



Internationale Spectator

Clingendael Magazine voor Internationale Betrekkingen



Oktober
2014

MOORD EN BRAND IN HET MIDDEN-OOSTEN ISIS, Irak, Syrië, Gaza, Egypte....

De Balkan ook al onder Russische invloedssfeer?

Nederland moet mikken op steviger EU-defensiebeleid

www.internationalespectator.nl

www.twitter.com/intspectator

Redactioneel

Midden-Oosten door multifocale lens 1

Column

Kanonnen en boter? Of toch bazooka's en margarine? | *Christ Klep* 2

MOORD EN BRAND IN HET MIDDEN-OOSTEN

Artikelen

Een kantelend schaakbord: Geopolitiek en binnenlandse dynamiek in het Midden-Oosten en Noord-Afrika | *Ernesto Braam* 4

Irak, de Islamitische Staat en de revanche van soennitische Arabieren | *Robert Soeterik* 9

De oorlog in Syrië sinds 'Ghouta': van dieptepunt naar uitzichtloosheid | *Gerben Stormbroek* 17

Opinie

Gaza confronteert ons met ons onrechtvaardig en falend Israël-Palestinabeleid | *Dries van Agt* 22

Volkeren die democratie verdienen en volkeren die beter van een democratie kunnen worden bevrijd | *Thomas von der Dunk* 25

Artikelen

Rechtsstatelijkheid: theorie, praktijk en de mythe van universaliteit | *Maike Okano-Heijmans* 29

Russische invloed in de Balkan: gevaarlijk voor regio en heel Europa | *Sipke de Hoop* 33

Rusland, de Krim en het hernieuwde belang van territoriale claims | *Bram De Ridder* 37

Nederland moet mikken op een steviger EU veiligheids- en defensiebeleid |

Wim van Eekelen, Willem Hoekzema, Roel Martens & Jan-Meinte Postma 42

Boekbesprekingen

The Kurds of Syria: Political Parties and Identity in the Middle East | *Wietse van den Berge* 47

Multiculturalism and Minority Rights in the Arab World | *Annet Breure* 48

Putin's New Order in the Middle East | *Hans Schippers* 50

Suriname compleet? Een studie over de mogelijke bijdrage van het volkenrecht aan de oplossing van de Surinaamse grensgeschillen | *Sico van der Meer* 51

Mixed Emotions. Beyond fear and hatred in international relations | *Addie Schulte* 52

Waagstuk Europa. Nederland en de grote Europese vraagstukken van vandaag |

Jan van der Harst 53

Nieuw Verschenen

Joris Kreutzer 55

Film

A Most Wanted Man | *Hans Wurzer* (op achtercover)



Midden-Oosten door multifocale lens

De ontwikkelingen in het Midden-Oosten zijn weinig geruststellend. Het lijkt alsof de hele regio in brand staat. Met betrekking tot een aantal conflicten speelt daarbij ook de vraag of en hoe de Nederlandse strijdkrachten deel zouden moeten nemen aan een onder Amerikaanse leiding gevormde coalitie. Om enige overzichtelijkheid en duiding te bieden, staat dit nummer van de *Internationale Spectator* dan ook in het teken van het Midden-Oosten.

Het openingsartikel biedt een analyse van de diverse vormen van sektarisme en polarisatie die in het Midden-Oosten en Noord-Afrika tot sociale wrijving of geweld kunnen leiden. Om deze verschillende trends juist te kunnen begrijpen, bepleit de auteur 'multifocalisme' als benaderingswijze. Het volgende artikel richt zich specifiek op Irak en de historische groei van het salafistisch jihadisme binnen de landsgrenzen aldaar, met de opkomst van de groepering Islamitische Staat als voorlopig resultaat. Verder een artikel over buurland Syrië waar diezelfde Islamitische Staat actief is en het Westen uitdaagt. Waar de Iraakse overheid bij de aanpak van IS de hulp van de Amerikaanse luchtmacht verwelkomt, is dit in het Syrië van president Assad problematisch. Hoewel president Obama de verwachting uitsprak ook in Syrië militair in te grijpen, zullen de Verenigde Staten er voor willen waken dat zo'n interventie de positie van Assad versterkt.

Vorige maand werd op Prinsjesdag bekend gemaakt dat er geen grote bezuinigingen op Defensie zouden plaatshebben. Integendeel: er was zelfs sprake van een voorzichtige verhoging van de defensie-uitgaven. Christ Klep schrijft in de column van deze maand dat het inderdaad niet verkeerd is om meer te investeren in defensie. Belangrijker echter is de efficiënte besteding van die extra gelden – zeker in het licht van de klassieke *guns versus butter*-tegenstelling. Aansluitend op dit thema een analyse en toekomstschets in een artikel over de EU als 'global actor' op het gebied van veiligheid en defensie.

Het debat omtrent uitgaven aan Defensie is niet alleen aangezwengeld door de escalatie van geweld in het Midden-Oosten, maar ook door de invloed van Rusland op conflicten in aangrenzende landen, zoals Oekraïne. Ook aan dit thema besteedt dit nummer aandacht: zo wordt de vraag beantwoordt waarom de annexatie van de Krim door Rusland past in een wereldwijde en bredere trend van territoriale claims, en wordt de onopgemerkte groei van Russische invloed in de Balkan onder de loep genomen.

Wat u verder in dit nummer zult aantreffen zijn twee opiniebijdragen met als onderwerpen Egypte en Gaza, en een artikel over de problematisering van het begrip rechtsstatelijkheid in het buitenlands beleid. De gerecenseerde boeken deze maand gaan onder andere over de Syrische Koerden, Surinaamse grensgeschillen, de relatie tussen Poetin en het Midden-Oosten, en over verleden, heden en toekomst van Europa. In de filmrubriek van deze maand staat de film *A Most Wanted Man* centraal.

De redactie wenst u veel leesplezier.

Deze aflevering van de *Internationale Spectator* werd mede mogelijk gemaakt door de inspanningen van Lucas van Bilderbeek, Japanoloog, thans stagiair bij de eindredactie.

www.internationalespectator.nl

Kanonnen en boter? Of toch bazooka's en margarine?

Het *guns versus butter*-paradigma zegt u vast wel iets. Overheden investeren in defensie of in civiele goederen en diensten. Liefst in allebei. De Amerikaanse president Lyndon B. Johnson zag het probleem niet zo. Hij geloofde in de jaren zestig van de vorige eeuw dat de Verenigde Staten zich zowel dure sociale programma's (zoals *medicare* en *medicaid*) alsook hoge defensie-uitgaven konden permitteren (inclusief die voor de Vietnam-oorlog). Bij budgettaire zwaar weer zijn harde keuzes echter onvermijdelijk: het is dan meer kanonnen óf meer boter. Niet beide. Zoals president Dwight D. Eisenhower het in zijn fameuze 'Change for Peace'-toespraak van 1953 nogal stellig verwoordde: "Every gun that is made, every warship launched, every rocket fired signifies, in the final sense, a theft from those who hunger and are not fed, those who are cold and not clothed."¹ Wat Eisenhowers ware intenties met de speech waren, blijft omstreden. Maar het *statement* is duidelijk.

Het *guns versus butter*-debat steekt van tijd tot tijd de kop op. Zoals tijdens de Tweede Wereldoorlog of na het einde van de Koude Oorlog. In 2014 is geen sprake van vergelijkbare gigantische uitgaven of bezuinigingen. De Oekraïense crisis heeft niettemin de kanonnen en de boter weer nadrukkelijker op de agenda gezet. Het is de vraag welk vervolg dit debat zal krijgen. Twee elementen zijn daarbij bepalend: de gepercipieerde dreiging en de daadwerkelijke mogelijkheid extra geld gezwind om te zetten in militaire slagkracht.

Schokkende ontwikkelingen kunnen dreigingspercepties ingrijpend veranderen. Maar even goed ook niet. Het lukt politici gemakkelijker hogere dreigingsgevoelens op te wekken als ze kunnen meedrijven op een golf van angst en onzekerheid onder het publiek. Een crisis is maar wat je ervan maakt. Een klassiek voorbeeld is de *Sputnik Crisis*. In 1957 lanceerden de Russen de onbemande Spoetnik. De Amerikaanse bevolking ontwaarde plots een levensgevaarlijke technologische achterstand en de overheid speelde daar gretig op in. Deze technokloof tussen de Verenigde Staten en de Sovjetunie viel nogal mee. Loos alarm, zeg maar. Dat kan wel zijn, antwoordde een hoge Amerikaanse functionaris, "but it's better to be wrong, and alive, than right and dead."

Gaat de Oekraïense crisis een Spoetnik-momentje opleveren? Nee, dat zal niet gebeuren. Om te beginnen ervaren de NAVO-lidstaten de bijbehorende dreiging nogal verschillend. De Oost-Europeanen maken zich behoorlijk druk. Begrijpelijk. De Amerikanen zijn echter vooral bezig met de *war on terror*, de Stille Oceaan en 'leading from behind'. Frankrijk en de Mediterrane NAVO-leden houden de blik primair gericht op de Maghreb (immigranten!) en het Midden-Oosten. De rest van de NAVO-lidstaten en hun bevolkingen ervaren geen wezenlijk toegenomen dreiging. De Duitse minister van Financiën Wolfgang Schäuble ont-raadde een paar maanden geleden hogere defensie-uitgaven. Deze zouden Rusland maar onnodig tergen en dus het tegenovergestelde effect bereiken. Parijs en Londen hebben hun defensie-uitgaven bevroren. In de Verenigde Staten kiest het publiek toch liever voor *butter* (of nauwkeuriger: voor vredesmissies en humanitaire interventies). Veel lidstaten bekritisieren de NAVO-meetlat van twee procent. Is dat immers niet een bot instrument, dat weinig zegt over reële output en de kwaliteit van de geleverde inspanning?

Ik denk niet dat Poetin de NAVO tot verfrissende eensgezindheid zal provoceren. De NAVO op haar beurt ziet voor zichzelf geen beslissende rol in Oekraïne weggelegd. Dus is de kans groot dat de Oekraïense crisis over een tijdje hortend en stotend stilvalt en de alliantie zich komend jaar weer op haar *raison d'être* zal storten. Basaal gegeven daarbij blijft dat de NAVO veiligheid biedt aan alle lidstaten: veiligheid als collectief goed voor wie meebetaalt. De Verenigde Staten zijn altijd bereid geweest daarvoor veel geld neer te tellen, omdat de Amerikanen bij een sterke NAVO veel te winnen hadden. Dit werkte dan weer *free riding* door de kleine lidstaten ('the exploitation by the small') in de hand. Een klassieke vicieuze cirkel.

De Oekraïense crisis illustreert nog iets: de inertie van een modern defensie-apparaat als dat van Nederland. Eigenlijk speelt hier een *guns versus butter*-subdiscussie: de keuze is grofweg die tussen spullen (aanschaf, *research and development*, enzovoorts) en personeel (salarissen, pensioenen, wachtgeld en wat dies meer zij). Het valt dan op dat alle bezuinigingen en inkrimpingen relatief weinig invloed op de *verdeling* van de financiële middelen hebben gehad.² Tegelijk hebben de uitgaven geen gelijke tred gehouden met de output van de defensie-organisatie. De output van bijvoorbeeld een infanteriebataljon is tegenwoordig niet wezenlijk groter dan twintig jaar geleden, gemeten naar *boots-on-the-ground*. Hoewel een soldaat en zijn wapen nu toch méér kosten, ook na inflatiecorrectie.

Angelsaksische economen zouden zeggen: er zit veel 'stickiness' in de organisatie.

Deze stroperigheid maakt het bijna onmogelijk bepaalde trends op korte termijn terug te draaien. Zo worden wapensystemen steeds complexer en duurder, met alle gevolgen van dien. Wat – in breder kader – in het bijzonder frappeert, is de geringe financiële flexibiliteit binnen het defensiebudget. Het gros van dit budget is juridisch vastgelegd. Alleen al de vaste personeelskosten slokken meer dan vijftig procent van de begroting op. Bezuinigingen drukken dan onvermijdelijk vooral op de investeringen, de gebruikskosten en operationele inzet. Niet voor niets wees de Algemene Rekenkamer vorig jaar op de kloof tussen (de reeds verlaagde) ambities van de krijgsmacht en haar feitelijke capaciteiten.³

De Oekraïense crisis
illustreert de inertie
van een modern defensie-
apparaat als dat van
Nederland

Ook de verdeelsleutel tussen de krijgsmachtdelen onderling en de verdeling in soorten uitgaven (zoals salarissen, exploitatie, investeringen) zijn na al die jaren nog grofweg hetzelfde. En dit terwijl juist Defensie een zeer investeringsgevoelig departement is. Alleen vérgaande maatregelen kunnen dit patroon doorbreken. Standaardisatie lijkt bijvoorbeeld een reële vermindering van de uitgaven te kunnen bewerkstelligen. Tot die tijd blijf ik denken aan de fascinerende opmerking die minister van Defensie Jeanine Hennis-Plasschaert vorig jaar september maakte, ten geleide van haar nota *In het belang van Nederland*: "Van nieuwe, gerichte bezuinigingen op Defensie is geen sprake." Als ik dit lees, schieten me onwillekeurig die nuchtere woorden van *good old* Winston Churchill te binnen: "We have run out of money. Now we have to think."

NOTEN

- 1 'Change for Peace'-toespraak van 16 april 1953 (Washington D.C.).
- 2 Eric Jan de Bakker, Eibert Westerink & Robert Beeres, *Belastinggeld voor vrede en veiligheid: een analyse van de Nederlandse defensie-uitgaven van 1990-2007*, Breda: Nederlandse Defensie Academie, 2008.

- 3 Algemene Rekenkamer, *Rapport Validering nota 'In het belang van Nederland'*, 17 september 2013.

Een kantelend schaakbord: Geopolitiek en binnenlandse dynamiek in het Midden-Oosten en Noord-Afrika

Om de ontwikkelingen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika te kunnen begrijpen, hebben we meer nodig dan enkel de nieuwsfeiten. Verschillende vormen van polarisatie en fragmentatie hebben het geweld in de regio doen uitbarsten. We moeten vanuit verscheidene perspectieven naar de situatie kijken: Een multifocale benadering van de problemen kan uitkomst bieden.

De nieuwsfeiten buitelen over elkaar heen in de regio Midden-Oosten en Noord-Afrika. Van gevechten tussen milities en regering in Libië en het conflict tussen Israël en Hamas, tot de nucleaire onderhandelingen met Iran, de wrede oorlogen in Syrië en Irak en de internationale militaire actie tegen ISIS.¹ Deze gebeurtenissen – althans de dagelijkse mediaberichtgeving en reacties daarop van regeringen, parlementen, NGO's en burgers – ontnemen het zicht op een aantal structurele ontwikkelingen. Het is zinvol om een paar passen terug te zetten van de dagelijkse actualiteit en van een afstand naar de lange termijn te kijken. Onze blik moet zowel dieper, namelijk in de haarvaten van maatschappelijke processen, als breder, dat wil zeggen naar regio-brede trends, worden gericht. Samengevat: een integrale of, beter nog, een multifocale benadering.

We zien dan een opmerkelijke wisselwerking tussen de geopolitiek in deze regio en de politieke strijd die in diverse landen wordt gevoerd. Binnenslands en regio-breed gaat die strijd om de toekomstige richting, om de identiteit van het Midden-Oosten.² Die wederzijdse beïnvloeding tussen geopolitiek en binnenland is alleen maar sterker geworden doordat de stem van bevolkingen luider klinkt sedert de start van de Arabische revoltes begin 2011. Staten, hun grenzen en regeringsmacht zijn uitgehold. Dat is de paradigma-

verandering die nu plaatsvindt en zowel het aanzicht als het wezen van het Midden-Oosten in haar greep heeft.

Machts (dis)balans

In de discussie over geopolitiek in het Midden-Oosten wordt teruggerepen naar het begrip machtsbalans, dat dateert van het Europa van tussen 1815 en de Eerste Wereldoorlog. We zien inderdaad diverse (gelegenheids)allianties in het Midden-Oosten, maar het grote verschil met toen is dat er nu geen land als Groot-Brittannië is als 'balancer' tussen de partijen. Een ander raamwerk voor het begrijpen van de geopolitiek in het Midden-Oosten is dat van een Koude Oorlog. Gregory Gause III, *non-resident senior fellow* bij het Brookings Doha Center, stelt Iran en Saoedi-Arabië centraal als twee actoren die geen directe militaire confrontatie aangaan, maar wedijveren om invloed in de binnenlandse dynamiek van zwakke staten in de regio.³ Zij maken weliswaar gebruik van sektarische tegenstellingen, maar hebben elk, wanneer het nuttig was regionale bondgenoten aan zich te binden, de sektarische scheidslijn doorbroken.

Sedert het aan de macht komen van een pro-Iraanse regering in buurland Irak voelde Riyadh zich in het defensief gedrongen. De Arabische revoltes versterkten die perceptie, want na de val

van Ben Ali, Qadhafi en vooral Moebarak, konden de Golfmonarchen immers aan de beurt komen. In de logica van een 'zero sum game' was Saoedi-Arabië aan de verliezende hand tegen Iran in deze 'Koude Oorlog'. In Syrië, bondgenoot van Iran, begon het tij echter te keren. Geopolitiek werd het Syrische strijdperk van groot belang voor Saoedi-Arabië, omdat het de kans bood de invloed van Iran in de regio terug te dringen. Een mogelijke val van president Assad, die nu verder weg lijkt dan ooit, had dit kunnen bekronen. Een andere opkikker voor Riyadh was de vervanging in Egypte van president Morsi door president Sisi, want de Moslim Broederschap wordt zelfs nog meer gevreesd dan Iran. De strijd is niet beslecht, maar heeft via *proxies* negatieve invloed op de stabiliteit in zwakke staten. Een gemeenschappelijke vijand, zoals ISIS, kan voor enige toenadering zorgen, zij het tijdelijk.

Maatschappelijke polarisatie en fragmentatie

Politiek en maatschappij in de landen van het Midden-Oosten zijn in toenemende mate gepolariseerd en gefragmenteerd.⁴ Drie trends verscherpen de tegenstellingen over de identiteit van deze maatschappijen: ten eerste, de polarisatie tussen soenni- en shi'a-geloofsgemeenschappen; ten tweede, de polarisatie tussen seculieren en islamisten. De opkomst van jihadi salafi's, de derde trend, werkt als een multiplier van de andere trends doordat enerzijds het vijandbeeld wordt uitvergroet en anderzijds de eerste twee polarisaties de aantrekkingskracht voeden van het jehadisme als de ultieme utopie.

Sektarische polarisatie

Hoewel alleen ten oosten van Egypte aanzienlijke groepen sji'ieten wonen, is de sektarische polarisatie een prisma geworden waardoor velen in het Midden-Oosten (en daarbuiten) naar ontwikkelingen in die regio kijken. Dat geldt in de eerste plaats voor de oorlogen in Syrië en Irak. Behulpzaam zijn de drie benaderingen van de soenni-shi'a-tegenstellingen die Marc Lynch, hoogleraar politicologie aan George Washington University, onderscheidt. De eerste uitleg van sektarische tegenstellingen is die van 'oer-identiteiten'. Daarbij wordt gesteld dat soennieten een aangeboren haat voelen jegens sji'ieten en omgekeerd. Deze theorie biedt echter geen verklaring voor de lange periodes in de geschiedenis waarin beide geloofsgroepen samenleefden.

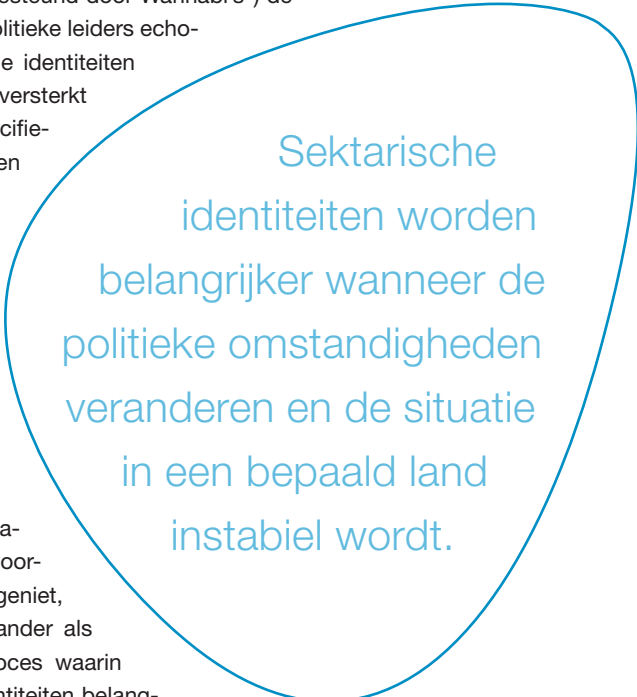
Een tweede benadering belicht de verwevenheid van een sektarische identiteit met de politieke structuur van een bepaald land. Sektarisme wordt dan door politieke en religieuze leiders gebruikt als ordenend mechanisme van de maatschappij, oftewel een instrumentalistische benadering. Tijdens lezingen die ik in april 2014 aan universiteiten in Irak gaf, merkte ik dat de vijandbeelden van soennieten jegens sji'ieten ("allemaal Iraniërs") en van sji'ieten jegens soennieten ("allemaal gesteund door Wahhabi's") de woorden van politieke leiders echo'den. Sektarische identiteiten worden verder versterkt doordat er specifieke TV-zenders en andere media zijn voor iedere denkbare religieuze of etnische groepering, een vorm van verzui-ling.⁵

Een derde benadering, die de voorkeur van Lynch geniet, beziet een en ander als een politiek proces waarin sektarische identiteiten belangrijker worden wanneer de politieke omstandigheden veranderen en de situatie in een bepaald land instabiel wordt. Men houdt in dat geval krampachtig vast aan een sektarische identiteit die bescherming biedt. Sektarisme kan dan dus ook afnemen wanneer stabiliteit en veiligheid toenemen.

Sektarisme zal nog lang nagalmen, zeker daar waar het gepaard gaat met geweld. De verdrijving van minderheden uit bepaalde gebieden in Syrië, Irak en elders zal niet of nauwelijks kunnen worden teruggedraaid.

Polarisatie seculieren vs islamisten

De strijd over de rol van religie in het publieke domein speelt al geruime tijd en werd gegalvaniseerd door de Moslim Broederschap. Lange tijd kreeg deze beweging geen kans zich politiek te manifesteren. Arabisch-socialistische leiders als Gamel Abdel Nasser zagen het islamisme immers als grote concurrent om de staatsmacht, maar de Broederschap kon zich organiseren via



Sektarische
identiteiten worden
belangrijker wanneer de
politieke omstandigheden
veranderen en de situatie
in een bepaald land
instabiel wordt.

moskeeën en welzijnsorganisaties. Het falen van het Arabisch socialisme door corruptie en verloren oorlogen tegen Israël, alsmede de revolutie in 1979 in Iran, blies wind in de zeilen van de islamisten. Een nieuwe opening vormden de Arabische volksopstanden. Islamisten keken aanvankelijk beduusd toe hoe zij voorbij werden gestreefd door de Arabische jeugd, die zei: "Dit gaat niet over de koran noch over Qutb."⁶

Even leek het erop dat het wereldbeeld van een islamitische staatsinrichting was gedegradeerd tot een anachronisme, ingehaald door een brede volksopstand voor menselijke waardigheid en zelfbeschikking en niet voor een beloning in het hiernamaals. Islamisten voegden zich bij de demonstraties en wonnen vervolgens in Tunesië, Egypte en Marokko de verkiezingen. Westerse regeringen moesten hieraan wennen en vonden een modus voor de omgang met islamistische politieke partijen. Al gauw bleken de maatschappijvisies van seculareren te botsen met die van islamisten. De staatsgreep die in juli 2013 de Moslim Broeder Muhammad Morsi verwijderde als president verscherpte de tegenstellingen tussen seculareren en islamisten in het gehele Midden-Oosten. De richtingenstrijd tussen diegenen die een staatsbestel voorstaan dat expliciet op de bronnen van de islam is gebaseerd en diegenen die het primaat leggen bij de menselijke wil en geloof een bescheiden rol willen geven in het publieke domein, is nog lang niet beslecht.

Opkomst Jihadi Salafi's

"Osama Bin Laden stierf eigenlijk op het Tahrir plein"⁷ gaf kernachtig de opvatting weer dat wat al-Qa'ida niet was gelukt, namelijk de omverwerping van regimes, wél tot stand werd gebracht door vreedzame volksopstanden. De opvatting dat jihadi salafi's niet meer mee zouden tellen is inmiddels grondig bijgesteld. Alvorens daar verder op in te gaan, is het noodzakelijk duidelijk te maken dat zeker niet alle salafi's ook jihadist zijn, en dat ze niet op één hoop moeten worden geveegd met Moslim Broeders en partijen als Ennahda in Tunesië.

Salafi's zien de tijd van de profeet Muhammad en de eerste drie generaties moslims na hem als de meest pure vorm van islam, die sedertdien sterk gecorrumpeerd is. Om daarnaar terug te keren, moeten de bronnen van de islam, Koran en Hadith, letterlijk worden nageleefd en moet de islam worden gezuiverd van alle gebruiken, tradities en opvattingen die niet op die bronnen zijn gebaseerd. Lang niet alle salafi's zijn geneigd

daarbij geweld te gebruiken. Een grote meerderheid, de zogenoemde 'quietisten', probeert in eigen kring een vroom leven te leiden en houdt zich verre van politiek. Een interessante groep die door de Arabische revoltes naar voren is getreden en meer aanhang heeft gekregen, zijn die salafi's die zich politiek zijn gaan organiseren – bijv. Al Nour partij in Egypte. Deze zogenaamde 'Politico's' combineren hun religieuze opvattingen met de politieke methoden van de Moslim Broederschap.

De derde groep zijn de jihadi salafi's die met geweld een kalifaat willen stichten, geen bestaande staten erkennen en andere geloofsgroepen, in het bijzonder sji'ieten, zoveel mogelijk uit de weg willen ruimen of bekeren. Jihadi salafi's hebben handig ingespeeld op het machtsvacuüm dat in diverse Arabische landen is ontstaan als gevolg van de politieke polarisatie en fragmentatie na de revoltes. Zij opereren in zogenaamde 'black spots' in Libië, Mali, de Sinai, Syrië en Irak, waar geen effectieve regeringscontrole bestaat.⁸ In de 'hoogtijdagen' van al-Qa'ida was er nog enige sprake van centrale boodschappen, maar gaandeweg vond er een proliferatie plaats van jihadi-organisaties met een overwegend nationale of regionale agenda, gebruikmakend van al-Qa'ida-retoriek. Deze ontwikkeling van een min of meer unipolaire Jihad naar een multipolaire Jihad zet zich voort, hoewel verschillende Jihadi organisaties zich qua retoriek associëren met ISIS.

In Syrië en Irak komen de trends van opkomend jihadisme en sektarische polarisatie samen in een explosieve mix. Jihadi salafi's slagen er met hun felle anti-shi'a-retoriek in om soenni Arabieren, die zich gemarginaliseerd en onderdrukt voelen door het regime van Assad in Syrië en door de overwegend sji'itische regering in Irak, te mobiliseren.⁹ Dat beeld wordt verder versterkt door de steun van Iran aan beide regeringen en aan gewapende sji'itische groepen. De spectaculaire verovering door de al-Qa'ida-afsplitsing ISIS van grote gebieden in Noord-West Irak¹⁰ en het uitroepen van een kalifaat op 29 juni jl. in Oost-Syrië en West-Irak, hebben een grote impact op de geopolitieke verhoudingen in het Midden-Oosten. Veelzeggend was de Twitter-*hashtag* die ISIS creëerde op de dag dat het de grens tussen Irak en Syrië bulldozerde: #SykesPicotOver

Deze transnationale entiteit stelt de staten in het Midden-Oosten expliciet ter discussie en het is twijfelachtig of dezelfde krachten die leiden tot fragmentatie en polarisatie binnen staten in het Midden-Oosten in toom kunnen worden gehouden. Ook de aspiraties van de Koerden in de



Strijders van het Vrije Syrische Leger in gevecht met Syrische regeringstroepen bij de stad Maraath al-Numan.

Foto Flickr.com – Freedom House

autonome Koerdische regio in Irak, die stevige weerstand boden tegen ISIS, zijn door deze dynamiek verder aangewakkerd.

Naar multifocalisme

De maatschappelijke fragmentatie en polarisatie in het Midden-Oosten en Noord-Afrika zullen voorlopig nog wel doorgaan, totdat er een modus is gevonden om de verschillende identiteiten binnen de landen (of erbuiten) onder een gemeenschappelijke noemer te verenigen. Gezien het verleden is het twijfelachtig of dat overal zal lukken. Een positief voorbeeld daarvan is een land als Tunesië, dat hier met vallen en opstaan wel redelijk in slaagt.

Van de drie genoemde trends zijn het sektarisme en jihadisme momenteel het meest gewelddadig en schadelijk. Anderzijds zien de meeste inwoners van het Midden-Oosten dat zelf ook in en is er

nog een actief geheugen van hoe de situatie was vóór de huidige escalatie. Ook zijn er landen en gebieden waar deze trends minder direct effect hebben. De polarisatie tussen diegenen die van mening zijn dat religie geen grote rol in het publieke domein moet spelen en diegenen die dat wél willen, is fundamenteeler en ook universeeler. Daardoor zal deze polarisatie de andere twee overleven.

Deze trends hebben gevolgen voor de geopolitieke constellatie. Al naar gelang welke polarisatie op een bepaald moment naar voren treedt, zullen bepaalde coalities worden gesloten tussen landen onderling. Indien soenni-shi'a-tegenstellingen het meest op de voorgrond treden, zullen landen zich langs die scheidslijnen organiseren. Indien de polarisatie seculier-islamist op enig moment het meest prominent is in de relaties tussen landen, dan zullen landen langs die scheidslijn gelegenhedsallianties sluiten. Een scheidslijn die nog niet dui-

Hoewel
veel wordt
geroepen over het
einde van 'Sykes-Picot',
zijn de grenzen in de
regio opmerkelijk
duurzaam
gebleken

delijk door het Midden-Oosten loopt, die tussen democratische en autoritaire regeringen, zou wel eens prominenter kunnen worden. Daardoor kunnen andere polarisaties vervagen en keert de roep om democratie weer terug naar de plek waar die thuishoort: midden in de politieke arena.

Zullen we over 20 jaar terugkijken naar 2014 en constateren dat toen de kunstmatige grenzen in de Mashreq¹¹ werden aangepast? Hoewel veel wordt geroepen over het einde van 'Sykes-Picot'¹², zijn de grenzen in deze regio opmerkelijk duurzaam gebleken. Honderd jaar geleden waren internationale mogendheden verantwoordelijk voor het vaststellen van die grenzen, maar de mogendheden van vandaag lijken niet geneigd grenzen formeel ter discussie te stellen. Wél is voorstelbaar dat erkende staten langdurig de controle over delen van hun gebied kwijt zijn. De *test case* zal een eventuele Koerdische onafhankelijkheidsverklaring zijn.

De verschillende polarisaties hebben met elkaar gemeen dat ze alle gebaseerd zijn op een opgeblazen negatief beeld van de ander. Alle gebeurtenissen worden door de 'eigen' politici, geestelijk leiders en media dusdanig 'geframed' dat ze in de geconstrueerde vijandbeelden passen. Hoe dit te doorbreken? Daarvoor zijn personen nodig die moedig genoeg zijn om de hand te reiken

naar de groep aan de andere kant van de demarcatielijn. Dat kunnen personen of instanties zijn met 'soft power'.¹³ Zo probeert in de sji'itische heilige stad Najaf in Irak een dialoogcentrum van de 'Marja'iyah' (geestelijk leiderschap) gematigde soennieten uit te nodigen voor gesprekken. Tot nog toe niet succesvol, want die gematigden durven uit angst voor soenni-extremisten geen dialoog aan te gaan met sji'ieten. Contacten van mens tot mens zijn essentieel voor het doorbreken van vijandbeelden en voor wederzijds begrip. In tijden van hyper-polarisatie kunnen landen buiten de regio een platform bieden voor Track-2 (niet-officiële) dialoog.

Tot slot is het voor het Westen van belang niet door één specifieke bril naar het Midden-Oosten en Noord-Afrika te kijken. Omdat iedere bril in principe gekleurd is – generaliseren zit in onze genen – is het noodzakelijk regelmatig van perspectief te veranderen: multifocalisme is nodig. Dan is er een grotere kans belangrijke ontwikkelingen tijdig te zien aankomen. Natuurlijk zullen altijd zogenaamde 'Black Swans'¹⁴ op het pad verschijnen. Het gaat erom hoe we omgaan met verandering en dat nationale regeringen en internationale organisaties als de Verenigde Naties zo zijn georganiseerd dat ze op onvoorziene ontwikkelingen snel en, indien nodig, robuust kunnen reageren.

NOTEN

- 1 Islamic State in Iraq and al-Sham (Al-Sham is vergelijkbaar met Levant of Groot-Syrië).
- 2 Hieronder wordt in dit artikel ook Noord-Afrika begrepen.
- 3 Gregory F. Gause III, *Beyond Sectarianism: The New Middle East Cold War*, Brookings Doha Center analysis paper, 22 juli 2014.
- 4 Richard Youngs, *From Transformation to Mediation: The Arab Spring Reframed*, Carnegie Europe, 20 maart 2014.
- 5 Marwan Kraidy, hoogleraar Communicatie, University of Pennsylvania, tijdens een 'Henriette van Lynden-lezing' in november 2013.
- 6 Sayyid Qutb, grondlegger van het moderne islamisme en de ideoloog van de Moslim Broederschap, geëxecuteerd in 1966.
- 7 Uitspraak van Haroon Moghul, student aan Columbia University, interview met ABC News, 3 mei 2011.
- 8 Bartosz Stanislawski, *Black Spots: Insecurity from beyond the horizon*, Dissertation, Syracuse University, mei 2006.
- 9 Zie ook: International Crisis Group, *Iraq's Jihadi Jack-in-the-Box*, Beiroet/Brussel, 20 juni 2014.
- 10 Voor lezingen en debat over ISIS zie YouTube Henriette van Lynden Lectures-Jihad on Our Doorstep.
- 11 Aziatisch Arabië ten oosten van Egypte en ten noorden van het Arabisch Schiereiland.
- 12 Beter ware het te spreken over het einde van San Remo, want daar werden in 1920 de definitieve grenzen vastgesteld.
- 13 Gebeurtenissen met een lage waarschijnlijkheid maar grote impact als die zich voordoen. Zie ook 'Big Bets & Black Swans: A Presidential Briefing Book' van Brookings Institution.
- 14 Zie Ernesto Braam, 'All Roads Lead to Najaf: Grand Ayatollah Al-Sistani's Quiet Impact on Iraq's 2010 Ballot and its Aftermath', *Journal of International and Global Studies*, jrg. 2, no. 1, november 2010, blz. 1-21.

Irak, de Islamitische Staat en de revanche van soennitische Arabieren

De Islamitische Staat (IS) is een organisatie van salafistische jihadi's. Wat houdt het gedachtegoed van IS in en welke invulling geeft de organisatie aan het begrip jihad? En hoe kan de opmars van IS worden verklaard? Die opmars is onverbrekkelijk verbonden met de alomtegenwoordige crisis in de Iraakse politiek – de weerslag van ruim 30 jaar dictatuur van het regime-Saddam Hoessein en van de machtsverschuiving na 2003 tussen de drie toonaangevende bevolkingsgroepen in Irak: soennitische Arabieren, sjii'tische Arabieren en de Koerden.

Met het uitbreken van de Arabische Lente in het voorjaar van 2011 leek het politieke toneel in de Arabische Wereld bepaald te gaan worden door bewegingen die via vreedzame massaprotesten en politieke organisatie stredden voor democratische rechten en persoonlijke vrijheden. In enkele gevallen heeft een zittend regime daarbij het veld moeten ruimen. Niettemin is de politieke hervormingsbeweging al vrij snel vastgelopen, dan wel met grof geweld neergeslagen. Daarmee is de politieke weg voor hervormingen opnieuw afgesneden en zijn nieuwe mogelijkheden ontstaan voor politieke krachten die aanvankelijk door de Arabische Lente overschaduwd leken te worden.

Daaronder organisaties van salafistische jihadi's.¹ Deze zijn niet uit op politieke hervormingen, maar hebben een revolutionaire agenda. Hun verschijnen op het politieke toneel staat in direct verband met twee elkaar versterkende ontwikkelingen. Ten eerste, het wereldwijd uitdragen – decennialang en met veel geld ondersteund door Saoedi-Arabië – van het salafistische gedachtegoed van Mohammed ibn Abd al-Wahhab (wahabisme). In dit verband wordt wel gesproken over “the ‘wahabisation’ of mainstream Sunni Islam”.² En ten

tweede, het tot stand komen van een salafistisch-jihadistische infrastructuur in Afghanistan in het kielzog van de oorlog in de jaren '80 tegen de Sovjet-bezettingsmacht. In deze oorlog stredden salafistische jihadi's van buiten Afghanistan, gesteund door onder meer Saoedi-Arabië, aan de zijde van de Afghaanse mujahidin.

De door ‘Arabische Afghanen’ in Afghanistan opgebouwde salafistisch-jihadistische infrastructuur bestond uit faciliteiten en strijders, en diende voor een wereldwijde jihad tegen wat werd aangeduid met “de Verre Vijand” (al-Adu al-Ba'id): de Verenigde Staten en hun westerse bondgenoten, inclusief Israël. Het voorbeeld van Afghanistan had immers aangetoond dat een overwinning op een supermacht mogelijk was. “De Nabije Vijand” (al-Adu al-Qarib), dat wil zeggen de zittende regimes in de islamitische wereld en hun handlangers, liet men voorlopig links liggen. Dat had alles te maken met de geringe successen die islamitische politieke partijen en verzetsbewegingen in hun lange strijd hadden weten te boeken tegen regimes die zich veelal met de Verenigde Staten hadden verbonden. De directeur en niet de aap van het circus moest, zagezegd, het doelwit zijn. De organisatie noemde zich de Basis van Jihad

Robert Soeterik is antropoloog, gespecialiseerd in Irak en verbonden aan Middle East Research Associates (MERA) te Amsterdam.

(al-Qa'idat al-Jihad), beter bekend als al-Qa'ida (de Basis), en stond onder leiding van Osama bin Laden. De vernietigende aanval van de Verenigde Staten op de salafistisch-jihadistische infrastructuur in Afghanistan na '9/11' in het kader van de *War on Terror* heeft al-Qa'ida gedwongen een decentralisatie (regionalisatie) van de organisatie door te voeren. Daardoor is er sindsdien in de praktijk sprake van een zeer losse organisatiestructuur, met veel ruimte voor lokaal initiatief. Tegelijk zijn de inspanningen in belangrijke mate naar het Midden-Oosten verschoven.³

Oorsprong IS

De Islamitische Staat (IS), die afgelopen juni in Irak een spectaculaire doorbraak wist te bereiken, is zo'n organisatie van salafistische jihadi's. Haar oorsprong ligt in groepen van Arabische salafistische jihadi's, veelal veteranen uit de Afghanistan-oorlog, die zich eind 2001 gedwongen zagen dat land te verlaten. Enkele van hen weken uit naar een uithoek van Iraaks-Koerdistan, waar zij zich aansloten bij de salafistisch-jihadistische Partizanen van de Islam (Ansar al-Islam). Ansar al-Islam was daar al geruime tijd verwickeld in een gewelddadige confrontatie met de Patriottische Unie van Koerdistan (PUK), die het gebied sinds de Iraakse nederlaag in Koeweit in handen had. Kort voor de Amerikaans-Britse invasie van Irak in 2003 is met Ansar al-Islam korte metten gemaakt in een gezamenlijke militaire operatie van PUK-strijders en de Amerikaanse luchtmacht, waarbij ook kruisraketten zijn ingezet.

Door een van de Ansari, de Jordaniër en Afghanistan-veteraan Abu Mus'ab al-Zarqawi, is daarop begin 2004 in Irak een nieuwe organisatie opgezet, de Organisatie voor Monotheïsme en Jihad (al-Jama'at al-Tawhid wa al-Jihad). Deze zwoer trouw aan al-Qa'ida van Bin Laden en wijzigde daarbij haar naam in de Organisatie van Jihad Bases in Mesopotamië (al-Tanzim Qa'idat al-Jihad fi Bilad al-Rafidayn), in oktober 2004 opnieuw veranderd in al-Qa'ida in Irak (al-Qa'ida fi Iraq). In het kader van de doorgevoerde regionalisering werd al-Qa'ida in Irak (AQI) formeel een van de zes takken van al-Qa'ida van Bin Laden.⁴

AQI heeft na de Amerikaans-Britse bezetting van Irak in 2003 een belangrijk aandeel in het geweld gehad (samen met groepen van islamisten, nationalisten en aanhangers van het inmiddels voormalige regime van Saddam Hoessein). Dat geweld van AQI was in de eerste plaats gericht tegen de Amerikaanse bezettingsmacht – in al-Qa'ida-jargon *kuffar* (ongelovigen) en in strate-

gische termen “de Verre Vijand”, die zich nu op het grondgebied van de islam bevond en die hoofdzakelijk in het door soennitische Arabieren bewoonde centrale en westelijke deel van Irak opereerde. Maar ook vertegenwoordigers van de door de Verenigde Staten opgezetste Nieuwe Orde (waaronder ayatollah Mohammed Baqir al-Hakim), evenals daarmee verbonden personen (politieagenten, soldaten, civiele ambtenaren) waren doelwit. Vanwege hun samenwerking met de bezettingsmacht bestempelde AQI hen als *takfiris* (uit de moslimgemeenschap gestoten personen, die als ongelovigen zijn aangemerkt).⁵

Het meest ingrijpend zijn echter de systematische, bloedige (zelfmoord)aanslagen van AQI op sji'itische burgers – op markten of tijdens religieuze festiviteiten – en op sji'itische moskeeën geweest. Met deze anti-sji'itische aanslagen beoogde AQI een sektarisch conflict uit te lokken, dat soennitische Arabieren ertoe zou bewegen zich aan te sluiten bij de strijd van AQI tegen de aan de macht zijnde sji'itisch-Arabische bevolkingsgroep.⁶ In dit verband pleegde AQI in februari 2006 een verwoestende bomaanslag op de al-Askari-moskee in Samarra, waar twee van de twaalf door sji'ieten vereerde Imams begraven liggen. Op deze ongekende provocatie van sji'ieten is inderdaad een uitbarsting van sektarisch geweld gevolgd, waarbij vele duizenden soennitische Arabieren door sji'itisch-islamistische strijdgroepen zijn omgebracht. Maar ook sji'itische Arabieren moesten opnieuw grote verliezen incasseren. Hele woonwijken van grote steden, waar soennitische en sji'itische Arabieren van oudsher samenleefden, zijn sektarisch gezuiverd.⁷

Bij het opmaken van de balans blijkt dat de oorlogsverklaring van AQI aan de sji'ieten niet het beoogde effect heeft gehad. De Nieuwe Orde is er niet door ingestort, terwijl door soennitische Arabieren wel een hoge prijs is betaald. AQI moet door al-Qa'ida van Bin Laden voor deze “tactische fout” zijn bekritiseerd (daarnaast bestond er om geloofsredenen bezwaar tegen aanslagen op sji'itische burgerdoelen).⁸ Toch zijn er ook hierna met enige regelmaat bloedige aanslagen op sji'itische doelen gepleegd.

De geweldsexplosie heeft voor AQI het begin van het (voorlopige) einde ingeluid. Dat is vooral toe te schrijven aan de gewijzigde opstelling van soennitisch-Arabische stamleiders jegens AQI. Net als AQI waren zij zich tegen de bezettingsmacht gaan verzetten. Dat was niet alleen vanwege de veelal grove methoden die deze tegen non-combattanten inzette. Hun verzet vloeide vooral voort uit

een groeiend besef dat met de val van het regime van Saddam Hoessein de soennitisch-Arabische bevolkingsgroep zijn traditioneel dominante positie in het voordeel van de sji'itisch-Arabische en Koerdische bevolkingsgroepen had verloren. De ontmanteling per decreet door de Amerikaanse pro-consul Paul Bremer van de Iraakse strijdkrachten en de 'de-Ba'athificatie' van het overheidsapparaat – in zowel de strijdkrachten als in de Ba'ath Partij van Saddam Hoessein waren soennitische Arabieren oververtegenwoordigd – werden daarbij gezien als instrumenten in een politiek van 'de-soennificatie' van Irak.⁹ Vanwege de druk die AQI tegen de bezettingsmacht en de Nieuwe Orde wist op te bouwen, zijn stamleiders de organisatie hand- en spandiensten gaan verlenen.

Maar nadat de AQI zijn greep op de bevolking probeerde te vergroten en in oktober 2006 een Islamitische Staat had geproclameerd, nam onder de soennitisch-Arabische bewoners van het gebied de onvrede toe. Veel stamleiders onderonden bovendien de concurrentie van de organisatie op het gebied van illegale economische activiteiten. Dit alles heeft hen tegen AQI in verzet gebracht.¹⁰

Om een geduchte strijdgroep als AQI aan te kunnen pakken, grepen stamleiders terug op een eerder gevormde Nationale Raad voor het Ontwaken van Irak (al-Majlis al-Waṭānī li-Ṣaḥwāt al-Iraq), kortweg al-Sahwa (het Ontwaken). Een confrontatie tussen de stammen en AQI was voor de inmiddels sterk in het nauw gedreven Amerikaanse bezettingsmacht vanzelfsprekend een geschenk uit de hemel. Deze is Sahwa-strijders dan ook wapens gaan leveren en salarissen gaan uitbetalen (op het hoogtepunt stonden er 75.000 Sahwa-strijders op de Amerikaanse loonlijst). Vanwege hun samenwerking met de bezettingsmacht zijn stamleiders en Sahwa-strijders doelwit van AQI geworden.¹¹ Het gezamenlijk optreden van de stamleiders en de bezettingsmacht had tot gevolg dat AQI in de loop van 2008 organisatorisch nagenoeg was uitgeschakeld. Zijn strijders waren gedood, gevangen genomen of naar het aangrenzende Syrië uitgeweken. Al-Zarqawi was al in juni 2006 bij een gerichte Amerikaanse luchtaanval omgekomen.

Enkele maanden voor al-Zarqawi's dood was AQI formeel deel gaan uitmaken van een samenwerkingsverband van zes salafistisch-jihadistische strijdgroepen, de Raadgevende Raad van Mujahidin in Irak (al-Majlis Shura al-Mujahideen fi al-Iraq). Daaruit is in oktober 2006 de Islamitische



Staat Irak (al-Dawlat al-Iraq al-Islamiyyah) voortgekomen. Sinds april 2010 wordt deze geleid door Abu Bakr al-Baghdadi, nadat zijn voorganger, Abu Abdullah al-Rashid al-Baghdadi, bij een gezamenlijke operatie van Iraakse en Amerikaanse militairen was gesneuveld.

Profiterend van de gefaseerde terugtrekking van de Amerikaanse bezettingsmacht vanaf juni 2009, te beginnen uit de grote steden (de volledige terugtrekking was in december 2011 voltooid), en de vrijlating van strijders in het kader van amnestieregelingen, bouwde de Islamitische Staat Irak aan zijn wederopstanding en sloeg in die fase zo nu en dan al met geweld toe. Mede als gevolg van ontwikkelingen aan de grond veranderde de organisatie in april 2014 haar naam in de Islamitische Staat in Irak en de Levant (al-Dawlah al-Islamiyyah fi al-Iraq wa al-Sham; kortweg de Staat (al-Dawla); door tegenstanders wordt overwegend het acroniem Da'ish gebruikt; in het Westen ISIL of ISIS), en uiteindelijk in juni 2014 in de Islamitische Staat (al-Dawlah al-Islamiyyah).

Salafisten en salafistische jihadi's

Wat houdt het gedachtengoed van de Islamitische Staat (IS) in en welke invulling geeft de organisatie aan het begrip jihad? De ideologische grondslag van IS is het salafisme, een ultra-orthodoxe stroming binnen de islam, die een strikte interpretatie nastreeft van de Koran, het woord van God dat via de Profeet Mohammed aan de mensheid is geopenbaard, en de Sunna, de opgetekende uitspraken en praktijk van de Profeet, die strikt nagevolgd moeten worden. In aanvulling daarop de richtlijnen die ontleend zijn aan uitspraken en

Vlag van de IS-beweging. La Ilaha Illa Allah, Muhammad Rasul Allah (= de geloofsbelijdenis: "Er is geen god dan Allah, Mohammed is de Boodschapper van Allah." In de vlag van boven naar beneden: La Ilaha Illa Allah (er is geen god dan Allah); Allah; Muhammad; Rasul, Foto Flickr.com - Theglobalpanorama

de praktijk van de naaste metgezellen van de Profeet (de salaf, letterlijk de voorouders), in de eerste plaats die van de zogeheten Rechtgeleide Khaliefen (Rashidun; de opvolgers van de Profeet: Abu Bakr al-Siddiq, Omar al-Khattab, Othman Bin Afan en Ali ibn Abi Talib).

Salafisten ruimen geen plaats in voor menselijke rede en logica, en wijzen strikt elke in de loop der tijden ingeslopen geloofspraktijk af. Van de Koran en de Sunna afwijken, betekent het loslaten van de rechte leer. Elke vernieuwing (bid'a) wordt afgewezen. Centraal in het salafisme staat het begrip Tawhid (monotheïsme), waarbij God de hoogste en uniek is. Alleen God mag vereerd worden. Anderen dan God vereren (zoals in het geval van de Profeten, de Imams van de sji'ieten en soefi-sheikhs van soennieten) wordt bestempeld als afgoderij (shirk) en is een grote zonde (hun tombes zijn in het verleden en worden in het heden door salafisten verwoest). Datzelfde geldt

voor het aanroepen van hen voor bemiddeling (tawassul) naar God toe.

De islamitische wetgeving (shari'a) dient uitsluitend en zo strikt mogelijk te berusten op de Koran en de Sunna (waarbij er onvermijdelijk verschillen van interpretatie zullen blijven bestaan). Navolging (taqlid) van islamitische wetsgeleerden uit het verleden wordt afgewezen. Voor alle moslims geldt dat iemand die in woord en/of daad tegen de voorschriften van de islam handelt, een zondaar (sharir) is. De strafmaat hangt af van de aard van de zonde. Iemand die op bepaalde vaststaande gronden tot 'ongelovige' (kafir) is bestempeld, wordt door zijn geloofsgenoten uit de moslimgemeenschap gestoten (takfir).

Door salafisten worden verschillende praktische consequenties aan de leer verbonden, uiteenlopend van naleving in het persoonlijk leven, het actief uitdragen (da'wa) van het salafistische gedachtegoed, tot het doordrukken daarvan door middel van jihad, met als doel het stichten van een islamitische staat – een staat die is gegrondvest op de shari'a. Salafisten wijzen partijpolitiek en democratie af, omdat deze berusten op het

niet-islamitisch beginsel van soevereiniteit van het volk, dat van het Westen is overgenomen.¹²

De IS behoort, net als zijn voorloper de AQI, tot de jihadistische tak van de salafische stroming binnen de islam. Waar de IS zich van andere salafistisch-jihadistische organisaties onderscheidt, is dat deze de te vormen islamitische staat slechts beschouwt als uitvalsbasis voor de strijd in andere delen van de islamitische wereld en, als het gaat om de confrontatie met de Verenigde Staten en hun bondgenoten, ook daarbuiten. Dat is in lijn met de agenda en de strategie van al-Qa'ida van Ayman al-Zawahiri (de opvolger van Bin Laden, die in mei 2011 door een Speciale Eenheid van de Amerikaanse Marine in Pakistan is omgebracht).

In de Iraakse context stelt IS zich op geloofsgronden scherp op tegen sji'ieten (ongeacht of zij Arabieren, Koerden of Turkmenen zijn), die ook door andere salafisten bestempeld worden als rawafid ("degenen die afwijzen", waarmee bedoeld wordt op de afwijzing van de eerste drie Rechtgeleide Khaliefen; de vierde khalief, Ali ibn Abi Talib, was in de ogen van de sji'ieten van meet af aan de enige rechtmatige opvolger van de Profeet). Die scherpe opstelling stoelt voorts op de beschuldiging dat sji'ieten zowel in het verleden als heden als een vijfde colonne voor vreemde, niet-islamitische machten geopereerd zouden hebben (de Mongolen, het sji'itische Perzië/Iran, de Amerikaanse 'Kruisvaarders').¹³ In een islamitische staat nemen christenen (hier vooral Assyrische christenen) ten opzichte van moslims een tweederangs positie in. Op grond van het feit dat zij behoren tot de 'Volkeren van het Boek' (Ahl al-Kitab), beschikken zij echter wel over bepaalde rechten. Dat geldt niet voor aanhangers van andere religies (zoals de Yazidis), voor wie slechts bekering tot de islam rest.

Politieke context Irak

De opmars van IS is onverbrekkelijk verbonden met de alsmaar diepere crisis in de Iraakse politiek. Deze vormt de weerslag van ruim 30 jaar dictatuur van het regime van Saddam Hoessein en van de machtsverschuiving die na 2003 heeft plaatsgevonden tussen de drie toonaangevende bevolkingsgroepen in Irak: soennitische Arabieren, sji'itische Arabieren en de Koerden. Soennitische Arabieren (20% van de bevolking) hebben zich vervolgens niet neer willen leggen bij het gegeven dat zij niet langer de politiek dominante bevolkingsgroep vormden. Die positie moesten zij aan sji'itische Arabieren (60%) en Koerden (20%) afstaan. Onder de nieuwe verhoudingen is een pro-

Salafisten
ruimen geen
plaats in voor menselijke
rede en logica, en wijzen
strikt elke in de loop der
tijden ingeslopen
geloofspraktijk af

ces van politieke en economische marginalisering van het soennitisch-Arabische bevolkingsdeel ingezet. Laatstgenoemde wilde deze verhoudingen dan ook teruggedraaid zien.

Daarbij speelde een complicerende factor: rondom de val van het regime-Saddam zijn elite-eenheden als de Republikeinse Garde, de Speciale Republikeinse Garde en de Fedayeen Saddam, waarin soennitische Arabieren oververtegenwoordigd waren, niet ontwapend. Zij zijn, met hun wapens en veel gevechtservaring, in 2003 als het ware in de bevolking opgelost. Velen van hen zijn vervolgens, met andere ontslagen officieren en soldaten, betrokken geraakt bij de strijd tegen de Amerikaanse bezettingsmacht en tegen de nieuwe centrale regering in Bagdad.

Met het succes van de Sahwa-campagne leken de ontwikkelingen aanvankelijk in rustiger vaarwater te zijn gekomen. Dat was mede omdat Sahwa-strijders en eerder collectief ontslagen militairen opgenomen werden in het door de Amerikanen opnieuw opgebouwde Iraakse leger (een noemenswaardige luchtmacht en marine heeft Irak niet) en daarmee emplooi kregen. Tegelijk was dit een poging van de centrale regering deze gewapende macht, die parallel aan het nationale leger tot stand was gekomen, onder controle te krijgen. Het hing nauw samen met de vrees van door sjii'tische Arabieren gedomineerde regeringen – voor een groot deel samengesteld uit personen die zelf een hoge prijs hebben betaald voor hun verzet tegen het regime van Saddam, in de vorm van gevangenschap, ballingschap, represailles jegens hun families, enz. – voor revanchistische politieke krachten binnen het soennitisch-Arabische bevolkingsdeel. Bij hun aanpak van dit reële probleem hebben zij echter nagelaten op een overtuigende manier handreikingen naar de soennitische Arabieren te doen. In de praktijk is er eerder sprake geweest van verdere uitsluiting, zelfs van hun soennitisch-Arabische politieke partners, en daarnaast van repressie.

Zo zijn divisies van het nationale leger, die onder bevel stonden van Provinciale Commando Centra, in de soennitisch-Arabische provincies gestationeerd. Deze werden geleid door overwegend soennitisch-Arabische officieren, terwijl de manschappen een overwegend sjii'tisch-Arabische achtergrond hadden. Deze legermacht heeft op straat zijn macht doen voelen. Niet verwonderlijk dat de soennitisch-Arabische bevolking deze al gauw als een bezettingsmacht is gaan ervaren. Nadat vreedzame massaprotesten tegen de vele uitingen van machtsmisbruik van de kant van het

leger in april 2013 door de centrale regering op bloedige wijze waren neergeslagen, is de situatie verder geëscaleerd. Ruim daarvoor al hadden soennitisch-Arabische groepen opnieuw de wapens tegen de 'sektarische' centrale regering opgenomen. Het aantal burgerdoden als gevolg van politiek geweld is in 2013 dan ook sterk opgelopen.¹⁴

De politieke malaise werd nog versterkt door falend overheidsbeleid op vele terreinen en grootschalige corruptie. Het monopoliseren van macht en groeiend autoritair optreden van de sinds 2006 regerende (sjii'tische) premier Nouri al-Maliki, maakte dat deze zich zelfs vervreemde van zijn sjii'tische en Koerdische politieke partners.¹⁵ De zeer ruime overwinning van diens sjii'tisch-islamistische partij, de Staat van het Recht Coalitie (State of Law Coalition; al-I'tilaf Dawlat al-Qanun) bij de algemene verkiezingen van april 2014, met het vooruitzicht van nog eens vier jaar al-Maliki, heeft de zaken verder op scherp gezet. Dit is de politieke context geweest waarin de Islamitische Staat Irak (ISI), de directe voorloper van IS, een krachtige rentree op het politieke toneel heeft gemaakt.

De doorbraak

Voor velen binnen en buiten de regio is de geleidelijke opmars van ISI onopgemerkt gebleven. De doorbraak in juni 2014 in de vorm van het verdrijven van het Iraakse leger uit Mosoel, de derde stad van Irak, gevolgd door een snelle opmars in andere delen van noordwest- en noordoost-Irak is voor hen dan ook als een verrassing gekomen. Hoe is deze doorbraak te verklaren?

In de eerste plaats is deze toe te schrijven aan ISI als organisatie, bestaande uit een ervaren leiderschap, een efficiënt werkend bureaucratisch apparaat en voorts uit uiterst gemotiveerde strijders met een ruime gevechtservaring, die zij behalve in Irak ook in het naburige Syrië hebben opgedaan. Wat dit laatste betreft: na het uitbreken in Syrië in maart 2011 van de Arabische Lente hebben vreedzame massaprotesten al snel plaatsgemaakt voor een gewapende confrontatie tussen de Syrische strijdkrachten en opstandelingen. Daarbij heeft het Syrische regime, dat vooral op de (sjii'tische) alawitische minderheid en op andere minderheden – onder wie de christenen – steunt, er in belangrijke mate toe bijgedragen dat de confrontatie een sterk sektarisch karakter heeft gekregen. Zo zijn salafistische jihadi's uit gevangenschap ontslagen, in het volle besef dat zij zich bij de opstand zouden aansluiten. Voorts

zijn de opstandelingen, die hoofdzakelijk afkomstig zijn uit de soennitische meerderheid, met de inzet van grof en grootschalig geweld geprovoceerd tot het gebruik van grof tegengeweld. De militaire interventie van het (sji'itische) Iran en de (sji'itische) Hizbullah ten gunste van het Syrische regime – die overigens niet door sektarische maar door politiek-strategische redenen was ingegeven¹⁶ – heeft er verder toe bijgedragen dat de opstand in de ogen van velen in de regio het karakter van een sji'itisch-soennitische confrontatie heeft gekregen.

In augustus 2011 besloot ISI zich in de strijd in Syrië te mengen door daar een eigen strijdgroep op te zetten, het Steunfront voor het Volk van de Levant (Jabhat al-Nusrah li-Ahl al-Sham, kortweg Jabhat al-Nusrah, of Steunfront).¹⁷ In een later stadium is ISI zich ook zelf in de strijd in Syrië gaan mengen. Daarbij heeft ISI, inmiddels omgedoopt in ISIL (de Islamitische Staat in Irak en de Levant), geprobeerd andere organisaties van salafistische jihadi's aan zich ondergeschikt te maken, om te beginnen de zelf in het leven geroepen Jabhat al-Nusrah (JAN). Deze laatste is daar niet in meegegaan, wat in april 2013 tot een breuk tussen beide organisaties heeft geleid. Aangezien al-Qa'ida van al-Zawahiri de aanspraak van ISIL eveneens afwees en de kant van JAN koos, leidde dit tevens tot een breuk tussen ISIL en al-Qa'ida. Ook de andere organisaties hebben geweigerd zich aan ISIL te onderwerpen, waarna het tussen ISIL en hen tot gewapende confrontaties is gekomen. Vorderingen op het slagveld – tegen het Syrische regime en in de onderlinge strijd – hebben er uiteindelijk toe geleid dat ISIL zijn opposanten is gaan overschaduwen. In het verlengde daarvan is een groeiend aantal strijders naar ISIL overgelopen.

Met de opmars in Syrië en later die in Irak heeft ISIL naar beide strijdtonelen toe een strategisch achterland tot stand gebracht. ISIL, die wellicht aanvankelijk met geld uit Saoedi-Arabië en uit andere Golfstaten is gesteund (naar verluidt van geestverwante particulieren, niet van de overheden), is inmiddels financieel geheel op eigen benen komen te staan dankzij de inkomsten uit illegale handel en door belastingheffing in gebieden die de organisatie in Syrië onder controle heeft gekregen.¹⁸ En door overvallen op wapendepots van het Syrische leger (later ook van het Iraakse leger) heeft de organisatie zich ruim van wapens weten te voorzien, waaronder geavanceerde.

Vanzelfsprekend van groot belang is de kwaliteit van ISIL en het aantal ISIL-strijders. Grote prio-

riteit is gegeven aan het bevrijden van ervaren strijders uit Syrische en Iraakse gevangenen. In grote mate zijn ISIL-strijders lokale jonge mannen, aangevuld met toegestroomde salafistische jihadi's uit andere Arabische landen of van elders. Turkije, dat daartoe bij uitstek in de positie verkeert, heeft tot recent geen maatregelen genomen om deze instroom aan banden te leggen (ISIL richt zich ook tegen de Syrische Koerden, die sinds het uitbreken van de opstand *de facto* over autonomie beschikken; Turkije heeft in eigen land problemen met de Koerden). De nieuwe aanwas zal het militaire metier nog moeten leren. Gebrek aan militaire vaardigheden kan echter ruimschoots gecompenseerd worden door deze in te zetten bij zelfmoordacties (in de praktijk moeten daarvoor vooral buitenlandse jihadi's in aanmerking komen).

Over de achtergronden van deze jonge strijders is weinig bekend. Men kan er genoegzaam van uitgaan dat zij gedreven worden door dezelfde fundamentele kritiek op de bestaande orde in het Midden-Oosten en het gebrek aan maatschappelijke perspectieven als degenen die zich in de Arabische Lente geroerd hebben. In aanvulling daarop zijn ISIL-strijders aantoonbaar bereid hun leven te geven in een jihad tegen de 'sji'itische' machthebbers en hun handlangers in Syrië en Irak, om zo een bijdrage te leveren aan het tot stand brengen van een revolutionaire Nieuwe Orde in de Islamitische Wereld: de Islamitische Staat. Het opheffen van bestaande kunstmatige landsgrenzen is een onderdeel daarvan, evenals de proclamatie van het Khalifaat (juni 2014), bij welke gelegenheid ISIL de zoveelste naamsverandering doorvoerde: in Islamitische Staat (IS).¹⁹ En tenslotte: 'succes' trekt aan.

De doorbraak van IS in Irak zou niet denkbaar zijn geweest zonder de samenwerking met soennitisch-Arabische strijdgroepen.²⁰ Deze hebben een andere agenda dan IS: het ten val brengen van de door sji'ieten gedomineerde regering in Bagdad en versterking van de positie van soennitische Arabieren, met bij voorkeur herstel van hun traditioneel dominante rol in de Iraakse politiek. Onderling sterk verdeeld en tegen elkaar uitgespeeld door premier al-Maliki, zien zij in de militaire slagkracht van IS een middel om de druk op de centrale regering op te voeren, zo niet deze uit balans te brengen. Afgaande op het sterk sektarische taalgebruik van vooraanstaande soennitisch-Arabische politici lijkt dit ingegeven te zijn door revanchistische gevoelens. Sji'itische collegae worden veelvuldig uitgemaakt voor 'Safaviden' – de naam van de dynastie die be-

gin 17de eeuw in Perzië de Shi'a-islam als staatsgodsdienst heeft ingevoerd. Anders gezegd: sji'itische politici in de aloude rol van handlangers van de Perzen/Iraniërs.²¹

Door met IS een monsterverbond aan te gaan, nemen de soennitische Arabieren een groot risico. De sterk anti-sji'itische, sektarische agenda van IS zou, net als in 2006-2007, immers een krachtige reactie van de kant van de sji'ieten kunnen uitlokken, die zich in een confrontatie gesteund zullen weten door (het sji'itische) Iran.

Breder in de soennitisch-Arabische wereld is er al enkele jaren sprake van een groeiende polarisatie tussen de soennitische en sji'itische werelden, samenhangend met een groeiend sji'itisch zelfbewustzijn en een toenemende invloed van sji'itisch-islamistische bewegingen en strijdgroepen in de regio. Dat was in eerste instantie een effect van de revolutie in 1979 in Iran en het tot stand komen van de (sji'itische) Islamitische Republiek Iran, waarvan de regionale positie nadien is versterkt met het verslaan door de Verenigde Staten van de Taliban (2001) en van het regime van Saddam Hoessein (2003). Vanaf de jaren negentig wist (de sji'itische) Hizballah een dominante positie in Libanon te verwerven en sinds 2003 speelt de sji'itische bevolkingsgroep een dominante rol in de Iraakse politiek.

In 2004 waarschuwde koning Abdallah II van Jordanië in een interview dat er een sji'itische 'Halve Maan' (Crescent) tot stand zou kunnen komen, bestaande uit "dominante sji'itische bewegingen of regeringen", die "de van oudsher bestaande machtsbalans tussen de twee belangrijkste stromingen (sektas) binnen de islam zouden kunnen wijzigen".²² Deze Halve Maan strekt zich uit van Iran, Irak en Syrië tot aan Libanon en er zou een bedreiging van uitgaan naar door soennieten geregeerde staten in de regio. Het was een indicatie dat een sektarische kijk op politieke ontwikkelingen en op machtsverschuivingen in de regio opgang had gemaakt. Een sentiment onder soennitische Arabieren die zich in het defensief gedrukt voelen en waaraan door regeringsleiders, politici, geestelijken en anderen geappelleerd kon worden wanneer het hen uitkwam.

Gezien het uitblijven van krachtige protesten van de kant van soennitische Arabieren elders in de Arabische Wereld tegen de gevolgen van het optreden van IS, lijkt het alsof er sprake is van een zekere genoegdoening over de revanche die genomen wordt op sji'itische machthebbers en op sji'ieten in het algemeen. Vooralsnog niet duidelijk

is hoe omvangrijk de steun voor IS in de soennitisch-Arabische wereld is. Dat die steun er is, valt indirect op te maken uit de snelle aanwas van salafistische jihadi's in de rangen van de organisatie. Menig zittend regime in de regio maakt zich inmiddels ernstig zorgen over de opmars van IS. De Verenigde Staten zijn op bescheiden schaal al militair gaan in-
tervenieren.

Tot besluit

Het optreden en de agenda van IS roepen veel vragen op. De keiharde methoden mogen dan bedoeld zijn om de vijand te intimideren en anderen af te schrikken iets tegen IS te ondernemen, de vraag blijft hoe het mogelijk is dat moslimstrijders dergelijke gewelddaden voor hun rekening willen nemen. Te meer omdat het doden van non-combatanten (hier Assyrische christenen, Turkmenen, Yazidi's en anderen) regelrecht in strijd is met islamitische uitgangspunten. Datzelfde geldt voor het executeren van krijgsgevangen soldaten. Haat tegen sji'ieten in het algemeen, die met gelijke munt terugbetaald worden voor wat zij in Irak in de jaren 2006 en 2007 soennitische Arabieren hebben aangedaan (voor Syrië een soortgelijk verhaal vanwege ruim 40 jaar 'alawitische' dictatuur) en daarnaast minachting voor niet-moslims, lijken een verklaring te vormen. Het verkopen van gevangen genomen vrouwen uit genoemde bevolkingsgroepen lijkt eveneens op dit laatste te duiden.

Inmiddels heeft het optreden van IS de verhoudingen in Irak op hun kop gezet. Nu al zijn duizenden Iraki's om het leven gekomen, de levens van talloze anderen zijn verwoest. Honderdduizenden zijn op drift geraakt en kunnen niet naar hun woonoorden terugkeren zolang IS en zijn bondgenoten het daar voor het zeggen hebben. Met de winter voor de deur dreigt een nog grotere humanitaire noodsituatie dan waarvan nu al sprake is.

Mocht IS het laten aankomen op een hernieuwde burgeroorlog tussen het soennitisch-Arabische

De doorbraak van
IS in Irak zou niet
denkbaar zijn geweest
zonder de samenwerking
met soennitisch-
Arabische
strijdgroepen

en het sji'itisch-Arabische bevolkingsdeel – bijvoorbeeld door de voor sji'ieten heilige plaatsen aan te vallen – dan lijkt het lot van de Staat Irak definitief bezegeld. Maar ook als deze burgeroorlog uitblijft, dan is, na alles wat er ook nu weer

is gebeurd, de vorming van een *de facto* autonome soennitisch-Arabische regio – naast een Koerdische en een sji'itisch-Arabische regio – een waarschijnlijke uitkomst, met of zonder IS. Maar zover is het voorlopig nog niet.

NOTEN

- 1 'Jihad' staat in het Arabisch voor inspanning, en wel om een doel te bereiken; in het algemeen spraakgebruik is de term verengd tot heilige oorlog, ter verdediging van de umma (de gemeenschap van moslims).
- 2 Aldus de Ierse journalist (*The Independent*, Londen) en Irak-kenner Patrick Cockburn; zie: P. Cockburn, *The Jihadis Return, ISIS and the New Sunni Uprising*, New York: OR Books, 2014, blz. 95.; het wahabisme (wahhabiyyah) is een salafistische stroming binnen de Soenni Islam en is vernoemd naar Mohammed ibn Abdul-Wahhab, een geloofshervormer die in de tweede helft van de 18^{de} eeuw actief was in wat nu Saoedi-Arabië is en waarmee de daar sindsdien regerende al-Saoed-familie nauw verbonden is.
- 3 M.-M. Ould Mohamedou, 'The Militarization of Islamism: Al-Qa'ida and Its Transnational Challenge'; *The Muslim World*, vol. 101, april 2011, blz. 307-323; zie ook: M.-M. Ould Mohamedou, *Understanding al-Qaeda, The Transformation of War*, Londen: Pluto Press, 2007.
- 4 De vijf andere takken waren: al-Qa'ida op het Arabisch Schiereiland; al-Qa'ida in Europa; al-Qa'ida in Egypte; al-Qa'ida in Afghanistan; en al-Qa'ida in de Islamitische Maghreb; zie: Ould Mohamedou, a.w. noot 3, (2011), blz. 315.
- 5 M. Hafez, *Suicide Bombers in Iraq, The Strategy and Ideology of Martyrdom*, Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 2007, Hoofdstuk 2, 'The Jihadi Salafis', blz. 63-87. Vanwege hun steun aan de Nieuwe Orde, zijn ook de VN door AQI tot doelwit gekozen; bij een zware bomaanslag op het VN-hoofdkwartier in Bagdad in augustus 2003 kwam onder meer VN-topdiplomaat Sérgio Vieira de Mello om het leven.
- 6 *Ibid.*, blz. 77.
- 7 Zie voor een beschrijving en analyse van deze episode in de geschiedenis van post-Saddam Hoessein-Irak: R. Soeterik, 'Irak in het veelbewogen jaar 2006'; in: B. Bomert e.a. (red.), *Jaarboek Vrede en Veiligheid 2006*, Amsterdam: Rozenberg Publishers, 2006, blz. 110-126.
- 8 M.-M. Ould Mohamedou, 'Al-Qaeda, From the Near to the Far Enemy and Back (1988-2008)'; in: K. Mulaj (red.), *Violent Non-State Actors in World Politics*, Londen: Hurst and Company, 2010, blz. 227.
- 9 M. Benraad, 'Du phénomène arabe sunnite irakien: recompositions sociale, paradoxes identitaires et bouleversements géopolitiques sous occupation (2003-2008)', *Hérodote*, 3e trimestre 2008, blz. 64.
- 10 M. Benraad, 'De la tentation hégémonique au déclin de l'organisation d'al-Qa'ida en Irak, miroir des métamorphoses d'une insurrection (2004-2008)', *Maghreb-Machrek*, no. 197 (Automne 2008), blz. 87-101.
- 11 M. Benraad, 'Iraq's Tribal "Sahwa": Its Rise and Fall', *Middle East Policy*, vol. 18, nr. 1 (Spring 2011), via internet.
- 12 Niettemin zijn salafisten op dit terrein gaan experimenteren, zoals in het geval van de Nour Partij in Egypte.
- 13 Daarbij verwijzen salafisten naar een shi'iet, Nasradin Tusi, die zich als adviseur van de Mongoolse veroveraars had opgeworpen en een rol gespeeld zou hebben in de val in 1258 van Bagdad, de hoofdstad van het Abbasiden-Rijk; zie: J.-P. Filiu, 'La guerre des jihads'; in: *Quel avenir pour l'Irak?*; Parijs: l'Harmattan, 2010, blz. 86.
- 14 Volgens de onafhankelijke NGO Iraq Body Count verdubbelde in 2013 het aantal burgerdoden ten opzichte van dat in 2012: van 4.620 tot 9.656.
- 15 Zie voor een uitvoerige beschrijving en analyse van deze ontwikkelingen: T. Dodge, *Iraq: From War to a New Authoritarianism*, Abingdon: Routledge, 2012; voorts M. Benraad, 'Fin de l'occupation et crise en Irak: la clé de voûte sunnite', *Politique étrangère*, 1/2012, blz. 161-172.
- 16 Iran en Hizbullah maken samen met Syrië deel uit van al-Jabhit al-Mum-ana'a (doorgaans vertaald als 'de As van Verzet'), die zij gevormd hebben om gezamenlijk weerstand te bieden aan de Amerikaans-Israëliëse hegemonie in de regio. Sji'itisch-islamistische strijders trokken tevens naar Syrië om sji'itische heiligdommen aldaar voor salafistische sloophamers te behoeden.
- 17 R. Abouzeid, 'The Jihad Next Door', *Politico*, 23 juni 2014 (via internet).
- 18 B. Bahney e.a., *An Economic Analysis of the Financial Records of al-Qa'ida in Iraq*, Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2010; A. Bilger, 'ISIS Annual Reports Reveal a Metric-Driven Military Command', Institute for the Study of War – Backgrounder, 22 mei 2014 (via internet); S. Jones, 'Diverse funding and strong accounting give Isis unparalleled wealth', *The Financial Times*, 22 juni 2014.
- 19 Bij die gelegenheid is ISIL-leider Abu Bakr al-Baghdadi (geboren in 1971), wiens werkelijke naam Ibrahim ibn Awwad ibn Ibrahim ibn Ali ibn Muhammad al-Badri al-Samarrai luidt, verkozen tot Leider van de Gelovigen (Amir al-Mu'minin) Khalief Ibrahim.
- 20 Daaronder de (ba'athistische) Algemene Militaire Raad van Iraakse Revolutionairen (al-Majlis al-Askari al-Amm li-Thuwwar al-Iraq), het (nationalistisch-islamistische) Islamitische Leger van Irak (al-Jaysh al-Islami fi'l-Iraq), het (ba'athistische) Leger van de Mannen van Naqshbandi Order (al-Jaysh Rijal al-Tariqa al-Naqshabandiya) en de strijders van de eerdergenoemde al-Sahwa.
- 21 Zie o.a.: D. Filkins, 'What We Left Behind'; *The New Yorker*, 28 april 2014 (via internet).
- 22 R. Wright & P. Baker, 'Iraq, Jordan See Threat To Election From Iran, Leaders Warn Against Forming Religious State', *The Washington Post*, 8 december 2004.

De oorlog in Syrië sinds ‘Ghouta’: van dieptepunt naar uitzichtloosheid

Het kan nog jaren duren vooraleer de strijd in Syrië is beslecht. Assad zit steviger in het zadel dan ooit sinds het begin van de opstand tegen zijn bewind. Hij heeft een groot deel van het centrum en het westen van het land onder controle en de kans dat hij wordt afgezet is klein. Opstappen is voor hem geen optie, dat hebben de verkiezingen ook wel uitgewezen. Daarbij is het oostelijk deel van Syrië onder controle van de Islamitische Staat, en dat is inmiddels de belangrijkste “Syrische vijand” van het Westen geworden.

De Syrische president Bashar al-Assad heeft de deadline voor het verwijderen van zijn chemische wapens, met het uiteindelijk doel om ze te vernietigen, gehaald en hij is er zelfs in geslaagd zijn positie, althans in een deel van Syrië, te consolideren. De oorlog in het Arabische land gaat intussen onverminderd door en er is sprake van een ongekende tragedie. Rond de 200.000 mensen zijn sinds het begin van de opstand tegen de president om het leven gekomen, zeven miljoen Syriërs zijn in eigen land op de vlucht geslagen en nog eens drie miljoen mensen zochten hun toevlucht in het buitenland. António Guterres, Hoge Commissaris voor Vluchtelingen van de Verenigde Naties, noemde de vluchtelingencrisis recentelijk nog “de ergste in onze moderne tijd”.¹

Het is de trieste balans van de bloedige oorlog die in Syrië wordt uitgevochten en enig uitzicht op vrede is er niet. Sterker nog, het kan zonder te overdrijven nog wel vijf tot tien jaar duren voor de strijd is beslecht.² Nu, een jaar na de aanval met chemische wapens en de nasleep daarvan, is de oorlog in Syrië op de achtergrond geraakt. Het nieuws wordt dit jaar vooral beheerst door de opmars en de wrede daden van de Islamitische Staat

(IS); door de oorlog in Gaza, die ook in de straten van Europa werd gestreden; en de escalerende strijd in Oekraïne. De centrale vraag die ik in dit artikel zal proberen te beantwoorden is daarom de volgende: hoe staat het, een jaar nadat raketten met Sarin in buitenwijken van Damascus (Ghouta) terecht kwamen, met de oorlog in Syrië?

De aanval op Ghouta

Zoals bekend stonden de Verenigde Staten, vlak na de chemische aanval op Ghouta van 21 augustus vorig jaar, vooraan om de onschuldige slachtoffers te vergelden. Die aanval met raketten gevuld met zenuwgas vormde op dat moment een nieuw dieptepunt in de bloedige burgeroorlog in Syrië. De schattingen over het aantal slachtoffers liepen uiteen, van enkele honderden tot bijna 1.800, maar zeker was dat veel onschuldige mannen, vrouwen en kinderen bij de aanval om het leven zijn gekomen.³

Op 30 augustus 2013 kwam het Witte Huis met een rapport waarin stond dat de Verenigde Staten de Syrische regering verantwoordelijk hielden voor de aanval. De Amerikaanse marine was al oorlogsbodems aan het samentrekken in het

Gerben Stormbroek

is Master of Arts in de Internationale Betrekkingen en onder andere afgestudeerd op democratisering binnen Hezbollah en de Moslimbroederschap. Hij is journalist en publicist en heeft onder meer gewerkt voor *Nieuwsuur*, *Atlantisch Perspectief* en de Nederlandse ambassade in Canada.

oostelijk deel van de Middellandse Zee en ook de senaatscommissie voor Buitenlandse Zaken had op 3 september haar fiat gegeven: militair ingrijpen dreigde.⁴ Uiteindelijk werden aanvallen op doelen van de Syrische regering op het nippertje voorkomen, mede na slim diplomatiek werk van de Russische minister van Buitenlandse Zaken Sergei Lavrov en diens Syrische ambtgenoot Walid al-Moallem.

Beiden grepen de opening aan die werd gegeven door de Amerikaanse minister van

Buitenlandse Zaken John Kerry. Op 9 september 2013 zei Kerry dat het regime aan Amerikaanse bombardementen kon ontsnappen als het binnen een week zijn chemische wapens zou opgeven. Assad beloofde, bij monde van al-Moallem, dat hij het Chemische Wapens Verdrag zou ondertekenen, zou stoppen met het produceren van chemische wapens en VN-inspecteurs onbeperkt toegang zou verlenen tot opslagplaatsen en productiefaciliteiten.

Daarop hebben de Verenigde Staten en Rusland samen een plan opgesteld om ervoor te zorgen dat het een en ander ook daadwerkelijk zou gebeuren. Dat resulteerde op vrijdagavond 27 september 2013 in een unaniem aangenomen resolutie van de VN-Veiligheidsraad over de chemische wapens van Syrië. Resolutie 2118 stelde dat de productiefaciliteiten niet later dan 1 november 2013 ontmanteld dienden te zijn en dat de chemische wapens in de eerste helft van juli 2014 vernietigd moesten worden.

Op 23 juni van dit jaar gaf Ahmet Üzümcü, directeur van de Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens (OPCW), aan dat alle chemische wapens uit Syrië verwijderd of vernietigd zijn. Die dag vertrok het Deense schip, de *Ark Futura*, met de laatste voorraad uit de Syrische havenstad Latakia. De OPCW roemde zelfs de “constructieve samenwerking” met de Syrische regering.⁵ Die “mijlpaal” is misschien een klein lichtpuntje in de steeds groter wordende duister-

nis in Syrië. Hoewel dat misschien zelfs overdreven is: Assad kon niet anders dan meewerken. Weliswaar te laat: het vernietigen van de gevaarlijkste chemische wapens is op 18 augustus afgerond, aan boord van het Amerikaanse schip de *Cape Ray* op de Middellandse Zee.

De overige resoluties van de VN-Veiligheidsraad, resolutie 2139 van februari 2014 en de recentelijk nog aangenomen resolutie 2165 hebben weinig opgeleverd. De twee resoluties richten zich specifiek op het verbeteren van de humanitaire situatie in het land. De eerste resolutie riep de strijdende partijen op noodhulp voor de bevolking mogelijk te maken en de vele mensenrechtenschendingen werden in de resolutie scherp veroordeeld. Sinds februari is de humanitaire situatie echter geenszins verbeterd; daarom werd op 14 juli resolutie 2165 unaniem goedgekeurd; die resolutie staat het leveren van hulpgoederen toe, ook zonder toestemming van het regime. Of resolutie 2165 het lot van de Syriërs zal verbeteren, valt echter ernstig te bezien.

Genève II: een complete mislukking

Ondertussen gaat de oorlog door en enig uitzicht op vrede ontbreekt. De vredesbesprekingen in Montreux en Genève van januari en februari dit jaar waren eigenlijk al bij voorbaat gedoemd te mislukken. Na de eerste vredesbesprekingen in Genève van 2012 stond in het slotcommuniqué dat er moest worden toegewerkt naar een volwaardige overgangsregering. Genève II eindigde echter met excuses van VN-onderhandelaar Lakhdar Brahimi aan het Syrische volk: de strijdende partijen waren geen centimeter dicht bij elkaar gekomen. Sterker nog: tijdens de vredesbesprekingen gingen de gevechten in alle hevigheid door en rond de 1.800 mensen vonden in die periode de dood.

Vooraf kwamen zowel de Syrische regering als de Nationale Coalitie van Syrische Revolutionaire en Oppositionele Krachten, de door het Westen erkende “legitieme vertegenwoordiging van het Syrische volk”, met onwerkbaar eisen. Een overgangsregering zonder Assad is ondenkbaar voor het regime, en laat dat nu net de belangrijkste eis zijn geweest voor de oppositie én het Westen. Een oplossing voor het conflict in Syrië is echter onmogelijk door Assad bij voorbaat al uit te sluiten. Het Westen, met de Verenigde Staten voorop, is daarmee uitgegaan van politieke idealen en niet van politieke realiteitszin. Zoals expert inter-



Een vrachtwagen met materialen voor Syrische chemische wapens worden op het Amerikaanse schip *Cape Ray* geladen, waar deze onschadelijk zullen worden gemaakt. Foto Flickr.com – Official US Navy Imagery

ationale politiek Dick Leurdijk ook zegt: “Je kunt Assad weg wensen, maar niet weg zetten.”⁶

Daarnaast zijn de tegenstanders van het bewind van president Assad ook onderling hopeloos verdeeld. Een groot aantal oppositiegroepen was niet eens aanwezig in Montreux en Genève. Het ontbreken van belangrijke spelers tijdens Genève II is een andere belangrijke oorzaak voor het mislukken ervan. Zo waren veel islamisten, die in de strijd tegen Assad de gematigde oppositie al lang hebben overvleugeld, bij voorbaat al niet geïnteresseerd in vredesbesprekingen; zij zien de Syrische Nationale Coalitie überhaupt niet als de legitieme vertegenwoordiging van de rebellen. Ook was het buiten de deur houden van Iran, dat zelf wel mee wilde doen aan de besprekingen, een gemiste kans.

De Syrische Nationale Coalitie wilde dat land niet bij de besprekingen hebben. Een oplossing voor de oorlog in Syrië is echter al bij voorbaat ondenkbaar zonder Iran hierbij te betrekken. De Islamitische Republiek is de belangrijkste bondgenoot van het Syrische regime door de indirecte en directe militaire steun die Teheran levert. Ook

het pro-Iraanse Hezbollah, dat in de ogen van velen niet meer is dan een Iraanse proxy, vecht mee aan de kant van Assad. Al heeft de Libanese beweging ook haar eigen motieven om hem bij te springen.⁷

Hernieuwd zelfvertrouwen

Een andere belangrijke verklaring voor het mislukken van de vredesbesprekingen in Montreux en Genève en het voortduren van de oorlog is ook de compromisloze opstelling van Assad. Een partij binnen een conflict die “voelt” aan de winnende hand te zijn, is ook minder geneigd zich inschikkelijk op te stellen. Voorspelde vrijwel iedereen in 2012 dat Assad vroeg of laat de strijd zou verliezen, in 2013 is dit beeld toch omgeslagen. Dat gebeurde vooral na de verovering door het regeringsleger van de strategisch belangrijke grensplaats met Libanon, Qusair - al moet worden gezegd dat Hezbollah daarbij een doorslaggevende rol heeft gespeeld.

Het gevoel van zelfvertrouwen van de Syrische regering tijdens de vredesbesprekingen in Genève is niet geheel onterecht gebleken. Na het misluk-

ken ervan is het regime in staat geweest haar positie in een deel van het centrum en het westen van het land verder te consolideren. Zo heeft het regime een aantal belangrijke militaire overwinningen geboekt, zoals vrij recentelijk in het Qalmoun-gebergte aan de grens met Libanon en uiteraard met de verovering van de stad Homs. Vooral symbolisch heeft de inname van Homs veel waarde omdat het als hoofdstad wordt gezien van de revolutie tegen Assad. Verder heeft het regime op lokaal niveau wapenstilstanden gesmeed met moegestreden rebellen, bijvoorbeeld in sommige buitenwijken van Damascus.

Het verkrijgen van een militair overwicht, althans in een deel van het land, heeft een aantal oorzaken. Zo is de strijdmacht van Assad gereorganiseerd. Hij maakt inmiddels veel meer gebruik van lokale, pro-regime-milities zoals de National Defense Forces, die goedkoper en loyaler zijn. Emile Hokayem, verbonden aan het International Institute for Strategic Studies heeft het in die zin over de “transformatie van staat naar militie” die voor Assad succesvol is gebleken.⁸ Verder maakt het regime nog steeds dankbaar gebruik van buitenlandse bondgenoten, zoals Hezbollah, maar ook van sji’itische milities uit Irak die naar Syrië zijn gekomen om heiligdommen te beschermen.

In de toekomst kan er wel een probleem voor Assad ontstaan, omdat hij zich te afhankelijk heeft gemaakt van groepen die feitelijk gezien buiten zijn directe controle staan en ook hun eigen belangen hebben. Zo hebben Druzische strijders al geweigerd mee te helpen in de strijd om de zuidelijke stad Deraa en zijn veel Iraakse milities teruggekeerd naar hun eigen land om daar de strijd aan te gaan met de Islamitische Staat. Voor de korte termijn lijkt de nieuwe strategie van Assad echter wel te werken.

Hij had dan ook vertrouwen genoeg, en dus zeker niet onterecht, om verkiezingen uit te schrijven. Assad “won” dan ook met 88,7% van de stemmen. Al moet erbij worden gezegd dat deze zo-

genaamde verkiezingen uiteraard niet in het hele land konden worden gehouden. Hij zal dan ook grote delen van Syrië als verloren moeten beschouwen. Toch was het een weinig verhullende boodschap aan tegenstanders in binnen- en buitenland: “Ik ben president en dat ben ik van plan te blijven.” De kans dat Assad uit eigen beweging opstapt is uitgesloten en daarmee is het einde van de bloedige oorlog dan ook nog lang niet in zicht.

Een nieuwe dimensie: de Islamitische Staat

Was er vorig jaar al sprake van een internationale dimensie van het conflict in Syrië, vandaag de dag is die alleen maar groter geworden. Er is inmiddels sprake van een serieuze *spill over*. Dat komt vooral door de Islamitische Staat (IS), die zich weinig aantrekt van landsgrenzen. IS heeft inmiddels grote delen van zowel Syrië als Irak stevig in handen gekregen. Die opmars is geschreven in bloed en de terreurgroep heeft, alleen al in Irak, naar schatting een miljoen mensen op de vlucht gejaagd. Vooral christenen en Yezidi’s zijn het slachtoffer. Om een humanitaire tragedie te voorkomen, hebben de Amerikanen al luchtaanvallen uitgevoerd op stellingen van IS in Irak. De terreurbeweging slaat op haar beurt terug met het onthoofden van Amerikaanse en Britse gijzelaars.

Voor Assad heeft de inname van Homs veel waarde, omdat Homs als hoofdstad wordt gezien van de revolutie tegen zijn bewind

Heeft het Syrische regime voordelen bij de groei van IS? Het komt Assad in ieder geval niet slecht uit dat IS ook tegen andere rebellen vecht. Mede daardoor lukt het hem om Aleppo steeds verder te omsingelen, al heeft het regime zelf recentelijk ook gevoelige verliezen geleden tegen de Islamitische Staat. Verder is het goed voor het verhaal dat Assad al sinds het begin van de opstand tegen zijn regime probeert te verkopen: dat hij een oorlog voert tegen islamitische terroristen en dat hij de enige is die kan voorkomen dat zij het in Syrië voor het zeggen krijgen. Dit met alle gevolgen van dien voor het Westen. Assad krijgt om deze redenen dan ook het verwijt dat hij IS heimelijk haar gang laat gaan.

Dat het Westen met IS in zijn maag zit, komt het regime goed uit. Zeker nu er in het Westen zelfs geluiden opgaan om met Assad samen te werken in de strijd tegen IS. "Soms moet je samenwerken met mensen die smerig zijn tegen mensen die nóg smeriger zijn," aldus de voormalige Britse minister van Buitenlandse Zaken en politiek veteraan Malcolm Rifkind.⁹ De Amerikaanse oud-topgeneraal John Allen, voormalig commandant van de Amerikaanse troepen en ISAF in Afghanistan, liet zich in soortgelijke bewoordingen uit. Al heerst in Groot-Brittannië en de Verenigde Staten toch vooral het beeld dat Assad niet de oplossing is van het probleem, maar er mede de oorzaak van is. Volgens Syrië-specialist Nikolaos van Dam lijkt een samenwerking met Assad uitgesloten. De geloofwaardigheid van het Westen staat op het spel, omdat het altijd heeft aangedrongen op Assads vertrek en het gevaar ligt op de loer dat soennieten in Syrië dan denken dat het Westen Assad steunt.¹⁰ Al is de kans groot dat ze dat toch wel denken als doelen van IS in Syrië worden aangevallen.

Samengevat kan worden gesteld dat Assad steviger in het zadel zit dan ooit sinds het begin van de opstand tegen zijn bewind. Hij heeft een groot deel van het centrum en het westen van het land onder controle en de kans dat hij wordt afgezet is klein. Opstappen is voor hem geen optie, dat hebben de verkiezingen ook wel uitgewezen. Daarbij is het oostelijk deel van het land voor een groot deel onder controle van IS, en dat is inmiddels de belangrijkste "Syrische vijand" van het Westen geworden. Daar waar internationale betrokkenheid bij het conflict vorig jaar op diplomatiek niveau bleef en militaire interventie, zij het op het nippertje, uitbleef, is de kans nu zeer groot dat de Amerikanen en hun op 5 september jl. gesmeden "core coalition", in Syrië gaan interveniëren. Al is Assad dit keer niet het lijdend voorwerp. Gezien deze ontwikkelingen lijkt een vreedzaam einde aan de oorlog in Syrië misschien wel verder weg dan ooit. Nog verder weg dan na die vreselijke chemische aanval op buitenwijken van Damascus ('Ghouta'), inmiddels een jaar geleden.

NOTEN

- 1 'Needs soar as number of Syrian refugees tops 3 million', website UNHCR, 29 augustus 2014 (<http://www.unhcr.org/53ff76c99.html>).
- 2 Emile Hokayem, Syrië-specialist verbonden aan het International Institute for Strategic Studies (IISS), over de oorlog in het land. Lezing gegeven op het kantoor van IISS in Washington D.C. op 1 juli 2014. Terug te zien via: <http://www.c-span.org/video/?320249-1/emile-hokayem-civil-war-syria>
- 3 Franse inlichtingendiensten hadden het over 281 slachtoffers, terwijl zegsman Fahad Almasri van het Vrije Syrische Leger een getal van 1781 slachtoffers noemde.
- 4 'Senate committee approves resolution authorizing U.S. strike on Syria', *Washington Post*, 4 september 2013.
- 5 '100% of declared chemical weapons materials destroyed or removed from Syria', website OPCW, 23 juni 2014 (<http://opcw.unmissions.org/AboutOPCWUNJointMission/tabid/54/ctl/Details/mid/651/ItemID/325/Default.aspx>).
- 6 Eigen interview met Dick Leurdijk, 5 september 2014.
- 7 Gerben Stormbroek, 'De Partij van God: Hezbollah en het conflict in Syrië', *Atlantisch Perspectief*, nr. 5, 2013.
- 8 Hokayem, a.w. noot 2.
- 9 'US and allies must join Assad to defeat Isis, warns British MP', *Financial Times*, 1 augustus 2014.
- 10 Eigen interview met Nikolaos van Dam, 21 augustus 2014.

Gaza confronteert ons met ons onrechtvaardig en falend Israël-Palestina-beleid

Ef juli 2014 mogen we niet vergeten. Op die dag schreef minister van Buitenlandse Zaken Timmermans op *Facebook* dat Hamas er baat bij zou hebben wanneer Israël disproportioneel in Gaza zou optreden. “Daarom worden raketten vanuit scholen, ziekenhuizen en moskeeën afgevuurd. Daarom worden burgers als menselijk schild gebruikt”, aldus Timmermans.¹ Premier Rutte versterkte dit geluid enkele uren later in het wekelijkse gesprek met de NOS. Hij echode dat Hamas raketten “vanaf scholen of ziekenhuizen” afvuurt en voegde daaraan toe: “Het feit is dat Hamas op een ongelooflijk wrede manier dit conflict aanpakt door inderdaad mensen als menselijk schild in te zetten.”²

Op dat moment was Israël's aanval op Gaza, met de misleidende titel ‘Operation Protective Edge’, drie dagen gaande. Meer dan honderd Palestijnen waren toen al gedood. Aan Israëlische zijde nul doden. Toch achtte premier Rutte Israël's optreden “niet disproportioneel”.

Het is evident dat Hamas het internationaal recht heeft geschonden. De raketbeschietingen op Israël vormen een schending van het oorlogsrecht, doordat de raketten onnauwkeurig zijn en burgerdoelen treffen. Drie maal zijn wapens in leegstaande VN-scholen aangetroffen. Vanuit woonwijken zijn raketten afgevuurd. Deze en andere aanwijzingen dat het recht is overtreden, moeten onderzocht worden. En natuurlijk ook of Hamas menselijke schilden heeft ingezet, door het Rode Kruis gedefinieerd als “het intentioneel gebruik van burgers of krijgsgevangenen om strijders of militaire objectieven tegen aanvallen te beschermen.”³ In delen van Gaza heeft Hamas bewoners opgeroepen thuis te blijven, nadat Israël hen had gesommeerd te evacueren. Dat kan gebeurd zijn om grotere paniek te voorkomen, zegt Amnesty International. Er zijn vooralsnog geen aanwijzingen dat Hamas dwang heeft gebruikt.

Het zal velen niet meer op het netvlies staan, maar in de aanloop naar het Gaza-conflict heeft Israël geëscaleerd en de confrontatie met Hamas

opgezocht, vooral om het kwetsbare proces van nationale verzoening tussen Hamas en Fatah te torpederen. Het was dan ook een formidabel PR-succes voor Israël dat de Nederlandse minister-president en minister van Buitenlandse Zaken zo gretig de beeldvorming versterkten dat Israël zuiver defensief opereert, tegen een demonische vijand die raketten vanaf scholen en ziekenhuizen afvuurt.

Daarmee heeft het kabinet politieke steun verleend aan de bloedige en wrede aanval die volgde – Israël's derde aanval op Gaza in een tijdsbestek van zes jaar. Duizenden luchtaanvallen en tienduizenden artilleriebeschietingen zijn in juli en augustus op dit overbevolkte, verpauperde gebied ter grootte van twee keer Texel uitgevoerd. Vluchten konden de opgekooide Gazanen niet.

De verschrikkingen laten zich niet in cijfers vatten, maar toch: meer dan 2.000 doden, onder wie bijna 500 kinderen. Meer dan 10.000 gewonden, onder wie 3.000 kinderen. Meer dan 17.000 huizen vernield en ruim 200 scholen, waarvan 75 VN-scholen; 460.000 mensen ontheemd.

Het Israëlische leger heeft wegrennende burgers onder vuur genomen en ziekenhuizen gebombardeerd. Tientallen Palestijnen kwamen om bij beschietingen van VN-scholen, die neutraliteit genieten. Dan het bloedbad in Rafah. Toen daar een soldaat vermist werd, stelde het Israëlische leger het zogenaamde ‘Hannibal Protocol’ in werking. In drie uur werden 150 Palestijnen gedood.

De Israëlische journaliste Amira Hass schreef onlangs: “One of the trademarks of an Israel Defense Forces assault is the killing of entire families or many members of the same family, inside their homes.”⁴ Tijdens ‘Operation Protective Edge’ zijn 89 hele gezinnen door Israël om het leven gebracht, aldus de Israëlische krant *Haaretz*.

Het contrast met de manier waarop premier Rutte en minister Timmermans Hamas gebrandmerkt hebben, had niet groter kunnen zijn. Op 22 au-

Dries van Agt was Nederland's minister-president (1977-1982) en is voorzitter van *The Rights Forum*, een netwerk van oud-ministers en hoogleraren internationaal recht die zich inzetten voor een rechtvaardig Midden-Oosten-beleid (www.rightsforum.org).



Brandende gebouwen na bombardementen in Gaza. Foto Flickr.com – Al Jazeera English

gustus, toen al meer dan 2000 Palestijnen waren gedood, onder wie zo'n 500 kinderen, permitteerde het kabinet zich aan de Tweede Kamer te melden: "Israël hanteert het uitgangspunt dat burgerslachtoffers zoveel mogelijk moeten worden voorkomen."⁵ Niet één keer heeft het kabinet het Israëlische geweld veroordeeld. Het heeft zich verschuild achter "onvoldoende informatie over de feitelijke omstandigheden om uitspraken te doen over de Israëlische acties".⁶ Desgevraagd liet minister Timmermans weten de Israëlische ambassadeur niet te hebben ontboden, "omdat dit een zekere escalatie impliceert die niet past in de constructieve dialoog".⁷

Het onafhankelijke onderzoek dat de VN-Mensenrechtenraad heeft gelast, zal moeten uitwijzen op welke wijze en in welke mate het internationaal recht is geschonden en oorlogsmisdaden zijn gepleegd. Dat onderzoek richt zich op schendingen door alle partijen, dus ook Hamas.

In antwoord op Kamervragen zei het kabinet het "van groot belang [te achten] dat oorlogsmisdrijven niet onbestraft blijven".⁸ Daar dient het naar

te handelen door het VN-onderzoek actief te steunen. Ook moet het kabinet ijveren voor toetreding van Palestina tot het Internationaal Strafhof. De weerstand daartegen van de Verenigde Staten en Europese landen, waaronder Nederland, is stuitend en bestendigt de catastrofale straffeloosheid in het Israëlisch-Palestijnse conflict. Met name Nederland gooit hiermee zijn reputatie van pionier en voorvechter van het internationaal recht te grabbel.

Er moet meer gebeuren. De EU heeft de afgelopen jaren telkens herhaald dat Israël de blokkade van Gaza "onmiddellijk, blijvend en onvoorwaardelijk" moet beëindigen – maar zij heeft niets gedaan om Israël daartoe te bewegen. Die illegale blokkade moet nú opgeheven worden. Gebeurt dat niet, dan zal het geweld weer oplaaien.

Essentieel is dat een duurzame wapenstilstand voorziet in internationale *monitoring* van de naleving van bestandsafspraken. Daarbij mag de internationale gemeenschap niet in Israël's valkuil stappen: de eis dat Hamas volledig wordt ontwapend. Zolang Israël zelf doorgaat met bezetten en koloniseren, blokkeren en bombarderen,

zou die eis neerkomen op totale capitulatie. Dat is rechtvaardig noch realistisch. Dan is er de kolosale schade aan gebouwen en vitale infrastructuur, die Israël in Gaza heeft aangericht. Het kan niet zo zijn dat wij wederom miljarden in Gaza's wederopbouw pompen – en over een paar jaar ligt alles weer in puin. In wezen is Gaza een symptoom van het onderliggende en fundamentele probleem: de onwil van de internationale gemeenschap het Israëlisch-Palestijnse conflict op te lossen.

Gaza confronteert ons met het Westerse gedoogbeleid van Israël's politiek, die Amira Hass treffend heeft samengevat: "Cut off Gaza even more, thwart any possibility of Palestinian unity and divert attention from the accelerating colonialist drive in the West

Bank."⁹ *Die politiek gedogen wij.* Gaza confronteert ons met het falen van 20 jaar Amerikaanse diplomatie, die Israël alle ruimte heeft geboden de twee-statenoplossing naar de afgrond te drukken. *Met alle voorwendselen die Europa door de jaren bedacht heeft om in het streven naar recht en vrede niet meer leiderschap te tonen.*

Gaza confronteert Nederland met de absurditeit en immoraliteit van onze innige betrekkingen met Israël. Terwijl Israël meer dan 2.000 Gazanen heeft gedood, intensiveren wij de samenwerking. Niet alleen economisch, ook militair. Het bloed aan de handen van de Israëlische minister van Defensie is nog niet droog en wij werken nauwer met hem samen.

Wie kan dat uitleggen, aan het Nederlandse volk? Aan de Palestijnen, voorop de mensen in Gaza?

Het
kan niet
zo zijn dat wij weer
miljarden in Gaza's
wederopbouw pompen,
terwijl over een paar
jaar alles weer in
puin ligt

NOTEN

- 1 Facebook Frans Timmermans, 11 juli 2014.
- 2 NOS, Gesprek met de Minister-president, Nederland 1, 11 juli 2014.
- 3 Rode Kruis, 'Menselijke schilden' (<http://ihr.rodekruis.be/ref/home-ihrOLD/Over-Internationaal-Humanitair-RechtOLD/A-tot-Z-van-het-internationaal-humanitair-rechtOLD/Menselijke-schilden.html>).
- 4 Amira Hass, 'Holding this medal insults my relatives, slain in Gaza by Israel', *Haaretz*, 19 augustus 2014.
- 5 Beantwoording vragen van het lid Van Bommel over het onaanvaardbare geweld van Israël in Gaza, ministerie van Buitenlandse Zaken, 22 augustus 2014.

- 6 Schriftelijk overleg Raad Buitenlandse Zaken van 22 juli 2014, ministerie van Buitenlandse Zaken, 17 juli 2014.
- 7 Zie noot 5.
- 8 Verslag van een schriftelijk overleg, Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1 augustus 2014.
- 9 Amira Hass, 'Israel showed restraint in Gaza before attacking? You must be kidding', *Haaretz*, 14 juli 2014.

Volkeren die democratie verdienen en volkeren die beter van een democratie kunnen worden bevrijd

“Het leger heeft gedaan wat het moest doen,” aldus in juli 2013, na de staatsgreep in Caïro, VVD-europarlementariër Hans van Baalen, die een half jaar later op het Maidanplein in Kiev als de grote vrijheidslievende democraat acteren zou. Intussen is Egypte weer een militaire dictatuur als vanouds, waarin een hysterische vervolgingssfeer jegens de Moslimbroeders is geschapen en de vrijheid erger wordt onderdrukt dan onder Mubarak. Onlangs heeft *Human Rights Watch* de balans opgemaakt van wát het leger deed toen het “deed wat het moest doen”: ten minste achthonderd demonstranten welbewust om zeep geholpen.

Zou Van Baalen inmiddels nog achter zijn uitspraak staan? Kennelijk zijn er volkeren die democratie verdienen en volkeren die beter van een democratie kunnen worden bevrijd. In de dagen van de Koude Oorlog was dat ook al zo. Elke anticommunistische dissident in de dictatoriale Sovjetunie kreeg steun, bij dictatoriale tendensen onder eigen bondgenoten keken veel westerse politici weg. Portugal en Turkije konden moeiteloos lid worden en blijven van de NAVO, die een bondgenootschap van vrijheidslievende democratieën heette te zijn. Het waren dan wel, zoals Roosevelt het al ten aanzien van de Nicaraguaanse dictator Somoza formuleerde, “bastards”, maar tenminste “our bastards”.

Belangen BV Nederland prevaleren

Voor de islamitische wereld lijkt deze houding na het mislukte ‘democratiserings’-avontuur van Bush in Irak, in Den Haag weer schering en inslag te worden. Dit ongetwijfeld mede met het oog op de bedrijfseconomische belangen van de mondiale handels-BV Nederland, die de laatste jaren volledig de buitenlandse politiek zijn gaan domineren, indachtig de Uri Rosenthal-doctrine dat we ook van de EU slechts lid zijn om vooral

makkelijker onze aardappels te kunnen verkopen. Niet toevallig ging scheidend werkgeversvoorzitter Wientjes er in zijn grote afscheidsinterview in *de Volkskrant* van 21 juni jl. prat op dat hij met zo’n beetje elke dictator ter wereld wel op een handelsmissie-groepsfoto had gestaan – Noord-Korea’s Kim I, II en III hooguit uitgezonderd, maar dat ligt vooral aan de antikapitalistische bokkigheid van de Kims.

Nu is het zeker zo dat er een aantal landen in het Midden-Oosten is waar een proces van formele democratisering op een bloedbad dreigt uit te lopen, omdat zo’n proces vooral eeuwenoude etnische en religieuze tegenstellingen versterkt. Syrië, Irak en ook Libanon zijn mislukte natiestaten, knip-en-plak-producten van de koloniale verdeel-en-heerspolitiek van de Fransen en Britten na het opbreken van het Ottomaanse Rijk in de nadagen van de Eerste Wereldoorlog, en daarmee worstelen we nog steeds..

Voor deze landen moet men, tenzij men ze alsnog in verdere brokken opdeelt – een proces dat zich in Irak *de facto* al aan het voltrekken is – helaas constateren dat een autocratisch regime het minste van alle mogelijke kwaden is, omdat men anders elkaar wederzijds de hersens inslaat. Maar dat geldt nadrukkelijk *niet* voor Egypte, dat al vijfduizend jaar een natie vormt en waar tijdens het één jaar durende democratische avontuur de politieke tegenstellingen weliswaar gaandeweg op de spits gedreven werden, maar noch van een politieke breuk langs etnische lijnen sprake was, noch een sektarische burgeroorlog dreigde – ondanks toenemende gewelddadigheid jegens de Kopten.

De coup van Sisi

Er viel vanuit democratisch oogpunt zeker veel op Morsi en zijn Moslimbroeders aan te merken, maar het alternatief dat zich na de coup heeft aan-

Thomas von der Dunk
is cultuurhistoricus en
publicist.

Syrië, Irak en
ook Libanon
zijn mislukte
natiestaten,
knip-en-plak-
producten van
de koloniale
verdeel-en-
heerspolitiek

gediend, blijkt aanzienlijk dictatoriaal. Dat roept de vraag op waarom bij de coup van Sisi – uiteraard op de inmiddels wereldwijd gangbare wijze met schijnverkiezingen bevestigd – in het Westen op zo grote schaal weggekeken is. Zo bleef men in Washington hardnekkig volhouden dat er van een staatsgreep geen sprake was, mede omdat het tegendeel zou impliceren dat men dan door de vele Amerikaanse miljarden aan militaire steun een streep zou moeten halen. En waar dat laatste als ongewenst wordt beschouwd, worden staatkundige definities aangepast.

Daarnaast zal ongetwijfeld een rol spelen dat het militaire bewind in Egypte minder vijandig staat ten opzichte van Israël en veel vijandiger ten opzichte van Hamas. Omdat het eerste, ongeacht de context, doorslaggevend is, is het tweede dat ook – eveneens ongeacht het feit dat Amerika en Israël in een wat verder verleden zélf de opkomst van Hamas actief hebben ondersteund, ten einde door onderlinge verdeeldheid te zaaien het Palestijnse kamp te verzwakken. In dat opzicht vecht Washington nu tegen een mede zelf geschapen Monstertje van Frankenstein – en niet het enig in deze regio.

Van Baalens houding ten aanzien van Egypte is karakteristiek voor de vérgaande kortzichtigheid ten onzent. Democratie is slechts goed als zij westerse korte-termijnbelangen dient. Het westerse geheugen past zich ook moeiteloos aan die korte-termijnhorizon aan. Vergeten is zodoende inmiddels dat de Egyptische demonstranten tijdens de zogeheten Arabische Lente juist dát het Westen kwalijk namen, en de jarenlange onvoorwaardelijke samenwerking met Mubarak ons toen op een enorm verlies aan morele geloofwaardigheid kwam te staan.

Onder Sisi is Egypte nu ongetwijfeld weer voor even ‘stabiel’, maar aangezien de militairen geen oplossing voor de diepgewortelde sociaal-economische problemen hebben, valt te voorspellen dat over een jaar of wat de onrust opnieuw de kop zal opsteken. De democratische oppositie tegen de militaire dictatuur zal dan de democratische opvattingen van de Van Baalens niet vergeten zijn – met alle consequenties voor onze *toekomstige* relaties met de Arabische wereld op de lange termijn vandien.

Inmiddels verschijnt China als kaper op de kust. Zeker: niet bepaald geloofwaardig als democratisch kampioen – maar het huichelt ook niet zo’n kampioen te zijn, dus dat wordt voorlopig wat makkelijker geslikt, nog afgezien van het ontbre-

ken van een imperiaal Chinees verleden in deze contreien. Dat eerste is namelijk, in niet-westerse ogen, het cruciale punt met Amerika en Europa: zij belijden met de mond erg voor democratische zelfbeschikking te zijn – zie Van Baalens theatrale optreden in Kiev – maar meten voortdurend met twee maten. Toen in 2006 in Palestina de meest democratische verkiezingen in de Arabische wereld ooit werden gehouden, verklaarde Amerika de uitkomst voor onaanvaardbaar, omdat het zeggvierende Hamas zich niet zo gewillig als Fatah jegens Israël opstelde.

De casus-Egypte – liever Sisi dan Morsi – sluit daar naadloos op aan. In Irak was Paul Bremer als bezettingsgouverneur erg geporteerd voor een vrije pers, maar toen die vrije Iraakse pers zich vervolgens ook aan vrije kritiek op de Amerikanen waagde, was het al snel over en uit. En toen in het archaïsch-autocratische Bahrein in 2011 de sji’ieten voor democratische rechten demonstreerden, gaf Washington geen democratische kik toen die demonstraties door militair ingrijpen van Saoedi-Arabië werden neergeslagen.

Egypte is dan ook niet de enige vaste bondgenoot waarbij het Westen bij wangedrag snel wegkijkt. Sinds het begin van de eeuw heet het in deze regio te strijden tegen het gevaar van fundamentalistisch terrorisme – trefwoorden Taliban, al-Qaida en IS(IS). Laat nu net de tweede grote bondgenoot Pakistan in Afghanistan al jaren dubbel spel spelen. De militaire top steunt de Taliban heimelijk, om door het in stand houden van deze brandhaard de Amerikanen miljarden af te kunnen persen, die vervolgens gebruikt worden voor de eigen grote obsessie: de eeuwige strijd met India. Zolang dit niet verandert – en daarvan blijkt tot dusver nog helemaal *niets* – blijft elke Amerikaanse actie in Afghanistan dweilen met de kraan zeer wijd open. Dit maakt ook elke ondersteunende missie van Nederland, waartoe een volgzzaam Den Haag zich steeds weer opnieuw laat verleiden, volstrekt zinloos.

Bij alle gerechtvaardigde bestrijding van het radicale ideeëngoed van de Taliban moet overigens niet vergeten worden dat ook zij in andere tijden energiek door de Amerikanen zijn bewapend, getraind en gesteund, namelijk toen de Russen nog in Afghanistan zaten en niet het fundamentalisme, maar het communisme als het Grote Gevaar gold, dat altijd en overal ten koste van alles bestreden diende te worden. Hier hebben we met het tweede Monster van Frankenstein te doen dat dankzij een tamelijk eendimensionaal Amerikaans wereldbeeld – ieder die niet tegen ons is, zal wel

voor ons zijn – de wind in de zeilen heeft gekregen.

Al-Qaida

Dan al-Qaida. Anders dan Bush ons indertijd wilde doen geloven, had Saddam Hoessein, onze Grote Satan uit het begin dezer eeuw, niets met 9/11 van doen. Dat Saddam een paar decennia eerder nog op de welwillendheid van Amerika en dus de nodige wapenleveranties kon rekenen – er circuleren aardige foto's van hartelijke ontmoetingen met Donald Rumsfeld uit een grijs verleden – is intussen vergeten. Wat dat betreft was ook zijn latere militaire macht deels een Frankensteintje van eigen Amerikaanse makelij: uit de dagen dat Iran nog als de Grote Satan gold.

Overigens werden tijdens de Eerste Golfoorlog van 1991 NAVO-soldaten door hun Irakese collega's beloerd met nachtkijkers die even eerder door het Nederlandse *Delft Instruments* waren geleverd, want zaken gaan uiteraard voor, conform een goede vaderlandse traditie die minstens terug te voeren valt tot de Tachtigjarige Oorlog, waarin de Spaanse ervijand ook al door Amsterdamse kooplui van het nodige wapentuig werd voorzien. Ook nu zijn er sterke aanwijzingen dat de Russische raketbouwer, wiens product op 17 juli boven Oekraïne tweehonderd landgenoten het leven heeft gekost, zijn criminele kapitaal deels in belastingparadijs-Nederland op de Amsterdamse Zuidas heeft gestald, waaraan ongetwijfeld door enige Nederlandse trustkantooragenten aardig is verdiend. De een z'n dood is de ander z'n brood.

IS(IS)

Hoe dan ook: de aanslagplegers van 11 september waren vrijwel allemaal afkomstig van het grondgebied van die derde vaste westerse bondgenoot, Saoedi-Arabië. Ook nu wordt IS(IS), dat in haar kalifaat een religieuze radicaliteit ten toon spreidt waarbij die van het slechts in de nationale strijd tegen Israël geïnteresseerde Hamas als kleuterspel verbleekt, door particuliere salafisten vanuit Saoedi-Arabië gefinancierd. De Saoedische regering in Riyad kijkt daarbij weg, en Washington kijkt dáárby weer weg, zoals het dus ook al wegkeek toen Riyad een democratische opstand in Bahrein met geweld onderdrukte.

IS(IS) verspreidt zich als een olievlek, en ook de Taliban zijn weer aan de winnende hand. Dit mede dankzij de onbetrouwbaarheid en onprofessionaliteit van het Iraakse respectievelijk Afghaanse leger, die beide – althans afgaande op de opge-

togen officiële bulletins van de daarbij betrokken westerse landen – even eerder nog tot geoliede en onversaagde vechtmachines heetten te zijn omgebouwd. Over het succes daarvan in het geval van IS(IS) wordt in Mosul en door de met tienduizenden tegelijk op de vlucht geslagen christenen en yezidi's inmiddels anders gedacht, en ook de Nederlandse politiemissie heeft Kunduz nog niet veranderd in het Afghaanse veiligheidsequivalent van Lutjebroek.

Vorderingen in het bestrijden van IS(IS) en de Taliban, die hun succes deels danken aan de heimelijke steun van twee vaste westerse bondgenoten, zijn uitgesloten zolang en omdat Riyad en Islamabad hun koers maar niet wijzigen. Dat maakt een soort *Renversement des Alliances* noodzakelijk – een omkering der bondgenootschappen, in de geest van die in het midden van de achttiende eeuw, toen de oude ervijanden Frankrijk en Oostenrijk zich samen tegen Engeland en Pruisen verbonden. Het Westen deelt namelijk met één regionale grootmacht de onverzoenlijke haat van beide extremistische soennitische bewegingen, en wel met het sji'itische Iran.

Iran als 'indispensable nation'

De steun van Iran is voor de beteugeling van het nu links en rechts dreigende gevaar onmisbaar – het vormt in het Midden-Oosten *the indispensable nation*, om een term te lenen die op wereldschaal vaak voor de Verenigde Staten wordt gebruikt. Het land kan ook als enige echt invloed op Bagdad uitoefenen, waar de vorige premier al-Maliki met zijn sektarische zelfzucht de afgelopen jaren de Iraakse soennieten in de armen van IS(IS) heeft gejaagd. Iran vormt een van de weinige stabiele staten in deze contreien en dreigt niet, bij alle politieke verdeeldheid, langs etnische of religieuze lijnen uiteen te vallen, gelijk Irak, Syrië of Libanon. Ook is zijn democratisch gehalte nog altijd aanzienlijk hoger dan dat van Egypte – of Saoedi-Arabië, dat qua theocratisch karakter of barbaarse sharia-praktijken bovendien echt niet voor Iran onderdoet. Anders dan nu weer in Caïro, zijn verkiezingen in Teheran niet bij voorbaat een gelopen race. In Riyad is er zelfs helemaal geen race, en geen westers voorvechter van de democratie in Kiev heeft er tot nu toe erg op aangedrongen ook daar in de nabije toekomst toch maar eens zo'n race te gaan houden.

Zeker: een modeldemocratie is ook Iran niet, maar modeldemocratieën zijn tussen Nijl en Indus niet te vinden. De alternatieven zijn daarmee beperkt en te midden van de vele, thans zeer insta-

Iran is
strategisch veel
te belangrijk
om alsmaar
als paria in
quarantaine te
houden

biele staten en zeer onredelijke regimes vallen de huidige Iraanse machthebbers zeker niet als de meest extremistische op. Integendeel: sinds de aftocht van Ahmadinejad vaart Teheran een tamelijk terughoudende koers. De Iraanse bevolking heeft in 2013 met Rohani de meest gematigde van alle door de ayatollahs toegelaten kandidaten tot president gekozen – tot grote schrik van de ayatollahs zelf. Het is in ons belang dat Rohani, die zich tot dusverre niet aan het onappetijtelijke taalgebruik van zijn voorganger bezondigd heeft, de kans krijgt Iran verder in gematigder richting te ontwikkelen. Het land is strategisch veel te belangrijk om alsmaar als paria in quarantaine te houden.

Zeker: dit vergt ook iets van het Westen zelf, om te beginnen van Washington, dat uiteindelijk eens over het trauma van 1979 heen moet stappen. Ook dient niet vergeten te worden dat Washington historisch niet de meest aangewezen morele macht is om Teheran wegens een tekort aan democratisch gehalte te kapittelen, omdat Amerika in Iran zelf niet zo'n fraaie democratische staat van dienst heeft. In 1953 heeft het, omwille van de olie, met een staatsgreep de democratische premier Mossadeq ten val en de sjah aan de macht gebracht. Dat – en de tamelijk tyrannieke regeermethodes van de laatste – mogen wij intussen vergeten zijn, ginds is men dat nog niet.

Een met de dag urgenter wordend vergelijk met Teheran vergt niet alleen dat het Westen zijn eigen frustraties overwint. Het vergt tevens dat Iran eindelijk serieus wordt genomen, als een regionale grootmacht met legitieme belangen wordt gezien en niet voortdurend kleinerend behandeld wordt, zoals de afgelopen jaren het geval is geweest. Dat geldt ook voor het nucleaire dossier, waar het Westen zich – in vergelijking met andere moge-

lijke zondaars – hier werkelijk op een obsessieve manier in vastgebeten heeft.

Elk soeverein land heeft, om te beginnen, evenveel recht op de ontwikkeling van civiele kernenergie. En inzake een mogelijk kernwapenprogramma – denkbaar, maar nog onbewezen, en in elk geval door Teheran zelf ontkend – geldt dat men dan ook Israël, India en Pakistan op de agenda moet zetten. De twee laatstgenoemde landen draaien er niet omheen dat ze kernwapens bezitten, Israël reageert furieus als iemand er maar naar durft te vragen. Los daarvan is het sowieso vrij dubieus dat de vijf oude kernwapenmachten andere staten een recht ontzeggen dat zij voor zichzelf als vanzelfsprekend claimen. Hoe onsympathiek de Iraanse ayatollahs ook mogen zijn, zelfmoordenaars zijn het niet. En er is, als bekend, maar één land ter wereld dat ooit daadwerkelijk kernwapens heeft gebruikt. Dat zou zeker dat land in dit dossier tot een zekere terughoudendheid moeten bewegen als het weer eens de innerlijke aandrang voelt anderen de les te lezen.

Bij de hoogst urgente ontdooiing van de Amerikaans-Iraanse verhoudingen kan Europa, dat iets minder ideologisch in deze controversie staat, een nuttige bemiddelende rol spelen. Zeker zal dit tot hysterische reacties leiden bij onze vierde twijfelachtige vaste bondgenoot in de regio, Israël. Maar waar Israël zich met zijn jongste woestende Gaza-invasie niets van de rest van de wereld heeft aangetrokken, is er weinig reden nu onzerzijds evenveel consideratie met Israëlische overgevoeligheid te tonen. Uiteindelijk zal in geval van een westers vergelijk met Iran ook Israël noodgedwongen inbinden, want het heeft, bij gebrek aan andere potentiële partners dan westerse, gewoon geen andere keus.

Rechtsstatelijkheid: theorie, praktijk en de mythe van universaliteit

Rechtsstatelijkheid (*rule of law*) is 'hot'. Het staat hoog op de agenda van onze eigen minister van Buitenlandse Zaken Frans Timmermans en duikt op in menige speech van wereldleiders aan een internationaal publiek. Van de Amerikaanse president Barack Obama tot de Chinese president Xi Jinping en de Russische president Vladimir Poetin: allen spreken over rechtsstatelijkheid. Maar wat is rechtsstatelijkheid, waarom duikt het steeds vaker op in buitenlands beleid en wat betekent het dat zovelen dit begrip in de mond nemen? Tijd voor een helicopterview om de overeenkomsten en de verschillen tussen landen te duiden, en te bezien wat dit alles betekent voor de Nederlandse beleidspraktijk. Twee punten komen naar voren: de westerse aanpak inzake de bevordering van rechtsstatelijkheid over de grens zou gebaat zijn bij herbezinning op de universaliteit van het begrip, alsmede bij meer openheid om te leren van de aanpak van niet-westerse landen.

Ontwikkelingssamenwerking, Europese samenwerking

Sinds enkele jaren is rechtsstatelijkheid opgenomen in één van de vier speerpunten van het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid. De eerste prioriteit onder de pijler 'veiligheid en rechtsorde' wordt gekenschetst als "inzet op de ontwikkeling van de rechtsstaat door onder meer capaciteitsopbouw, in nauwe samenhang met hervorming van de veiligheidssector en ondersteund door een politieke dialoog".¹ Nederland zet zich in voor het bevorderen van de menselijke veiligheid (*human security*) in zwakke staten door de onderliggende oorzaken van instabiliteit, conflict en uitsluiting aan te pakken. Dit schept de voorwaarden voor meer veiligheid en ontwikkeling, aldus het ministerie van Buitenlandse Zaken. Rechtsstatelijkheid staat dus hoog op de agenda, al richt het zich binnen de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking vrijwel geheel op fragiele staten, zoals Afghanistan en Burundi, en eerder ook de Democratische Republiek Congo en – in multilateraal verband – Somalië.

Maar ook dichterbij huis wil Nederland bouwen aan een 'cultuur van rechtsstatelijkheid'. Met andere woorden: rechtsstatelijkheid heeft ook een Europese dimensie. Hier zet Nederland in op systematisch toezicht op de rechtsstaat van alle lidstaten van de Europese Unie. De aandacht moet dus niet alleen uitgaan naar kandidaat-lidstaten, zoals nu het geval is, maar zich verbreden tot nieuw toegetreden én oude(re) lidstaten.² Samen met drie collega-EU-ministers van Buitenlandse Zaken riep Timmermans hiertoe vorig jaar op in een brief aan de (toenmalige) voorzitter van de Europese Commissie, José Manuel Barroso.³ Op het spel staat, aldus de vier ministers, niets minder dan de geloofwaardigheid van het Europese project, die staat of valt met het hanteren van de standaarden die we onszelf hebben gesteld. De in eerste instantie afwijzende reactie uit Brussel maakte plaats voor openheid om de thematiek te agenderen en een nieuwe aanpak bespreekbaar te maken. Dat resulteerde in maart dit jaar in een nieuwe maatregel die de Unie in staat stelt op te treden wanneer rechtsstatelijkheid in één van

Maaïke Okano-Heijmans
is als senior onderzoeker
verbonden aan Instituut
Clingendael.

de lidstaten “serieus en systematisch” bedreigd wordt.⁴

Het bovenstaande illustreert ten minste twee zaken. Ten eerste, en zoals ook opgemerkt in een recent advies aan het kabinet over rechtsstatelijkheid in Europees verband: rechtsstatelijkheid kent vele dimensies.⁵ In enge zin gaat het om activiteiten ter bevordering van judiciële hervorming, *transitional justice*, opbouw en hervorming van politiekorpsen, anticorruptie, juridische hulp en training. Een bredere invulling voegt daar economische hervormingen,

(duurzame) ontwikkeling, democratie, staatsopbouw in post-conflictlanden, en nog veel meer aan toe. Ten tweede, rechtsstatelijkheid is ook in (hoog)ontwikkelde, democratisch geregeerde landen geen gegeven. Ook binnen Europa en in de Verenigde Staten verdient zij aandacht. Wie zich het door Geert Wilders gelanceerde ‘Polen Meldpunt’ nog herinnert, weet dat Nederland daarop geen uitzondering vormt.⁶

Rechtsstatelijkheid
is aantrekkelijk,
omdat het geen
tegenstanders
kent

Voor elk wat wils

Aandacht voor rechtsstatelijkheid kwam op in de jaren '90 in het Westen, toen de traditionele ideologische scheidslijnen hun betekenis verloren. Ondertussen staat rechtsstatelijkheid ook op de agenda van landen als Rusland en China, en wordt het besproken binnen internationale instellingen, waaronder de Verenigde Naties, de Wereldbank en regionale ontwikkelingsbanken. In 2004 kwamen de VN met een uitgebreid rapport over rechtsstatelijkheid, gevolgd door een verklaring van de VN-secretaris-generaal en een resolutie van de Algemene Vergadering in 2012. Een volgende stap is wellicht een koppeling aan de post-2015 internationale ontwikkelingsagenda, met als doel in de toekomst de Millennium Ontwikkelingsdoelen en rechtsstatelijkheid op elkaar af te stemmen.⁷

Rechtsstatelijkheid is aantrekkelijk, omdat het geen tegenstanders kent – zoals wel het geval is met meer beladen begrippen als democratie en markteconomie. Dit schijnbaar niet-ideologische karakter van rechtsstatelijkheid biedt mogelijkheden, juist nu de gevoeligheid voor ‘ideologisch imperialisme’ van het Westen in vele delen van de wereld groeit.⁸

Maar schijn bedriegt, ook hier. De invulling en aanpak op het gebied van overheden inzake rechtsstatelijkheid wordt wel degelijk ingegeven door het doel. Zo benadrukken landen en instituties verschillende economische, justitiële/criminele of politieke doelen en maken op basis hiervan de keuze uit het brede palet van hierboven beschreven activiteiten. Ook maken zij keuzen qua geografie, voor een regio of één of meerdere landen. Dit hoeft niet te verbazen, evenmin als dat het toelichting behoeft dat keuzen in deze niet losstaan van elkaar.

Rechtsstatelijkheid in (post)conflictlanden vereist ten slotte een andere aanpak dan in landen die in een verder stadium van ontwikkeling zijn en een redelijke basis hebben qua politiek-economisch systeem. Wel opmerkelijk zijn de grote verschillen in de mate waarin de bevordering van specifieke normen onderdeel uitmaakt van de rechtsstatelijkheidsagenda. Zo zijn westerse landen meer geneigd het eigen type rechtssysteem, democratie of kapitalisme aan te dragen, terwijl andere landen, zoals Japan en Zuid-Korea, erop hameren dat juist vanuit de lokale context gekeken wordt welk systeem het beste past.

Dit brengt de discussie op het punt van rivaliteit van rechtsstatelijkheid in het buitenland, die wel degelijk bestaat – en juist tussen westerse landen. Waar continentaal-Europese landen bijvoorbeeld inzetten op overdracht van het eigen zogenaamde *civil law*-rechtssysteem van codificatie in wetboeken, bevorderen de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk juist het *common law*-systeem, waarbij wet- en rechtsvorming gebaseerd is op gewoonterecht. De keus om het eigen systeem over te dragen op andere landen is niet per se gebaseerd op een inschatting van wat goed is voor het ontvangende land, maar veelal ook ingegeven door eigenbelang – met het oog op bevordering van handel en dienstverlening, zoals advocatuur. Niet-westerse landen die zich inzetten voor de bevordering van rechtsstatelijkheid lijken daarentegen meer oog te hebben voor de situatie ter plaatse.⁹

Theorie versus praktijk

Juist op dit normatieve vlak ligt de uitdaging. Zoveel blijkt eveneens uit de definitie van rechtsstatelijkheid van de VN, die stelt dat “rule of law [is] a principle of governance in which all persons, institutions and entities, public and private, including the State itself, are accountable to laws that are publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated, and which are

consistent with international human rights norms and standards".¹⁰ Bestaat er werkelijk zoiets als internationale normen en standaarden op het gebied van mensenrechten? Veelgehoord is de kritiek uit vooral Aziatische en Afrikaanse hoek op de te sterke westerse invalshoek in het mensenrechtendiscours.

Het behoeft dus geen verbazing dat rechtsstatelijkheid wel omschreven is als "analoog aan de notie van 'Het Goede' in de zin dat iedereen ervóór is, maar waarover contrasterende overtuigingen bestaan van wat het is".¹¹ De heersende consensus onder binnenlandse en internationale spelers over de waarde en het belang van rechtsstatelijkheid is dan ook misleidend. Toezeggingen vertalen zich namelijk lang niet altijd in actie, en interpretaties en operationele accenten lopen sterk uiteen.

Ondanks de eerdergenoemde rivaliteit tussen westerse landen bestaat er een hoge mate van overeenstemming tussen deze spelers, die zeker niet vanzelfsprekend is bij andere actoren. Zo hebben Frankrijk, Duitsland, de Verenigde Staten en, als individuele actor, de Europese Unie al vergelijkbare doelen bij de bevordering van rechtsstatelijkheid en lijken de betrokken organisaties, de instrumenten en strategieën ook op elkaar.¹² De aanpak van deze landen is echter opvallend anders dan die van niet-westerse spelers. Dit geldt zelfs in gevallen waar aspiraties voor democratisering en transparantie gedeeld zijn, zoals tussen westerse landen enerzijds en Japan en Zuid-Korea anderzijds. Het Japanse model van assistentie bij juridische hervormingen bijvoorbeeld, werkt vraaggestuurd en investeert voor de lange termijn in een zeer beperkt aantal landen. In plaats van consultants in en uit te laten vliegen, wordt gewerkt met een vast team van deskundigen, met kennis van de lokale taal en wetten.

Hoewel ideeën van over de hele wereld worden overgenomen, zijn regionale modellen dus belangrijker dan dat ze in het verleden waren.¹³ Zo opereert de Aziatische Ontwikkelingsbank zeer pragmatisch en veelal achter de schermen en maakt doelstellingen op het gebied van rechtsstatelijkheid onderdeel van vrijwel ieder project dat het uitzet. Europese landen hebben daarentegen een meer normatieve benadering die niet terugdeinst voor *naming and shaming*.¹⁴ Niet-traditionele spelers in ontwikkelingssamenwerking zetten zich min of meer expliciet af tegen het westerse ontwikkelingsmodel en bieden ontevreden ontvangers een aantrekkelijk alternatief. Zij vormen hiermee een uitdaging voor be-

staande praktijken en aannames in het Westen.¹⁵ Uiteraard wil dit niet zeggen dat er geen enkele kritiek bestaat op nieuwe(re) spelers. Maar het punt is dat Europese landen best wat kunnen leren van niet-traditionele spelers. Dit geldt op het gebied van rechtsstatelijkheid evenzeer als voor ontwikkelingssamenwerking in brede zin.

Ook over de wenselijke aanpak in dezen lopen de meningen uiteen. Aan multilateraal legalisme en institutionalisme is geen gebrek, getuige het bestaan van vele wetten en overeenkomsten, alsmede het feit dat er meer dan veertig VN-entiteiten en internationale financiële instellingen op dit vlak actief zijn.¹⁶ Maar wensdenken op dit terrein – juist onder westerse beleidsmakers en uitvoerders – is een obstakel voor succes in de uitvoering. Deze onkritische houding betreft tendensen tot: (1) consensus over wat de bevordering van rechtsstatelijkheid in de praktijk betekent; (2) reductionisme, namelijk de neiging om *rule of law* te versmallen tot justitiële procedures en instituties (*rule by law*); (3) volgordebepaling, ofwel het idee dat rechtsstatelijkheid eerst komt en democratisering daarna pas volgt; en (4) overschatting van de mate waarin en snelheid waarmee succes bereikt kan worden.¹⁷ Een sterk geloof in de centrale positie en in de vanzelfsprekendheid van de rechtsstatelijkheidsagenda zijn valkuilen, en verdragen op zich blijken een weinig effectieve manier om doelen te bereiken. Sterker nog, de doelstellingen inzake rechtsstatelijkheid kunnen in de ogen van sommigen niet door hervorming maar slechts door revolutie bereikt worden.¹⁸ Weer anderen wijzen erop dat rechtsstatelijkheid een complexere en diepgaandere uitdaging vormt dan democratisering.¹⁹

Het kabinet onderkent de uitdaging van implementatie van de rechtsstatelijkheidsagenda in Europa, en legde deze – en andere kwesties – voor aan de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV).²⁰

In een recent uitgekomen rapport constateert de AIV dat bestaande instrumenten handvatten bieden voor toekomstig beleid op dit terrein en doet het tevens de aanbeveling beter gebruik te maken van bestaande bevoegdheden, mechanismen en reeds beschikbare informatie. Tegen het



De werkelijke uitdaging
op het gebied van
rechtsstatelijkheid ligt in
de implementatie.

licht van het bovenstaande is het echter maar de vraag of deze aanpassingen toereikend zijn. Want de vraag wordt niet gesteld in hoeverre de huidige 28 EU-lidstaten de invulling en prioritering van rechtsstatelijkheid in dezelfde mate delen. Er wordt, met andere woorden, voorbijgegaan aan de vraag in hoeverre de van oorsprong West-Europese waarden en interpretaties ook nu nog steeds de standaard zijn. Dit laat nog onverlet in hoeverre deze vandaag de dag in West-Europa door iedereen gedeeld worden.

Wat nu?

Globalisering maakt het belang van rechtsstatelijkheid onmiskenbaar. In het afgelopen decennium heeft globalisering echter ook zijn donkere kant laten zien en is het veel minder een proces gebleken van natuurlijke verspreiding van westerse normen dan velen eerder geloofden of hoopten. Deze constatering heeft ook consequenties voor de wens rechtsstatelijkheid buiten de landsgrenzen te bevorderen. Meer specifiek roept het de vraag op wat voor Europese landen de raadza-

me en meest effectieve aanpak is inzake rechtsstatelijkheid.

Het punt dat hier gemaakt wordt, is dat voor de lange termijn een strategie wenselijk is die aansluit bij de tactieken van niet-traditionele spelers, en minder weerstand oproept bij ontvangende landen. Een oproep dus tot herbezinning van de Europese aanpak en om te leren van andere landen. Een 'als-dan'-strategie van conditionaliteit heeft slechts kans van slagen als zij consistent en geloofwaardig is en de kosten van naleving laag zijn. De opstelling van de EU richting Turkije lijkt in deze een voorbeeld van hoe het niet moet. Daarnaast zijn internationale organisaties op mondiaal en regionaal niveau belangrijk om de nodige legitimiteit te verwerven in de ogen van opkomende landen zoals China, Rusland en Egypte. Minder pretenties en meer realistische ambities moet ook hier de norm zijn. Want de aantrekkingskracht van succes en het goede voorbeeld is vele malen sterker dan die van het papieren zwaard.

NOTEN

- Ministerie van Buitenlandse Zaken van Nederland, *Focusbrief Ontwikkelingssamenwerking*, Den Haag, 18 maart 2011 (online beschikbaar), blz. 6. De andere drie pijlers zijn: voedselzekerheid; water; en seksuele en reproductieve gezondheid en rechten.
- Voor een goed overzichtartikel zie: Zainab Akariou, Judith Hoevenaars & Jan-Marinus Wiersma, 'Bouwen aan een "cultuur van rechtsstatelijkheid" in de Europese Unie', *Internationale Spectator*, jrg. 67, no. 9, 2013, blz. 43.
- Guido Westerwelle, Frans Timmermans, Villy Sovndal & Erkki Tuomioja, *Letter to Mr. José Manuel Barroso, President of the European Commission*, 1049, Brussel, 6 maart 2013 (online beschikbaar).
- Dit plan is wel beschreven als het 'missende element' tussen een standaard inbreukprocedure en de 'nuclaire optie' van artikel 7, die het stemrecht van een lidstaat op Europees niveau opschort. Voor meer achtergrond zie: <http://euobserver.com/justice/123434>.
- Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), *De rechtsstaat: waarborg voor Europese burgers en fundament van Europese samenwerking*, Advies nr. 87, Den Haag: AIV, januari 2014 (online beschikbaar via http://www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/webversie_AIV_87_NL.pdf).
- Zie ook Thomas Carothers, 'Rule of Law Temptations', *The Fletcher Forum on World Affairs*, Vol. 33, No. 1, Winter/Spring 2009, blz. 57; en Devon DB, 'The Breakdown of The Rule of Law: America's Descent Into Authoritarianism', *Global Research*, 3 juli 2013 (online beschikbaar).
- United Nations, *Declaration of the High-level Meeting of the General Assembly on the Rule of Law at the National and International Levels*, Resolution adopted by the General Assembly, 30 november 2012a (online beschikbaar); en United Nations, *Delivering justice: programme of action to strengthen the rule of law at the national and international levels*, Report of the Secretary-General, 12 maart 2012b (online beschikbaar).
- Carothers, a.w. noot 6, blz. 60.
- Pip Nicholson & Samantha Hinderling, 'Japanese Aid in Comparative Perspective', *Hague Journal on the Rule of Law*, jrg. 5, no. 2, september 2013, blz. 275.
- United Nations 2012a, a.w. noot 7 (cursivering auteur).
- Tom Bingham, *The Rule of Law*, Londen: Allen Lane, 2010, blz. 5.
- Frank Schimmelfennig, 'A Comparison of the Rule of Law Promotion Policies of Major Western Powers', in: Michael Zürn, Andre Nollkaemper & Randy Peerenboom, *Rule of Law Dynamics*, Cambridge: Cambridge University Press, 2012, blz. 111-132.
- Adriaan Bedner, 'Editorial: Developing the Rule of Law in East Asia', *Hague Journal on the Rule of Law*, jrg. 5, no. 2., september 2013, blz. 141.
- Zie bijv. Asian Development Bank, *Law, Justice and Development Program of Office of General Council*, Manila: ADB, 2013 (informele communicatie met een werknemer van de AsDB) en Westerwelle et al., a.w. noot 3.
- Nicholson & Hinderling, a.w. noot 9.
- Mark P. Lagon, *A Global Trust for Rule of Law – Policy Innovation Memorandum No. 26*, Washington: Council on Foreign Relations, oktober 2012, blz. 1.
- Carothers, a.w. noot 6, blz. 51-61.
- Bruce Baker, 'Can Structural Change in Justice and Security Be Programmed?', *Hague Journal on the Rule of Law*, jrg. 5, no. 2, september 2013, blz. 343.
- Carothers, a.w. noot 6, blz. 51-61.
- AIV, a.w. noot 5.

Russische invloed in de Balkan: gevaarlijk voor regio en heel Europa

"Russia, just like other countries, has regions where it has privileged interest, certainly the regions bordering on Russia, but not only them." (Dimitri Medvedev, 2008)¹

Tussen 2008 en 2014 heeft Rusland tamelijk ongemerkt zijn positie in de Balkan-regio verder versterkt, vooral door het gebruik van *soft power*. Het Kremlin heeft een doelbewust en doeltreffend Balkanbeleid ontwikkeld, dat gevaarlijke consequenties heeft voor een regio die nog steeds kwetsbaar is op het gebied van de *rule of law*, democratisch bestuur en etnische tolerantie. Voor Moskou gaat het bij dit beleid inmiddels ook om veel meer dan geopolitieke en commerciële belangen.

Drie jaar geleden signaleerde ik in dit tijdschrift de 'terugkeer' van Rusland als belangrijke speler in Zuidoost-Europa. Historisch gezien een regio waar de Russen een etnische, religieuze en culturele verwantschap mee voelen en die van groot geostrategisch belang is voor Rusland.² Waar de Europese Unie en de Verenigde Staten de eerste twee decennia na 1989 hun politieke, economische en militaire invloed in de regio geleidelijk hebben uitgebreid, kwam Rusland voor het eerst na 2008 weer in beeld. Stijgende olieprijszaken verschaften het energierijke land na 2000 geleidelijk de ruimte het buitenlands beleid kracht bij te zetten.

Poetin stelde in 2005 zelfs dat "Rusland geen andere gebieden heeft waar het leidinggevend kan zijn".³ Moskou zag in het eerste decennium van deze eeuw energie als het belangrijkste instrument ter bescherming van zijn belangen en ter versterking van zijn positie op het internationale toneel.⁴ Dit zou grote gevolgen kunnen hebben voor de Balkan, waar de meeste staten, Griekenland inbegrepen, nagenoeg volledig afhankelijk zijn van de import van Russische olie (tussen 70 en 100%) en/of gas (bijna 100%).⁵ Mede dankzij de ernstige economische crisis die Europa trof en een slimme energiepolitiek, kwam Rusland als investeerder en partner in productie- en distributienetwerken terug op het Balkantoneel.

Ik eindigde mijn bijdrage met de volgende voorstelling: "Met de openlijke geluiden in Brussel over een Europa van twee snelheden en een publieke opinie in Midden- en Oost-Europese staten die steeds kritischer en sceptischer wordt ten aanzien van de vruchten van en kansen op (verdere) Europese integratie, zijn ruim twee decennia na de desintegratie van de Sovjetunie de kansen voor Rusland in de Balkanregio groter dan menig een denkt."⁶ Goedkope energie, toegang tot een relatief vrije arbeidsmarkt, een groeiende markt voor goederen, een visa-vrij regime, diplomatieke bescherming in internationale fora – allemaal voordelen die in crisistijden niet alleen aantrekkelijk zijn voor de minder ontwikkelde landen van de West-Balkan, maar evenzeer voor EU-lidstaten als Griekenland, Bulgarije en Roemenië, zo luidde één van de conclusies van mijn bijdrage.⁷

De analyse destijds was juist, maar nog een onderschatting van de doelbewuste en doeltreffende Balkanstrategie die het Kremlin heeft ontwikkeld. Een beleid dat gevaarlijke consequenties heeft voor een regio die nog steeds kwetsbaar is wat betreft rechtsstaat, democratisch bestuur en etnische tolerantie. Moskou gaat het bij dit beleid inmiddels ook om veel meer dan geopolitieke en commerciële belangen. De heersende elite aldaar, beïnvloed door de momenteel dominante stroming van 'slavofielen' in zijn land,

Sipke de Hoop is
Universitair docent en
coördinator Midden- en
Oost-Europese Studies aan
de Universiteit Groningen.

ziet de Balkanregio als een belangrijk strijdtoneel waar de waarden van Rusland en zijn bondgenoten botsen met die van het Westen. Moskou beseft echter ook dat het nuttig is goede relaties te onderhouden met de staten in deze regio. Deze kunnen Rusland in internationale fora diplomatiek ondersteunen.⁸ De toetreding van Balkanstaten tot de EU kan zelfs in het voordeel van Moskou uitpakken, zolang deze Rusland goedgezind zijn of te afhankelijk van Rusland om zich te conformeren aan een te harde opstelling van Europa.

Achtergrond: meer dan een geopolitieke strijd

“Viewed from the perspective of the ‘Putin Doctrine’, the (Balkan) region is now a zone of competition between the ‘Russian world’ and a hostile West, in which Russia seeks not only to advance its own interests, but also to halt the spread of norms and relationships that provide an alternative to its authoritarian model of governance.” (The Henry Jackson Society, 2014)⁹

Waar het assertieve beleid van Rusland door velen, zeker na de inval in Georgië en de recente ontwikkelingen in Oekraïne, wordt getypeerd als revisionistisch,¹⁰ verklaart de regering in Moskou haar beleid veelal als een defensieve reactie op de ‘eeuwenoude’ expansie van het Westen die “de vernietiging van de Russische cultuur en een verzwakking van Rusland als geheel” als doel zou hebben.¹¹

De inspanningen in de Russische achtertuin ten behoeve van de bevordering van democratie, rechtsstaat en goed bestuur, mogelijk leidend tot verdere integratie binnen westerse structuren, beschouwt men in het autocratisch bestuurd Rusland als een directe poging tot ondergraving van de eigen positie. De westerse steun aan de ‘kleurenrevoluties’ in Georgië (2003), Oekraïne (2004) en Kirgizië (2005), waarbij pro-westerse regimes aan de macht kwamen, alsook de openlijke steun aan de Maidan-revolutie in Oekraïne in februari 2014 die leidde tot de omverwerping van de pro-Russische regering-Janoekovitsj, waren voor Rusland evenzoveel tekenen van de westerse pogingen de invloedssfeer uit te breiden.

Ten aanzien van de Balkan waarschuwde de Russische vice-premier Dmitry Rogozin in 2008 de landen in de regio zelfs openlijk de belangen van Rusland te erkennen: “Romanians, Bulgarians and all others around the Black Sea

should be very careful about what they are doing and what they allow others to do in their waters.”¹² De Russische inval in Georgië in augustus 2008 was een eerste signaal dat Rusland bereid was de voortgaande westerse opmars in de Oost-Europese regio actief een halt toe te roepen. Grootscheepse militaire hervormingen moesten de Russische ambities om internationaal serieus te worden genomen verder kracht bijzetten. Zes jaar later, bij de annexatie van de Krim en de steun aan de gewapende opstand in Oost-Oekraïne, maakte Poetin opnieuw duidelijk dat er rekening gehouden moet worden met Rusland en dat hij bereid is militaire middelen in te zetten als een instrument van buitenlands beleid.

Voor het Kremlin gaat het niet enkel om de geopolitieke implicaties van de eventuele toekomstige toetreding van landen tot de NAVO en de EU. Het ‘democratische model’ en de daarbij behorende waarden en regels vormen eveneens een directe bedreiging voor een regime waar de rechten van andersdenkenden met voeten worden getreden en de politieke en economische macht in handen is van een kleine groep Poetin-getrouwen.¹³ In een, in juni 2014, verschenen rapport van de Engelse denktank *The Henry Jackson Society* constateren de onderzoekers dat Rusland de bestaande internationale orde uitdaagt en dat Poetins doelstellingen verder reiken dan in het begin van deze eeuw: “Continuities with Putin’s early foreign policy remain, particularly the preoccupation with restoring national greatness; but, now the project is defined against the West, rather than in partnership with it. This ‘Putin doctrine’ links themes of national salvation and great-power revivalism to a form of Russian exceptionalism in which the West plays the role of the hostile ‘other’. Framed as a ‘civilisational’ struggle, the Balkans is becoming one of the principle arenas of foreign-policy competition.”¹⁴ Zoals zo vaak in het verleden, dreigt de regio slachtoffer te worden in deze strijd om invloedssferen.¹⁵

Russische rol in de Balkan, reden voor bezorgdheid?

“Russia has used its new financial power to achieve a large and growing presence in the energy, economic, political, diplomatic, military, and cultural affairs of the region.” (The Henry Jackson Society, 2014)¹⁶

In het rapport van de Engelse denktank toonden de onderzoekers zich ernstig bezorgd over

de groeiende invloed van Rusland op de Balkan. Het regime in Moskou heeft tussen 2008 en 2014 tamelijk ongemerkt zijn positie in de regio nog verder versterkt, vooral door het gebruik van *soft power*.

Russische 'soft power'. De meeste landen in Zuidoost-Europa waren voor de levering van gas en olie al in grote mate afhankelijk van Rusland, maar grote Russische (staats)bedrijven verwerven meer en meer belangrijke posities in het energie-productie en -distributienetwerk van deze landen. Dit geldt niet slechts voor landen als Bulgarije en Servië, waar de Russen al een dominante positie innamen, maar ook voor Bosnië-Herzegovina, Kroatië en Griekenland – met alle mogelijke gevolgen vandien. Zo verlaagde Poetin in februari 2014 op verzoek van Athene de gasprijs voor Griekenland met 15%, maar daar hing een politiek prijskaartje aan. Zo hebben de Grieken zich in Brussel tot het laatst verzet tegen te harde sancties tegen Rusland als gevolg van de ontwikkelingen in Oekraïne.

Dankzij een uitgekiende politiek van investeringen, handel en leningen wordt Rusland ook steeds belangrijker in de economische sector in de regio. In Montenegro is Rusland de grootste investeerder en zijn 32% van alle bedrijven in Russische handen. Volgens een rapport van de Duitse inlichtingendienst staat een derde van de Bulgaarse economische output onder controle van Moskou.¹⁷ In de Bosnisch-Servische Republiek is de Russische economische aanwezigheid in 2013 met 40% toegenomen. Moskou is in 2012 Servië opnieuw te hulp gekomen met een lening van 1 miljard dollar en praat momenteel over investeringen in dit land ter waarde van 7 miljard dollar. Ook de economische betrekkingen met Griekenland worden steeds nauwer.

Het rapport van de *The Henry Jackson Society* laat zien dat Poetins partij Verenigd Rusland op het politieke en diplomatieke vlak steeds inniger contacten onderhoudt met regerings- of oppositiepartijen in Zuidoost-Europa – en niet zonder succes. In Republika Srpska voert president Milorad Dodik bijvoorbeeld een uitgesproken pro-Russische politiek, waarbij hij de Russische annexatie van de Krim steunt en de toetreding van Bosnië tot de NAVO wil blokkeren. En de Griek Antonis Samaras, stelde – nog voor zijn aantreden als premier in 2012 – dat zijn partij 'Nieuwe Democratie' de historische relaties die tussen de twee landen bestonden opnieuw wilde aanhalen; in oktober 2013 sprak Samaras zelfs over een "strategisch partnerschap". De beide staten ne-

men in kwesties als Cyprus en Kosovo al dezelfde positie in.

De Vooruitgangspartij van de Servische president Tomislav Nikolic onderhoudt eveneens innige banden met Poetins partij; Servië ging in mei 2013 zelfs officieel een strategisch partnerschap aan met Rusland. Het stemgedrag van Servië in internationale fora zoals de VN, de OVSE en de Raad van Europa is meestal gelijk aan dat van Rusland. In Montenegro zijn twee belangrijke oppositiepartijen pro-Russisch en anti-NAVO. Zorgelijk is ook dat invloedrijke facties in de Bulgaarse Socialistische Partij (BSP) nog steeds sterk pro-Russische sympathieën hebben. De Ataka-partij, een extreem-nationalistische partij die in het parlement gedoogsteun geeft aan de regering van de socialisten en sterke banden heeft met Moskou, dreigde zelf de regering ten val te brengen als Sofia te zware sancties tegen Rusland ondersteunt. De partijleider van de regerende BSP zag ook "geen redenen om economische sancties op te leggen".¹⁸

Met een programma van culturele en publieke diplomatie versterkt de regering in Moskou eveneens haar historische banden met de Balkan. Een internationaal netwerk van Russische centra – maar liefst negen in de regio – zorgt er met behulp van taalcursussen, culturele programma's, lezingen en uitwisselingen voor dat de relaties ook op dit vlak worden versterkt, waarbij tegelijk de Russische politieke opstelling aan een breder publiek kan worden uitgelegd. Hierbij wordt ook de Russische orthodoxe kerk ingezet als een instrument van buitenlandse politiek. De kerkleiders benadrukken voortdurend het belang van eenheid onder de orthodox christelijke naties, maar schuwen ook harde taal niet. Toen de Montenegrijnse regering steun uitsprak voor de opstelling van de EU ten aanzien van de Krim, werd de premier door de hoogste geestelijk leider van Montenegro openlijk vervloekt omdat hij niet loyaal was aan Rusland.

Russische 'hard power'. Met de annexatie van de Krim en nieuwe investeringen in een Middellandse-Zeevloot heeft het Kremlin een duidelijk signaal afgegeven het regionale machts-evenwicht rond de Zwarte Zee in zijn voordeel te willen beslissen. Moskou zal naar verwachting ook alle diplomatieke en economische middelen inzetten om te voorkomen dat Montenegro, Bosnië en Macedonië op termijn lid zullen worden van de NAVO. De Russische ambassadeur in Servië heeft in november 2013 gesteld dat uitbreiding van het Atlantisch Bondgenootschap

Dankzij een uitgekiende politiek van investeringen, handel en leningen wordt Rusland steeds belangrijker in de economische sector van de Balkan

Moskou zal alle diplomatieke en economische middelen inzetten om te voorkomen dat Montenegro, Bosnië en Macedonië op termijn lid worden van de NAVO

in de Balkan “een rode lijn” blijft voor Moskou.¹⁹ Servië heeft al aangegeven in die richting geen ambities te hebben en heeft zelf eind 2013 een vijftien jaar durende overeenkomst met Rusland gesloten voor intensieve samenwerking op het gebied van defensie. Ook met Griekenland zijn recentelijk de militaire banden versterkt, mede in de hoop toegang te krijgen tot Griekse havens in de Middellandse Zee.

Internationaal gezien maken politici zich steeds meer zorgen over de Russische opmars. De Europese Commissie heeft inmiddels een overeenkomst tussen Rusland en zes Europese landen over de *South Stream*-pijpleiding niet in lijn met de Europese concurrentieregels verklaard.²⁰ Bulgarije, dat in een consortium met Russische bedrijven wilde beginnen met de bouw van zijn deel van de pijpleiding, heeft onder druk van Brussel de zaak in juni 2014 stil moeten leggen. In Brussel buigt men zich over de vraag hoe Europa op energiegebied snel minder afhankelijk van Rusland kan worden.

Op andere terreinen dient men zich in Europa eveneens bewust te worden van de mogelijke gevaren. In april 2014 waarschuwde William Hague, de toenmalig Britse minister van Buitenlandse Zaken, dat de innige politieke en economische contacten met Rusland zouden kunnen leiden tot een “creeping oligarchisation” van de Balkan, inbegrepen de landen die al lid zijn van de EU.²¹ Hij doelde daarbij op de sterke belangenverstrengeling en verwevenheid van de politieke en economische elite, waarbij het juridische, financiële en administratieve systeem wordt misbruikt om bedrijven te verwerven, concurrenten te intimideren, hoge belastingen op te leggen en ander economisch voordeel te behalen. Dit systeem, dat in Rusland wijdverspreid is en ook steeds meer zichtbaar wordt in landen als Servië, Kroatië en Bulgarije, ondergraaft de waarden van vrije-markteconomie en democratie die het Westen uitdraagt. In plaats van dat Europa een alternatief biedt voor het autoritaire regeringsmodel van Rusland, lijkt “het systeem van Rusland” sluipenderweg meer voet aan de grond te krijgen in de Balkanregio.

NOTEN

- 1 Paul Reynolds, ‘New Russian World Order: the Five Principles’, 1 september 2008, *BBC*, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7591610.stm> (geraadpleegd op 22-8-2014).
- 2 Sipke de Hoop, ‘Terugkeer van Rusland als belangrijke speler in Zuidoost-Europa’, *Internationale Spectator*, januari 2012, blz. 21-25. De regio biedt toegang tot en grenst aan het Midden-Oosten, de Kaspische-Zeeregio, de Golf en het Middellandse-Zeegebied. Dit zijn gebieden met potentiële en actuele conflicthaarden of gebieden die vanuit het gezichtspunt van de concurrentie om olie en gas belangrijk zijn. De regio vormde in het verleden ook een buffer tegenover westerse expansiedrang.
- 3 Milan Simurdic, ‘Russian Energy Policy and the Balkans’ (z.j.), <http://www.isac.fund.org/-/06e-Milan> (geraadpleegd op 5 augustus 2014).
- 4 Summary of Energy Strategy of Russia for the period up to 2020, http://ec.europa.eu/energy/russia/events/doc/2003_strategy_2020 (geraadpleegd op 15 augustus 2014).
- 5 Center for Strategic & International Studies and Hellenic Centre for European Studies, ‘Re-linking the Western Balkans: the Energy Dimension’, *CSIS-EKEM Policy Report*, september 2010.
- 6 De Hoop, a.w. *noot* 2, blz. 25.
- 7 Zie ook een analyse van de denktank *European Council on Foreign Relations*: Deze stelde al in 2007 dat Rusland belangrijke troefkaarten had om terug te keren als machtsfactor in de Balkanregio: “Contrary to what many in Europe think, Russia’s neighbourhood policy is better developed, better coordinated and better implemented than the EU’s. Russia devotes more political, economic and even military resources to influencing its neighbourhood than the EU do.” Mark Leonard & Nicu Popescu, ‘A Power Audit of EU-Russia Relations’, *European Council on Foreign Relations* (ECFR), november 2007, http://www.ecfr.eu/content/entry/eu_russia_relations (geraadpleegd op 10 augustus 2014).
- 8 David Clark & Andrew Foxall, *Russia’s Role in the Balkans - Cause for concern?*, Londen: The Henry Jackson Society, 2014, blz. iii.
- 9 *Ibid.*, blz. 5.
- 10 Marc Jansen, ‘De tandem van Medvedev en Poetin: wie heeft de macht in Rusland?’ *Internationale Spectator*, januari 2009, http://www.internationalespectator.nl/system/files/20090100_is_art_jansen.pdf (geraadpleegd op 22 januari 2014); Yuri E. Federov, ‘Continuity and Change in Russia’s Policy towards Central and Eastern Europe’, *Communist and Post-communist Studies*, jrg. 46, blz. 316; J. Grygiel, ‘Russian Strategy towards Central Europe’, *Centre for European Policy Analysis* (CEPA), Report No. 25, 2009, blz. 3-7.
- 11 Federov, a.w. *noot* 10, blz. 315.
- 12 V. Tcherneva, ‘Where does Russia’s sphere of influence end?’, *European Council on Foreign Relations*, 23 september 2008 (http://www.ecfr.eu/content/entry/commentary_tcher-neva_where_does_russias_sphere_of_influence_end/).
- 13 International Crisis Group, ‘Ukraine: Running out of time’, *Europe Report* 237, 14 mei 2014, blz. 19.
- 14 Clark & Foxall, a.w. *noot* 8, blz. 4.
- 15 Zie voor een historische beschouwing Sipke de Hoop, ‘Strijd om invloedssferen: Westerse spelregels en Oost-Europese pionnen’, in: Nienke de Deugd, Sipke de Hoop & Stefan van der Poel, *Perspectieven op Midden- en Oost-Europa*, Assen: Van Gorcum, 2011.
- 16 *Ibid.*, blz. iii.
- 17 G. Traufetter, ‘In the Kremlin’s Grip: Fears grow over Bulgaria’s Russian dependence’, *Der Spiegel*, 12 mei 2014.
- 18 Bovenstaande voorbeelden komen alle uit het rapport van The Henry Jackson Society, a.w. *noot* 8, blz. 11-12.
- 19 ‘Serbia’s NATO membership - “red line for Russia”’, http://www.b92.net/eng/-news/politics.php?yyyy=2013&mm=11&dd=27&nav_id=88482 (geraadpleegd 10 augustus 2014).
- 20 In december 2012 is begonnen met de aanleg van deze *South Stream*-gaspijpleiding (via Rusland, de Zwarte Zee, Bulgarije en Servië naar Midden- en Zuidoost-Europa), die met succes de kansen voor de, door de Europese Unie, zo gewenste *Nabucco*-gaspijpleiding (via Centraal-Azië, Turkije, Bulgarije en Roemenië naar Midden- en West-Europa) ondermijnde. Een route die Europa nu juist minder afhankelijk moest maken van de Russische energievoorziening. Het Russische staatsbedrijf Gazprom kreeg – door overeenkomsten te sluiten met Bulgarije, Servië, Kroatië, Slovenië, Turkije en met ondernemingen in Italië, Frankrijk en Duitsland – juist meer greep op de Europese energievoorziening. Zie Magdalena Marczevska, ‘Wat wil Rusland? De Russische strategie sinds Poetin’, in: Sipke de Hoop & Wout Dingenouts (red.), *Beeldvorming en werkelijkheid. Conflicthaarden in Zuidoost-Europa*, Groningen, 2014, blz. 16.
- 21 C. Olivier & Kiran Stacey, ‘William Hague warns against “creeping oligarchisation” of Balkans’, *The Financial Times*, 15 april 2014.

Rusland, de Krim en het hernieuwde belang van territoriale claims

De recente annexatie van de Krim kwam voor de meeste waarnemers als een verrassing. Ogenscheinlijk zette Rusland een stap die niet meer past in de huidige wereldpolitiek, waarbij de annexatie de vrees aanwakkerde dat Poetin een precedent heeft geschapen voor nog meer territoriale agressie. Ondanks de initiële verbazing en de daaropvolgende bezorgdheid kwam deze actie echter niet uit het niets. Ook elders in de wereld genereren oude territoriale breukpunten immers steeds meer (militaire) spanning. In die zin waren de Russische acties van maart niet perse uniek, maar vooral de voorlopig meest extreme uiting van de hernieuwde rol van nationaal grondbezit.

De Russische reactie op de Oekraïense revolutie kwam voor vele commentatoren als hoogst onverwacht. Poetins annexatie van de Krim werd vaak geduid vanuit Ruslands historische positie als grote mogendheid, maar dan nog leek de politieke lijn van het Kremlin aanvankelijk erg irrationeel. Hoewel het Russische leger al in 2008 tussenbeide kwam in de Kaukasus, reageerde het daar in de eerste plaats op een Georgische interventie en bevestigde het simpelweg de al bestaande Russische dominantie over Zuid-Ossetië en Abchazië. Beide gebieden werden onafhankelijk verklaard en onder Russische bescherming geplaatst, maar *de facto* was dat al zo sinds de jaren '90.

Met de agressieve respons op 'Euro Maidan' leek Rusland daarentegen moedwillig een aantal regels van de moderne internationale politiek – *in casu* vooral territoriale soevereiniteit – met voeten te willen treden. President Obama speelde daar in zijn eerste reacties ook expliciet op in: met de inname van de Krim stond Rusland duidelijk "aan de verkeerde kant van de geschiedenis".¹

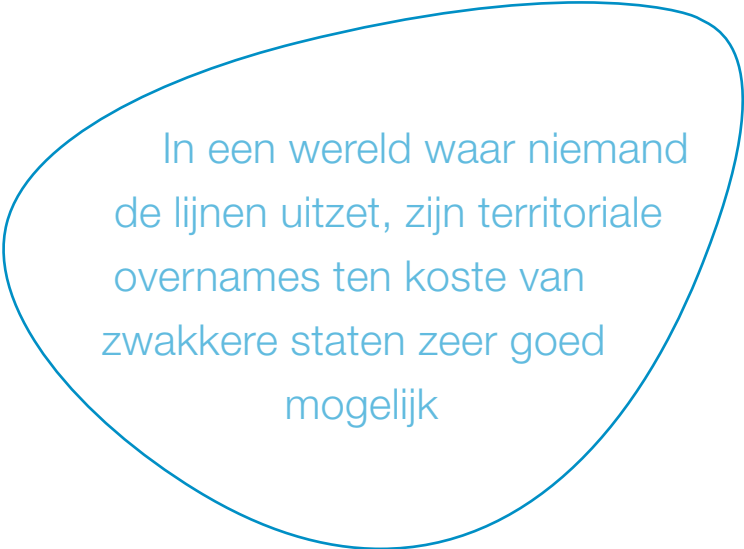
In zekere zin is die uitspraak van Obama te begrijpen. Territoriale geschillen hebben de afgelopen

decennia aan publiek belang ingeboet en worden vandaag de dag veelal in de luwte van de internationale gerechtshoven behandeld.² Vanuit een dergelijk perspectief strookt de Russische politiek inderdaad niet met de evolutie naar territoriale conflictresolutie via internationaal recht. De gebeurtenissen op de Krim waren voor de westerse publieke opinie dan ook vooral een vreemde en betreurenswaardige terugkeer naar een 'negentiende-eeuwse' manier van denken, wat het mogelijk maakte de annexatie te reduceren tot de agressieve eenmansactie van een politicus die meer in het verleden dan in het heden leeft. Het unieke van de snelle aanhechting werd bovendien bekrachtigd door het verdere verloop van het conflict, aangezien de Russische politiek ten aanzien van Oost-Oekraïne vooral gelijkenissen vertoont met die eerder gevolgd in Transnistrië, Abchazië en Zuid-Ossetië en een rechtstreekse inlijving van het gebied vooralsnog niet op de agenda lijkt te staan. In deze optiek zou de internationale rechtsorde zich dus weleens snel kunnen herstellen.

Wie echter een blik werpt op de recente geopolitieke literatuur kan gemakkelijk tot een andere conclusie komen. De tanende macht van de

Bram De Ridder studeerde geschiedenis aan de Katholieke Universiteit Leuven en internationale relaties aan de Universiteit van Cambridge. Thans werkt hij als aspirant van het FWO-Vlaanderen aan een doctoraat over vroeg-moderne grenzen.

Verenigde Staten en de gevolgen daarvan voor de internationale politiek zijn hierin terugkerende thema's en lijken een mogelijke verklaring te bieden voor de Russische assertiviteit: in een wereld waar niemand de lijnen uitzet, zijn territoriale overnames ten koste van zwakkere staten zeer goed mogelijk.³ Het is veelzeggend dat Poetin in een toespraak in Sebastopol expliciet verwees naar deze huidige internationale chaos en daarbij zinspeelde op het feit dat koud realisme steeds meer de overhand krijgt op internationaal recht.⁴ In deze analyse is het dus hijzelf die de meeste voeling heeft met de hedendaagse werkelijkheid. Meer pogingen tot annexatie lijken dan zeker niet onmogelijk, wat de roep om een Europese herbe wapening stimuleert.⁵



In een wereld waar niemand
de lijnen uitzet, zijn territoriale
overnames ten koste van
zwakkere staten zeer goed
mogelijk

Deze beide interpretaties hebben niettemin gemeen dat ze de Russische acties als uniek beschouwen. Poetins strategie ten aanzien van de Krim was ofwel een extreme afwijking van de door het internationaal recht gestelde normen, ofwel de eerste echte manifestatie van een wereld waarin *self-help* steeds belangrijker wordt. Maar een ongeluk komt nooit alleen, en ook in dit geval waren er al vóór maart aanwijzingen dat de wereldwijde attitude jegens territoriale soevereiniteit aan het veranderen is.⁶ Wat de twee analyses bijvoorbeeld grotendeels buiten beschouwing laten, is dat territoriale claims al enkele jaren weer op de voorgrond treden. Het is dan ook niet toevallig dat juist de Krim het eerste brandpunt werd van de crisis: Rusland beschouwde zichzelf al langer als de rechtmatige eigenaar van het schiereiland en zag de kans schoon dit 'historisch' onrecht uit te wissen. Als we bovendien de door Rusland gehanteerde methoden vergelijken met de recente ontwikkelingen in soortgelijke twistgebieden, valt op dat de Russische politiek weliswaar extreem was, maar zeker niet uniek.

Gebiedsclaims als geopolitieke graadmeter in Azië

Een eerste nuttige vergelijking is de situatie in Azië, waar grensgeschillen al langer een belangrijke oorzaak van conflict vormen. Historisch gegroeide conflicten, zoals Kasjmir, Siachen en Arunachal Pradesh, zijn er al jaren gemilitariseerd en vormen de ideale graadmeters voor de regionale betrekkingen. Zo is er tussen India en China de afgelopen jaren sprake van gedeeltelijke terugtrekking van troepen en afname van de intensiteit van de traditionele provocaties. Maar hoewel de Indiase regering in augustus 2013 een Chinese militaire grensoverschrijding in Arunachal Pradesh als een non-event omschreef, behouden beide landen wel een militaire presentie nabij deze regio's. Gezien de grote geopolitieke verschuiving op het continent is het dus nog maar de vraag of deze verbetering zal doorzetten en of de toeneemende rivaliteit tussen beide groeilanden zich niet het eerst aan de grenzen zal manifesteren.

Hetzelfde geldt voor de Indiase en Pakistaanse claims aangaande Kasjmir. Ook hier is de situatie verbeterd, maar blijft de militaire aanwezigheid gehandhaafd. Zo verklaarde India's nieuwe president Narendra Modi tijdens zijn verkiezingscampagne dat de voorgaande regering van de Congrespartij een te zwak grensbeleid had gevoerd en dat hij de territoriale integriteit van India standvastig zal verdedigen. Ofschoon het nog te vroeg is om in te schatten hoe deze assertieve opstelling zich in de praktijk zal vertalen, is er de bijkomende vrees dat de nakende NAVO-terugtrekking uit Afghanistan zal leiden tot uitbreiding van het moslimextremisme naar Kasjmir.

Afgezien van het feit dat de Indiaas-Chinese en Indiaas-Pakistaanse geschillen een molensteen om de nek van de regionale politiek blijven, is de militaire aanwezigheid in deze gebieden echter geen nieuw gegeven. Dat geldt wel voor enkele andere territoriale claims, in het bijzonder de conflicten in de Oost-Chinese Zee en het geschil aldaar over de Senkaku/Diaoyu-eilanden. Deze kwestie flakkerde in 2003 op toen Taiwan en China protesteerden tegen de Japanse beslissing om de eilanden te huren van hun particuliere eigenaar. Nog geen jaar later doken de eerste activisten op in de buurt van de eilanden, hetgeen leidde tot inzet van de Japanse kustwacht. In 2005 zorgden een Chinese onderzeeër en een Taiwanees fregat voor de eerste voorzichtige militaire positionering in de regio, gevolgd door het opvoeren van de Chinese vlootpatrouilles en de inrichting van een nieuwe Chinese luchtverdedigingszone. Vooral deze laatste zet provoceerde Japan en



De HMS Dragon van de Britse Koninklijke marine voor de kust van Gibraltar. In de zomer van 2013 laaide het 300 jaar oude soevereiniteitsgeschil weer op. Foto Flickr.com – UK Ministry of Defence

Zuid-Korea zodanig dat deze nu regelmatig hun gevechtstoestellen inzetten. Maar eigenlijk zijn militaire patrouilles, intercepties en oefeningen al sinds 2012 vaste prik rondom de eilanden.

Tezelfdertijd is China verwickeld in een geschil met Vietnam en de Filipijnen inzake de Paracelen Spratly-eilanden. Hoewel dit conflict door de Europese media niet met dezelfde aandacht is gevolgd als de geschillen in de Oost-Chinese Zee, gaan ook deze confrontaties in toenemende mate gepaard met militaire provocaties. Herhaaldelijk vinden er aanvaringen plaats; in 2012 was zelfs sprake van een mogelijke escalatie als gevolg van een confrontatie tussen Filipijnse en Chinese marineschepen. Bovendien was een aantal maatregelen die China leek te nemen in het kader van het conflict over Senkaku/Diaoyu eveneens van belang voor de Zuid-Chinese Zee, met onder meer het opvoeren van de vlootpatrouilles en de oprichting van een speciaal departement voor grensgeschillen.

De Europese kwesties en de rol van zelfbeschikking

Evenals Azië wordt ook Europa steeds meer geconfronteerd met problemen rond territoriale soevereiniteit. Niettegenstaande de traditionele nadruk op het verdwijnen van de nationale grenzen als gevolg van de Europese integratie, hebben de economische crisis en de diverse migratiebewegingen een deuk geslagen in dit ideaal. Nog voor

de Europese verkiezing van mei 2014 vormden discussies rond de beveiliging van de Europese binnen- en buitengrenzen koren op de molen van conservatieve en eurosceptische partijen. Maar daarnaast hebben ook meer ouderwetse disputen hun rol opgeëist.

Zo raakte de Britse overheid eind 2011 opnieuw betrokken bij spanningen omtrent de Falklands/Malvinas. In de aanloop naar de dertigste verjaardag van de Falklandoorlog lanceerde de Argentijnse regering een nieuw diplomatiek offensief tegen het Verenigd Koninkrijk, gevolgd door een handelsblokkade van de eilanden door Mercosur. In antwoord op de missies van Prins William en de geavanceerde Destroyer *HMS Dauntless* (beide gebrandmerkt als routine) naar de Falklands/Malvinas, beschuldigde de Argentijnse president Fernández de Kirchner Groot-Brittannië ervan de regio opnieuw te willen militariseren. Argentinië herhaalde weliswaar slechts vredelievend en conform internationaal recht te willen handelen, toch vormden de spanningen een groot contrast met de meer serene verjaardagen van 2002 en 2007.

Daarnaast laaide in de zomer van 2013 ook het uit 1713 daterende soevereiniteitsgeschil over Gibraltar weer op. Als protest tegen de aanleg van een kunstmatig rif voor de kust van het schiereiland bemoeilijkte de Spaanse overheid voor het eerst sinds 1999 de grensovergang naar Gibraltar, wat aan Britse zijde tot felle commen-

taren leidde. Het conflict kreeg eveneens al snel een militair tintje: in augustus 2013 werd het bezoek van *HMS Westminster* aan de haven van Gibraltar nog erkend als een routinekwestie, maar in februari van dit jaar veroorzaakte de verstoring van een in de buurt gehouden Britse militaire oefening een rel met de Spaanse regering. En als voorlopig laatste episode riep het *Foreign Office* begin april de Spaanse ambassadeur in Londen op het matje na een aanvaring tussen schepen van de Guardia Civil en de Royal Gibraltar Police.



Het
vermeende
Russische recht op de Krim
wijkt in essentie niet af van
historische claims van andere
landen op bepaalde
stukken grondgebied

In beide gevallen gaat het om een oud territoriaal pijnpunt dat recent weer ontvlamde, en telkens reageerde Groot-Brittannië op dezelfde manier. Enerzijds werd steeds meer de aanwezigheid van militaire middelen nabij de betwiste gebieden beklemtoond, anderzijds maakte Londen ook handig gebruik van het recht op zelfbeschikking. Aangaande Gibraltar was (en is) het onveranderlijke uitgangspunt dat een soevereiniteitsoverdracht enkel mogelijk kan zijn met instemming van de lokale bevolking, en het daarover gehouden referendum uit 2002 was tot voor kort dan ook het laatste woord in de kwestie.

Ook in andere geschillen stond dit recht nadrukkelijk voorop: naast het referendum over de Schotse onafhankelijkheid kondigde premier Cameron in juni 2012 aan dat de bewoners van de Falklands/Malvinas zelf hun status zouden mogen bepalen en, zoals verwacht, kozen de bewoners er vorig jaar massaal voor om een 'British Overseas Territory' te blijven.

De Krim als exponent van de trends in Azië en Europa

Deze ontwikkelingen tonen aan dat territoriale claims de laatste jaren opnieuw een prominenter rol hebben opgeëist in de internationale politiek, een verandering die wel degelijk gevolgen had voor de Krim. Hoewel Poetin zijn eigen geopolitieke redenen heeft om zich in de Oekraïense crisis te blijven mengen, kon Rusland in maart namelijk voortbouwen op het grotere belang van dergelijke conflicten. Eerder dan dat de acties van het Kremlin volledig uit het niets kwamen, fungeerden de gebeurtenissen in Azië en Europa als wegwijzers voor de Russische claim: het vermeende Russische recht op de Krim wijkt in essentie namelijk niet af van de hierboven beschreven Chinese, Japanse, Spaanse of Britse historische claims op bepaalde stukken grondgebied.

De invloed van de Aziatische en Europese context wordt nog duidelijker wanneer we de Russische strategie expliciet afwegen tegen bovenstaande voorbeelden. Zo is Rusland al langer een actieve (militaire) speler in de race om de Aziatische eilanden, wat in 2010 een eerste maal beklemtoond werd door het bezoek van toenmalig president Dimitri Medvedev aan de met Japan betwiste Koerillen. Vervolgens schonden twee Russische gevechtstoestellen in februari 2013 het Japanse luchtruim, waarmee Rusland, net zoals Japan, Zuid-Korea en China, zijn eisen kracht probeert bij te zetten via het inzetten van de luchtmacht. De annexatie van de Krim bouwt voort op deze militaire logica en kan als signaal worden gezien dat Poetin niet slechts *pro forma* zijn macht demonstreert nabij andere door Rusland geclaimde gebieden.

Maar het Kremlin dient uiteraard ook rekening te houden met de rest van de wereld, en hier hanteert Rusland consequent Europese argumenten. In de eerder vermelde toespraak in Sebastopol stelde Poetin bijvoorbeeld: "Toen de Hoge Raad van de Krim de onafhankelijkheid verklaarde en besliste om een referendum te houden, refereerde ze aan het handvest van de Verenigde Naties, dat spreekt over het zelfbeschikkingsrecht van naties." Hierop volgend haalde de president Kosovo aan als voorbeeld van een eveneens unilaterale, maar wel door het Westen gesteunde – en volgens hem vooral daardoor legitieme – afscheiding. Rusland trekt immers consequent de vergelijking tussen de erkenning van het jonge Balkanland en de Krim, waarbij het aanhaalt dat zelfbeschikking niet enkel kan gelden voor die regio's of bevolkingsgroepen die gesteund worden door het Westen. Het argument van twee maten

en twee gewichten in de internationale rechtsorde wordt al langer door diverse niet-westerse landen gebruikt, maar in maart kon Rusland zich met Kosovo van een concreet voorbeeld bedienen. Bovendien werd de annexatie van de Krim bevestigd via een referendum, niet toevallig het middel dat de regering-Cameron te pas en te onpas inzet om haar eigen territoriale kwesties te regelen.

Tot slot

De annexatie van de Krim past, kortom, in een bredere trend waarbij oude territoriale pijnpunten weer meer aandacht krijgen in de internationale politiek en waar de door Rusland gebruikte middelen alleen qua schaal verschillen van de door andere Aziatische of Europese landen gehanteerde middelen. Ofschoon de gewelddadige aanpak van grensgeschillen zeker niet volledig verdwenen was uit de internationale politiek, is het op-

vallend dat nu ook enkele wereldmogendheden actief en met militaire inzet betrokken zijn bij dergelijke kwesties. Gezien het vlotte Russische inspelen op zulke claims, valt het voor Europa en de Verenigde Staten te hopen dat zij zich eveneens snel kunnen aanpassen aan het groeiende belang van dergelijke conflicten. Want hoewel deze ontwikkeling vooral een symptoom is van grotere geopolitieke veranderingen, is het niet toevallig dat zowel aan de Europese oostgrenzen als in Azië dergelijke soevereiniteitsclaims de eerste symptomen zijn van toegenomen spanning. Zoals de gevechten van augustus tussen Armenië en Azerbeidzjan over Nagorno-Karabach aantonen, zijn er bovendien nog meer dan genoeg van dergelijke conflicten in de wereld. Als de westerse landen dus niet opnieuw verbaasd willen staan kijken, is een afweging van de manier waarop ze omgaan met deze kwesties – via juridische, diplomatieke of militaire middelen – sterk aan te raden.

NOTEN

- 1 'US President Obama: "Russia on the wrong side of history"', 3 maart 2014 (<http://www.bbc.com/news/world-europe-26425279>).
- 2 Zie Stephen C. Neff, *Justice amongst Nations. A History of International Law*, Cambridge: Harvard University Press, 2014, blz. 441.
- 3 Zie bijv. Zbigniew Brzezinski, *Strategic Vision. America and the Crisis of Global Power*, New York: Basic Books, 2012; en Ian Bremmer, *Every Nation for Itself. What happens When No One Leads the World*, New York: Penguin Books, 2012.
- 4 'Address by the President of the Russian Federation', 18 maart 2014 (<http://eng.kremlin.ru/news/6889>).

- 5 Zie o.a. de recente column van Dick Zandee in dit tijdschrift: Dick Zandee, 'Defensie uit het dal: Spasiba Putin!', *Internationale Spectator*, jrg. 68, nr. 6, juni 2014, blz. 13-15.
- 6 Stuart Elden, *Terror and Territory. The Spatial Extent of Sovereignty*, Minneapolis/Londen: The University of Minnesota Press, 2009; Wendy Brown, *Walled States, Waning Sovereignty*, New York: Zone Books, 2014.

Nederland moet mikken op een steviger EU-veiligheids- en -defensiebeleid

De recente gebeurtenissen op de Krim en in Oostelijk Oekraïne maken opnieuw duidelijk dat vrede en veiligheid ook dichtbij Europa nimmer gegarandeerd zijn. Een effectief Europees veiligheids- en defensiebeleid is meer dan ooit vereist. De EU-lidstaten dienen nog beter samen te werken om met de bestaande budgetten steviger EU-veiligheids- en -defensiecapaciteiten te bereiken.

“Europa moet een sterke ‘global actor’ worden.” Dat is de vijfde prioriteit die de Europese Raad zich 27 juni 2014 stelde in het debat over de taken van de nieuwe Europese Commissie met Jean-Claude Juncker als haar voorzitter. Andere prioriteiten zijn: banen, groei en concurrentiekracht; “a Union that empowers and protects all citizens”; een Energie Unie met een vooruitziend klimaatbeleid; en een Unie van vrijheid, veiligheid en recht.

Het ‘Buitenland’ dus pas als vijfde prioriteit. Dat lijkt bescheiden voor een Europese Unie die zich intern juist met grensoverschrijdende problemen bezighoudt. Toch wel begrijpelijk, zeker als het over de nieuwe Europese Commissie gaat, want die heeft formeel immers maar beperkte bevoegdheden wat betreft buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid. Dat gebied is nog grotendeels intergouvernementeel, waar de lidstaten met elkaar consensus moeten zien te bereiken. Een steviger consensus op dit gebied is door de crisis in Oekraïne een evidente noodzaak geworden.

Een Europees Buitenlands Beleid is een hele mond vol. De wereld is groot en men concentreerde zich eerder op onderwerpen die voor de lidstaten van bijzonder belang waren. Hoewel, geleidelijk aan ging men toch over de meeste werelddelen en spanningsgebieden beleidslijnen ontwikkelen, vaak wat vaag en weinig operationeel, maar toch wel hanteerbaar in het diploma-

tieke verkeer. Gemeenschappelijk beleid dwong tot enige prioriteitstelling, ook op nationaal niveau.

Met de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO, de vertaling van External Action Service) verandert veel. Allereerst werkt de Europese vertegenwoordiger die vroeger onder de Commissie ressorteerde nu onder de Hoge Vertegenwoordiger en bestrijkt het gehele EU-terrein. Belangrijk is het samenkomen van de rapportages over het land van vestiging bij de EDEO-vertegenwoordiger. In een hoofdstad maakt hij de rapportage, die periodiek wordt besproken en aangevuld door de diplomatieke vertegenwoordigers van de lidstaten ter plekke. Als gevolg hiervan verandert ook het diplomatieke vak en hebben de ambassades van de lidstaten hun politieke afdeling al gereduceerd. De EDEO-rapportage gaat zowel naar Brussel als de EU-hoofdsteden, wat het overleg in Brussel een gemeenschappelijke basis geeft. De kwaliteit van deze rapportages staat buiten kijf, maar leidt nog te weinig tot optreden in gemeenschappelijk verband.

Institutioneel is na het Verdrag van Lissabon op veiligheidsgebied weinig gebeurd. De financiële crisis eiste alle aandacht op en werd institutioneel vooral intergouvernementeel aangepakt. De animo voor een Europees buitenlands beleid nam af, waarbij de in toenemende mate afzijdige houding van het Verenigd Koninkrijk een grote rol speel-

Wim van Eekelen is oud-minister van Defensie; **Willem Hoekzema** is oud-staatssecretaris van Defensie; **Roel Martens** is bestuurslid van het Europees Liberaal Forum; en **Jan-Meinte Postma** is oud-diplomaat.

de. Het blijft vreemd dat juist Groot-Brittannië, dat qua capaciteiten en traditie een leidende rol zou kunnen spelen, zich steeds eurosceptischer opstelde. Een beleid dat gebaseerd was op een speciale relatie met de Verenigde Staten, maar daar weinig weerklank vond. Washington hechtte meer belang aan een Verenigd Koninkrijk dat binnen de EU bleef ijveren voor een open wereldhandel dan daarbuiten. Europa heeft zichzelf in een zodanige positie gewerkt dat het geen strategische politiek heeft kunnen voeren, ondanks de gemeenschappelijke economische macht van de EU. In de Oekraïne-crisis blijkt dat die gemeenschappelijke economische kracht wel degelijk als middel voor strategische belangen kan worden ingezet. Het zijn deze gebeurtenissen op de Krim en in Oostelijk Oekraïne die opnieuw duidelijk maken dat vrede en veiligheid ook dichtbij nimmer gegarandeerd zijn. Het is wrang dat de ramp met de MH17 voor de EU een *wake-up call* voor een meer geopolitieke strategie vormde. Minister van Buitenlandse Zaken Timmermans formuleerde het 's morgens op 22 juli jl., net teruggekeerd van een speciale zitting van de VN-Veiligheidsraad, aldus: "Er is nogal wat veranderd sinds donderdag 17 juli jl. Het is niet meer business as usual. Dit gaat niet meer over handel en economie, dit gaat over veiligheid, de geostrategische positie van Europa..."¹

De EU heeft Rusland zware economische sancties opgelegd die zijn bankensector en olie-industrie treffen; ook is er een wapenembargo afgekondigd. Wat kan Europa verder doen om doeltreffend op te treden ten behoeve van veiligheid en stabiliteit? Daartoe behoort vergroting van de effectiviteit van onze defensie-inspanning en het ophogen van de uitgaven richting de afgesproken 2% van het BBP. Het efficiënter gezamenlijk inzetten van de defensiecapaciteiten van de afzonderlijke lidstaten ('Pooling & Sharing') kan zich als pragmatische samenwerking voltrekken. De (meerjaren)plannen kunnen op elkaar worden afgestemd om dupliceringen te vermijden en om bijvoorbeeld te voorkomen dat verschillende landen hun tankeenheden afschaffen. De nieuwe Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheids- en Defensiebeleid dient *Pooling & Sharing* nadrukkelijk in haar takenpakket te krijgen. Europa wordt aan de oostgrens, in het Midden-Oosten en in Noord-Afrika geconfronteerd met toenemende instabiliteit. De EU zal meer moeten doen dan tot nu toe.

Het zal duidelijk zijn dat de vijfde prioriteit van de Europese Raad, "the Union as a strong glo-

bal actor", gezien de geopolitieke positie van de Europese Unie, een prominenter plaats in het EU-beleid verdient. In dit verband is voor de lidstaten, dus ook voor Nederland, het Verdrag van Lissabon, waarin het subsidiariteitsbeginsel uitdrukkelijk is geformuleerd, als het ware de stimulans om met kracht inhoud te geven aan die prioriteit. Dat subsidiariteitsbeginsel stelt immers: de EU moet alleen zaken aanpakken die het beter kan doen dan de lidstaten afzonderlijk. Het moge duidelijk zijn dat als er één terrein is waarop dit beginsel van toepassing is, dan is het wel het buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid. Nederland zal zich voor een samenhangend gemeenschappelijk buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid dienen in te zetten. Zo kunnen ook de Nederlandse belangen het meest effectief worden behartigd.

Pooling & Sharing

De aanvaarding van *Pooling and Sharing* in de EU en van *Smart Defence* binnen de NAVO biedt zeker mogelijkheden voor besparingen – en het gemakkelijkst bij opleiding, training, logistiek, alsmede bij gezamenlijke aankoop van munitie en ander materieel. Uit het oogpunt van doelmatig operationeel optreden in een tijd van krappe begrotingen kan echter alleen de vorming van multilaterale verbanden uitkomst bieden.

Met het einde van de Koude Oorlog is iets merkwaardigs gebeurd met ons buitenlandbeleid. Terwijl de Europese bondgenoten bereid waren tegen een Sovjetaanval gezamenlijk met de Amerikanen alle zeilen bij te zetten, kwam er na 1989 opnieuw nadruk op nationale soevereiniteit. De opbouw van militaire capaciteiten leek enige voortgang te boeken met de *European Headline Goals* van 1999 (50.000 man naar het voorbeeld van de Bosnische crisis), gevolgd door de *NATO Rapid Reaction Force* van 25.000 man, en ten slotte de minder ambitieuze Europese *Battlegroups* van maximaal vier deelnemende landen ter sterkte van omstreeks 1.500 man,



Onze
partners in
een geïntegreerde
multinationale eenheid
moeten kunnen rekenen op
de daadwerkelijke inzet
van onze bijdrage

waarvan telkens twee inzetbaar zouden moeten zijn. Dit haasje-over-springen-naar-beneden heeft tot niets geleid; geen van deze eenheden is ooit ingezet. De vredesmachten in Afghanistan en Afrika werden *ad hoc* geformeerd.

In Nederland stelt de Tweede Kamer dat uitzending van militairen alleen met voorafgaande parlementaire instemming kan geschieden. De regering stuurt dan een zg. Artikel 100-brief² met een uitvoerige checklist van de omvang en verwachte duur van de operatie, de bijdragen van andere landen, alsmede een inschatting van de risico's. In theorie is snel handelen zonder parlementaire instemming mogelijk onder spoedeisende omstandigheden, maar gezien de parlementaire praktijk lijkt dit onwaarschijnlijk. Nederland gaat wat de parlementaire betrokkenheid betreft verder dan vele andere landen. De Britten en Fransen geven meer ruimte aan hun premier resp. president en nemen genoeg met parlementaire controle achteraf, waardoor een beslissende snelle inzet in Libië en Mali mogelijk werd. De Syrië-kwestie vormt in dit verband een uitzondering op de regel, gezien de miscalculatie van premier Cameron ten aanzien van militair ingrijpen in dat land. Duitsland is vergelijkbaar met Nederland.

Het praktische verschil is dat voor Nederland snel handelen zodoende niet mogelijk is. Onze partners en bondgenoten zullen zich daarop moeten instellen. So what?, zou men kunnen zeggen, want wij vinden die beleidscontrole essentieel. Het probleem verandert echter bij het gezamenlijk optreden van geïntegreerde multinationale eenheden. Dergelijke eenheden waren reeds lang noodzakelijk voor doelmatig optreden, maar zijn in een tijd van budgetkorting onmisbaar om voldoende 'massa' te verkrijgen voor een geloofwaardige operatie. De consequentie daarvan is dat onze partners in zo'n eenheid wel moeten kunnen rekenen op de daadwerkelijke inzet van onze bijdrage of, iets voorzichtiger geformuleerd, een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid hebben dat Nederland zal meedoen. Uiteraard geldt voor ons hetzelfde voor de beschikbaarheid van de toegezegde bijdragen van de overige deelnemers aan de eenheid. Dat vergt aanpassingen, ook aan parlementaire zijde.

Meer algemeen dient, om de besluitvorming te versnellen, een lijst van scenario's te worden opgesteld waarin de deelnemers in beginsel bereid zijn hun aandeel te leveren. Vervolgens wisselen zij – met elkaar en met hun parlementaire defensiecommissies – nauwlettend inlichtingen uit over zorgelijke ontwikkelingen in spanningshaarden.

Daarbij kan een moment aanbreken waarin de escalatie van een conflict zo dreigend wordt dat de gezamenlijke eenheden in verhoogde staat van paraatheid moeten worden gebracht. In die fase verdient het de voorkeur dat de parlementaire defensiecommissies een voorwaardelijk groen licht voor inzet geven. Controle achteraf op het handelen van de regering blijft uiteraard volledig intact. Bij de uitzending van de Koninklijke Marine naar de rampplek van MH17 in Oost-Oekraïne heeft de regering tijdwinst geboekt door in een zg. 'notificatiebrief' de Tweede Kamer van haar voornemen op de hoogte te brengen.

De effectiviteit van *Pooling & Sharing* zou sterk bevorderd worden door het hoofdkwartier van de gezamenlijke eenheid reeds in vredetijd gezamenlijk te huisvesten, alsmede gezamenlijk te oefenen, althans wat betreft de kernstaf, die vervolgens in een crisis snel kan worden uitgebreid. Dan raakt men gewend aan operationele samenwerking en wordt gezamenlijk optreden een normaal scenario, ook voor de buitenwacht. De parlementaire defensiecommissies kunnen zich dan ter plekke oriënteren ten aanzien van de implicaties van de opgestelde scenario's – liefst door gezamenlijke bezoeken van de commissies uit de deelnemende landen, waardoor men tevens inzicht krijgt in elkaars procedures. Eveneens is voorstelbaar dat de voorzitters van de commissies elkaar informeren over de stand van het parlementair overleg in hun land, waardoor minder kans op uit-de-pas-lopen ontstaat.

Een inpasbare krijgsmacht

In haar nota *In het belang van Nederland* van 17 september 2013 heeft minister van Defensie Hennis haar doelstelling geformuleerd voor een krachtige en internationaal inpasbare krijgsmacht, die ook in de toekomst zo goed mogelijk kan omgaan met diffuse dreigingen en risico's. Een eenzijdige oriëntatie op één type missie achtte zij niet verantwoord. Daarmee nam zij afstand van diegenen, zoals het Instituut Clingendael in februari 2013, die een keuze voorstelden tussen een vliegende interventiemacht, een maritieme handelsmacht, een robuuste stabilisatiemacht en een ondersteunende vredesmacht. De minister stelde dat Nederland voorbereid moet blijven op een scala van inzetmogelijkheden, in alle fasen van een conflict en zo nodig op grote afstand. Tegelijk moet de krijgsmacht betaalbaar zijn, nu en op de langere termijn.

Die conclusies zijn niet nieuw; het punt van inpasbare krijgsmacht wel. We kunnen het namelijk niet



De Nederlandse NH90 boven Rotterdam. De NH90-helikopter is een van de voorbeelden van onze kwalitatief sterke defensiecapaciteit. Foto Flickr.com - Plannecity

alleen. Het streven naar “eigen broek ophouden” betreft hoogstens een klein broekje en moet vervangen worden door een nuttige inbreng in grotere verbanden. Onze bijdrage aan veiligheid en defensie moet dus toegevoegde waarde hebben in het kader van EU en NAVO. Dat is te meer nodig nu interne en externe veiligheid steeds meer verweven zijn en een geïntegreerde aanpak vereisen, zowel nationaal als internationaal. Macht wordt steeds meer diffuus, met netwerken naast staten, en het aantal dreigingen groeit; denk aan piraterij, illegale immigratie, cyberacties en terugkerende jihadisten.

Die dreigingen vergen gecoördineerde actie van alle betrokken ministeries, niet alleen van het ministerie van Defensie, en soms zelfs meer van andere departementen dan Defensie. Zo zijn het tegengaan van illegale immigratie en de vrees voor terreuracties van terugkerende jihadisten meer een zaak van politie en justitie dan van defensie. Frontex kan wel proberen de bootvluchtelingen te onderscheppen, maar waar blijven die dan? De meesten zijn geen asielzoekers, maar economische vluchtelingen. Een duurzame maatregel hiertegen is in het kader van het EU-nabuschapsbeleid met Noord-Afrika tot een

gezamenlijke bewaking van hun kusten en havens te komen. Daar kan economische hulp tegenover staan. Hetzelfde geldt voor de piraterij, waarvan de oorzaken ook op het land liggen.

Na de operaties in Irak en Afghanistan lijkt niemand meer bereid tot groot-schalige landoperaties. De NAVO verschuift naar een Artikel IV-organisatie, van daadwerkelijk lopende operaties naar planning en consultatie. De EU is beter in staat tot een geïntegreerde aanpak van civiel-militaire operaties; zij heeft er reeds een heel aantal. Binnen EU en NAVO komt meer nadruk op groepsvorming, hetzij met de buren, hetzij met landen die qua krijgsmacht en beleid het beste op elkaar aansluiten. Wat vredesoperaties betreft worden drones, helikopters en *special forces* belangrijk. In Afghanistan en Irak

Onze
bijdrage aan
veiligheid en defensie
moet toegevoegde
waarde hebben in het
kader van EU en
NAVO

verschuift de aandacht van de Verenigde Staten naar training en advisering van de regering, maar in een actie tot stabilisatie in een conflict kunnen 'boots on the ground' niet gemist worden.

Minister Hennis maakt daarom terecht onderscheid tussen 'basic'- en 'niche'-capaciteiten. Voor Nederland zijn die niche-capaciteiten o.m. Patriots en onderzeeboten. Daarbij moeten wij de Nederlandse capaciteiten en hun kwaliteit zeker niet onderschatten. De opvolging van de F16-jachtvliegtuigen, de aandacht voor cyber, het meedoen aan de A400M-transportvliegtuigen en de NH90-helikopter (met zijn problemen) en het EU-project voor bijtanken in de lucht zijn positieve voorbeelden. De Nederlandse militair is in staat tot een *no-nonsense*-benadering met een menselijk gezicht, die sympathiek overkomt en daardoor invloed wint. De landmacht van morgen bestaat uit drie brigades, ieder met een paraat bataljon, en het Korps Commando Troepen als speciale eenheid; 11 Brigade luchtmobiel blijft de snel inzetbare *initial entry*-capaciteit; 13 Brigade gaat van gemechaniseerd naar gemotoriseerd, met focus op Afrika; terwijl 43 gemechaniseerde Brigade de technologisch hoogwaardige manoeuvre-eenheid met de grootste slagkracht en mobiliteit blijft. Onze piraterijbestrijding bij Somalië met fregatten en onderzeeboot is effectief. De samenstelling van de krijgsmacht blijft gevarieerd, maar het 'voortzettingsvermogen' voor langdurige operaties neemt af. Feitelijk kan Nederland naast kleine missies en nationale taken nog één grotere operatie op zee, op land en in de lucht uitvoeren. Dat is dus een extra noodzaak voor geïntegreerde planning en optreden. Samen met andere landen moet voldoende schaalgrootte worden opgebouwd om doeltreffend te kunnen optreden.

In het kader van internationale militaire samenwerking, *Pooling & Sharing*, kan Nederland hierin

een voorbeeldfunctie vervullen. Zo worden internationaal de integratie met de Belgische marine, het gezamenlijk helikoptercommando met de Belgen (*Combined Joint Helicopter Command*, CJHC), de samenwerking met de Duitse landmacht in het Duits-Nederlandse legerkorps hoofdkwartier in Münster (dit hoofdkwartier wordt verder ontwikkeld tot Joint TASK Force Land HQ) en de geïnstitutionaliseerde samenwerking met de Britse marine binnen de UK/NL Amphibious Force, als eenheid overal ter wereld inzetbaar, als toonaangevend beschouwd. Wat betreft de verdere militaire samenwerking met de Duitse landmacht zijn o.a. de integratie van 11 Luchtmobiele Brigade (11 LMB) in de *Division Schnelle Kräfte* en de verdergaande samenwerking en uiteindelijke integratie van artillerie-eenheden (onderwijs en training, onderhoud, verwerving onderdelen en operationeel optreden), maar ook de verdergaande organisatorische samenwerking en integratie van de grondgebonden lucht- en raketverdediging (waaronder Patriots) ook voorbeelden van de actieve inzet van Nederland in het proces van *Pooling & Sharing*.

Bij al deze voorbeelden is sprake c.q. zal sprake zijn van een geïntegreerde commandostructuur die (uiteindelijk) leidt tot het opereren met hetzelfde materieel; en de logistieke ondersteuning deel je met elkaar. Het parool zal moeten zijn: samenwerking tussen de EU-lidstaten om met de bestaande budgetten steviger EU veiligheids- en defensiecapaciteiten te bereiken.

Alles overziende is bovenstaande geen pleidooi voor een allesomvattend Europees leger, maar wel voor *steviger* Europese capaciteiten. Met het totaal aan Europese defensiebudgetten moet meer te bereiken zijn dan tot dusver. Daarnaast kan aan een verhoging van de defensie-uitgaven richting 2% BBP, ook van die van Nederland, niet worden ontkomen.

NOTEN

- 1 Verslag Petra Janbroers, *Noordhollands Dagblad*, 23 juli 2014, blz. 5.
- 2 Artikel 100 van de Nederlandse grondwet.

De paradox van de Syrische Koerden

Harriet Allsopp

The Kurds of Syria: Political Parties and Identity in the Middle East.

Londen/New York: I.B. Tauris, 2014; 299 blz.; £ 59,50; ISBN: 978-1-78076-563-1

Na jarenlange onderdrukking door het Baath-regime kunnen de Koerden in Syrië de burgeroorlog in het land benutten om gelijke politieke rechten als de Arabische bevolking te bewerkstelligen. Harriet Allsopp beschrijft in *The Kurds of Syria* de ontwikkeling van de Syrische Koerdische politieke partijen die dit doel sinds 1957 nastreven.

Allsopp doet dit op basis van een paradox die zij waarneemt binnen de Syrische Koerdische politiek als het Syrische conflict in 2011 uitbreekt. Het Koerdisch chauvinisme is op dat moment sterker dan ooit, maar toch bevinden de Syrische Koerdische politieke partijen zich in een crisis. Onderling sterk verdeeld met onduidelijke taken, vragen de Koerden zich af waar de partijen voor dienen (blz. 17).¹

Het Koerdisch chauvinisme en de politieke crisis

Allsopp beschrijft hoe de twee elementen van de paradox (toch) met elkaar samenhangen. De specifieke omstandigheden in Syrië bevorderen de verdeeldheid onder de Koerdische partijen, t.w. de verspreiding van de Koerden over drie niet-geografisch verbonden regio's; het clandestien moeten opereren; de infiltraties door de geheime politie; de tegengestelde belangen van traditionele versus moderne waarden binnen de samenleving; en de teleurstelling over het uitblijven van politieke emancipatie. De onderlinge politieke verdeeldheid en de daarmee samenhangende machteloosheid van de partijen veroorzaakt volgens Allsopp een politieke crisis in de vorm van een kloof tussen het Syrische Koerdische publiek en de partijen.

Tegelijkertijd keren ook veel Syrische Koerdische intellectuelen zich af van de politieke elites binnen de partijen. De intellectuelen manifesteren zich via het internet en brengen zo een Koerdisch bewustwordingsproces op gang buiten de partijen om en mede geïnspireerd door de totstandkoming van de Koerdische federale staat in Irak.

De Syrische Koerdische politieke partijen blijken niet in staat op soortgelijke wijze gebruik te maken van het internet, om zo de kloof met de achterban te overbruggen en deze te mobiliseren (blz. 176-194).

De Syrische Koerdische partijen

Deze constatering geeft volgens Allsopp aan dat de traditionele taken van de Syrische Koerdische politieke partijen zijn aangetast: het sturen van de onvrede onder de Koerden, het vooruit helpen van de Koerdische cultuur en het bemiddelen bij interne conflicten of bij conflicten met externe actoren (blz. 146). De partijen mogen hun activiteiten binnen de Koerdische gemeenschap ontplooiën, zolang zij de precare ongeschreven regels van het Baath-regime niet overschrijden. Het hardhandig optreden van het regime bij enige vorm van protest heeft ertoe geleid

dat tot 2004 geen Koerdische demonstraties tegen het regime hebben plaatsgevonden.

In 2004 ontwikkelden politiek beladen voetbalrelen zich tot de Qamishli-opstand, genoemd naar de Koerdische stad waar zich het zwaartepunt van de opstand bevond. De Koerden demonstreerden tegen de jarenlange onderdrukking. Het betekende een keerpunt in de verhoudingen tussen de Koerdische organisaties en het regime. De Koerdische politieke partijen riepen met succes op het geweld te stoppen en toonden daarmee voor de eerste keer hun mogelijkheden tot politieke mobilisatie. Het Syrische regime herkende de bemiddelende rol van de partijen om de Koerden in toom te houden en besloot sindsdien de partijen als *mediators* te benutten. Het betekende de eerste voorzichtige stap naar emancipatie.² Maar de Koerdische partijen lijken in de ogen van de eigen bevolking niet in staat de ontwikkeling voort te zetten.

Mogelijk verklaren de eerste kleinschalige concessies van het Syrische regime sinds 2004 ook de aanvankelijke terughoudendheid onder de Syrische Koerdische partijen zich in het Syrische conflict te mengen, terwijl vooral Koerdische jongeren zich wilden aansluiten bij de oppositie. Uitlatingen van de Syrische oppositieleiders die geen ruimte lieten voor Koerdische autonome gebieden, en de verdergaande toezeggingen van de zijde van Assad, leken de Koerdische partijen ervan te overtuigen om zich afzijdig te houden. Halverwege 2012 vond echter een gedeeltelijke terugtrekking van de regimetroepen uit de Koerdische gebieden plaats, waardoor een machtsvacuüm ontstond die de Koerden in staat stelde zichzelf te regeren (blz. 195-201).

Toenemende interesse... in PYD

De traditionele partijen bleken niet in staat dit machtsvacuüm op te vullen. De in 2003 uit de PKK (*Partiya Karkerên Kurdistan*) ontstane PYD (*Partiya Yekîti ya Dêmkokrat*) echter wel. De PYD heeft de steun van goed georganiseerde en door de PKK getrainde militieën. Deze stellen de partij in staat het Syrische Koerdische gebied relatief veilig te stellen binnen de context van het Syrische conflict. De PYD regeert het Syrische Koerdistan als een *de facto* autonoom gebied, waarbij het weinig tot geen tegenspraak van de andere partijen lijkt te dulden.

Internationale steun voor de PYD blijft vooralsnog uit, omdat de PYD geldt als een aan de PKK gelieerde partij. De PYD zou daardoor volgens sommige actoren samenwerken met een terroristische organisatie. De traditionele Syrische Koerdische partijen genieten veelal wel internationale steun, maar zij ont-



beren milities om het gebied onder controle te brengen en te houden.

Mogelijk leidt het door de PYD geleide Syrische Koerdistan niet alleen binnen Syrië, maar ook regionaal, tot nieuwe machtsverhoudingen: zal het Syrische Koerdistan zich afscheiden van Syrië? Hoe reageert Turkije op het Syrische Koerdistan, geleid door een met de PKK sympathiserende partij? Hoe ontwikkelt zich de relatie tussen het Iraakse en het Syrische Koerdistan? De positie van de PYD is daarbij cruciaal. Des te verrassender is de relatief geringe aandacht die Allsopp aan de PYD besteedt. Allsopp richt zich voornamelijk op de traditionele partijen die afstammen van de eerste Syrische Koerdische politieke partij, opgericht in 1957, en die op clandestiene wijze de jaren van dictatuur hebben overleefd (blz. 4).

Achterhaalde verkenning

De constatering dat *The Kurds of Syria* de PYD nauwelijks bespreekt, lijkt illustratief voor de snelheid waarmee politieke ontwikkelingen in het Midden-Oosten zich thans voordoen. Voor een juist begrip van de Syrische Koerdische politiek is weliswaar kennis over alle partijen benodigd, maar Allsopps boek lijkt toch enigszins achterhaald door de snelle opkomst van de PYD sinds 2012.

The Kurds of Syria past in een toenemende interesse van academici en niet-gouvernementele instellingen in de Syrische Koerden,³ waarbij veel rapporten actueler zijn dan het veldwerk van Allsopp.

De aard van *The Kurds of Syria* is verkennend en, daar waar Allsopp zich waagt aan verklaringen van ontwikkelingen binnen de Syrische Koerdische politiek, zijn deze niet theoretisch en veelal niet empirisch onderbouwd, anders dan met suggesties van enkele respondenten. In die zin heeft *The Kurds of Syria* als academisch boek slechts een beperkte meerwaarde ten opzichte van de bestaande literatuur als historische beschrijving van de traditionele Syrische Koerdische partijen.

Wietse van den Berge is promovendus binnen het Centre for Terrorism and Counterterrorism van de Universiteit Leiden.

NOTEN

- 1 De bladzijnummers die in deze recensie worden vermeld verwijzen naar het hier besproken boek.
- 2 Zie ook: Jordi Tejel, *Syria's Kurds: History, Politics and Society*, blz. 108-132.
- 3 Bijv. diverse rapporten over de Syrische Koerden van de *International Crisis Group*.

Omgang met minderheden in de Arabische wereld

Will Kymlicka & Eva Pförtl (red.)

Multiculturalism and Minority Rights in the Arab World.

Oxford: Oxford University Press, 2014; eerste druk; 295 blz.; \$ 99,-;

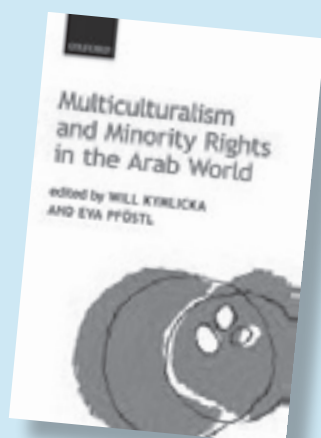
ISBN: 978-0-19-967513-5

Sinds de Arabische Lente zijn de ogen van het Westen nog meer dan daarvoor op de ontwikkelingen in de Arabische landen gericht. Zou de val van de leiders plaats creëren voor democratieën waarin leden van minderheidsgroeperingen volwaardige burgers kunnen zijn? Met deze hoopvolle vraag proberen redacteuren Will Kymlicka en Eva Pförtl hun bundel *Multiculturalism and Minority Rights in the Arab World* een actuele relevantie mee te geven.

Door de diverse *case studies*, die actuele en interessante situaties behandelen uit verschillende delen van de Arabische wereld, is deze poging ook succesvol gebleken. In tien artikelen worden de culturele kaders en normatieve uitgangspunten geschetst die bepalen hoe er wordt omgegaan met minderheden in de Arabische regio. Hoewel de titel misschien een sociaal-culturele en juridische invalshoek doet vermoeden, zijn nagenoeg alle in deze bundel opgenomen onderzoeken gericht op politieke aspecten; in het bijzonder de positie van de overheden ten opzichte van minderheden staat centraal.

De bundel bestaat uit een introductie, een theoretisch deel en *case studies*. In de introductie en in een aantal artikelen wordt de uitzonderingspositie van de Arabische wereld ontkracht. De manier waarop gaat nogal via een kronkelweg: in hun inleidend artikel stellen redacteuren Kymlicka en Pförtl dat in Latijns-Amerika multiculturalisme op lokaal niveau op een positieve manier is bevorderd, met behulp van NGO's, door het internationale mensenrechten-discours. Waarom is dit in de Arabische wereld niet gebeurd? Arabische landen en organisaties, zo stellen de redacteuren, hebben geen stem in het internationale mensenrechtendiscours. Latijns-Amerika zou als goed voorbeeld voor de Arabische wereld kunnen dienen. Hierbij is niet in ogenschouw genomen dat de minderheden in Latijns-Amerika procentueel veel kleiner zijn in vergelijking met de gehele bevolking. Zij hebben veel minder een stem dan de meeste minderheden in de Arabische wereld en hebben sinds de onafhankelijkheid van Portugal en Spanje nooit een bedreiging kunnen vormen voor de nieuwe natie-staten.

De minderheden in Latijns-Amerika hebben, in tegenstelling tot een groot aantal minderheden in de Arabische wereld, geen recente periode van autonomie gekend. Bovendien is, wat Kymlicka en Pförtl



zelf uiteindelijk voorzichtig stellen, zeker waar: de erkenning van minderheden in Latijns-Amerika is deels symbolisch. Economische belangen, die bijvoorbeeld spelen bij de kap- en oliewinning in het Amazonegebied, wegen nog altijd veel zwaarder dan de rechten van in die gebieden woonachtige minderheden. De omgang van staten met minderheden in de Arabische wereld wordt uiteindelijk niet uitzonderlijk bevonden en is volgens Kymlicka en Pförtl te vergelijken met de situatie in Azië. Deze stelling wordt echter vervolgens niet verder onderbouwd met voorbeelden en vergelijkingen tussen de Arabische wereld en Azië.

De vier theoretische artikelen schetsen de historisch-politieke context: de periode onder de Ottomanen, waarbij (religieuze) minderheden in het *millet*-systeem werden geïsoleerd. Binnen dit systeem genoten de minderheden bescherming door de soennitische, Ottomaanse overheid en zij hadden een zekere mate van autonomie. Zij waren in dit systeem echter ook afhankelijk van en onderworpen aan de machthebbers. Tijdens de koloniale periode voerden de westerse machten een verdeel-en-heers-politiek, die na de onafhankelijkheid heeft bijgedragen aan het wantrouwen jegens de loyaliteit van minderheden aan de nieuwe natie-staten.

In sommige artikelen, zoals die van Castellino en Cavanaugh over transformaties van de politieke systemen in het Midden-Oosten, wordt getracht een internationale context te scheppen ter vergelijking en verklaring van ontwikkelingen in het Midden-Oosten. Er wordt echter niet genoeg ruimte genomen om deze context duidelijk te beschrijven; allerlei landen in de wereld worden kort genoemd, zonder dat dit echt bijdraagt tot begrip van de situatie in het Midden-Oosten. Janet Klein weet in haar artikel 'The Minority Question' het effect van het internationale mensenrechtendiscours nog het duidelijkst te koppelen aan de lokale Koerdische retoriek in Irak, Syrië en Turkije. Ook is haar artikel het enige dat naar de retoriek en de acties van de (in dit geval Koerdische) minderheid zelf kijkt.

De zes *case studies* belichten de situaties van zeer diverse minderheden in verscheidene Arabische landen, zoals de Amazigh in Algerije, de Palestijnen in Israël, de immigranten in de Golfstaten en de Chaldeërs in Irak. De redacteurs van de bundel geven geen verantwoording voor de selectie van de *case studies*; elke schrijver probeert voor zich zelf ui-

teraard wel het belang van zijn/haar studie duidelijk te maken. In mijn ogen geeft het geheel aan artikelen vooral een inzicht in de diversiteit in de Arabische wereld. De vraag is natuurlijk wat al deze minderheden met elkaar gemeen hebben; schept bijvoorbeeld het feit dat ze alle in een land leven met een dominante Arabische cultuur gelijkenissen? Deze vraag wordt wel gesteld in de inleiding van Kymlicka en Pförtl, maar vervolgens niet helder beantwoord.

Eenzijds wordt de suggestie gewekt dat er voor de behandeling van de minderheden in de Arabische wereld culturele kaders en normatieve uitgangspunten bestaan, geworteld in een gemeenschappelijke historie. Anderzijds wordt uit de *case studies* duidelijk dat er flinke verschillen bestaan tussen de situaties van minderheden in de diverse landen. In zijn comparatieve studie van Irak en Soedan stelt O'Leary dat het verschil tussen de Koerden in Irak en de Zuid-Soedanezen in Soedan niet zozeer wordt veroorzaakt door een verschil tussen de minderheden, maar juist door het verschil in de positie van de meerderheidsbevolking. De gedeelde historie van de Arabische wereld is niet overal van toepassing; zo delen Israël en Marokko niet de ervaring van het *millet*-systeem onder de Ottomanen met de rest van de regio.

Kymlicka en Pförtl concluderen dat de politieke mobilisatie van minderheden in de Arabische wereld vaak met wantrouwen bekeken wordt en dat minderheden nog vaak worden onderdrukt. Dit is een taboe in de Arabische landen en er lijkt geen uitzicht op verbetering op korte termijn. Met recht wordt het verband tussen deze positie ten opzichte van minderheden en het onderwerp van staatsveiligheid in de context van recent gecreëerde natie-staten als belangrijke verklaring voor dit taboe genoemd.

De bundel geeft een goed beeld van de diversiteit aan minderheden die de Arabische landen herbergen. De relatie van overheden met hun minderheden wordt verklaard vanuit een politiek historisch-theoretische achtergrond. De aandacht die er is voor de internationale context van mensenrechten en Europese invloed draagt niet altijd bij tot een heldere analyse van de lokale situaties. Desondanks is deze bundel vanwege de beschrijving van actuele ontwikkelingen in het Midden Oosten aanbevelenswaardig.

Annet Breure is Arabiste.

Poetin en het Midden-Oosten

Talal Nizameddin

Putin's New Order in the Middle East.

Londen: Hurst, 2013; 358 blz.; \$ 53,90; ISBN: 978-1-8490-4259-8

Vladimir Poetin heeft in zijn Midden-Oosten-politiek vooral successen geboekt wanneer hij de sji'itische kaart speelde. Maar in de huidige regionale context maakt dit beleid de soennitische staten terughoudend bij het aangaan van contacten met Moskou. Talal Nizameddin geeft in *Putin's New Order in the Middle East* een mooi overzicht van de Russische politiek in de regio.

Volgens Rusland-deskundige Ben de Jong is Vladimir Poetin overtuigd van twee zaken. In de eerste plaats dat de ondergang van de Sovjetunie in 1991 een westerse samenzwering was die tot doel had het Russische volk te vernederen. Vervolgens ziet Poetin zich als de man die dat ongedaan moet

maken en die Rusland opnieuw de status van een grote mogendheid moet geven.¹ Die ambitie leidt in de binnenlandse politiek tot een autoritair en nationalistisch bewind, waarbij opposanten worden voorgesteld als agenten van het Westen. Teneinde zijn doel in de buitenlandse politiek te verwezenlijken, opereert Poetin volgens Talal Nizameddin, de auteur van het besproken boek, als een bekwame schaker en pokeraar, die uitblinkt in even onverwachte als opportunistische acties. Hierbij zou de (niet beschreven) bezetting van de Krim als voorbeeld kunnen dienen.

De uit 2005
stammende as-
Moskou/Teheran/
Damascus heeft tot
op heden stand
gehouden

Dat opportunisme komt volgens Nizameddin, decaan aan de Amerikaanse Universiteit in Beiroet, vooral tot uiting in de Midden-Oostenpolitiek zoals Poetin die de laatste tien jaar vorm heeft gegeven. Ooit, dat wil zeggen rond 1970, was Moskou in die regio een macht van betekenis, met havenfaciliteiten en enkele duizenden militaire adviseurs in Egypte, Syrië, Irak en Algerije. Van die macht rest slechts de bescheiden marinebasis in het Syrische Tartoes, die voor Rusland echter van grote psychologische betekenis is.

De sterke positie van de Sovjetunie in het Midden-Oosten in die tijd was een zaak van de anti-westerse politiek van Moskou, die weerklank vond bij de in de regio wijdverbreide ideologie van het Arabisch socialisme. Na het verdwijnen van de Sovjetunie en een periode van verraag formuleerde minister van buitenlandse zaken Evgeny Primakov vanaf 1996 een nieuwe pragmatische buitenlandse politiek. Basis van die politiek was het concept van multi-polarisme.

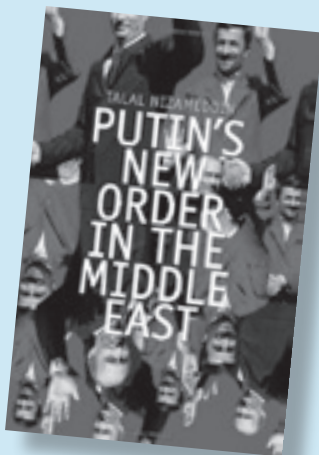
Om de positie van Rusland te versterken moest het land relaties aanknopen met regionale machten als China, India en Iran. Dit laatste land werd gezien als een aantrekkelijke markt, met grote mogelijkheden. De Arabist Primakov, een bekwaam diplomaat, had een bijzondere belangstelling voor het Midden-Oosten, waar hij aanstuurde op goede relaties met zoveel mogelijk landen, met inbegrip van Israël. Een belangrijk deel van de Israëlische bevolking heeft Russische wortels.

Vanaf 2000 zette Vladimir Poetin deze politiek als president voort. Rusland ziet het Midden-Oosten sinds de verovering van de Kaukasus in de 19de eeuw als zijn achtertuin en behorend tot zijn invloedssfeer. Na 2005 gaven de sterk stijgende olie- en gasinkomsten Rusland bij deze politiek wat meer speelruimte. Volgens Nizameddin concentreerde Moskou zich vooral op Iran, waarmee, aansluitend op het contract voor de herbouw van de in de oorlog met Irak verwoeste kerncentrale van Bushehr, lucratieve economische relaties werden opgebouwd.

Ook in politiek opzicht oriënteerde Poetin zich op de sji'itische staat en de daarmee verbonden landen als Syrië, het Irak van al-Maliki en de Hezbollah-beweging in Libanon. Dat leverde problemen op met soennitische staten als Saoedi-Arabië, Egypte en Jordanië, waarmee de relaties, ondanks beperkte wapenleveranties, koel bleven. Israël moest eveneens ondervinden dat Moskou, niettegenstaande de nauwe banden tussen de twee landen, zijn eigen prioriteiten stelt. Van protesten tegen de leveranties van geavanceerde luchtdoelraketten aan Iran en Syrië trok Poetin zich weinig aan.

In zijn boek besteedt Nizameddin, naast de algemene lijn van de Russische politiek in het Midden-Oosten, aandacht aan enkele deelonderwerpen. Een ervan, de Russische politiek ten aanzien van Syrië, staat tegenwoordig in het middelpunt van de belangstelling. De betrekkingen met dit land dateren uit begin jaren '70, toen de Sovjetunie wapens ging leveren aan het Baath-regime van Hafez Assad. Toen Moskou zijn marinebases in Egypte eind jaren '70 moest ontruimen, stond Assad toe dat de Russische marine in Tartoes terecht kon. Sinds die tijd heeft Rusland redelijke relaties met Syrië onderhouden, met wapenleveranties als basis. Hafez en later Bashar Assad zorgden er echter tevens voor de lijnen met Washington open te houden. De moord op de Libanese premier Hariri, begin 2005, waarvoor Damascus verantwoordelijk werd gehouden, leidde tot een isolement van het land, waarbij slechts Iran en Rusland als steunpilaren overbleven. Moskou zag zijn kans schoon, saneerde openstaande schulden en startte nieuwe wapenleveranties.

De as-Moskou/Teheran/Damascus was geboren en die heeft tot op heden stand gehouden. De democratiseringsbeweging tijdens de Arabische Lente, die in het voorjaar van 2011 naar Syrië oversloeg, leek aanvankelijk succesvol en ook Rusland bezon zich op de betrekkingen met het Baath-bewind. De circa



8.000 Russische staatsburgers in het land werden via Libanon geëvacueerd; het consulaat in Aleppo werd gesloten. Het ministerie van Buitenlandse Zaken liet weten geen speciale relatie te hebben met Assad.

Waarschijnlijk was het de opkomst van jihadistische strijdgroepen, die Rusland ziet als bedreiging voor zijn gezag in de Kaukasus, die Poetin deed besluiten Assad niet te laten vallen. Nizameddin vermeldt de jihadisten niet, maar wel de wapenleveranties en de basis in Tartoes als argumenten om het oude beleid voort te zetten. Daarnaast noemt hij nog twee zaken. Poetin zou aan landen met een slechte relatie met de Verenigde Staten willen laten zien dat ze op hem kunnen rekenen, omdat hij niet bang is Washington te trotseren. Ook zou hij de democratische oppositie in eigen land duidelijk willen maken dat hij niets op heeft met democratisering in het algemeen. Deze laatste argumenten doen echter nogal vergezocht aan.

Putin's New Order in the Middle East geeft een prima overzicht van de Russische politiek in de regio. Daarbij wist Moskou een aantal successen te boeken, door de sjiïtische kaart te spelen. Nadeel daar-

van is dat dit in de huidige verhoudingen in de regio soennitische staten terughoudend maakt bij het aangaan van contacten met Rusland. De relaties met Iran c.s. zijn verder opportunistisch en missen alles wat ook maar enigszins lijkt op een ideologische overeenkomst.

Nizameddins boek maakt een zeer degelijke indruk, maar door de vele details en herhalingen in de verschillende hoofdstukken is het niet gemakkelijk te lezen. Ook zijn neiging uiteenlopende zaken op een nogal gezochte manier met elkaar in verband te brengen, zoals de democratiseringsbewegingen in Syrië en Rusland, doen niet overtuigend aan. Een goed boek dus, maar met kanttekeningen.

Hans Schippers was tot eind 2013 als docent verbonden aan de Technische Universiteit Eindhoven.

NOOT

- 1 Ben de Jong, 'De lang gekoesterde grieven van Poetin', *Internationale Spectator*, mei 2014, blz. 2-5.

De onopgeloste grensgeschillen van Suriname

Lachman Soedamah

Suriname compleet? Een studie over de mogelijke bijdrage van het volkenrecht aan de oplossing van de Surinaamse grensgeschillen.

Oisterwijk: Wolf Legal Publishers, 2014; 259 blz.; € 24,95; ISBN: 978-94-6240-089-4

In *Suriname compleet?* biedt Lachman Soedamah een zeer gedetailleerd overzicht van de historische en juridische achtergronden van de Surinaamse grensconflicten. Daarbij gaat hij ook uitvoerig in op andere grensconflicten in Zuid-Amerika en hoe de betrokken landen daarmee zijn omgegaan. Een interessante combinatie van internationaal recht, (koloniale) geschiedenis en internationale betrekkingen.

Toen Suriname in 1975 onafhankelijk werd, erfde de nieuwe staat diverse problemen van zijn voormalige kolonisator. Eén daarvan was dat een deel van de grenzen van het land nooit definitief zijn vastgesteld. Met twee van zijn drie buurlanden heeft Suriname daardoor een grensconflict: met Guyana aan de westgrens en met Frans-Guyana aan de oostgrens. Alleen de zuidgrens tussen Suriname en Brazilië is met beider instemming afgebakend.

De grensproblemen vinden hun oorsprong in historische grensafspraken waarbij rivieren – respectievelijk de Corantijn en de Marowijne – als natuurlijke grens werden aangewezen. Beide rivieren splitsen echter in hun bovenloop en de grenstwisten gaan over de vraag welke rivierloop na de splitsing nu eigenlijk de hoofdriever (en dus de grens) is. In de betwiste gebieden tussen de verschillende rivierlopen

zijn vermoedelijk aanzienlijke hoeveelheden natuurlijke rijkdommen zoals goud en olie te vinden, reden te meer waarom geen van de betrokken landen zijn aanspraak zomaar wil opgeven. Het grensconflict tussen Suriname en Guyana escaleerde in 1969, toen Guyanese militairen het betwiste Tigri-gebied, tot dan toe in Surinaamse handen, bezetten. Deze bezetting duurt tot op de dag van vandaag; ondanks een overeenkomst tot demilitarisatie uit 1971 heeft Guyana zijn troepen nooit teruggetrokken. Het grensconflict met Frans-Guyana is tot op heden niet militair geëscaleerd, hoewel Frankrijk (Frans-Guyana is Frans territorium) de aanspraak op het betwiste gebied nadrukkelijk handhaaft.

Lachman Soedamah biedt in dit boek (de handelseditie van zijn proefschrift) een zeer gedetailleerd overzicht van de historische en juridische achtergronden van de Surinaamse grensconflicten. Dat is op zichzelf al interessante materie, maar de kracht van het boek zit niet eens zozeer in de hoofdstukken over Suriname. Wat het boek ook voor een breder publiek aantrekkelijk maakt, is dat de auteur uitgebreid ingaat op andere grensconflicten in Zuid-Amerika en hoe de betrokken landen daarmee zijn omgegaan. Het doel van deze exercitie is te bezien of uit deze ervaringen lessen kunnen worden getrokken om de Surinaamse grensgeschillen op te lossen. Het boek biedt een schets van een groot aantal Zuid-Amerikaanse grensconflicten: de ontstaansgeschiedenis, de historische ontwikkelingen en de (geslaagde dan wel mislukte) pogingen ze op te lossen.



De diverse methoden die zijn gebruikt om andere Zuid-Amerikaanse grensconflicten (proberen) te beëindigen, variërend van bijvoorbeeld regelrechte oorlogvoering tot bemiddeling en internationale rechtspraak, kunnen volgens de auteur handreikingen bieden om ook de Surinaamse grenzen eindelijk definitief te kunnen vastleggen. Op basis van de uiteenlopende ervaringen in Zuid-Amerika komt hij tot een zestal 'richtlijnen' die Suriname zou kunnen volgen. De kern ervan is dat de Surinaamse regering lange-termijnbeleid zou moeten ontwikkelen om tot een vreedzame oplossing van beide grensgeschillen te komen. Dit streven zou moeten beginnen met wat de auteur 'burgerdiplomatie' noemt: het creëren van draagvlak onder de bevolkingen van de betrokken landen om tot een gedegen oplossing te komen. Dit is van belang omdat onder de beschreven grensconflicten in Latijns-Amerika gevallen zijn waar regeringen door een nationalistische publieke opinie werden teruggefloten wanneer zij tot een oplossing leken te komen.

Daarnaast zou Suriname moeten onderzoeken welke wijze van officiële geschillenbeslechting (bijvoorbeeld bemiddeling of internationale rechtspraak) de beste vervolgstap zou kunnen zijn. Het langer laten

sluimeren van de grenstwisten is in elk geval geen wenselijke optie, niet alleen omdat het risico op escalatie blijft bestaan, maar vooral ook omdat met lijdzzaam afwachten de kracht van claims op 'bezet' gebied afneemt.

Hoewel de titel van het boek wellicht een puur juridische verhandeling doet vermoeden, biedt de auteur een interessante combinatie van internationaal recht, (koloniale) geschiedenis en internationale betrekkingen. In een toegankelijke schrijfstijl verschaft het boek een boeiende blik op een onderwerp waarover in Nederland niet veel gepubliceerd wordt: postkoloniale grensconflicten in Latijns-Amerika. Hoewel de auteur niet kan verbergen dat hij sympathiseert met het Surinaamse standpunt in beide grensconflicten – hij probeert niet voor niets Suriname van bruikbaar advies te voorzien – biedt hij een afgewogen beleidsadvies op basis van historisch-juridische vergelijkingen met andere grensgeschillen op hetzelfde continent.

Sico van der Meer is onderzoeker Internationale Veiligheid bij Instituut Clingendael en tevens eindredacteur van de *Internationale Spectator*.

Emoties in de internationale betrekkingen

Andrew A.G. Ross

Mixed Emotions. Beyond fear and hatred in international relations.

Chicago: University of Chicago Press, 2014; 232 blz.; \$ 27,50 (pb);

ISBN: 978-0-2260-7742-0

Welke rol spelen emoties in de internationale betrekkingen? De Amerikaanse onderzoeker Andrew Ross speurt in zijn boek *Mixed Emotions* dieper dan gebruikelijk is in de bestudering van de internationale verhoudingen om deze vraag te beantwoorden. Zo gebruikt Ross inzichten uit de neuropsychologie en andere disciplines om de werking en aard van emoties te doorgronden.

Emoties spelen een grote rol in internationale betrekkingen. Angst was, zo constateerde Thucydides in de vijfde eeuw vóór Christus, de werkelijke reden voor de oorlog tussen Sparta en Athene. Rouw, woede en haat worden dagelijks vanuit conflictgebieden als Irak, Israël en Oekraïne getoond. Toch worden emoties, aldus de Amerikaanse onderzoeker Andrew

Ross, in internationale betrekkingen vaak gezien als een soort tijdelijke afwijking van de rationale benadering, die de voorkeur geniet. Ze worden afgeschilderd als een vorm van gemankeerd redeneren, een belemmering voor een zakelijke benadering; en de suggestie is dat ze met behulp van een adequaat politiek systeem buiten spel kunnen worden gezet. Ook is er de neiging aan emoties een primitieve werking toe te kennen, die in meer voortgeschreden culturen minder effect zou hebben.

Ross is het hier niet mee eens. Hij wil een laag dieper speuren dan traditioneel in de bestudering van de internationale betrekkingen

gebeurt. Hij gebruikt inzichten uit de neuropsychologie en andere disciplines om de werking en aard van emoties te doorgronden. Dat leidt tot een grondige analyse van dit onderwerp, nogal anders dan het meer toegankelijke werk van Dominique Moïsi, *De geopolitiek van emoties*, waarin ook een oproep werd gedaan emoties de hun toekomstige plaats te geven in de analyse van internationale verhoudingen.

Ross benadert emoties zowel vanuit hun individuele als hun sociale kant. Hij spreekt over de "kringloop van gevoel", de overdracht van emoties binnen een sociale omgeving. Dat kan gebeuren door een speech, een radiotoespraak, een begrafenis of een voetbalwedstrijd. De overdracht van emoties kan verbaal zijn, maar ook subtieler werken. Ook de toon en de verborgen meningen doen ertoe.

Maar zijn emoties wel vatbaar voor onderzoek? Ze zijn niet altijd zichtbaar en worden niet altijd benoemd. De onderzoeker moet speuren naar de emotionele lading die bewust of onbewust wordt gegeven en ook hoe die wordt ontvangen. Dit onderzoek kan zich richten op politici, maar ook op 'het publiek', gemeenschappen als naties of netwerken die niet bij voorbaat gedefinieerd zijn, maar die 'geconstrueerd' worden en/of zichzelf vormen.

Zo was in de ogen van Ross het etnisch conflict in Rwanda niet een botsing tussen twee strak omliggende groepen, Hutu's en Tutsi's, maar werden er sterke emoties geplakt aan twee vaag omschreven groe-



pen. Ze waren het product van een “emotionele collage”. Identiteit is niet een vaststaand gegeven, maar wordt gecreëerd, en emoties zijn daarbij een bindmiddel. Maar de inzetbaarheid van emoties door elites is beperkt, want vaak zijn ze niet echt te beheersen. Er zit een creatieve kracht in, ze kunnen snel en onverwacht veranderen. Daarom zijn algemene uitspraken over de werking van emoties vaak niet doeltreffend. Dat illustreert Ross in een aantal hoofdstukken over concrete gebeurtenissen. Zo wijst hij erop dat na 9/11 vaak werd geconstateerd dat de aanslagen in de Verenigde Staten veel emoties hebben opgeroepen, maar dat er weinig aandacht was voor hun oorsprong en ontwikkeling. De associatie met de Japanse aanval op Pearl Harbor in 1941 was een sterke katalysator; onder de natuurlijke emotie die de aanslagen zelf losmaakte werd een historische laag gelegd. De vergelijking baande ook de weg voor de schijnbaar voor de hand liggende reactie: met militair geweld keihard terug slaan.

Ross wil echter benadrukken dat de redenering: aanslag leidt tot woede, die leidt tot de aanval op Afghanistan en (in afgeleide op Irak) niet klopt. Er waren, ook in emotioneel opzicht, andere mogelijkheden. Daarvoor wijst hij op de reactie in Spanje op de aanslagen van 2004. Daar was de conclusie dat Spanje zijn troepen terugtrok uit Irak. De woede over de onbetrouwbare verklaringen van de regering over de aanslag, die de ETA verantwoordelijk hield, werd de drijvende kracht, niet het verdriet of de angst om de aanslag. Emoties gleden van het ene ‘object’ naar het andere. Daarbij speelden uiteraard ook zaken als de internationale positie van Spanje en de uiteenlopende beleving van veiligheid van de Spaanse en de Amerikaanse regeringen en maatschappijen. Spanje had immers al tientallen jaren te maken met terroristisch geweld.

Emoties krijgen vaak een grote rol toegedicht in de analyse van etnische conflicten in Rwanda en voormalig Joegoslavië. Ook hier legt Ross zaken onder een vergrootglas, in plaats van genoeg te nemen met de stereotype benadering die regelmatig voorkomt. Het idee dat “eeuwenoude haat” een belangrijke drijfveer is bij het ontstaan van etnische conflicten bestrijdt hij; in ieder geval wordt het door daders niet vaak genoemd. Angst en onzekerheid zijn belangrijke bijkomende factoren, maar welke vorm en uiting die zouden krijgen, is niet op voorhand duidelijk.

De rol van de geschiedenis wordt ook in voormalig Joegoslavië duidelijk door de herbegravingen in de jaren '90 van slachtoffers van de Tweede Wereldoorlog. Oude emoties werden als het ware opnieuw opgeladen. Het is een van de voorbeelden in dit boek van hoe het verleden emotioneel na verloop van tijd niet wegglijdt, maar juist een grotere betekenis kan krijgen. Het fenomeen is thans in Europa en Nederland te zien bij de herdenkingen van de Eerste en Tweede Wereldoorlog en de slavernij.

Ross' belangrijkste boodschap is dat de rol en werking van emoties veel ingewikkelder zijn dan we geneigd zijn te denken. Dat is een nuttige waarschuwing, maar ook wat voor de hand liggend. De echte les is niet dat emoties ertoe doen in internationale betrekkingen, maar dat hun “besmettelijke” en creatieve aard niet in clichés gevangen kan worden. Negeren is al helemaal geen goed idee.

Addie Schulte is journalist; hij studeerde geschiedenis en internationale betrekkingen.

De plaats van Nederland in de naoorlogse Europese ontwikkeling

Mathieu Segers

Waagstuk Europa. Nederland en de grote Europese vraagstukken van vandaag

Amsterdam: Prometheus/Bert Bakker, 2014; 205 blz.; € 12,50; ISBN: 978-90-3514-150-6

Mathieu Segers' nieuwste werk, *Waagstuk Europa*, beschrijft de plaats van Nederland in de naoorlogse Europese ontwikkeling. Nederland heeft integratie voornamelijk beschouwd als een 'functionalistisch markt- en muntproject, maar volgens Segers is er in Nederland te weinig aandacht voor het 'irrationele' van de Europese ontwikkeling, die op momenten tot verwarring leidt. Segers is op zijn sterkst bij het beschrijven en verklaren van deze verwarring, en doet dat bovendien op een toegankelijke wijze.

Mathieu Segers is een buitengewoon productief wetenschapper. Binnen korte tijd heeft hij een aantal aandacht trekkende publicaties het licht doen zien: na de bezorging van

de dagboekantekeningen van Europa-pionier Max Kohnstamm, maakte hij naam met het in 2013 verschenen *Reis naar het continent. Nederland en de Europese integratie, 1950 tot heden*. Dit werk werd bekroond met de Prinsjes-boekenprijs voor het beste politieke boek van 2013.

Segers is politicoloog van huis uit, maar heeft zich in de loop der tijd geprofileerd met zijn historisch geïmpregneerde verhandelingen over de ontwikkeling van de naoorlogse Europese integratie. Zijn aanstelling aan de afdeling Geschiedenis van de Universiteit Utrecht zal daar mede debat aan zijn. Aan zo'n historische duiding bestaat overduidelijk behoefte. Het huidige Europadebat wordt immers te vaak gedomineerd door wat de dagkoersen ervan maken. De recente schulden crisis in Europa is daarvan een illustratief voorbeeld. Een bredere beschouwing, met aandacht voor waar we vandaan komen, is nuttig om de onzekere situatie waar we ons vandaag de dag in



bevinden beter te kunnen doorgronden. En wellicht ook om inzicht te krijgen in wat we in de toekomst mogen verwachten als het gaat om de zo complexe samenwerking in het geïnstitutionaliseerde verband van de Europese Unie.

Segers' nieuwste werk, *Waagstuk Europa*, legt het accent op de plaats van Nederland in de naoorlogse Europese ontwikkeling. Hoe komt het toch dat we ons de laatste tijd zo slecht op ons gemak zijn gaan voelen in Europa? Was Nederland jarenlang niet één van de voortrekkers van meer samenwerking op het continent? Waarom doen politici de laatste tijd zo besmuikt over de EU en plegen zij het publiek 'minder Europa' voor te spiegelen, daar waar de daadwerkelijke integratie-ontwikkeling – zeker sinds de schulden crisis – juist tendeert in de richting van 'meer Europa'. Een doorzichtige spagaat, die heeft geleid tot toenemend cynisme en ongeloof bij datzelfde publiek. Segers is niet de eerste die dit constateert, maar wel één van de eersten die een dieper gravende historische duiding geeft aan wat er momenteel gaande is.

Volgens Segers is er in Nederland te weinig aandacht voor het "irrationele" van de Europese ontwikkeling. Nederland heeft integratie voornamelijk beschouwd als een "functionalistisch markt- en muntproject, waarin voor exportlanden goed geld te verdienen valt". Lange tijd ging dit goed: tot en met de totstandkoming van de gemeenschappelijke markt nam de EU de vorm aan die Nederland zich wenste. Maar, zo stelt Segers, misschien was dit wel meer geluk dan wijsheid. Immers, de besluiten die aan de gemeenschappelijke markt en munt en andere grote projecten ten grondslag lagen "hadden met functionalistische ratio weinig te maken; met politiek gevoel en toevallige omstandigheden des te meer". Vandaar ook Segers' kwalificatie van Europese integratie als een "waagstuk", een "tamelijk wilde gok", een project indertijd uitgedokterd door "politieke durfballen" (Schuman, Adenauer, Zijlstra, enz.). En een project dat steeds meer onder regie kwam te staan van de grote landen, vooral Frankrijk en Duitsland.

In de loop der tijd lijkt het rationalistisch denkende en opererende Nederland minder greep te hebben gekregen op de Europese ontwikkeling. Dat is deels omdat we overstemd kunnen worden door coalities van andersdenkenden en vooral door samenspanning van de Europese grootmachten die op gezette tijden hun wil doordrukken. Maar ook omdat de Europese mores soms volstrekt blijken af te wijken van de onze. Tekenend was het Nederlandse ongeloof over de schending van de regels van het Stabiliteits- en Groeipact door menig lidstaat in 2003. Terwijl de Nederlandse regering de bevolking had proberen te verzoenen met de invoering van de euro door te wijzen op de strenge Europese regels voor begrotingsdiscipline, werd in de praktijk vrijwel vanaf het begin met de naleving van deze regels de hand gelicht.

Dit is voor Segers een belangrijke oorzaak voor de Nederlandse verwerping van het Grondwetsverdrag in 2005. De burger had het morrelen aan de criteria namelijk dondersgoed in de gaten. Als zo vaak, prevaleerde het onvoorspelbare, complex sociaal-politieke element in Europa boven overzichtelijke technocratisch-materiële regelgeving, en de nationale beleidselite had verzuimd dit de bevolking diets te maken. Of, misschien nog erger, de geborneerde elite had deze ontwikkeling zelf onvoldoende gesignaleerd.

Segers is op zijn sterkst bij het beschrijven en verklaren van deze verwarring. Hij doet dat bovendien op een toegankelijke wijze. Door zijn analyse te larderen met anekdotes en praktijkvoorbeelden vergroot hij de leesbaarheid van de tekst. Het door velen als taai en saai ervaren gerecht Europa wordt in smakelijke en hapklare brokken opgediend.

Valt er dan helemaal niets op of aan te merken over dit boek? Twee dingen. Ten eerste, de invloed van de factor tijd. Segers heeft het werk geschreven op een moment dat de Europese schulden crisis zich nog in volle hevigheid manifesteerde. Zijn analyses over Nederland en Europa zijn daardoor vaak somber van toon, somberder wellicht dan nodig zou zijn, als we de 'wetenschap van nu' in de beschouwingen betrekken. Iets soortgelijks geldt voor de cruciale invloed die Segers toekent aan de sturende rol van Duitsland en Frankrijk. Onder 'Merkozy' was daar zeker sprake van, maar vandaag de dag – met een krachteloos Frankrijk – nog steeds in diezelfde mate?

Een tweede opmerking betreft het door Segers terecht geconstateerde probleem van gebrekkige legitimiteit van de Europese Unie. Het door velen ervaren democratisch tekort in de Unie presenteert hij als één van de meest essentiële vraagstukken van de huidige tijd. "Het integratieproces kan de uitdaging van de democratie niet nog langer uit de weg gaan. Want dan dreigt het einde." De diagnose wordt gesteld, maar heldere oplossingen blijven uit. Segers schrijft in korte bewoordingen over meer bevoegdheden voor de nationale parlementen, herinvoering van het dubbelmandaat, uitbreiding van het aantal te houden referenda, enz. En dat alles "met maximale openheid over de twijfels en de angst voor misbruik, die nu eenmaal horen bij dit soort waagstukken." De analyse blijft hier wat vluchtig, de lezer behoeft op zo'n moment meer duiding.

Het zijn kleine kanttekeningen bij een bijzonder leesbaar boek. Wie de relatie tussen Nederland en Europa beter wil begrijpen, kan bij Segers terecht.

Jan van der Harst is hoogleraar Europese Integratie aan de Rijksuniversiteit Groningen en bekleedt de Jean Monnet Leerstoel in de Geschiedenis en Theorie van de Europese integratie.

Hard Choices

Hillary Rodham Clinton

New York: Simon & Schuster, 2014; 656 blz.; € 26,50; ISBN: 978-1-4767-5144-3



Het was in 2008 een onverwacht besluit van Barack Obama om, na zijn inauguratie tot president van de Verenigde Staten, zijn voormalige tegenstandster voor de Democratische nominatie te vragen in zijn kabinet minister van Buitenlandse Zaken te worden. De president en Hillary Clinton hadden in de vier jaar dat zij minister was te maken met bondgenootschappen die onder druk stonden, twee oorlogen die afgewikkeld moesten worden en een mondiale financiële crisis. Naast deze kwesties speelden de groeiende macht van China, de dreigingen van Iran en Noord-Korea, en was er de Arabische Lente die het Midden-Oosten op zijn kop zette.

In *Hard Choices* beschrijft Hillary Clinton haar periode als *Secretary of State*. Aan het

einde van haar ambtstermijn had minister Clinton 112 landen bezocht en ruim anderhalf miljoen kilometer gereisd. Het leverde haar, naar eigen zeggen, een echt wereldbeeld op van de belangrijkste mondiale trends van deze tijd: van economische ongelijkheid en klimaatverandering tot ontwikkelingen op het gebied van gezondheid, communicatie en energie. Clinton geeft in dit boek, op basis van haar eigen gesprekken met wereldleiders en experts, haar visie op de toekomst van de Verenigde Staten in de wereld. Haar belangrijkste conclusie is dat het Amerikaanse buitenlandse beleid veel meer dan nu op 'smart power' gebaseerd zal moeten zijn: meer accent op diplomatie en economie en veel minder op de inzet van het militaire apparaat. Toch is ook voor haar de Verenigde Staten de onmisbare natie, die veiligheid en welvaart in een snel veranderende wereld beschermt.

American Arsenal: A Century of Waging War

Patrick Coffey

New York: Oxford University Press, 2014; 336 blz.; € 25,-; ISBN: 978-0-1999-5974-7

Op het moment dat de Verenigde Staten in 1917 de oorlog verklaarden aan het Duitse Keizerrijk, bestond het Amerikaanse leger uit slechts 200.000 manschappen, een twintigste van het Duitse leger. Bijna een eeuw later heeft de Verenigde Staten veruit het grootste militaire budget en levert het meer dan 40% van alle wapens die wereldwijd verhandeld worden.

In *American Arsenal* onderzoekt de Amerikaanse wetenschapshistoricus Patrick Coffey deze transformatie van een isolationistische staat met een klein leger naar een supermogendheid met het ruimste budget en de modernste bewapening. Deze transformatie werd door politieke, militaire, technologische en commerciële belangen vormgegeven. Coffey beschrijft de vaak ongeplande en chaotische aard van deze transformatie, van de Eerste Wereldoorlog tot de huidige conflicten in het Midden Oosten. Hierbij analyseert hij belangrijke ontwikkelingen zoals het gebruik van chemische wapens, strategische bombardementen, de nucleaire wapenwedloop met de Sovjetunie, raketgeleidingssystemen en onbemande vliegtuigen.

Voorts schetst Coffey de ontwikkeling van militaire technologieën: van de tekentafel tot het slagveld.

Hierbij analyseert hij ook de mannen die deze technologieën uitvonden en uiteindelijk voor het eerst gebruikten. Zoals Robert Oppenheimer, die aan het hoofd stond van de ontwikkeling van de eerste atoombom; Curtis LeMay, de generaal die leiding gaf over de bombardementen op Japan; en Abraham Karem, de uitvinder van de Predator-drone.

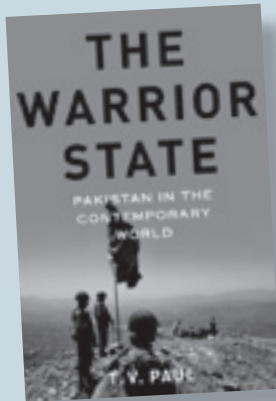
Een belangrijke trend die Coffey in de Amerikaanse ontwikkeling tot supermogendheid signaleert, is de toenemende afstand tussen schutter en doelwit. Waar 100 jaar geleden een soldaat zijn vijand bijna in de ogen moest kijken om hem te doden, kan een doelwit tegenwoordig van achter een computerscherm uitgeschakeld worden. Dit betekent weliswaar dat het aantal slachtoffers aan Amerikaanse zijde drastische is verminderd is – van meer dan vijftigduizend doden in Vietnam tot enkele duizenden in Irak en Afghanistan – maar het verlaagt ook de politieke en psychologische drempels voor het voeren van oorlog.



The Warrior State: Pakistan in the Contemporary World

T.V. Paul

New York: Oxford University Press, 2014; 272 blz.; € 24,-; ISBN: 978-0-1993-2223-7



Hoewel Pakistan de afgelopen 65 jaar veel tijd en middelen heeft gestoken in de nationale veiligheid, is het land alleen maar onveiliger geworden. De combinatie van religieus extremisme en het bezit van kernwapens baart het Westen steeds meer zorgen.

In *The Warrior State* onderzoekt de Amerikaanse hoogleraar internationale betrekkingen T.V. Paul het verleden en de toekomst van Pakistan. In heel wat ontwikkelingslanden waar militaire regimes aan de macht zijn, is men erin geslaagd een aanzienlijke en stabiele economische groei te verwezenlijken. Dat heeft vaak tot gevolg dat in die landen een meer democratische staatsvorm groeit. In Pakistan niets van dit alles. Het land heeft een falende economie, die sterk afhankelijk is van internationale hulp. Het politieke systeem bevat wel enige democratische trekjes, maar staat toch vooral bekend om de diepgewortelde corruptie en het cliëntisme. Ondanks de grote nadruk die het regime op veiligheid legt, gaat Pakistan gebukt onder intern geweld en terrorisme.

Paul onderzoekt hoe Pakistan in deze situatie terecht is gekomen. Volgens hem is Pakistan historisch gezien een uitzondering. In de geschiedenis ging uitbreiding van het militaire apparaat meestal gepaard met groei van de macht van de staat. In Pakistan heeft een zeer machtige en grote militaire organisatie niet bijgedragen aan een sterk staatsgezag.

Wat verklaart Pakistans unieke gebrek aan vooruitgang? Hoewel er volgens Paul vele factoren zijn, wijst hij vooral naar wat hij de 'geostrategische vloek' van Pakistan noemt. Sinds de oprichting van Pakistan in 1948 heeft het land altijd een groot strategisch belang gehad voor de grote landen. Tijdens de Koude Oorlog en de oorlog in Afghanistan speelde het een grote rol, en sinds 9/11 opnieuw. Juist vanwege dit geopolitieke belang kan Pakistan, hoe slecht zijn regime ook is, altijd rekenen op enorme hoeveelheden buitenlands geld, hulpmiddelen en wapens. Hierdoor wordt Pakistan nooit gestimuleerd zijn eigen economie te hervormen. In dit verband speelt ook mee dat de opeenvolgende Pakistaanse regimes altijd hoge prioriteit hebben gegeven aan de groei van het leger, ten koste van economische en politieke modernisering.

Beoordelingsprocedure

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

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

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

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

Redactie bureau

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

Kernredactie

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

Algemene redactie

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

Abonnementenadministratie

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

Abonnementenprijzen

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

Losse nummers € 7,95 excl. portokosten

Leest u Internationale Spectator liever op uw IPAD?

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

Advertenties

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

Foto omslag

Rutger van Hamersvelt

Richtlijnen voor auteurs zijn verkrijgbaar op het redactie-adres.

ISSN 0020-9317

Alle in dit maandblad uitgesproken meningen en inzichten blijven geheel voor verantwoordelijkheid van de schrijvers.

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

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

Nederlandse
uitgeversverbond
Groep uitgevers voor vak en wetenschap



Internationale Spectator

Clingendael Magazine voor Internationale Betrekkingen

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

Abonneer u dan op www.vangorcum.nl/is

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

www.internationalespectator.nl

Beeld uit *A Most Wanted Man*.**Titel:** *A Most Wanted Man***Regie:** Anton Corbijn**In de hoofdrol:** Philip Seymour Hoffman, Rachel McAdams, Daniel Brühl, Willem Dafoe**Genre:** Drama, Thriller**Jaar:** 2014**Speelduur:** 121 min.**Taal:** Engels gesproken, Nederlands ondertiteld**Nu te zien:** in de Nederlandse filmtheaters**Website:** <http://amostwantedmanmovie.com/>

“We are not policemen. We are spies.”

Veel romans van spionageschrijver John le Carré (ware naam: David John Moore Cornwell) zijn de afgelopen decennia verfilmd. Kort geleden werd *Tinker Tailor Soldier Spy*, met o.a. Colin Firth en Gary Oldman, verfilmd en ook *The Constant Gardener*, met Ralph Fiennes en Rachel Weisz, staat bij menigeen nog vers op het netvlies. Al zijn romans hebben traditioneel drie terugkerende thema's: de schimmige wereld van de spionage (Le Carré was immers zelf spion tijdens de Koude Oorlog in West-Duitsland), protagonisten met *daddy issues* (Le Carré's vader was een oplichter, die met regelmaat in de gevangenis belandde) en een kritische blik op een hedendaags internationaal politiek probleem (zo moesten in *The Constant Gardener* de farmaceutische bedrijven met activiteiten in Afrika het ontgelden).

In *A Most Wanted Man* staan de *War on Terror*, de balans tussen veiligheidsmaatregelen en persoonlijke vrijheid, en de rol van inlichtingendiensten centraal. Ditmaal zijn er zelfs meerdere personages, die worstelen met de nalatenschap van hun vaders. Het verhaal vindt plaats in Hamburg, de multiculture havenstad met de felle neonlichten van de Reeperbahn, waar Mohammad Atta en de zijnen de aanslagen van 9/11 hebben beraamd. De Tsjetsjeense vluchteling Issa Karpov komt op illegale wijze de havenstad binnen om de schotse bankier Tommy Brue (gespeeld door Willem Dafoe) te ontmoeten. Issa's vader was een kolonel in het Rode Leger, die tijdens de Glasnost enkele miljoenen wist binnen te sprokkelen. De vader van Tommy bracht dit zwarte geld met alle plezier onder in zijn bank, onder de noemer *Lipizzaner Rechnung* (de witte paarden, die zwart geboren worden).

Karpovs aankomst doet alarmbellen rinkelen bij de speciaal na 9/11 opgerichte antiterreureenheid van Günther Bachmann (laatste rol van wijlen Philip Seymour Hoffman), die tegelijkertijd werkt aan een onderzoek naar de ogenschijnlijk vreedzame dokter Abdollah. De islamitische goede doelen van deze dokter zijn namelijk niet allemaal even kosher volgens de CIA-vertegenwoordigster in Hamburg (gespeeld door Robin Wright): iedere goede man kan immers een beetje kwaad verrichten? Ondertussen worstelt Bachmann op interdepartementaal niveau met andere Duitse inlichtingendiensten, die liever alle verdachten zo snel mogelijk arresteren om vervolgens hun resolute optreden in de pers te paraderen.

De idealistische mensenrechtenadvocate Annabel Richter (Rachel McAdams) staat Issa bij tijdens zijn ontmoeting met Tommy Brue om het geld te claimen. De kettingrokkende en whiskydrinkende Bachmann probeert al deze personages te beïnvloeden om zo een duidelijk beeld te krijgen van islamitische terreurnetwerken en hun financiering, met het uiteindelijke doel de wereld simpelweg een beetje veiliger te maken. “Dat is toch immers genoeg?”, stelt Bachmann.

In Le Carré's boek was de aandacht voor alle personages ietwat meer gebalanceerd. De regisseur van de verfilming, de Nederlander Anton Corbijn, heeft er echter voor gekozen de nadruk op Bachmann te leggen. Dit komt overeen met zijn eerdere werken, zoals *The American* met George Clooney, waarin het hoofdpersonage een *loner* is, die het alleen tegen de wereld moet opnemen.

In *A Most Wanted Man* valt wederom op dat Corbijn fotograaf is geweest en een goed oog heeft voor detail en contrast: van de rode neonlichten van de nachtclubs op de Reeperbahn, de grimmige immigrantenwijken met vuilnis op straat en Turkse graffiti, tot de kille en moderne gebouwen van het ministerie van Binnenlandse Zaken in Berlijn. Hij onderbreekt deze mooie shots door, à la Paul Greengrass (*Bourne Legacy*), met zijn camera te schudden tijdens actiescènes, hetgeen wat geforceerd overkomt. Helaas klinken de “Duitse” accenten van de Amerikaanse acteurs hierbij ook wat vreemd in de oren.

De film staat uitgebreid stil bij zowel de technische kanten van spionage (*tradecraft*) als bij de zogeheten HUMINT (*Human Intelligence*: het verwerven van inlichtingen via informanten). Een mooie scène bevat een dialoog tussen Bachmann en een informant op een schip op de Elbe, gedurende welke de een de ander er op tedere wijze van weet te overtuigen zijn eigen vader te blijven bespioneren. Anders dan in eerdere werken van Le Carré is er in zowel het boek als de film minder ruimte voor het jargon uit de spionagewereld en laat Corbijn de beelden voor zich spreken.

Tot slot is deze film relevant en interessant vanwege de huidige problematiek rondom de Syrië-gangers en legt het verhaal ons belangrijke vragen voor. Moeten inlichtingendiensten enkel bezig zijn met het in kaart brengen van verdachte individuen om tot een beter begrip van hun organisatie en motivatie te komen? Of moeten zij zich meer als politiediensten opstellen en straffen uitdelen, bijvoorbeeld door het afnemen van een paspoort, het blokkeren van uitkeringen of zelfs renditie?

Al met al een spannende film, een complex plot, sterk acteerwerk (vooral van wijlen Hoffman) en mooie cinematografie.

Hans Wurzer, arabist en politicoloog, is Training and Research Fellow bij het Instituut Clingendael.

Deze rubriek staat onder redactie van Anne Marinussen. Voor ideeën en suggesties: amarinussen@clingendael.nl