

ARTIKEL

# De Europese Unie: op zoek naar de strategische middenweg

Sven Biscop

“Veel te goed is half zot,” zo luidt een Vlaamse uitdrukking. Wie zich al te welwillend opstelt, loopt het risico uitgebuit te worden door anderen, die minder scrupules hebben. Zijn we te naïef geweest? Dat is de vraag die de Europese Unie zich vandaag stelt, terwijl ze een nieuwe Mondiale Strategie voor Buitenlands- en Veiligheidsbeleid (*EU Global Strategy, EUGS*) uitdenkt. Tegen juni moet Hoge Vertegenwoordiger Federica Mogherini het antwoord kennen en de nieuwe strategie, die de Europese Veiligheidsstrategie van 2003 moet vervangen, voorleggen aan de Staatshoofden en Regeringsleiders van de achtentwintig lidstaten.

De vraag dringt zich op, omdat de EU brutaal ontwaakt is uit haar idealistische wereldvisie. “De beste bescherming voor de veiligheid van Europa is een wereld van goed bestuurd democratische staten,” heette het in 2003. Goed bestuurd en democratisch is een staat die al zijn burgers op gelijke voet veiligheid, vrijheid en welvaart garandeert.

## Win win-situatie

Hoe meer we andere landen door samenwerking kunnen overtuigen om elementen over te nemen van het Europese samenlevingsmodel, dat volgens ons gebaseerd is op universele waarden, hoe beter voor iedereen, was het EU-uitgangspunt. Beter voor de burgers van die andere landen, die veiliger, vrijer en welvarender zullen zijn. En beter voor ons, want dan zullen die burgers minder geneigd zijn massaal naar Europa te emigreren en zal er geen voedingsbodem zijn voor extremisme en geweld. Een duidelijke win-win-situatie.



‘De Europese Unie is brutaal ontwaakt uit haar idealistische wereldvisie.’ *Source: Geograph*

De Russische president Vladimir Poetin drukte de EU echter met de neus op de feiten. Voor hem is er van een win-win-situatie geen sprake. Hij streeft een goeie ouderwetse invloedssfeer na, waarin hij alleen heer en meester is. Dus hoe meer bijvoorbeeld Oekraïne samenwerkt met de EU, hoe meer Rusland in zijn ogen verliest. Van samenwerking is dus überhaupt geen sprake. Dit is een machtsstrijd en voor Rusland, en vele andere landen, zijn chantage en militair geweld machtsmiddelen als elk ander, die zonder scrupules ingezet worden om de eigen belangen te verdedigen.

Ook in Noord-Afrika en het Midden-Oosten worden conflicten met de wapens beslecht. De enige bestaansreden van de zelfverklaarde Islamitische Staat is oorlog, tegen de staten van de regio, om het kalifaat te kunnen vestigen. De EU lijkt al te weinig invloed te hebben op het verloop van de gebeurtenissen in haar eigen periferie, om van de machtsstrijd in Azië, tussen China en de Verenigde Staten, nog maar te zwijgen.

### **Het Europese discours onder druk**

Het Europese, op waarden gebaseerde verhaal staat dan ook onder zware druk. Er is nog steeds samenwerking tussen de grootmachten en andere spelers. Zelfs met Rusland bijvoorbeeld werkte de EU samen in de onderhandelingen over de nucleaire capaciteit van Iran. Maar er is tegelijk ook een geopolitieke competitie aan de gang, waarin de EU betrokken partij is, of ze dat nu wil of niet. Is ons waardendiscours hier tegen opgewassen?

**In de recente crises toonden de EU-lidstaten  
bijzonder weinig solidariteit met elkaar**

Het Russische discours streeft helemaal geen universaliteit na. Het is een nationalistisch populistisch discours, dat helaas maar al te gretig gekopieerd wordt door rechts-populistische partijen in de EU. Waar deze aan de macht komen, zoals in Hongarije, saboteren ze de capaciteit van de EU om een antwoord te bieden op interne en externe crises, door de Europese eenheid te verbreken. Het IS-discours gaat er prat op wel universeel te zijn, maar is natuurlijk gestoeld op waarden die radicaal tegengesteld zijn aan de onze. En toch is ook dit verhaal aantrekkelijk genoeg voor duizenden Europese burgers om er voor te vechten en te sneuvelen in Syrië en Irak – of om er hun eigen medeburgers voor op te blazen, in Parijs en Brussel.

Helaas biedt de EU vooralsnog weinig weerwerk, omdat ze haar eigen verhaal intern niet meer verkocht krijgt. In plaats van veiligheid, vrijheid en welvaart lag de nadruk de laatste jaren al te eenzijdig op budgettaire evenwicht en bezuinigingen. Vele Europeanen zien de EU daarom niet langer als een verdediger, maar als een bedreiging van vooral hun welvaart. Alsof de EU niet veel meer is dan een bankenunie. In de recente crises toonden de EU-lidstaten bijzonder weinig solidariteit met elkaar. En als de EU zelf niet meer in haar model lijkt te geloven, hoe kan ze dan andere landen van de waarde van haar waarden overtuigen?

### **EU's hoofdpdracht**

Meer dan ooit tevoren begint elke externe strategie daarom met de binnenlandse strategie. De voorzichtige ommekeer die de huidige Europese Commissie onder leiding van haar voorzitter Jean-Claude Juncker heeft ingezet, in het bijzonder via het naar hem genoemde investeringsplan, moet veel verder gaan. De enige manier om de eigen burgers weer aansluiting te doen vinden bij het Europese project en zo de voedingsbodem voor elk concurrerend discours weg te nemen, is door weer de nadruk te leggen op het hart van de EU: gelijkheid. Het recht van elke Europeaan op een eerlijk aandeel in de welvaart die Europa produceert: dat is de hoofdpdracht van de EU.

Pas als Europa weer weet wat het voor zichzelf wil, en daarvoor de steun vindt van zijn burgers, kan het zijn plaats op het wereldtoneel herdefiniëren. Pas dan kan het de kloof dichten die is ontstaan tussen de retoriek van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) en de praktijk, die met name in het beleid ten aanzien van de zuidelijke buurlanden overduidelijk is.

Op papier predikte de EU immers democratisering en respect voor de mensenrechten, maar in realiteit streefde ze toch vooral haar eigen belangen na, te weten een stabiele energiebevoorrading, het beperken van migratie richting Europa en bestrijding van extremisme en terrorisme. Daardoor werd de EU de behoeder van de *status quo*, die nauw samenwerkte met autoritaire regimes, zoals in Tunesië, Egypte en Libië. Dat zijn natuurlijk juist de landen waar de Arabische Lente tot een revolutie leidde. Met wisselend succes, maar het resultaat was wel dat het EU-verhaal alle resterende geloofwaardigheid verloor.

## **Vele Europeanen zien de EU niet langer als verdediger, maar als bedreiging van hun welvaart**

Wat nu? Moet de EU haar waardendiscours volledig opgeven? Het laatste decennium heeft ons toch geleerd dat democratie niet van buitenaf ingevoerd kan worden, zelfs niet als een land volledig militair bezet wordt, zoals in Afghanistan en Irak. Maar anderzijds blijft het een feit dat uiteindelijk alleen goed bestuurde democratische staten duurzame vrede en stabiliteit kunnen

garanderen. Dictaturen creëren immers zelf, door (op economisch, politiek en veiligheidsvlak) ongelijkheid in stand te houden, de problemen waaraan ze uiteindelijk meestal ten onder gaan – maar die tot dan toe veel negatieve effecten kunnen veroorzaken voor andere landen, Europa inclusief. Een pure *Realpolitik* is dus ook niet geschikt om de Europese belangen veilig te stellen.

### **‘Pragmatisch idealisme’**

Is er een strategische middenweg mogelijk? Kan de EU haar op waarden gebaseerd buitenlands beleid voortzetten, maar het wel pragmatisch aanpassen aan de huidige wereldorde? ‘Pragmatisch idealisme’ is de notie die in het debat over de EUGS naar voren wordt geschoven. Dat is natuurlijk een breed begrip. Een vernieuwd intern discours, gebaseerd op gelijkheid, kan echter de mogelijkheid bieden hier een operationele invulling aan te geven.

Inderdaad kan de EU (en zeker als landen graag tot de EU zouden toetreden) geen andere landen democratiseren, behalve misschien op het Europese continent. Dat is het spijtige uitgangspunt. Democratie groeit intern of groeit niet. Maar ondertussen kan en moet de EU met alle regimes samenwerken. Gelijkheid kan daarbij richtinggevend zijn. De EU kan met elk regime samenwerken, op veiligheids-, economisch en/of op politiek gebied, zolang de samenwerking ertoe leidt dat uiteindelijk meer burgers meer veiligheid, welvaart en/of vrijheid hebben.

In welke van de drie dimensies wordt samengewerkt, hangt van het andere land af: een land verplichten om op democratisering te werken, helpt toch niet. De rode lijn is dat samenwerking er niet toe mag leiden dat het autoritair karakter van een regime nog verder versterkt wordt. Daarom is vooral samenwerking met veiligheidsdiensten van autoritaire regimes een gevoelig punt.

## **Het woord ‘partner’ kan beter worden gereserveerd voor landen waarmee de EU écht overeenkomt qua waarden en belangen**

Als ultiem middel resteert het gebruik van geweld, wanneer de Verenigde Naties de ‘Responsibility to Protect’ activeren (in geval van genocide, etnische zuiveringen, oorlogsmisdaden of misdaden tegen de menselijkheid) of wanneer onze eigen vitale belangen worden bedreigd (bijvoorbeeld wanneer een scheepvaartroute afgesneden dreigt te worden, zoals door de piraterij voor de kusten van Somalië).

### **Belang van voortdurende dialoog over mensenrechten met autoritaire regimes**

Belangrijk om hier op te merken is dat erkennen dat democratisering van buitenaf onmogelijk is, niet betekent dat de EU niet kritisch meer zou staan ten opzichte van mensenrechtenschendingen. Integendeel, juist om haar afstand te bewaren ten opzichte van autoritaire regimes moet de EU de dialoog over mensenrechten blijven opleggen. Echte verbeteringen op het vlak van de mensenrechten zijn trouwens wel mogelijk, ook zonder het politiek systeem van een land fundamenteel te veranderen – ook zonder ‘regime change’ dus.

Concreet kan de EU dus samenwerken met een regime als dat van president al-Sisi in Egypte, op het gebied van veiligheid, vrijheid en/of welvaart – op elk terrein waar de belangen samenvallen. Het uitgangspunt is niet langer de democratisering van Egypte: daarvoor heeft Europa de hefboomen niet, maar het vertroebelt meteen de relatie met het regime. Maar tegelijk moet de EU het dan niet meer voorstellen alsof Egypte een grote partner is voor democratisering. Als het verhaal verandert, dient het taalgebruik aangepast te worden; zo kan het woord ‘partner’ beter worden gereserveerd voor die landen waarmee de EU echt overeenkomt qua waarden en belangen en waarmee zij dus een omvattende samenwerking kan opzetten.



Hoge Vertegenwoordiger voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid van de Europese Unie Federica Mogherini in 2015 op bezoek bij president al-Sisi van Egypte. *Source: Europese Commissie*

Zulk ‘pragmatisch idealisme’ kan ook de relaties met grootmachten als China en Rusland vormgeven. Uiteraard gaat de EU China niet democratiseren. Maar zowel beleidsmakers als de publieke opinie in China zien bepaalde aspecten van de wijze waarop de EU intern onze samenleving organiseert als een voorbeeld. Daar is dus samenwerking mogelijk, terwijl de EU kan blijven hameren op het belang van mensenrechten. De publieke opinie in Rusland lijkt vandaag helaas veel minder vatbaar voor enig aspect van het Europese verhaal. Het nationalistisch discours van president Poetin maakt hem, althans voorlopig, bijzonder populair.

De EU moet dus geduld uitoefenen: samenwerken waar het mogelijk is, bijvoorbeeld in de gesprekken over de toekomst van Syrië, maar de sancties handhaven tot er duidelijkheid is over de grenzen van Oekraïne. Nu de sancties opgeven, zonder dat Rusland daar iets tegenoverstelt, zou inderdaad al te naïef zijn.

‘Pragmatisch idealisme’ is niet het alfa en omega. Er zullen altijd grijze zones blijven en de samenwerking met regimes die de universele rechten van de mens niet respecteren, zal nooit gemakkelijk zijn. Compromissen zijn onvermijdelijk. Nederland en België maken bijvoorbeeld

deel uit van de anti-IS-coalitie samen met heel wat landen die zelf de mensenrechten voortdurend schenden. 'Pragmatisch idealisme' biedt de EU echter de kans eerlijker te zijn tegen haarzelf en haar diplomatieke relaties te benoemen zoals ze zijn.

We hoeven niet te pretenderen dat iedereen onze partner is of dat we overal de democratie kunnen invoeren. Maar net zomin hoeven we beschaamd te zijn over ons maatschappijmodel, dat er beter dan wie ook in slaagt het gelijkheidsideaal te benaderen. Dat is een strategie waard.

---

### **Auteur**



**Sven Biscop**

Verbonden aan Egmont, Universiteit Gent en het Europacollege Brugge ▶  
(<http://www.egmontinstitute.be/expert-author/sven-biscop/>)