay *'The Afghan People need Our Troops and Your Troops: The role of foreign policy in the American Presidential Elections'*. Given the Global War on Terror, and specifically the American military presence in Iraq and Afghanistan, foreign policy plays a prominent role in the American Presidential elections. A quarter of the American electorate states that foreign policy is the decisive factor in their choice for the next President, according to opinion polls. On this point, John McCain, emphasizing his experience, is slightly more popular than Barack Obama, who stresses making the right choices. Both candidates (and their large foreign policy staffs; in July, McCain had 75 advisors and Obama 300) want, to some extent, change in the foreign policy field: Obama wants to cooperate more with other nations, while McCain is in favour of a new 'League of Democracies'. Yet, on one key point they agree: in spite of President Bush's lack of popularity, caused to a large extent by his policy on Iraq, both Presidential candidates have declared to continue Bush's global War on Terror. When both candidates wish to see more international cooperation, they also want more troops and money from Europe. Even though many Europeans would like a more multilateral American foreign policy to re-emerge, it is doubtful if they are looking forward to such requests.

### Willem Post

analyses senator Barack Obama's foreign policy views. Obama is neither dove nor hawk. He promises to close Guantánamo Bay and to end 'torture light'. But for progressives or liberals it is a mistake to consider him to be most and for all as a Wilsonian internationalist. Obama's foreign policy can better be characterized as 'muscular multilateralism'. Obama wants to increase the Pentagon's budget in order to transform the army in a '21<sup>st</sup> century-military to stay on the offensive, from Djibouti to Kandahar'. Because of his inexperience the views of his top advisers are even more important. Obama is profiling himself as a bridge-builder in a more dangerous world because of international terrorism, nuclear proliferation and environmental problems. Advisers such as Ivo Daalder and Anthony Lake promote a more assertive American foreign policy with respect for international law. Daalder's proposal for a 'Concert of Democracies' to act where the UN Security Council is constantly failing, is preferable to the 'League of Democracies'-model of senator McCain. The 'Concert' will work within the UN aiming to solve a broad range of problems. But democracies have different security and economic interests and are themselves divided. In this insecure transition period with rising great powers along the super-power America an important role for a more global NATO should be preferred.

### Doeko Bosscher

explores the effects of 'ethnic foreign policies' or 'ethnic diasporas' in the realm of foreign affairs in the American presidential elections of 2008, arguing that they will be hard to measure. He expects them to be more prominent than in the past, however, in as much as the development of multicultural society in the United States has made it more correct than in the past for minorities to maintain ties with the home country (country of kin). The author deals somewhat more specifically with Arab and Asian Americans and with Cubans. The end of the Cold War contributed to creating a mood in which ethnic Americans are allowed to be preoccupied with their home country. Society accepts it more readily, but more importantly a large historical burden that inhibited a 'proud' identification with roots (the communist regime in China, the outcome of the Vietnam war, an obvious lack of democracy in many countries) has now disappeared.

### **Nils de Mooij**

observes that both John McCain's (original) proposal for a 'League of Democracies' as well as similar plans proposed over the past seven years would structurally undercut the authority of the UN Security Council and increase tensions with China and Russia while failing to draw the support necessary to effectively fulfil ambitions for global governance set for the organisation. However, the American desire for a 'moral' foreign policy, with democracy promotion as one of its main goals, remains high, as does support for American action taken without Security Council authorization. This is a dangerous development, but one best addressed through reform of relevant organisations. Further UN reform specifically should be pursued through the 'Community of Democracies', an intergovernmental meeting, first convened in 2000, that promotes democratic values within the UN system. This group should be given a serious chance to develop before being discarded by Washington analysts. To this end, the organisation should gain a more formal structure, meet more frequently, and more stringently apply its existing membership criteria. If support can be found, its tasks should also be expanded. This way, the Americans can be 'kept in'. But their involvement in such an expanded Community, or a 'League' based on it, would also be crucial in reconfirming, to international partners, U.S. support for the multilateral approach, as well as American dedication to democratic values, which may also be necessary after policies pursued by the past administration.

### **Ben Hoetjes**

gives an overview of Canada's position and role in the world. Being a very large country in terms of territory, resources, wealth and economic development, but (very) small in terms of population, compared to its southern neighbour, its foreign policy is based on a close alliance with the United States. The margins of free manoeuvring for Canada towards the United States are quite limited, and since 9/11 have diminished even further. In the field of security, both international and internal, it forms part of the United States security perimeter. Nevertheless, Canada has developed an identity and a political system different from the United States. Canadian federalism is much less centralized than US federalism, Canadian society is characterized by bilingualism (French and English) plus multiculturalism with much attention

given to the 'first nations'. Nationalism in Canada is very low compared to the United States Canadian politics, in spite of the continuing and implicit fear of being swallowed by its southern neighbour, has succeeded in creating its own profile in the world, e.g., by maintaining relations with Cuba, providing shelter to anti-war-Americans during the Vietnam war, supporting the United Nations and multilateralism, by signing the Kyoto Protocol, supporting the International Criminal Court, and declining to participate in the anti-missile shield. Especially under Liberal governments, Canada has stressed its differences with the United States. The foreign policy strategy of the present Conservative government, however, takes a new direction. It gives priority to Canadian territorial sovereignty, especially in the Arctic, and focuses its foreign policy attention on the American continent (including the Caribbean and Latin America). At world level, it follows primarily an economic strategy (free trade), and a limited commitment to military intervention, especially Afghanistan (until 2011), together with like-minded countries like the United States, France, the United Kingdom and the Netherlands. 'Canada first, America second, the world third' seems to be the new slogan.

### **Alfred Pijpers**

discusses the nexus Iran, the European Union and Obama. Five years ago, in October 2003, the foreign ministers of France, Germany and the United Kingdom (EU-3) concluded an agreement in Tehran with the Iranian government, that it would suspend her uranium conversion and enrichment activities. But this successful intervention has brought no permanent results. On the contrary, the deals with the EU were soon broken, and Iran has continued to develop its largely illicit nuclear programme, despite the many attempts of the international community to stop it. Though Tehran has repeatedly declared that it has only peaceful purposes, it is almost certain that its ongoing enrichment activities will lead to a weapons-grade capacity around the 'turn of the decade', i.e., by 2010. For the countries in the Middle East, and for the American interests in the region, this poses a grave risk. Israel in particular views an Iranian atomic bomb as an existential threat. In this article it is argued that the diplomatic options of the EU and the P6 (five permanent members of the UN Security Council plus Germany) run to an end.

The binding economic sanctions of the UN Security Council have not had the desired effect, and it is not likely that Russia and China will support real tough measures, including military ones. Nor is it likely that Israel is prepared to live with a nuclear Iran. Military options are therefore not excluded in Jerusalem nor in Washington. The EU should support such options if other measures fail, just as Barack Obama does.

=====

**Hans van Leeuwe's** article on Private Military Companies was published in the **September issue** (see pp. 465-468); unfortunately, the English summary was omitted in the summary section of that issue.

In December 2007 it became clear that the Netherlands are depending on Private Military Companies

(PMCs) for their mission in Uruzgan. Since then a political debate has started on this topic. This article analyses some striking elements of this debate and points out that at the beginning of next year the immunity of PMCs in Iraq will possibly be withdrawn. In the meantime the Netherlands Parliament announced that it wants to have a discussion with the Government on the employment of PMCs. Themes that are likely to be discussed are: the military ambition of the Dutch ministry of Defence in relation to its dependence of PMCs, the monopoly on the use of force for the State in relation to the employment of armed PMCs for security tasks, and the accountability gap of PMCs as a consequence of their immunity to the local laws. This last aspect is especially relevant for the Netherlands, as the end of the immunity for PMCs in Iraq will in due time certainly have consequences for the legal position of PMCs in Afghanistan.

## AANKONDIGING

### ***Oude jaargangen van de Internationale Spectator aangeboden:***

Het betreft jaargang XIX (1965) vanaf nummer 17 en de complete (22 nummers) van de jaargangen XX (1966) t/m XXVI (1972).

Gratis af te halen – in Vianen (provincie Utrecht) – na telefonisch contact: 0347-322314

# 60 Years Genocide Convention

An interdisciplinary conference at the Peace Palace, The Hague

**7 & 8  
December  
2008**



Amsterdam Center for International Law

Centrum voor Holocaust-  
en Genocidestudies

Registration & info: [www.chgs.nl](http://www.chgs.nl) and [www.jur.uva.nl/acil](http://www.jur.uva.nl/acil)

## KEY NOTE SPEECHES:

Dr. Luis Moreno-Ocampo (Chief Prosecutor ICC)  
Prof. Dr. William Schabas  
Prof. Dr. Michael Marrus

## TIJDSCHRIFT VOOR GESCHIEDENIS



### THEMANUMMER AMERIKA EN EUROPA

Nieuw verschenen is het themanummer *Amerka en Europa* van het *Tijdschrift voor Geschiedenis*.

Het *Tijdschrift voor Geschiedenis* is het enige Nederlandstalige wetenschappelijke tijdschrift op historisch gebied dat alle terreinen van de geschiedwetenschap omvat. Het sinds 1886 verschijnende tijdschrift bestrijkt in principe alle perioden van oudheid tot heden en alle werelddelen. Ook de Nederlandse en Vlaamse geschiedenis komt regelmatig aan bod. Daarnaast wordt expliciet aandacht besteed aan historiografie en de theorie van de geschiedenis.

abonnement € 68,85  
instellingen € 123,90  
studenten € 41,50  
los nummer € 19,90  
ISSN 0040-7518

Meer informatie en online bestellen:  
[www.vangorcum.nl/tvg](http://www.vangorcum.nl/tvg)

**Van Gorcum**

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

[www.vangorcum.nl/nieuwsbrief](http://www.vangorcum.nl/nieuwsbrief): altijd op de hoogte van de nieuwste uitgaven



## HERWAARDERING VAN DE RIJNLANDSE PRINCIPES

Over governance, overleg en engagement

Ondernemingen zoals Stork, ABN AMRO of ASMI worden 'besprongen' door activistische aandeelhouders. Het oorspronkelijke Rijnlandse uitgangspunt van de onderneming als samenwerkingsverband en de stakeholder-benadering staan onder grote druk en lijken niet meer 'van deze tijd'. En de belangstelling voor traditionele overlegvormen, zoals de Ondernemingsraad, is sterk tanende. Wat betekent dit alles voor het Rijnland en met name Nederland? Hebben we een antwoord op de toenemende Angelsaksische invloeden, en zo ja: welk antwoord dan? Of hebben de Rijnlandse principes voorgoed afgedaan?

Deze uitgave geeft een verhelderende analyse van de ontwikkelingen, geeft veel praktijkvoorbeelden en pleit voor een nieuwe balans tussen de benaderingen.

Rienk Goodijk

2008. 140 p. € 25,75 - ISBN 978 90 232 4445 5



## PRESTATIES AFSPREKEN DOE JE ZO!

Lessen over outputsturing uit acht sectoren

Het maken van prestatieafspraken tussen overheden en 'uitvoerders van publieke diensten' staat volop in de belangstelling. Daarbij staat de vraag centraal hoe de overheid ervoor kan zorgen dat de uitvoerende organisatie de door de politiek gewenste taak zo goed mogelijk uitvoert tegen een zo laag mogelijke prijs.

Veel overheden worstelen met het vormgeven van prestatieafspraken en het meten van prestaties. Op basis van acht casebeschrijvingen uit zeer uiteenlopende sectoren biedt dit boek handreikingen voor overheden én uitvoerende organisaties. Het gaat hierbij om best practices, praktische procesarrangementen en ontwerpprincipes die behulpzaam zijn bij de totstandkoming van de afspraken, bij de meting en monitoring van de prestaties en bij de interpretatie van de resultaten.

Bill van Mil e.a.

2008. 164 p. € 26,50 - ISBN 978 90 232 4446 2 - Uitgave i.s.m. Berenschot Fundatie

Meer informatie en online bestellen:  
[www.vangorcum.nl](http://www.vangorcum.nl) of bel 0592 37 95 56

[www.vangorcum.nl/nieuwsbrief](http://www.vangorcum.nl/nieuwsbrief)  
altijd op de hoogte van de nieuwste uitgaven

  
Van Gorcum

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