

# Internationale Spectator

Jaargang 63 - nr 10 - oktober 2009

Midden-Europa, twintig jaar na de Val van de Muur

Invloedsferen in theorie en praktijk

Grenzen, emoties en idealen van Europa



Instituut Clingendael

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

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

#### Redactie bureau

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

#### Kernredactie

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

#### Algemene redactie

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

#### Abonnementen-administratie

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

#### Abonnementenprijzen

Nederland en België:  
Particulier € 61,00  
Instelling € 72,50  
Student € 46,90 (max. 5 jaar)  
Studenten-startersabonnement € 25,75 (1 jaar)  
Buitenland:  
Particulier € 87,50  
Instelling € 100,00  
Student € 69,00  
Betaling via Belgisch gironummer is mogelijk.  
Abonnementen worden automatisch verlengd,  
tenzij voor 1 december schriftelijke opzegging  
heeft plaatsgehad.

Losse nummers € 7,95 excl. portokosten

#### Advertenties

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

#### Foto omslag

Rutger van Hamersvelt

Richtlijnen voor auteurs zijn verkrijgbaar op  
het redactie-adres.

ISSN 0020-9317

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

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



## Inhoud oktobernummer 2009

### COLUMN

#### Yvan Vanden Berghe

Nooit meer Koude Oorlog? 481

### ARTIKELEN

#### *Invloedssferen na de Val van de Muur*

#### Hans Renner

Midden-Europese metamorfosen  
sinds de Val van de Muur 483

#### David Crikemans

Invloedssferen in theorie en praktijk:  
hoe geopolitiek nooit is weggeweest 488

#### Sipke de Hoop

Strijd om invloedssferen in Oost-Europa:  
percepties en werkelijkheid 491

#### Erik Sportel

Moldavië laverend tussen Oost en West:  
Europese aspiraties in Ruslands Nabije  
Buitenland 497

#### René Does

Geopolitieke machtsstrijd op de  
Europese zuidflank 502

#### Edmund Wellenstein

Crisis in Kazachs kapitalisme biedt  
kansen 506

#### Marcel de Haas

Moskous alliantie met Centraal-Azië  
en China: een nieuw Warschaupact? 510

#### Sven Biscop & Thomas Renard

Strategisch partnerschap tussen de  
EU en de BRICS: waar is de strategie? 514

#### Ronald Kroeze & Sjoerd Keulen

Het Europese gevoel: grenzen,  
emoties en idealen van Europa 517

#### Marko Bos & Mendeltje van Keulen

Canon van de Europese integratie 521

### OPINIE

#### Jaap Hamburger

De ware boodschap van de rede van  
Netanyahu 524

### RESPONS

#### Ton van den Brandt & Lars van Troost

Belast Internationaal Strafhof niet  
met terrorisme 526

### REPLIEK

#### Ybo Buruma

Nuttige uitbreiding 528

### FILMRECENSIE

#### Susanne Kamerling

*Oscars en rode lopers, kindacteurs  
en sloppenwijken* 529

### BOEKBESPREKINGEN

#### Arjen van den Assem over

*De Koude Oorlog: een nieuwe  
geschiedenis?* 531

#### Małgorzata Bos-Karczewska over

*Polen als onbetwistbaar  
succesverhaal in de EU* 532

#### Arend Meerburg over

*Bijna het einde: de Cuba-crisis* 534

#### Sico van der Meer over

*De duistere paden van het  
atoomwapen* 535

#### Jan Elshout over

*Bijdrage aan een discussie die nog  
moet komen* 536

#### Alexander Bon over

*Japans blijvende opmars* 538

### SIGNALEMENTEN

539

### SUMMARIES

543

## Nooit meer Koude Oorlog?

Nooit vergeet ik de wandeling die ik samen met enkele congresgangers op een mooie avond in mei 1989 onder leiding van een kolonel van de Oost-Duitse grenspolitie aan de Oost-Berlijnse kant van de Muur maakte. De kolonel was al jaren lang de commandant van de Berlijnse grenspolitie en dus in feite de baas van de Muur. Hij legde ons uit dat de Muur noodzakelijk was om de DDR tegen de agressieve aanvallen van het imperialisme te beschermen. Trouwens, ruim zeventigduizend socialisten en 'progressieven' uit het Westen hadden aan deze vrijheidsmuur aangeklopt en politiek asiel in de DDR gekregen. De Muur zou zeker nog 100 jaar blijven bestaan: de kolonel zag geen andere oplossing.

Dit was toen ook de mening van de voornaamste wetenschapslieden, diplomaten, militairen en politici in het Westen. Zowel het establishment van de NAVO als hun collega's van het Pact van Warschau wilden niet inzien dat toen eenmaal bleek dat Solidarność in Polen noch door Jaruzelski, noch door de Sovjets kon worden bedwongen, het einde van het Sovjetimperium in zicht was.

Trouwens, in Polen was reeds op 5 april 1989 een historisch akkoord afgesloten tussen de regering en Solidarność waarin vrije verkiezingen werden aangekondigd, wat automatisch het einde van het socialistisch regime zou betekenen. In Hongarije begonnen grenswachters op 2 mei hun IJzeren Gordijn af te breken. De absolute meester van het Sovjetimperium, Michail Gorbatsjov, liet dit alles gebeuren en moedigde een aantal van die ontwikkelingen zelf aan. Ik geloofde toen erg in de Amerikaanse dominotheorie, maar dan in omgekeerde richting: zeer snel zouden de Oost-Europese dominostenen een na een vallen. Maar met die boodschap stond ik alleen op het wetenschappelijk congres in Oost-Berlijn over 40 jaar DDR, waarop ik zo vriendelijk door de Oost-Duitse regering was uitgenodigd. Die uitnodiging beruiste in ieder geval op een groot misverstand.

De Koude Oorlog begon met de Russische revolutie in 1917 als een strijd om de werelddominantie tussen socialisme en kapitalisme en eindigde in de periode 1989-1991 met de val van de Berlijnse muur, de democratisering van Oost-Europa en de aangekondigde terugtrekking van de Sovjettroepen, de afschaf-

ping van de dominerende rol van het communisme in de Sovjetunie en uiteindelijk het uiteenvallen van de Sovjetunie. De belangrijkste tegenstanders waren de supermogendheden de Verenigde Staten en de Sovjetunie. Hoewel het in de periferie tot hevige en langdurige oorlogen kwam, werd het conflict door beide protagonisten nooit rechtstreeks tegen elkaar met de wapens uitgevochten; het was eerder een permanente *strijd om bondgenoten, invloedssferen en grondstoffen*. Het was vooral ook een *propagandaoorlog*. Na 1950 werd het ook een absurde, vooral nucleaire *wapenwedloop*: op het einde van de Koude Oorlog konden beide hoofdrolspelers elkaar vele keren vernietigen en meermaals alle leven op aarde uitschakelen.

De studie van de Koude Oorlog is zo complex, dat één persoon onmogelijk de voornaamste gegevens permanent in zijn hoofd kan hebben en een klare kijk kan hebben op de talrijke grote en kleine conflicten, laat staan op de psychologie en de evolutie in de geesten van de belangrijkste tegenstrevers. Ook moet de studax (studiekop) van de Koude Oorlog de instellingen en de politieke geschiedenis kennen van tientallen landen op de vijf continenten waar de Koude Oorlog zich afspeelde. Het spreekt voor zich dat hij ook op de hoogte moet zijn van de economische ontwikkeling en de etnische samenstelling van die landen, maar ook hun cultuur en eventueel ook de overheersende godsdiensten moet begrijpen. De talrijke mispercepties van de protagonisten, maar ook het feit dat er permanent gelogen en bedrogen werd, dat de meeste informatie bezoedeld was met propaganda en dat ook de collega-onderzoekers veelal onbewust, maar toch dikwijls ook zeer bewust aan deze desinformatiecampagnes meewerkten, maken alles nog veel moeilijker. Het kan daarom niet anders dan dat er uiteenlopende meningen zijn over ontstaan en verloop van de Koude Oorlog. Zelfs over de begin- en einddatum is men het niet eens.

Het grote publiek is vooral geïnteresseerd in een duidelijk antwoord op de schuldvraag: 'wie was verantwoordelijk voor de Koude Oorlog en alle daaruit voortvloeiende ellende?' Een duidelijk en rechtlijnig antwoord is onmogelijk, want uit het kluwen van acties en reacties, mispercepties, leugens en bedrog kan alleen een genuanceerd of grijs antwoord gedistilleerd

worden. Het is dus zeker niet zo dat – zoals het grote publiek nog steeds denkt – Stalin en consorten alle schuld voor de Koude Oorlog dragen.

De strijd tussen kapitalisme en marxisme-leninisme was onvermijdelijk; het verloop ervan had natuurlijk anders gekund. De Tweede Wereldoorlog bracht mee dat Duitsland en Berlijn verdeeld werden en dat de Amerikaanse en Sovjetlegers in het hart van Europa recht tegenover elkaar kwamen te staan. Deze toestand zou 45 jaar lang ‘gebetonneerd’ blijven. Hoewel de dooi in de Koude Oorlog vele vaders en enkele moeders kende, was het vooral Gorbatsjov die voor de definitieve doorbraak zorgde. In zijn toespraak voor de Verenigde Naties op 7 december 1988 beloofde hij een eenzijdige terugtrekking van 500.000 militairen uit Europa en bracht hiermee de ontwapeningsconferenties weer op gang. Gorbatsjov liet ook uitdrukkelijk toe dat de Oost-Europeaanen in 1989 voor hun eigen weg kozen, verzette zich in 1990 niet tegen de Duitse hereniging en schrapte als secretaris-generaal van de communistische partij in hetzelfde jaar het machtsmonopolie van zijn partij uit de grondwet van de Sovjetunie. De ontbinding van de Sovjetunie gebeurde tegen zijn wil, vooral door het gekuip van Jeltsin, die hiermee zijn rivaal definitief kon uitschakelen.

Een van de meest verrassende conclusies van een diepgaande studie van de Koude Oorlog is wel dat het cultuurverschil tussen de Calvinistische Amerikanen en de Orthodoxe Russen met een nog steeds feodale collectieve mentaliteit een zeer grote rol speelt. Ze hebben zeer uiteenlopende wereldvisies en kunnen elkaar heel moeilijk begrijpen en leven mede daardoor nog steeds op gespannen voet met elkaar. Enkele voorbeelden ter illustratie. Voor de Amerikanen betekent democratie dat de politieke macht gaat naar de gekozen meerderheid, voor de Russen betekent democratie autocratie met ceremoniële verkiezingen waarvan de uitslag op voorhand vastligt. Vrije markt is voor de Amerikanen letterlijk te nemen, met verbod uiteraard op monopolies, voor de Russen wordt de markt steeds door de overheid ofwel de oligarchen of maffiosi (een combinatie van de drie is gebruikelijk) beheerst en gemanipuleerd. Voor de Amerikanen betekent ‘rechtsstaat’ dat de rechterlijke macht soeverein optreedt, voor de Russen wil dit zeggen dat het gerechtelijk apparaat de bevelen van de autocraat stipt opvolgt. Corruptie wordt in Amerika vervolgd, in Rusland is het de gewoonste zaak van de wereld en moet men ermee leren leven en er vooral van profiteren, want iedereen doet het. Geven de leiders trouwens niet het voorbeeld?

Hoewel Russen en Amerikanen in de nabije toekomst koele minnaars zullen blijven, is de Koude Oorlog toch definitief afgesloten. Het verschijnsel was *sui generis*. De nieuwe oorlog van de Verenigde

Staten en soms aarzelende en onwillige bondgenoten tegen de extreme en terroristische islamieten, maar met ook allerlei geopolitieke belangen in het achterhoofd, is een ander soort oorlog. Natuurlijk zijn er vergelijkingspunten. Het gaat ook om ideologie: moderniteit en democratie tegen obscurantisme en dictatuur. De oorlogen in Irak en Afghanistan kunnen met die in Vietnam vergeleken worden en ze zullen voor de Amerikanen evenzeer slecht aflopen. Belangrijke verschilpunten zijn: de nieuwe oorlog is veel beperkter, de vijandelijke ideologie heeft weinig werfkracht bij de westerse bevolkingen en vooral deze oorlog kan – voorlopig toch – nog niet leiden tot de totale vernietiging van het mensdom.

---

**Prof. dr. Yvan Vanden Berghe** is emeritus hoogleraar aan de Universiteit Antwerpen.

# Midden-Europese metamorfosen sinds de Val van de Muur

*Landen kunnen niet zomaar van politiek systeem veranderen, zoals forenzen van tram. We hadden het communisme slechts één keer en nu hebben wij het post-communisme ook slechts één keer in onze geschiedenis. [...]*

*De teleurstellingen in het leven van na de revolutie konden tot op zekere hoogte worden voorzien, maar het bleek erger te zijn dan wie ook verwachtte.<sup>1</sup>*

Deze woorden van de voormalige Tsjechische dissidente schrijver en latere president Václav Havel geven stof tot nadenken. Twintig jaar na de democratische omwenteling gebruikt Havel de term 'post-communistisch'. Hiermee geeft hij aan dat Tsjechië het stadium van een volwassen democratie nog niet heeft bereikt. En dan te bedenken dat onder de nieuwe democratieën Tsjechië het zowel politiek als economisch juist bepaald niet slecht doet. Zeker vergeleken met bijvoorbeeld Hongarije of de Baltische staten, laat staan Roemenië of Bulgarije.

Havel is niet de enige die zich zorgen maakt over de in zijn ogen teleurstellende resultaten van de transformatie van communistische maatschappijen naar democratische samenlevingen en over de uitwassen die dit proces bemoeilijken. Deze teleurstelling wordt breed gedeeld in zowel de nieuwe democratieën als in het Westen. Aan de andere kant staan de onmiskenbare successen: het communisme in Oost-Europa werd als politiek en economisch systeem afgezworen en vervangen door parlementaire democratie en markteconomie. De meeste nieuwe democratieën zijn inmiddels lid van de NAVO en van de Europese Unie geworden. Zij delen mee in de Europese stabiliteit en welvaart. Naast ontevredenheid is er reden tot tevredenheid.

## De kaart van Europa verandert

Aan dynamiek heeft het in Europa de laatste twintig jaar niet ontbroken. De Koude Oorlog werd beëindigd en de politieke kaart van de oostelijke gebieden van ons continent onderging veranderingen vergelijkbaar met die van na de Eerste Wereldoorlog of, nog verder terug in de geschiedenis, met de Nieuwe Europese Orde, zoals tot stand gebracht op het Congres van Wenen (1814-1815) na de Napoleontische oorlogen.

Een aantal staten hield op te bestaan, staten vielen uiteen, zij splitsten zich of – een enkele keer – fuseerden. De Grote Europese Kaartmetamorfose begon met de Duitse hereniging in oktober 1990, amper één jaar na de Val van de Muur, toen de Duitse Democratische Republiek als 'fünf Neue Bundesländer' in de Bondsrepubliek Duitsland opging. In een bloedige burgeroorlog (1991-1995) viel Joegoslavië uiteen in Slovenië (1991), Kroatië (1991), Macedonië (1991), Bosnië-Herzegovina (1992) en in het resterende (Klein-)Joegoslavië, in 2003 officieel de Statenunie van Servië en Montenegro geheten. Na het uitroepen van de Montenegrijnse onafhankelijkheid in 2006 en het vormen van twee afzonderlijke republieken Servië en Montenegro ging ook deze staat ten onder. In 2008 ten slotte verklaarde de Servische provincie Kosovo zich onafhankelijk van Servië. Door een deel van de internationale gemeenschap (Verenigde Staten, Nederland, Duitsland) werd de soevereiniteit van Kosovo erkend, door een deel (Rusland, Spanje, Roemenië) niet.

In dezelfde periode dat in Joegoslavië oorlog woedde, splitste Tsjechoslowakije zich na een 'fluwelen scheiding' in twee staten: de Tsjechische en de Slowaakse republiek (1993). Ook het 'eerste land van het communisme', de Sovjetunie, haalde de 21ste eeuw niet. Het sovjetrijk, met aan het hoofd partijleider en president Michail Gorbatsjov, implodeerde op geweldloze wijze eind 1991. Voor Europa betekende het de wedergeboorte van de zelfstandige Baltische staten Estland, Letland en Litouwen en het ontstaan van Oekraïne, Wit-Rusland (Belarus), Moldavië en Rusland, officieel Russische Federatie geheten.

Met het neerhalen van de Berlijnse Muur, het symbool van de Oost-West-tegenstelling en van de na oorlogse Europese deling, onderging ook het internationale politieke vocabulaire uit de tijd van de Koude Oorlog een wijziging. Het begrip 'Oost-Europa', dat veertig jaar de communistische landen achter het IJzeren Gordijn had aangeduid, voldeed niet meer, nu het communisme in Europa verdwenen was. Oost-Europa werd weer een geografische aanduiding, bedoeld voor de in de oostelijke delen van ons continent gelegen landen, te weten de Slavische republieken van de voormalige Sovjetunie, Oekraïne, Belarus en Rusland tot aan de Oeral.

Het tijdens de Europese deling in onbruik geraakte begrip 'Midden-Europa' deed zijn herintrede. Er was sinds het verschijnen van het beroemde essay 'De tragedie van Midden-Europa' van de Tsjechische schrijver Milan Kundera in de jaren '80 van de vorige eeuw onder Europese intellectuelen veel discussie geweest over hoe Midden-Europa moest worden gedefinieerd.<sup>2</sup> Geografisch, dat wil zeggen landen gelegen in Centraal-Europa, of ook cultuur-historisch? In dat laatste geval konden onder deze term de opvolgerstaten van de Oostenrijks-Hongaarse monarchie (Tsjechoslowakije, Oostenrijk, Hongarije en de noordelijke republieken van toenmalig Joegoslavië, Slovenië en Kroatië) worden verstaan en verder andere gebieden van het Habsburgse rijk van vóór 1918 (zoals Transsylvanië in Roemenië of Vojvodina in Servië).

In de nieuwe Europese constellatie van na 1989 werd het geen van beide. Midden-Europa dient thans als een verzamelnaam voor landen die zich van de communistische dictatuur hebben bevrijd, voor de 'nieuwe democratieën': een brede strook dwars door

In deze overgang van socialistische planeconomie naar kapitalistische markteconomie gingen eerst miljoenen arbeidsplaatsen verloren, voordat nieuwe werkgelegenheid, vaak in andere sectoren, gecreëerd werd. Grote aantallen burgers raakten gedesillustioneerd. Het betrof vooral de oudere generatie, die mentaal niet in staat was zich adequaat aan de omschakeling aan te passen.

Bovendien, het lidmaatschap van de NAVO en de EU, voor de oude Oostbloklanden het meest tastbare bewijs van hun 'terugkeer in Europa', liet lang op zich wachten. Vanuit westerse optiek was deze afwachtende houding begrijpelijk. Wij wilden onze belangrijkste organisaties niet door een overhaaste uitbreiding verzwakken en stelden in onze ogen redelijke eisen voor toelating.

Deze lange wachttijd maakte de burgers aan de andere zijde van het neergehaalde IJzeren Gordijn ongeduldig. Hun politieke leiders waren teleurgesteld. De eerste presidenten van de nieuwe democratieën en oud-dissidenten Lech Wałęsa in Polen, Václav Havel

### *Aanvankelijke euforie maakte langzaam plaats voor desillusie*

Europa heen, van de Estse hoofdstad Tallinn in het noorden tot het Albanese Tirana in het zuiden.

#### **Desillusie**

Na de revoluties heerste er in de bevrijde landen grote euforie. De 'blühende Landschaften' die de Duitse kanselier van de hereniging Helmut Kohl de Oostduitsers voorspiegelde, leken overal binnen handbereik. Evenzeer als een snelle opname in de westerse militaire, politieke en economische structuren, concreet in de NAVO en de Europese Gemeenschap (sinds 1992 Europese Unie geheten). Het Westen zou immers daadkrachtig helpen en zijn solidariteit met Midden- en Oost-Europa tonen.

De realiteit werd anders. In plaats van een snelle welvaartsstijging, waarnaar de massa verlangde, kwam er een pijnlijke, jarenlang durende economische herstructurering. Men vergeet niet dat in de socialistische economieën de productiemiddelen in het bezit van de staat waren, in sommige landen (Tsjechoslowakije) voor 100%. Er vond een reprivatisering plaats op een tot dusver ongekende schaal. De vertrouwde communistische sociale zekerheden – hoe gebrekkig ook – gingen verloren.

in Tsjechoslowakije en Árpád Göncz in Hongarije hebben dan ook hun kritiek op het uitblijven van het lidmaatschap, te beginnen met de NAVO, niet onder stoelen of banken gestoken.

Bij de uitbreiding van de NAVO kwam nog een ander probleem. In de veranderde Europese machtsverhoudingen (de opheffing van het Warschaupact in 1991, het uiteenvallen van de Sovjetunie in hetzelfde jaar) wilden wij het Rusland van president Boris Jeltsin niet onnodig voor het hoofd stoten. Deze 'fluwelen omgang' met de erfgenaam van de Sovjetunie leefde overigens veel meer in West-Europa dan in de Verenigde Staten.

Voor regeringen in de bevrijde landen vormde een snelle opname in de NAVO daarentegen de eerste prioriteit. Ze zagen in toetreding een garantie voor veiligheid voor hun landen en voor hun pas verworven onafhankelijkheid. Deze gevoelens leefden niet alleen sterk in de drie Baltische staten en in Polen, landen met de meest desastreuze ervaringen met de Sovjetunie, maar ook in andere landen van de voormalige sovjetinvloedssfeer. De Midden-Europeanen vertrouwden Rusland en de Russen niet. Toetreding tot NAVO en EU moest voorkomen dat de 'geschiedenis zich zou herhalen'.

De eerste uitbreiding van de NAVO (met Polen, Tsjechië en Hongarije) kwam in 1999 tot stand, tien jaar na de fluwelen revoluties. Dit geschiedde vrijwel geheel op Amerikaans initiatief.<sup>3</sup> Het lidmaatschap van de Europese Unie liet voor de meeste nieuwe democratieën tot het jaar 2004 op zich wachten; voor Bulgarije en Roemenië tot 2007.<sup>4</sup>

### Waar zijn de communisten gebleven?

Vóór de *Wende* waren de communistische partijen in Oost-Europa massapartijen. Zo telde eind jaren '70 van de vorige eeuw de Poolse Verenigde Arbeiderspartij 2,45 miljoen leden (7% van de gehele bevolking), de Hongaarse Socialistische Partij 7,5% van de hele populatie, terwijl de Oost-Duitse Socialistische Eenheidspartij van Duitsland (SED) met 2,1 miljoen leden (16% van de gehele bevolking) de kroon spande. Nog in het jaar 1989 waren in Tsjechoslowakije 1,7 miljoen burgers lid van de Tsjechoslowaakse Communistische Partij, dat wil zeggen bijna 15% van het aantal volwassen inwoners.<sup>5</sup>

Al deze lieden hebben onder het communistisch regime op de een of andere wijze van hun partijlidmaatschap geprofiteerd. Voor hun misdaden en wangedrag werden de communisten – uitzonderingen zoals SED-leider Egon Krenz daargelaten – niet gestraft. De leiders en andere leden van de communistische *nomenklatoera* niet, gewone leden evenmin. In sommige landen, zoals in Tsjechië, werden weliswaar wetten aangenomen die de voor de repressie verantwoordelijke partijleden toegang tot ambtelijke functies ontzegden, maar niet de toegang tot het ondernemerschap of tot commerciële activiteiten. Anders gesteld, de oude communistische elites kwamen uit de democratische revoluties overal vrijwel ongeschonden tevoorschijn. Alleen in de voormalige DDR, als deel van de Bondsrepubliek, was men in staat het SED-kader radicaal te vervangen.

Voor de jongere en carrièrebewuste lieden, cynisch en gehard, zetten hun activiteiten nu onder de vlag van democratie en markteconomie voort. Zij wendden zich van het communisme af en ondergingen een politieke heroriëntatie. Als 'rode kameleons' nestelden zij zich vervolgens in praktisch alle partijen waaraan het nieuwe politieke spectrum rijk was.

Sommige van oorsprong communistische partijen, zoals de SDL (Bond van Democratisch Links) in Polen en de MSzP (de Hongaarse Socialistische Partij) evolueerden in partijen van sociaal-democratische snit. Dat kon bepaald niet worden gezegd van

de KSCM, de links-extremistische Communistische Partij van Tsjechië en Moravië, die in het Tsjechische parlement zitting heeft, ongeveer 12% van het electoraat achter zich heeft en door de democratische partijen tot nu toe bij coalitievorming geboycot wordt. Toch blijft zij een machtsfactor van belang. Nog meer successen boekt de opvolger van de SED, *Die Linke*, in Duitsland, vooral op het grondgebied van de voormalige DDR. Voorzitter is de oud-Stasi-medewerker Lothar Bisky. Deze neo-communistische partijen trekken niet alleen voormalige sympathisanten met het communisme aan, maar ook vele (linkse) proteststemmen.

### Communistische erfenis

Een doorn in het oog van de gewone burger zijn echter niet zozeer de politieke activiteiten van de gewezen communisten, alswel hun economische activiteiten of, nog bedenkelijker, de combinatie van beide. Dankzij contacten onder het oude regime wisten sommige gewezen ex-communistische functionarissen de privatisering van staatsbedrijven naar hun hand te zetten of via allerlei slinkse manieren aan een flink startkapitaal voor een eigen onderneming te komen. Vaak was voor hen een nieuwe politieke loopbaan juist een opstapje naar een schimmig doch succesvol ondernemerschap.

Deze belangenverstrengeling leidt herhaaldelijk tot affaires. De vrije media brengen haar met regelmaat in de openbaarheid. Zij is bepaald geen communistische monopolie, maar kan wel als een communistische erfenis worden beschouwd. Het zich verrijken van politici en andere gezagsdragers vormt wellicht de grootste tekortkoming in de nieuwe EU-landen en werkt corruptie en fraude in de hand. Door de band genomen zijn de nieuwe lidstaten van de Europese Unie corrupter dan de oude.<sup>6</sup>

De belangenverstrengeling van publiek en privé, van politiek en zakenleven ondermijnt sterk het vertrouwen van burgers in de landelijke politiek en bestuurlijke organen, houdt hen verre van politieke activiteiten en bevestigt de wijdverspreide opvatting dat politiek 'een vuile zaak' is. Een opvatting die reeds ten tijde van het communisme furore maakte.

Een ander negatief verschijnsel vormt het gebrek aan beschaafde omgangsvormen in de politieke instellingen van de nieuwe parlementaire democratieën. Politici bejegenen elkaar vaak grof en gedragen zich in het openbaar egoïstisch en arrogant. De verkiezingscampagnes worden gekenmerkt door vulgariteit

en moddergooien in een mate die ongekend is in het Westen. Al deze buitensporigheden hebben tot gevolg dat het politieke toneel als geheel op de burger een weinig geloofwaardige indruk maakt.<sup>7</sup>

### Moeizame aanpassing

Twintig jaar na de *Wende* hebben de Midden-Europese samenlevingen zich beter aangepast aan de wetmatigheden van de kapitalistische markteconomie dan aan de normen en waarden van een democratie. Vergeleken met de hoogontwikkelde West-Europese landen blijft de ontwikkeling van een *civil society* in Midden-Europa beduidend achter. Het door moralisten, onder wie Václav Havel, fel bekritiseerde ‘consumentisme’ viert hoogtij. Het lijkt alsof de Midden-Europeanen met een inhaalslag bezig zijn, waarvan het einde nog niet in zicht is. De voorkeuren voor de zegeningen van de kapitalistische markteconomie vinden wij terug in de perceptie van de integratie in de Europese Unie. Vele bestuurders en politici zien de EU in de eerste plaats als een economische organisatie, als een ‘economische tegenhanger’ van de NAVO. Men is lid van de EU omwille van economische voordelen. Nog bondiger: de EU is in hun ogen slechts *big business* en Brussel de plaats waar zich de spreekwoordelijke ‘vleespotten van Egypte’ bevinden. Voor de gedachte van politieke integratie en voor de historische kansen die zij biedt, is in deze visie geen plaats ingeruimd.<sup>8</sup>

Deze lauwe belangstelling kan deels worden verklaard door de lange aanloop naar uitbreiding. In dit proces ging de ‘Europese impuls van het jaar 1989’ volledig verloren. Of, zoals de Midden-Europakenner Jacques Rupnik verklaarde: ‘De directe koppeling tussen de herwonnen vrijheid en de Europese integratie was verdwenen.’<sup>9</sup>

### Verschillen tussen nieuwe en oude lidstaten

Het feit dat de Europese Unie geen eigen buitenlandse politiek bedrijft en de lidstaten over belangrijke internationale kwesties (de verhouding tot Rusland) verdeeld zijn, maakt het vertrouwen in de daadkracht van deze organisatie bij de nieuwe democratieën niet groter. Met als gevolg een grotere afhankelijkheid van de Verenigde Staten en van de NAVO.

Elke accentverlegging in het buitenlands beleid van de Verenigde Staten wordt daarom met argusogen gevolgd en onmiddellijk op de eigen veiligheidssituatie betrokken. De bezorgdheid – misschien is het woord angst beter op zijn plaats – dat president Barack Obama

het Russische gevaar voor Midden- en Oost-Europa onderschat, bracht een aantal prominente (ex-)leiders en politici ertoe de Verenigde Staten in een open brief hierop te wijzen.<sup>10</sup>

De omgang met Rusland verdeelt de lidstaten van de EU tot op het bot. Er zijn echter méér verschillen. De westerse leden zijn teleurgesteld over de laatste uitbreiding met Roemenië en Bulgarije. De corruptie en georganiseerde misdaad worden in hun ogen in deze landen niet krachtig genoeg bestreden. De oude lidstaten zijn daarom voorzichtig geworden met de opname van nieuwe leden. De nieuwe lidstaten beijveren zich daarentegen voor verdere uitbreiding, met Servië en Oekraïne op langere termijn, en met Kroatië op korte termijn. Zij pleiten tevens voor uitbreiding van de NAVO met bijvoorbeeld Oekraïne en Georgië.

Ook de onderlinge relaties tussen de nieuwe (kandidaat-)lidstaten laten te wensen over. Terwijl in het Westen de oude rivaliteiten zijn bijgelegd, duren zij in Midden-Europa voort. Men denke aan de wrijvingen tussen Slowakije en Hongarije, tussen Roemenië en Hongarije of aan de Sloveens-Kroatische twisten.

Ten slotte bestaat er nog steeds een aanzienlijke kloof tussen de West-Europese en de Midden-Europese landen wat welvaart betreft. In doorsnee verdient een werknemer in West-Europa minstens drie keer zoveel als zijn Midden-Europese collega. (De financiële crisis heeft dan ook een aantal staten in het oosten van de Unie – Hongarije, de Baltische staten – bijzonder zwaar getroffen.) Daar staat tegenover dat de prijzen van goederen en diensten in de nieuwe lidstaten gemiddeld 40% lager liggen dan in de oude landen.<sup>11</sup> Verschillen tussen de ‘oude’ en ‘nieuwe’ landen zijn sinds de toetredingsronde in 2004 aan het vervagen. In 2008 lag het BNP per hoofd van de bevolking in Tsjechië (\$ 21.027) op vrijwel hetzelfde niveau als in Portugal (\$ 22.997; lid van de EU sinds 1986). In Slovenië is het BNP per hoofd (\$ 27.149) vergelijkbaar met dat van Griekenland (\$ 32.005; EU-lid vanaf 1981). De hekkensluiters blijven Roemenië (\$ 9.292) en Bulgarije (\$ 6.857).<sup>12</sup>

### Deel van de westerse wereld

De kritische intellectueel Havel heeft in één opzicht gelijk. De overgang van een totalitair systeem naar een volwaardige democratie verliep en verloopt moeizamer dan verwacht en de kloof tussen Oost en West is nog lang niet gedicht. Toch is zijn typering ‘post-communistisch’ voor de ontwikkelingsfase waarin



Midden-Europa zich thans bevindt, niet op haar plaats. Zij suggereert een (grote mate van) continuïteit met het oude communistische systeem. En deze is er niet. Het begrip post-communisme is eerder van toepassing op Wit-Rusland van dictator Aleksandr Loekasjenko of op Rusland onder Medvedev en Poetin. In Midden-Europees verband kunnen wij hoogstens spreken van enkele hardnekkige communistische reflexen.

De nieuwe lidstaten vormen inmiddels een integraal deel van de Europese Unie en daarmee van de westerse wereld in brede zin, met al haar verworvenheden, problemen en uitdagingen. Zij profiteren volop van de voordelen die het EU- en NAVO-lidmaatschap bieden: meer stabiliteit, meer veiligheid, meer welvaart, meer tolerantie.

Dankzij Europese Unie en NAVO zijn conflicten tussen de aangesloten staten uitgebleven. Er voltrok zich na de *Wende* géén algehele ‘balkanisering’ van Midden-Europa, waarvoor sommigen vreesden.<sup>13</sup> In plaats hiervan werd in december 2007 de Schengenzone (vrij verkeer van personen en goederen in het verdragsgebied) uitgebreid met acht nieuwe lidstaten.

De Midden-Europese landen hebben twee decennia van onafhankelijkheid en vrijheid achter de rug. Dit is een tijdsbestek even lang als het interbellum, de periode tussen beide wereldoorlogen van de vorige eeuw: 1918-1938. Tomas Garrigue Masaryk (1850-1937), de oprichter en president van de Tsjechoslowaakse republiek na de Eerste Wereldoorlog, verklaarde ooit dat zijn land 50 jaar ongestoorde ontwikkeling nodig had om vanuit de context van de Habsburgse monarchie een moderne en democratische Europese staat te worden. Tsjechoslowakije werden toen slechts 20 jaren gegund. Daarna ging het mis.

De Tweede Wereldoorlog en de daarop volgende communistische dictatuur duurden bij elkaar vijf decennia en zetten Midden-Europa op achterstand. Wanneer wij de redenering van Masaryk aanhouden, heeft Midden-Europa nog dertig jaar, dat wil zeggen nog één generatie, nodig voordat de modernisering en democratisering zijn voltooid en de westerse standaarden zijn bereikt. Het wachten is op de ‘blühende Landschaften’ in het jaar 2039.

---

**Prof.dr. Hans Renner** is als hoogleraar Midden- en Oost-Europese geschiedenis verbonden aan de Rijksuniversiteit Groningen.

## Noten

- <sup>1</sup> ‘Peter S. Green & Andrea Dudikova, ‘Havel Laments as “Consumer Palaces” Occupy Nation’, <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20670001&sid=au.wCpDjUvQ> (geraadpleegd: 19 juni 2009).
- <sup>2</sup> Milan Kundera, ‘De tragedie van Midden-Europa’, in: G. van Benthem van den Bergh e.a. (red.), *Europa eenmaal andermaal. Beschouwingen over veiligheid*, Amsterdam, 1985.
- <sup>3</sup> Illustratief in dit opzicht zijn de memoires van Madeleine Albright, *Mevrouw de minister. Het persoonlijke verhaal van de machtigste vrouw van de VS*, Amsterdam, 2003, blz. 262 e.v.
- <sup>4</sup> Uit het voormalige Oost-Europa zijn de volgende landen lid van de NAVO, in chronologische volgorde: Polen, Tsjechië en Hongarije (1999); Estland, Letland, Litouwen, Slowakije, Slovenië, Roemenië en Bulgarije (2004); Kroatië en Albanië (2009). En van de Europese Unie: Estland, Letland, Litouwen, Polen, Tsjechië, Slowakije en Hongarije (2004); Roemenië en Bulgarije (2007).
- <sup>5</sup> Zie Robert Furtak, *Die politischen Systeme der sozialistischen Staaten*, München, 1979, blz. 76, 152 en 221; voorts Hans Renner & Prokop Závodský, ‘Communistische metamorfosen: het voorbeeld van de CP van Tsjechoslowakije’, in: *Internationale Spectator*, april 1991, blz. 229.
- <sup>6</sup> Toch is enige relativering op haar plaats. Afgaande op de wereldranglijst van 180 landen op de *Corruption Perceptions Index* (2008) is de corruptie in Slovenië (26<sup>e</sup> plaats) en in Estland (27<sup>e</sup> plaats) ongeveer net zo omvangrijk als in Frankrijk (23) en Spanje (28). Tsjechië (45), Hongarije (47) en Slowakije (52) zijn altijd nog iets minder corrupt dan Italië (55) of Griekenland (57), waar de mate van corruptie vergelijkbaar is met Polen (58). Europees buitenproportioneel wordt de corruptie pas in Roemenië (70), Bulgarije (72) en Albanië (85). Hopeloos ten slotte is de situatie in Oekraïne (134), Rusland (147) en Wit-Rusland (151). Nederland prijkt op deze lijst op een eervolle 7<sup>e</sup> plaats.
- <sup>7</sup> Vergelijk het artikel van de Tsjechische president Václav Klaus, ‘20 let pote: proc jsme nespokojeni’ (20 jaar na dato: waarom zijn we ontevreden), in: *Lidové Noviny*, 22 augustus 2009.
- <sup>8</sup> Jacques Rupnik, *Prilis brzy unavena demokracie. Rozhovor s Karlem Hvizdalou*, Praag, 2009, blz. 75 e.v.
- <sup>9</sup> *Ibid.* blz. 171.
- <sup>10</sup> Zie ‘Calling Washington. An open letter to the Obama administration from leaders in Central and Eastern Europe’, in: *The Prague Post*, 22-28 juli 2009. Tot de ondertekenaars behoren de presidenten Adamkus (Litouwen), Kaczynski (Polen), de oud-presidenten Constantinescu (Roemenië), Havel (Tsjechië), Kováč (Slowakije), Kwasniewski en Wałęsa (Polen), Vike-Freiberga (Letland) en anderen.
- <sup>11</sup> *Hospodárské Noviny*, 24 augustus 2009, blz. 23.
- <sup>12</sup> Ter vergelijking: in Nederland bedroeg het BNP per hoofd van de bevolking in het jaar 2008 \$ 52.019. Zie: International Monetary Fund, *World Economic Outlook Database*, april 2009.
- <sup>13</sup> Interview met de Poolse oud-dissident Adam Michnik, in: *NRC Handelsblad*, 21 maart 2009.

# Invloedsferen in theorie en praktijk:

Toen op 9 november 1989 de Berlijnse Muur viel, leek het heel even of de wereld anders zou worden; niet langer verdeeld in invloedsferen zouden naties voortaan 'vrijheid zonder grenzen' kunnen beleven. In de jaren negentig meenden vooraanstaande denkers dat *territorialiteit* geen verklarende factor van betekenis meer zou zijn in de internationale politiek. De wereld was immers een mondiale gemeenschap geworden, verbonden door nieuwe communicatietechnologieën, zoals het internet. Vanuit de morele overwinning in de periode 1989-1991 claimden de Verenigde Staten het economische, militaire en politieke leiderschap in de wereld. Geopolitiek en Geostrategie werden zagezegd naar de achtergrond verbannen, daarvoor in de plaats kwam de Geo-economie.<sup>1</sup> *It's the economy, stupid!* Clinton prees een mondiale wereld zonder grenzen aan; de term 'globalisation' is misschien wel het meest gebruikte zelfstandig naamwoord in zijn speeches. Maar het was juist Clinton die de oude belofte van de regering-Bush (Sr) aan de USSR in 1990-1991 brak om de NAVO 'geen inch' verder uit te breiden voorbij het Duitse territorium. Tegen het einde van zijn eerste ambtstermijn leek Clinton mee te gaan met de redenering van Ruslands strategische, politieke en economische zwakte gebruik te maken om de Amerikaanse invloedsfeer op het Euraziatische continent gevoelig uit te breiden. Ook de geo-economische strategie van Clinton had veel meer weg van het 'veroveren' van afzetmarkten, het offensief uitbreiden van de Amerikaanse economische invloedsfeer via een politiek van multilaterale vrijhandelsakkoorden en bilaterale *deals*. De inzet van de eigen inlichtingendiensten was daartoe gerechtvaardigd.

De combinatie van Clintons geo-economie, geostrategie en geopolitiek legde de basis voor de mondiale spanningsvelden van vandaag. Het 'krachtenveld' van de hedendaagse internationale betrekkingen vertoont opnieuw alle kenmerken van een competitie om invloedsferen, zowel *geografisch* op mondiaal, nationaal en regionaal niveau, als *functioneel* binnen domeinen van politiek, economie en strategie. Die vernederd door de implosie van 1991 en de 'omcirkeling' van de Anglo-Amerikaanse mogendheden, is het huidige *Rusland* onder Medvedev-Poetin vast van plan een 'lijn in het zand' te trekken, getuige de Georgisch-Russische oorlog van ruim een jaar geleden. *China* tracht dan weer lessen te trekken uit Japan

en Duitsland in de periode 1933-1945 en proclameert de 'Vreedzame Opkomst'. Maar tegelijkertijd investeert China sterk in de militarisering en beveiliging van de maritieme aanvoerroutes, en bouwt het hard aan een eigen invloedsfeer in Afrika. De Verenigde Staten reageren hierop met de creatie van een eigen militair commando, AFRICOM. *India* heeft het te druk met interne geopolitieke uitdagingen, maar het beseft wel dat het langsheen de bedrijvige maritieme zeeroutes van de Indische Oceaan een rol van betekenis zou kunnen spelen. Tegelijkertijd beseffen de politieke elites in zowel China als India dat ze hun eigen energiebevoorrading binnen een steeds schaarser wordend wereldaanbod zelf zullen moeten waarborgen. Toch participeren beide ook in regionale integratieprojecten, zoals ASEAN+3, SAARC en de SCO.<sup>2</sup>

*Japan* heeft soortgelijke zorgen, maar kiest vooralsnog hoofdzakelijk voor een regionale *Alleingang* en op mondiaal-strategisch vlak is het nog steeds stevig ingebed in de Amerikaanse invloedsfeer, ten minste zolang Washington de Japanners ervan kan overtuigen dat het hun veiligheid kan garanderen tegenover landen als China en Noord-Korea. *Centraal-Azië* is dan weer één van de weinige regio's in de wereld waar de invloedsferen van vooral Rusland, de Verenigde Staten én China elkaar raken. Na 11 september 2001 leek Washington hier in opmars, maar de afgelopen jaren is Rusland opnieuw hard aan het werk om zijn gezag te herstellen, terwijl China's claims vooralsnog onbeproofd blijven.

Als we terugkijken vanuit het *idealisme* van november 1989, biedt de aanblik van de internationale politiek anno 2009 misschien een nogal ontvullend gezicht. De wereld lijkt teruggekeerd naar haar 'regular programming'; landen trachten via de installatie van economische, politieke en strategische allianties en invloedsferen veiligheid en bestaanszekerheid voor hun burgers te creëren. Voor een deel helpen deze inderdaad, maar ze veroorzaken ook weer een nieuw veiligheidsdilemma. Op elke actie volgt een reactie, en zo ontstaat een opbod van potentieel competitieve kaders. *In extremis* worden zelfs nieuwe 'muren' gebouwd, denken we maar aan het 'veiligheidshek' dat de Westelijke Jordaanoever afscheidt van Israël.

## Europese Unie als uitzondering?

De enige entiteit die tot op zekere hoogte en in eerste instantie *lijkt* te ontsnappen aan de logica van de tra-

# hoe geopolitiek nooit is weggeweest

ditionele invloedssferen, is de Europese Unie. Mark Leonard typeerde in 2003 het verschil in de geopolitiek van de EU en de Verenigde Staten.<sup>3</sup> Daar waar Amerika in zijn geopolitieke strategie een *top down*-benadering hanteert, waarbij het militaire apparaat een centrale rol speelt, werkt de EU eerder *bottom up*, en vooral in het economische domein. Naast haar geografische uitbreiding is de Unie ook in staat haar *acquis communautaire*, de tachtigduizend bladzijden EU-wetgeving, via de zachte weg van de bureaucratie 'op te leggen' voorbij haar eigen territoriale grondgebied, aan landen als Noorwegen en Zwitserland, maar ook in de zuidelijke en oostelijke Europese buitengordel. Zo worden samenlevingen van binnenuit gewijzigd, deels naar het beeld en de gelijkenis van het Europese-integratieproject.

Critici menen evenwel dat de Unie eerder verworpen is tot een instrument van het Amerikaans buitenlands beleid, een breekijzer om de macht van Washington in landen als Oekraïne, Georgië en Turkije te consolideren. Had de vader van de Amerikaanse geopolitiek, de van oorsprong uit Nederland afkomstige Nicholas John (Nicolaas-Jan) Spykman (1893-1943), niet gesteld dat 'de Europese Machtzone het best georganiseerd zou worden in de vorm van een regionale Volkenbond met de VS als een buiten-regionaal lid, waardoor Washington permanent zou kunnen "participeren" aan de politieke zaken in Europa'<sup>4</sup> Clinton, Bush jr. en zelfs Obama hebben 'suggesties' gedaan voor 'nieuwe EU-leden'. Misschien volgden ze wel voor een deel de redenering die één van de grootmeesters van de Amerikaanse geopolitiek, Zbigniew Brzezinski, nog steeds herhaalt; hoe groter en diverser de Europese Unie is, hoe hoger de kans dat de Verenigde Staten hun invloedssfeer op het Euraziatische continent kunnen consolideren, terwijl de EU ze dan niet echt kan uitdagen op buitenlands-politiek vlak.

Dit alles suggereert het bestaan van ingewikkelde, overlappende invloedssferen. *Kan de Unie dan geen enkele rol van betekenis spelen?* Neen, dat zou een te boude uitspraak zijn. Sinds 2004 werd een eigen *Europees Nabuurschapsbeleid* (ENB) ontwikkeld. Het betreft hier een algemeen overkoepelend kader voor het bestaande aangrenzende beleid ten aanzien van het Oosten en het Zuiden. Het ENB wil de grenzen tussen 'binnen' en 'buiten' verkleinen, zowel economisch,

als qua democratische vrijheid, onder het principe 'share everything with the Union *except* institutions'. Uit een menu van thema's als 'toegang tot de interne markt', 'ontwikkeling van transport-, energie- en communicatienetwerken', enz. kunnen aangrenzende landen keuzen maken en een *partnerschap* met de EU aangaan. Het ENB is te jong om nu reeds geëvalueerd te worden, maar misschien vormt het wel de kern van een Europese invloedssfeer en geopolitiek.

## Monroe

Het meest klassieke voorbeeld van een pan-regionale invloedssfeer is uiteraard de Monroe Doctrine, zoals in 1823 door president Monroe geproclameerd. Deze verklaring stelde dat de Europese grote mogendheden op het Westelijk Halfrond (Noord- en Zuid-Amerika) niets te zoeken hadden; dat behoorde tot de invloedssfeer van Washington. Deze verklaring riep de Verenigde Staten uit tot supermogendheid, zonder dat zij aan machtspolitiek hoefden te doen; ze waren er overigens ook niet voor uitgerust. De Amerikaanse geopoliticoloog George Friedman, directeur van STRATFOR – ook wel de 'private' CIA genoemd – bevestigde recent dat het Amerikaans buitenlands beleid nog steeds gedomineerd wordt door de stelling dat 'binnen het Westelijk Halfrond elke bedreiging door welke macht dan ook door de Verenigde Staten moet worden geëlimineerd'.<sup>5</sup> Wat Friedman er vergeet bij te vertellen, is dat de oorlog in Irak onder Bush jr. ertoe leidde dat Washington zich deels vervreemde van Midden- en vooral Zuid-Amerika. Het gecreëerde morele machtsvacuüm gaf een land als Brazilië de mogelijkheid zich nadrukkelijker te manifesteren. Bovendien begonnen links-nationalistische regeringen in o.a. Venezuela en Bolivia de door de Amerikanen gedomineerde energiesector in hun respectieve landen te nationaliseren. De Britse geograaf Halford Mackinder stelde al in 1904 dat de wereld voortaan een 'gesloten politiek systeem' was; beleidsdaden aan één kant van de wereldbol kunnen – vaak onvoorziene – consequenties hebben voor de *balance of power* elders.

## Klimaat als spelbreker

Een onverwachte wending in het denken over de geopolitiek van de invloedssferen betreft de aard van de 'omgevingsvariabelen' zelf, en hun *impact* op mondiale machtsverhoudingen. In de Geopolitiek werden geo-

grafische omgevingsvariabelen altijd al als 'vast' of als 'relatief onveranderlijk' beschouwd. Vanuit die vooronderstelling beweerde men bepaalde patronen in de mondiale invloedssferen te kunnen ontwaren. Maar de opwarming van de aarde, die nu onder andere door het VN-Klimaatpanel in detail wordt waargenomen, maakt duidelijk dat sommige omgevingsvariabelen zoals het klimaat o.a. door menselijk toedoen minder 'vast' zijn dan gedacht.

Anno 2009 is het evident dat verscheidene landen die grenzen aan de Noordpool, in het bijzonder Rusland, zich duidelijk aan het positioneren zijn om deze nieuwe *final frontier* in te lijven in hun eigen invloedssfeer. Moskou lanceerde een wetenschappelijke missie, die de Verenigde Naties wil bewijzen dat de Lomonosovlandmassa onder het ijs van de Noordpool eigenlijk een uitvloeisel is van het Euraziatische plateau (lees: van Rusland). Intussen ondernemen de Canadezen en de Denen soortgelijke wetenschappelijke missies, en beweren ook zij 'goed bewijsmateriaal' gevonden te hebben om hun zaak te staven. Het Arctische poolgebied herbergt waarschijnlijk 25% van alle (nog niet ontdekte) olie- en aardgasreserves ter wereld.

De traditionele patronen in invloedssferen worden door elkaar geschud door wijzigingen in de natuurlijke omgeving. We weten nog niet wat voor onvoorziene geopolitieke neveneffecten in het kielzog zullen optreden van de grondige wijzigingen in geografische omgevingsvariabelen. Maar dat ze deze eeuw verregaande gevolgen zullen genereren, is vrijwel zeker. Nieuwe invloedssferen zullen zo ontstaan.

### Empathie als les van de Geopolitiek

De Geopolitiek als wetenschappelijk studieveld is exact 110 jaar oud.<sup>6</sup> Zij werd in 1899 door de Zweedse politieke wetenschapper Rudolf Kjellén (spreek: 'Tsjellén') ontwikkeld als een wetenschapsdomein dat de relatie tussen *territorialiteit* en (*buitenlandse*) *politiek* zou gaan bestuderen, een instrument om een 'veilige koers' uit te tekenen voor naties die in immer complexe en competitieve relaties ten opzichte van elkaar stonden. De centrale les die de Geopolitiek aan beleidsmakers te bieden heeft, is dat de *omgeving* als een matrix met *kansen* en *beperkingen* kan worden gezien. *Staatsmanschap* is leren je kansen te maximaliseren en je beperkingen zo beheersbaar mogelijk te houden. Aangezien deze wereld slechts begiftigd is met een beperkte hoeveelheid grondstoffen, energie en drinkbaar water, zullen er altijd spannings- en krachtenvelden blijven bestaan. Maar door *empathie* is het mogelijk inzichten te ontwikkelen in de positie en de macht van de 'ander', en kunnen 'ultieme confrontaties' vermeden worden. De Geopolitiek heeft er lang over gedaan om deze fundamentele les te 'internaliseren'. Ook in deze nog jonge eeuw zouden beleidsmakers hier steevast aan herinnerd moeten worden.

---

**David Criekemans** doceert Belgisch en vergelijkend buitenlands beleid aan de Universiteit Antwerpen, en Geopolitiek aan de Koninklijke Militaire School te Brussel. Hij is als senior onderzoeker verbonden aan het Vlaams Steunpunt Buitenlands Beleid. In 2007 publiceerde hij bij de wetenschappelijke uitgeverij Garant: Geopolitiek, 'geografisch geweten' van de buitenlandse politiek? (Antwerpen/Apeldoorn; ISBN: 978-90-441-1969-5).

### Noten

- 1 Het debat over *geo-economie* woedde ook kortstondig in Nederland. Hans Labohm was o.a. een voorstander van de idee van een paradigmawisseling, daar waar Alfred van Staden grote reserves had. Hans J. Labohm, 'Van geopolitiek naar geo-economie: een paradigmawisseling', in: *Liberaal Reveil*, jrg. 39, no. 2, april 1998, blz. 53-57; Alfred van Staden, 'Economisering van de internationale betrekkingen?', in: *Internationale Spectator*, november 1999, blz. 612-616.
- 2 ASEAN+3 staat voor 'Association of Southeast Asian Nations', plus China, Japan en Korea. SAARC is de 'South Asian Association for Regional Cooperation', waarin India een rol van betekenis speelt en China waarnemer is. De SCO is de 'Shanghai Cooperation Organisation', waarin China een leidende rol heeft, en India waarnemer is. Zie over de SCO ook het artikel van Marcel de Haas, in dezelfde aflevering, blz. 510-513 [toevoeging eindred.].
- 3 Mark Leonard, 'De stille kracht van de Europese Unie', in: *NRC Handelsblad*, 8 juli 2003.
- 4 Nicholas Spykman, *America's Strategy in World Politics. The United States and the Balance of Power*, New York: Harcourt Brace, 1942.
- 5 Zie: George Friedman, *De wereld in 2100. Voorspellingen voor de komende 100 jaar*, Houten: Uitgeverij Het Spectrum, 2009, blz. 50.
- 6 In een recent artikel reduceerde Robert D. Kaplan de Geopolitiek tot de stelling: 'de mens en niet de natuur initieert, maar het is de natuur die hoofdzakelijk regeert'. Lees: Robert D. Kaplan, 'De wraak van de geografie', in: *De Groene Amsterdammer*, jrg. 133, no. 24, 2009, blz. 28-35 (oorspronkelijk verschenen in het tijdschrift *Foreign Policy*). Binnen de Geopolitiek bestaan er evenwel nog andere scholen, die er meer genuanceerde visies op nahouden over de wisselwerking tussen territorialiteit en (buitenlandse) politiek. Lees: David Criekemans, *Geopolitiek, 'geografisch geweten' van de buitenlandse politiek?*, Antwerpen/Apeldoorn: Garant, 2007.

# Strijd om invloedssferen in Oost-Europa: percepties en werkelijkheid

Op 22 juli 2009 schreven 22 politici (onder wie de voormalige presidenten Václav Havel en Lech Wałęsa) en intellectuelen uit negen Midden- en Oost-Europese landen een open brief aan Barack Obama.<sup>1</sup> Zij waarschuwden voor pragmatisme en realisme in het beleid jegens Moskou en zij vreesden voor teveel concessies aan een revisionistisch Rusland. De briefschrijvers brachten de conferentie van Jalta (1945) in herinnering, die de deling van Europa had bezegeld. Zij pleitten ervoor dat hun regio centraal blijft staan in de Amerikaanse buitenlandse politiek en dat er beter moet worden samengewerkt met Europa. Deze reactie toont de diepe angst voor terugkeer van oude machtspolitiek en traditionele invloedssferen waarvan de inwoners van de Oost-Europese regio in het verleden zo vaak de dupe zijn geweest. De trauma's omvatten niet enkel de periode van de communistische overheersing en de Russische invloedspogingen van oudsher, maar betreffen ook de Westerse belangenpolitiek en niet-betrokkenheid van weleer. Deze herinneringen zijn nog springlevend, de zware erfenis van het verleden is nog lang niet ongedaan gemaakt en hernieuwde strijd om de afbakening van invloedssferen is in volle gang.

Twintig jaar geleden, toen de DDR op 9 november 1989 de grens met de Bondsrepubliek opende, had menigeen in Oost en West dat niet kunnen bevredigen. De Muur, in het Westen gezien als het symbool van de Koude Oorlog, was gevallen. De deling van Europa was voorbij. Aanvankelijk overheersten gevoelens van euforie en triomf. Het Westen had zowel politiek, moreel als ideologisch een overwinning behaald op de Sovjetunie en haar communistische satellieten en het had nu een historische kans de waarden van vrijheid, democratie en markteconomie te verspreiden. Fukuyama verkondigde in *The end of history and the last man* (1993) dat nu de ideologische tegenstellingen ten einde waren, een mondiaal westers systeem zou worden omarmd.

Anno 2009 past enige bescheidenheid. De westerse invloedssfeer strekt zich weliswaar uit tot aan de Russische grenzen en veel landen hebben democratie en markteconomie omarmd, maar bij dit transformatieproces zijn overal in de voormalige satellietstaten mensen tussen wal en schip geraakt. Achter de economische groeicijfers en Europese integratie schuilt

ook een andere werkelijkheid, die van verarming van het platteland, harde saneringen, aanpassing aan de eisen van Brussel en een toenemende kloof tussen arm en rijk. Nostalgie naar vroeger is groeiende en het Europese model is al lang niet meer overal favoriet.<sup>2</sup> Dit laatste heeft ook te maken met de angst voor het Rusland van Poetin en Medvedev, dat alle mogelijke machtsmiddelen inzet (van gebruik van het energiewapen, steun aan separatistische bewegingen tot dwarsbomen van democratische bewegingen en uitvoeren van 'cyber attacks') om zijn invloedssfeer in stand te houden en waar mogelijk terug te winnen. Nu de economische crisis hard toeslaat en buitenlandse bedrijven en investeerders zich terugtrekken, moet blijken hoe sterk de solidariteit met het 'nieuwe' Europa is en hoe stabiel de prille democratieën binnen en buiten de Europese Unie zijn.

## Een zware erfenis

De erfenis uit het communistische en verdere verleden doet zich nog steeds zwaar voelen. De herwonnen vrijheid leidde tot hervorming en democratisering, maar ook tot herleving van oude etnische tegenstellingen, nationalisme, grensconflicten en in enkele gevallen tot regelrechte oorlog. Thans belemmeren de grensgeschillen tussen Slovenië en Kroatië de integratie van Kroatië in de EU, wordt de toetreding van Macedonië tot de NAVO verhinderd door buurland Griekenland, blijft Bosnië een kunstmatig en tot op het bot verdeeld land en heeft Servië grote moeite met het erkennen van de begane oorlogsmisdaden en het bestaan van een onafhankelijk Kosovo. Verder naar het Oosten dreigen de 'bevroren' conflicten van de Kaukasus te ontdooien, terwijl aldaar en in Centraal-Azië de voormalige sovjetrepublieken bloot worden gesteld aan de invloedspogingen vanuit de Verenigde Staten, Rusland en, in mindere mate, de EU. Energie- en andere veiligheidsbelangen (de strijd tegen de oprukkende islam) hebben vaak een hogere prioriteit dan democratisering en goed bestuur, wat de regerende autocratische elite in deze voormalige sovjetsatellieten lang niet slecht uitkomt.

Ook dichterbij huis blijken de waarden van een democratisch bestel niet zo gemakkelijk te verenigen met oudere tradities en karakteristieken. Landen als Bulgarije en Roemenië zijn ondanks alle pogin-

gen uit Brussel nog steeds erg corrupt en in het van oudsher sterk gepolariseerde Albanië vielen zelfs doden bij de laatste verkiezingen. En wat te zeggen van een Europese 'esprit' als we denken aan de homofobie in Polen en de anti-roma-sentimenten in Hongarije, Tsjechië en Slowakije, die plaatselijk zelfs leidden tot de bouw van nieuwe fysieke muren en omheiningen. Maar ook in West-Europa denken we nog vaak genoeg in termen van grenzen en uitsluiting. We zien de Poolse bouwvakkers en Bulgaarse arbeiders in de land- en tuinbouw het liefst gaan, sluiten onze buitengrenzen hermetisch af (in het Schengen-akkoord van 2008 zijn de grenzen van 24 landen van de EU opgeheven, maar herrijst een nieuw Fort Europa) en de publieke opinie is buitengewoon sceptisch en behoudend ten aanzien van toetreding van nieuwe lidstaten.

De vruchten van de eerdere integraties – de strategische winst van een sterkere NAVO en een Unie van meer dan 500 miljoen mensen en daarmee een aanzienlijke vergroting van de markt – spreken minder tot de verbeelding dan de moeizame werkelijkheid van een regio die worstelt met zijn verleden. Oost-Europa en zeker de Balkan-regio (en sinds kort de Kaukasus) worden geassocieerd met nationalisme, crisis en conflict. Zijn niet alle Europese oorlogen in de twintigste eeuw hier begonnen? In de populaire westerse beeldvorming zijn de grote mogendheden deze lokale conflicten min of meer 'ingezogen'. Dit beeld doet geen recht aan de historische werkelijkheid, namelijk dat de grote landen een diepgaande invloed hebben uitgeoefend op de Oost-Europese regio. Wat dat betreft is het historisch besef in de regio zelf, hoewel nogal eenzijdig van karakter, beter ontwikkeld.

### Historische analogieën en internationale machtspolitiek

In Midden-Europa en in Rusland worden recente ontwikkelingen in de regio en de reactie en het beleid van de betrokken invloedrijke actoren door media en politici geïnterpreteerd en becommentarieerd vanuit het verleden. Er bestaat een zekere angst dat de geschiedenis zich herhaalt. Zo wordt, vooral in de Baltische staten en Polen, de politieke en economische zelfbewuste opstelling van Rusland ten aanzien van zijn voormalige republieken en satellieten ervaren als de 'terugkeer van de Russische beer'. De regionale *hegemon* die uit is op herwinning van zijn traditionele invloedssfeer.

Hiermee samenhangend is het nu 'bon ton' bij elke politieke onenigheid tussen Washington en Moskou de vrees voor een 'nieuwe' Koude Oorlog uit te spreken. In dit geval, een hernieuwde *concurrentie* tussen twee staten die beide grote belangen hebben in de Kaukasus en Centraal-Azië. De Amerikaanse wens de NAVO

uit te breiden met Oekraïne en Georgië en het voorstellen van Washington een raketschild te plaatsen in Midden-Europa stuiten op grote bezwaren van de Russen, die het Westen steeds verder zien opdringen naar hun grenzen.<sup>3</sup> In de Russische retoriek wordt deze westerse opmars graag vergeleken met de invallen van Napoleon (1812) en Hitler-Duitsland (1941).

De les toen en nu is dat Rusland een buffer nodig heeft. De meeste experts zien de inval in Georgië als een signaal aan het Westen: tot hier en niet verder. Moskou maakt ook geen geheim van wat het beschouwt als zijn natuurlijke invloedssfeer. In zijn veiligheidsdoctrine wordt het gebied rond de Kaspische zee gezien als een van de belangrijkste veiligheidsrisico's én de plaats van toekomstige confrontatie met China en de Verenigde Staten.<sup>4</sup>

Sommige experts analyseren het Russische verzet tegen een verdere westerse opmars ook vanuit de angst voor isolering. Moskou wil samenwerken met Europa in een *nieuwe veiligheidsarchitectuur*, maar ziet zich door de voortdurende uitbreidingen, de 'bloemen-revoluties', de harde buitengrenzen van het Schengen-akkoord en een toekomstig raketschild steeds meer naar de zijlijn gedrongen.<sup>5</sup> Vanuit westers perspectief evenwel is Poetins voortdurend aandringen op Europese samenwerking bedoeld om een wig te drijven tussen Europa en Amerika.

De vrees voor nieuwe scheidslijnen en een politiek van *niet-betrokkenheid* bestaat ook bij alle landen die nog niet tot de EU zijn toegelaten, maar daar wel naar streven. De EU-deur is nog niet op slot, maar lijkt wel dicht voor de staten op de Balkan, terwijl oostelijker de 'partnerschapslanden' al helemaal geen vooruitzicht krijgen aangeboden. In de Midden-Europese landen maakt men zich eveneens zorgen. Het uitblijven van een stevige reactie op de Russische inval in Georgië wordt vergeleken met de westerse 'appeasement-politiek' uit de jaren dertig en een 'nieuw verdrag van München'. De onderliggende vraag is hoe hard de westerse veiligheidsgaranties eigenlijk zijn, als Rusland zich assertief blijft opstellen. Het is in dit opzicht veelbetekenend dat Polen maar liever vertrouwde op de Verenigde Staten dan op het verdeelde Europa en na de inval alvast versneld akkoord ging met een Amerikaans raketschild, dat voor de Polen in ieder geval een belangrijk symbool was voor Westerse bescherming tegen de oude vijand uit het Oosten.

Er mag zelfs worden gevreesd dat de Europese en transatlantische *samenwerking* op het spel staat door meningsverschillen over kwesties als het raketschild (tussen het 'oude' en 'nieuwe' Europa), de eventuele uitbreiding van de NAVO met Georgië en Oekraïne (tussen de Verenigde Staten en hun bondgenoten) en de onafhankelijkheid van Kosovo (er zijn nog steeds *vijf EU-landen* die het nieuwe staatje niet hebben er-

kend, terwijl de EU daar een opbouwmissie op zich heeft genomen). De grote energiebelangen en afhankelijkheid van Russische olie en Russisch gas vergen eveneens een eensgezind optreden, maar in de praktijk zien we dat landen als Duitsland en Nederland bilateraal met Rusland onderhandelen en er geen eenduidig beleid is ten aanzien van de landen in de Kaukasus en Centraal-Azië. Gebrek aan samenwerking en concurrerende belangen geeft deze staten speelruimte externe actoren tegen elkaar uit te spelen.<sup>6</sup>

Welke vorm van internationale machtspolitiek (*samenwerking, niet-betrokkenheid, concurrentie, hegemonie*) in de toekomst zal domineren in Centraal-Azië en de Kaukasus, is nog ongewis. Wel is duidelijk dat als we een oplossing willen vinden voor de toenemende polarisatie en verdeeldheid en een werkelijke vorm van samenwerking en onderling begrip in Europa willen bereiken, we *beter inzicht* moeten verkrijgen in de reflexen en *historische gevoeligheden* die zo bepalend zijn in de Oost-Europese regio van vandaag. De *perceptie* op het gemeenschappelijke en het eigen verleden, en de rol van externe actoren hierin, zijn voor dit inzicht net zo belangrijk als kennis over de werkelijke invloed van grote staten zelf.

### Westerse spelregels en Oost-Europese pionnen

Midden- en Oost-Europa zijn lange tijd beheerst door grote imperia, zoals het Duitse, Habsburgse, Russische en Ottomaanse rijk. De bewoners in dit gebied waren ook nadat zij hun vrijheid hadden verworven, veelal afhankelijk van de steun van grote mogendheden. De historische ervaring leert dat de Oost-Europese landen het niet alleen konden, maar bij hulp van buitenaf al snel speelbal werden van grote staten.

**1648-1914: Van samenwerking naar concurrentie.** Sinds de Vrede van Westfalen probeerden staten conflicten onderling te reguleren via machts evenwicht en belangenafweging. In de 19de eeuw formaliseerden Engeland, Frankrijk, Rusland, Oostenrijk en Pruisen hun samenwerking in een congressysteem, het 'Concert van Europa'. Dit consortium, dat de veiligheid in Europa moest bewaken (Poetin wil dit systeem nu nieuw leven inblazen), ging eind 19de eeuw ten onder als gevolg van imperialistische wedijver. Deze concurrentie werd in Oost-Europa vooral ook gestimuleerd door verzwakking van het Ottomaanse rijk, de strijd om de erfenis ervan en het ontluikend nationalisme van de nationaliteiten binnen deze multinationale staat – tezamen wel 'de Oosterse kwestie' genoemd.

De grote mogendheden slaagden er dankzij hun congresdiplomatie in de 19de eeuw wonderwel in de door de Franse Revolutie geïnspireerde opstanden van de Serven, Grieken, Roemenen, Bulgaren, Montenegrijnen en Albanezen naar hun hand te zetten. Zonder deze externe interventies hadden de

Balkanvolkeren hun onafhankelijkheid niet verkregen. De andere kant van de medaille – en die perceptie domineerde – was echter dat dit wel gebeurde onder westerse voorwaarden. Bij het Congres van Berlijn (1878), waar de meeste Balkanstaten de onafhankelijkheid verwierven, behielden de grote mogendheden een stevige vinger in de interne aangelegenheden van nieuwe staten. Zij bepaalden de grenzen, legden handelsverdragen op, benoemden koningen, schreven de grondwetten en hadden militaire en civiele adviseurs ter plaatse.

Dit leidde tot grote frustraties bij de betrokken volkeren en landen. Hun leiders propageerden thuis een fel nationalisme, wilden een sterke staat en een sterk leger om hun territoriale ambities vorm te geven en zij bouwden dankzij ruimhartige Europese leningen aanzienlijke schulden op bij grote westerse staten, die de regio economisch min of meer koloniseerden. De nationalistische geest was uit de fles, ook omdat er na 1878 een einde kwam aan de Congres-diplomatie. De Donaumonarchie (waar het Slavische nationalisme als groot gevaar voor de eigen eenheid werd gezien) en Rusland (die deze volkeren juist steunde in hun aspiraties) kwamen steeds meer tegenover elkaar te staan, met alle gevolgen van dien. Het nationalisme dat op 28 juni 1914 leidde tot de fatale moordaanslag op de Oostenrijkse kroonprins Frans Ferdinand en het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog, was slechts de erfenis van de westerse machtspolitiek. De Balkan was niet het kruitvat, maar slechts het kruispunt dat de grote mogendheden zelf hadden neergelegd. Het kruitvat was Europa, waar imperialistische ambities wel tot een grote botsing moesten leiden.<sup>7</sup>

**1920-1989: Van afzijdigheid naar hegemonie.** Na de Eerste Wereldoorlog zag de politieke kaart van Oost-Europa er geheel anders uit. De Donaumonarchie, het Ottomaanse Rijk en het Russische Rijk waren door revoluties, interne problemen en verlies van de oorlog uitgeschakeld of ontmanteld. Onder het mom van nationale zelfbeschikking werden oude staten (Polen) opnieuw op de kaart gezet, nieuwe staten gecreëerd (Joegoslavië en Tsjechoslowakije), bondgenoten beloofd (zo kreeg Roemenië Transsylvanië en Bessarabië) en vijanden gestraft (zoals de Duitsers, Bulgaren en Hongaren; de laatsten verloren zelfs tweederde van hun grondgebied).

Met nationale zelfbeschikking had dit *overwinnaarsrecht* weinig van doen. De nieuwe staten, hoe kunstmatig ook, dienden *geostrategische belangen* (als buffer tegen Duitsland en de Sovjetunie). Bij de Vrede van Versailles maakten westerse mogendheden als Frankrijk en Engeland dezelfde fouten als in 1878. Met de etnische balans en de gevoelens van de volkeren in de regio werd geen rekening gehouden. Er ontstonden staten met grote etnische minderheden die vanaf het begin werden onderdrukt, terwijl de

ressentimenten bij 'de verliezers' eveneens tot een fel nationalistische politiek leidden, ook op economisch vlak. Van regionale samenwerking was geen sprake. Elke staat in Oost-Europa wilde een eigen industrie opbouwen, maar afhankelijkheid van buitenlands kapitaal leidde tot grote schulden. Na de economische crisis van begin jaren dertig werd de regio in handen gedreven van Duitsland, dat wél toegang bood tot zijn markt en zodoende zijn invloedssfeer over Oost-Europa economisch en politiek uitbreidde.

De westerse landen werden gedreven door eigen belang, niet-betrokkenheid en dubbele standaarden. Zij deden weinig om stabiliteit en welvaart in Oost-Europa te brengen. Integendeel, de verliezers in Oost-Europa werden opgezadeld met hoge herstelbetalingen, leningen vanuit het Westen werden vooral verstrekt aan Duitsland en Oostenrijk en er was nauwelijks bereidheid te investeren in de industriële potentie van de regio: 'West-Europa [...] was er alleen in geïnteresseerd de regio op achterstand te houden, als een bron van goedkoop voedsel en arbeid.'<sup>8</sup> Er werd niet geprotesteerd tegen de geleidelijke teloorgang van de democratie of schending van mensen- en minderhedenrechten. Zolang de dictaturen anti-Russisch

ring van de landbouwproductie en 30 miljoen doden – en het in Russische ogen lange uitblijven van een tweede front in het Westen zouden diepgaande gevolgen hebben voor de wijze waarop het Kremlin na de oorlog in zijn veiligheid wenste te voorzien.

Het wantrouwen, vanuit de Sovjetunie ten aanzien van het Westen (en omgekeerd) en vanuit de Oost-Europese regio ten opzichte van het Westen en de Sovjetunie, bleef ook na de Tweede Wereldoorlog rijkelijk gevoed. De beroemde *percentage deal*, waarbij Churchill en Stalin in oktober 1944 de naoorlogse *invloedssfeer* over de Oost-Europese regio verdeelden, paste in een patroon dat al naar gelang het perspectief kan worden samengevat met de woorden 'imperialisme', 'machtspolitiek' of 'Realpolitik'. De overeenkomst – de definitieve verdeling van Europa kwam met Amerikaanse instemming in februari 1945 in Jalta tot stand – sloot goed aan bij de werkelijke verdeling van macht en invloed in de regio.

De afspraken kwamen ook tegemoet aan de Russische behoefte aan veiligheid. Uit westers oogpunt was het akkoord met Moskou eveneens gunstig, want het versnelde de oorlog tegen Japan en Duitsland, maar de Oost-Europeanen betaalden weer

### *Inzicht in historisch bewustzijn en zijn doorwerking ook voor beleid van belang*

en anti-Duits waren, maakte het niet uit dat ze óók anti-democratisch waren. Zo werden de belangen van de regio opnieuw ondergeschikt gemaakt aan die van de grote mogendheden.

Het bekendste symbool van deze ondergeschiktheid is het 'verraad van München', waar Frankrijk en Engeland in 1938 toegaven aan de Duitse eis Sudetenland in te lijven. Vanuit westers perspectief '*Realpolitik*' van de eerste orde in de hoop 'peace in our time' te bewaren, voor het betrokken Tsjecho-Slowakije een traumatische gebeurtenis. Uit de woorden van premier Chamberlain bij terugkeer uit München sprak echter ook de desinteresse: 'faraway countries about which we know little.' Met het Molotov-Ribbentrop-pact van augustus 1939, waarbij Duitsers en Russen Polen opdeelden en Oost-Europa opnieuw verdeelden in *invloedssferen*, herleefde het verleden, waar de regio speelbal van de grote nabijgelegen staten was.

Vanuit de optiek van Moskou was het pact een begrijpelijke stap: noodzakelijk om een buffer te creëren en tijd te winnen tegen een politiek, economisch en militair dominant Duitsland, dat uit was op vernietiging van de Sovjetunie. Toen deze inval in juni 1941 metterdaad plaatsvond, vonden Russen, Amerikanen en Britten elkaar opnieuw in een coalitie tegen Duitsland. De buitengewoon zware tol die de oorlog van de Russen eiste – verwoeste infrastructuur, halve-

de prijs van deze belangenpolitiek.<sup>9</sup> Grenzen werden opnieuw aangepast, hele bevolkingsgroepen verdreven en gedeporteerd, andersdenkenden gevangengezet, vermoord en monddood gemaakt. Het totalitaire karakter van het sovjetsysteem – zoals gebrek aan vrijheid te zeggen of schrijven wat men wilde en te reizen waar men wilde – had veel ingrijpender gevolgen voor de samenlevingen dan de invloed die grote mogendheden in het verleden hadden uitgeoefend.

Er waren echter ook overeenkomsten. De economische kolonisatie van de regio was, naast de aanwezigheid van Russische troepen, een belangrijk instrument van Moskou de staten binnen zijn invloedssfeer in het gareel te houden. Door een kapitaal- en grondstoffen-intensieve industriële ontwikkeling te starten in een regio waar het daar juist aan ontbrak, kon Moskou de Oost-Europese staten economisch en dus ook politiek afhankelijk maken. Tegelijkertijd kan worden beredeneerd dat de Russen een industriële revolutie, mechanisatie van de landbouw en 'publieke werken' brachten, die, zeker in de Balkanregio, een goede remedie waren tegen armoede en overbevolking en zonder de communistische overheersing niet snel zouden hebben plaatsgevonden. Een ander voordeel van de Russische hegemonie was de effectieve betugeling van lokale conflicten en bilaterale spanningen in de regio.



De vergeefse pogingen in Oost-Europa (1953, 1956, 1968, 1980) zich te ontworstelen aan de greep van Moskou, toonden ook een andere werkelijkheid. En de naar vrijheid en democratie hunkerende volkeren aan de andere zijde van het 'IJzeren Gordijn' voelden zich bij voortduring in de steek gelaten door het Westen, dat deze waarden zo hoog in het vaandel droeg. Zo begrepen zij weinig van de ontspanningspolitiek van Nixon en Kissinger en de 'Ostpolitik' van Brandt. De toenadering tot de Sovjetunie, de erkenning van de *status quo* in Europa en vooral de afspraken in het kader van het CVSE-proces dat bestaande grenzen niet met geweld mochten worden veranderd, werden in de Oost-Europese regio niet begrepen of, erger nog, opgevat als verraad. Men voelde zich opnieuw slachtoffer van hogere belangen. Vanuit westers perspectief droegen de Helsinki-akkoorden echter juist bij aan de algemene vrede en stabiliteit, terwijl de afspraken over eerbiediging van de mensenrechten gunstig waren voor de Oost-Europeanen en mogelijk zelfs zouden bijdragen aan verdere 'uitholling' van het systeem van binnenuit.

**1989-2009: nieuw begin of oude patronen?** Met het einde van de Koude Oorlog en de desintegratie van de Sovjetunie mogen de ideologische tegenstellingen dan zijn verdwenen en oude vijanden zijn getransformeerd tot nieuwe bondgenoten, het wantrouwen aan Oost-Europese zijde jegens West-Europa is nooit weggeweest. Deze *mentale erfenis*, nl. dat het lot van de Oost-Europese staten West-Europa nooit bijster heeft geïnteresseerd, is niet alleen gevoed door Berlijn, Versailles, München en Jalta, maar ook nog na 1989 als gevolg van de weinig toeschietelijke houding tegenover integratie van de Midden- en Oost-Europese landen. Men heeft het gevoel dat het uiteindelijk lidmaatschap van NAVO en EU eerder te danken is aan 'doordrammen', Amerikaanse druk (na '9/11' waren nieuwe bondgenoten gewenst) en westers eigenbelang (een grotere markt) dan aan Europese welwillendheid. Uit Brussels perspectief was de integratie juist gediend bij zorgvuldig beleid en strenge voorwaarden, en beleidsmakers en politici hadden veel minder oog voor de achterliggende veiligheidsbehoefte van de Oost-Europeanen. De Russen waren immers verslagen.

Voor West-Europa en de Verenigde Staten is het evenzo onbegrijpelijk dat Moskou de NAVO-uitbreiding en de Europese pogingen democratisering in Centraal-Azië en de Kaukasus te stimuleren, als vijandig beoordeelt. Deze integratie brengt immers meer stabiliteit en veiligheid en zij is niet gericht tegen Rusland. Andermaal gaat men al te gemakkelijk voorbij aan de bittere historische ervaringen van Rusland met het Westen. Het zwakke Rusland van

de jaren negentig was ook eerder een speelbal dan een gelijkwaardige partner. De perceptie als tweederangs mogendheid te worden behandeld, is wellicht net zo belangrijk geweest bij het Russische verzet als het westers beleid op zich zelf.

De offensieve doctrine van de NAVO, stationering van vreemde troepen in de nieuwe NAVO-staten (ondanks een belofte in 1990 van NAVO-secretaris-generaal Wörner dat niet te doen), gebruik van geweld zonder toestemming van de VN en het concept van humanitaire interventie hebben ertoe geleid dat Washington en de NAVO als voornaamste dreiging worden gezien in de nieuwe Russische militaire doctrine. Het assertieve beleid onder Poetin in de eigen achtertuin is vanuit historisch perspectief te begrijpen, maar vormt tegelijkertijd een directe reactie op het Amerikaanse beleid en de Europese ambities van het afgelopen decennium.

Voor de Oost-Europeanen roept dit Russische beleid, evenals de lauwe reacties op de inval in Georgië, echter eveneens associaties op met de tijden van weleer. Deze *preoccupatie met het verleden* gaat soms ver. Zo is de Poolse regering erg ongelukkig met het akkoord tussen Duitsland en Rusland over de aanleg van de 'Nordstream pijplijn', waardoor Polen als doorvoerland buiten het grote energiespel wordt gelaten. Warschau is niet alleen bezorgd over de consequenties van een te grote energieafhankelijkheid van Rusland, maar zij plaatst de Russisch-Duitse toenadering ook in historische context, waar deze twee landen in de 18de eeuw betrokken waren bij de Poolse Delingen (1772-1795), als gevolg waarvan Polen als zelfstandige staat pas na de Eerste Wereldoorlog weer op de kaart kwam.

Kennis van en inzicht in het historisch bewustzijn en de doorwerking ervan zijn van belang, ook voor het beleid. Belangrijk is het vraagstuk hoe om te gaan met dergelijke verschillen in perceptie. De diplomatieke *druk* vanuit Midden-Europa om bijvoorbeeld Oekraïne op te nemen binnen de NAVO, kent eenzelfde oorsprong als het Russisch *verzet* daartegen. Voor beide vormt Oekraïne een buffer tegen mogelijk gevaar van de andere zijde. Voor het Westen zijn er eveneens strategische belangen, waarvan een goede relatie met Rusland vanuit energieafhankelijkheids-perspectief niet onbelangrijk is. De uitdaging ligt erin begrip te kweken voor de uiteenlopende percepties en een modus te vinden waarin alle belangen worden gewaarborgd, inclusief die van de landen en volkeren over wier lot in het verleden zo vaak werd beslist.

---

**Sipke de Hoop** is universitair docent Eigentijdse Geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen.

## Noten

- 1 Gepubliceerd in *Gazeta Wyborcza* en op de website *OpenDemocracy* (<http://www.opendemocracy.net>).
- 2 European Council on Foreign Relations: Nicu Popescu & Andrew Wilson, *The limits of Enlargement-lite: European and Russian Power in the troubled Neighbourhood*, juni 2009.
- 3 Het Kremlin zag ook in de geweldloze 'bloemenrevoluties' in Georgië en Oekraïne (2003) en Kirgizië (2005) – waarbij pro-Russische, niet democratisch gezinde regimes werden vervangen door een meer pro-westers georiënteerd bewind – een Amerikaanse hand.
- 4 Rob de Wijk, 'Vergeten veiligheidsrisico's: de Grote Oorlog', in: *Internationale Spectator*, januari 2001, blz. 3-7.
- 5 Kristina Kausch, *Europe and Russia, Beyond Energy*, Working Paper, FRIDE, 2007.
- 6 Voorbeeld is Kirgizië, dat in ruil voor een lening van Moskou genegen leek de Amerikaanse vliegbasis te sluiten, maar toen het geld eenmaal binnen was, ging de regering met de Amerikanen praten over een hogere huurprijs; *NRC Handelsblad*, 8 juli 2009.
- 7 Misha Glenny stelt in *The Balkans. Nationalism, War, and the Great Powers, 1804-1999* (New York, 1999) dat het zowel in de 19de alsook in de 20ste eeuw vooral de interventie van de grote mogendheden was die de Balkan-regio in brand heeft gezet.
- 8 Robert Bideleux & Ian Jeffries, *A history of Eastern Europa. Crisis and Change*, New York, 2002, blz. 463.
- 9 Lloyd Gardner betoogt in *Spheres of Influence. The Great Powers Partition Europe, from Munich to Yalta* (New York, 1993) dat zonder de Europese deling het Amerikaans Congres nooit zou hebben ingestemd met het Marshall-plan. West-Europese staten zouden zonder deze hulp en de communistische vijand zijn teruggevallen in hun traditionele verdeeldheid.

## NIEUW VERSCHENEN...



Gerhard Smid,  
Etiënne Rouwette  
2009. 488 p. € 59,95  
ISBN 978 90 232 4524 7

### RUIMTE MAKEN VOOR ONDERZOEKENDE PROFESSIONALITEIT

Onderzoekend handelen, handelend onderzoeken

Professionaliteit staat de laatste jaren sterk in de belangstelling. Duidelijk is dat de manier waarop professies vraagstukken "in een frame zetten", niet meer vanzelfsprekend legitiem is. Er is een herijking van professionaliteit gaande en dat vraagt om ruimte.

Dit boek beschrijft waarom onderzoeksruimte nodig is en hoe je deze ruimte kunt maken om:

- de praktijken van anderen in organisaties te (helpen) veranderen of vernieuwen;
- je eigen werk op orde te houden en te verbeteren;
- waar nodig te vernieuwen (nieuw licht op de zaak te werpen).

Meer informatie en online bestellen:

[www.vangorcum.nl](http://www.vangorcum.nl)  
of bel 0592 37 95 56

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

Van Gorcum

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

# Moldavië laverend tussen Oost en West: Europese aspiraties in Ruslands Nabije Buitenland

En opeens wapperde er een EU-vlag bovenop het parlement. In de lente van dit jaar beleefde Moldavië zijn *15 minutes of fame* op het wereldtoneel, toen het even leek alsof de volgende in een reeks van revoluties in de voormalige Sovjetrepublieken was uitgebroken. Duizenden demonstranten gingen de straat op om te protesteren tegen de verkiezingsuitslag van 5 april. Vlaggen waren een geliefd attribuut. Er werd niet alleen gezwaaid met vlaggen van Moldavië, maar ook met die van de EU en van buurland Roemenië. Mogelijkerwijs noopte dit vertrekkend president Vladimir Voronin tot de beschuldiging aan het adres van Roemenië van betrokkenheid bij de onlusten en het orkestreren van een staatsgreep. Vanuit Moskou liet men zich ook niet onbetuigd en Voronins theorie, niet gestaafd door bewijs, werd van harte onderschreven door hoge Kremlin-ambtenaren. Hoewel Voronin later wat inbond, stonden de verhoudingen op scherp.

Moldavië voerde prompt een visumplicht voor Roemenen in, terwijl EU-burgers geen visumplicht hebben, de Roemeense ambassadeur werd *persona non grata* verklaard en de Roemeense president Traian Basescu karakteriseerde op zijn beurt alle Moldaviërs als Roemenen in een toespraak tot het Roemeense parlement en bood een groot deel van de Moldavische burgers, zeer tegen de wil van de EU, een Roemeens paspoort aan.<sup>1</sup>

De ligging van Moldavië is van groot geostrategisch belang. Ingeklemd tussen Roemenië en Oekraïne vormt het land zowel de buitengrens van de voormalige Sovjetunie als van de EU. Dat het land een bevroren conflict herbergt, maakt het bovendien een veiligheidsvraagstuk. De afgescheiden en *de facto* onafhankelijke regio Transdnjestrië<sup>2</sup> is verworpen tot een vrijhaven voor smokkel van goederen, wapens en vrouwen. De recente oorlog tussen Georgië en Rusland over de afvallige regio Zuid-Ossetië laat zien dat dergelijke bevroren conflicten van de een op de andere dag kunnen ontdooien.

Na het uiteenvallen van de Sovjetunie riep ook de Sovjetrepubliek Moldavië in 1991 de onafhankelijkheid uit. De Republiek Moldavië heeft ongeveer 4,3 miljoen inwoners en in haar korte bestaan is zij

geteisterd door etnische rellen, een burgeroorlog en structurele grote armoede. Bovendien heeft zich in 1990 een groep van ongeveer 660.000 mensen, voornamelijk Russen en Oekraïners, afgescheiden van de centrale autoriteit in Chişinău. Moldavië is een land van culturele en etnische diversiteit. Ongeveer 78% van de Moldaviërs is van Roemeense afkomst. De drie grootste minderheden zijn Oekraïners (8%), Russen (6%) en Gagaoezen (4%). De Gagaoezen zijn een Turks sprekende, christelijke gemeenschap, die sinds 1994 hun eigen autonome regio Gagaoezië hebben.<sup>3</sup> Deze culturele en etnische diversiteit is te verklaren. Door de eeuwen heen is het territorium van wat nu de Republiek Moldavië is, onderdeel geweest van het Ottomaanse Rijk, Rusland, Roemenië en de Sovjetunie. Feitelijk had Moldavië tot 1991 het zoet van onafhankelijkheid nog niet geproefd.

De eerste regering werd meteen geconfronteerd met een verscheurd land, aangezien al in september 1990 de regio Transdnjestrië zich onder leiding van Igor Smirnov afscheidde van het centrale gezag in Chişinău. De meerderheid van de regio ten oosten van de rivier Dnjestr bestond uit Russen en Oekraïners, die bang waren voor een te sterke Roemeense oriëntatie van Moldavië. In 1991 werd Smirnov verkozen als 'president' van Transdnjestrië, een post die hij tot op de dag van vandaag bekleedt. Na een korte en hevige burgeroorlog in de lente van 1992 greep het in Transdnjestrië gelegen Russische 14de leger in en dwong een staakt-het-vuren af. De overeenkomst die vervolgens in Moskou tussen Boris Jeltsin en zijn toenmalige Moldavische collega Mircea Snegur werd getekend, maakte van de situatie een voldongen feit; Chişinău gaf feitelijk de controle over Transdnjestrië op. Sindsdien zijn er legio pogingen ondernomen om dit conflict definitief op te lossen, maar tot op heden zonder succes. Derhalve staat dit geschil dan ook te boek als een zogenaamd 'bevroren conflict'. De status, of eigenlijk non-status, is een van de belangrijkste pionnen in het invloedsspel dat gespeeld wordt op het bord Moldavië. Hoewel Roemenië en de EU zich steeds meer proberen te profileren, blijft Rusland voorlopig de belangrijkste speler aan tafel.

## Rusland en Moldavië

Voor Rusland is Moldavië onderdeel van zijn 'Nabije Buitenland' en valt derhalve binnen de Russische invloedssfeer. De geostrategische waarde van Moldavië voor Rusland is de nabijheid van strategisch belangrijke gebieden als de Balkan, de Zwarte Zee en het zuidoosten van het mediterrane gebied. Verder grenst het aan Oekraïne, dat door de Russen toch beschouwd wordt als de op een na invloedrijkste republiek van de voormalige Sovjetunie. Dat Kiev de laatste jaren steeds meer uit de pas van Moskou is gaan lopen, heeft de behoefte aan invloed en controle op Oekraïne bij het Kremlin enkel versterkt.

Invloed in Moldavië is voor Moskou om ook een andere reden belangrijk, namelijk om wat de Russen de Westerse expansie naar het Oosten noemen in te dammen. Het Kremlin voorziet dat deze Westerse opmars in Ruslands invloedssfeer zal leiden tot verlies van macht en invloed van Rusland in de voormalige Sovjetunie. Om die reden wil Rusland vasthouden aan zijn invloed in Moldavië, het land dat nu nog min of meer de grens vormt met het Euro-Atlantische blok.

### Russische militaire aanwezigheid in Transdnjestrië

De min of meer door Rusland opgelegde overeenkomst die een einde maakte aan het gewapende conflict om Transdnjestrië, voorzag in stationering van een Russische *peacekeeping*-missie aan de grens tussen Moldavië en Transdnjestrië. Zoals alle Russische *peacekeeping*-operaties in de voormalige Sovjetunie voldoet ook deze missie niet aan de normen die zijn vastgesteld door de internationale gemeenschap: Rusland is niet onpartijdig, het heeft een rol gespeeld in het conflict en de *peacekeeping*-soldaten hebben verscheidende malen geweld gebruikt.<sup>4</sup> Rusland pareert de kritiek door aan te voeren dat men het recht en de morele verplichting heeft vredesmissies in de voormalige Sovjetunie uit te zenden. Moskou is van mening dat alleen Russische operaties effectief kunnen zijn in de voormalige Sovjetunie, daar Rusland de enige is die zowel de ervaring in de regio als de inzetcapaciteit voor een vredesmacht aldaar heeft. Dit argument gaat vaak flijntjes vergezeld van de opmerking dat de internationale vredesoperaties van de VN sinds de Koude Oorlog, in tegenstelling tot de Russische vredesoperaties, uitmunten in ineffectiviteit.<sup>5</sup>

De Russen hadden bij de onderhandelingen over de overeenkomst ook afgedwongen dat zij 2.400 militairen in Transdnjestrië mochten houden. Rusland gebruikt zijn militaire aanwezigheid in Moldavië als middel om zijn geostrategische belangen te waarborgen. Zo behoudt Rusland een belangrijke strategische positie rond de Zwarte Zee, de Balkan en de Noord-Oost-mediterrane regio en niet te vergeten aan de grens

met Oekraïne. Bovendien zorgt de Russische militaire aanwezigheid in de ogen van het Kremlin voor stabilisatie van de Russische periferie. De kritiek dat deze militaire aanwezigheid in Moldavië tegen de wil van Chişinău en in strijd met Moldavische en internationale wetgeving is, weerlegt Rusland met het argument dat het conflict niet is opgelost, maar slechts 'bevroren'.

De huidige status van de Russische troepen in Transdnjestrië is niet geheel duidelijk. Rusland zegt dat het al in 2007 heeft voldaan aan zijn beloften tijdens de OVSE-top in Istanboel in 1999, waarin het zich vastlegde op volledige terugtrekking van zijn troepen uit Transdnjestrië, en beschouwt daarmee de kous af. Aangenomen wordt echter dat er nog steeds ongeveer 1.200 man in Transdnjestrië gestationeerd is, waarvan een deel ingezet wordt in de veiligheidszone als *peacekeepers*. De Transdnjestriërs willen niet dat de Russische troepen hun grondgebied verlaten, omdat ze deze als waarborg van hun veiligheid zien. Een cirkelredenering, omdat de Russische militaire aanwezigheid ertoe bijdraagt dat het conflict nog steeds niet is opgelost.

### Rusland als bemiddelaar

Het staakt-het-vuren stopte het geweld, maar het loste niet de fundamentele oorzaken van het conflict op. De overeenkomst zorgde er echter wel voor dat Rusland vanaf begin af aan betrokken zou zijn bij de oplossing van het conflict op voormalige sovjetgrondgebied. Sinds 1997 onderhandelt men in het pentalaterale *format*, namelijk de twee partijen (Moldavië en Transdnjestrië) en de drie bemiddelaars: OVSE, Rusland en Oekraïne. Sinds 2005 zijn de EU en de Verenigde Staten toegevoegd als waarnemers en spreekt men van het *5+2-format*.

De pogingen tot een oplossing van het conflict te komen, zijn tot nu toe een aaneenschakeling van onwil, ondoeltreffendheid en mislukking gebleken. Ook de toevoeging van de EU en de Verenigde Staten heeft tot op heden weinig effect gesorteerd. *Allereerst* komt dit door de koppigheid van beide partijen, in het bijzonder Transdnjestrië, dat feitelijk profiteert van de *status quo*. Aan de andere kant is Moldavië ook nooit echt bereid veel te toegeven, omdat men meent in zijn recht te staan met de vordering op wat door de internationale gemeenschap en ook door de bemiddelaars gezien wordt als Moldavisch grondgebied. Bovendien beschouwt Chişinău het Transdnjestrisch regime als corrupt en misdadig. *Ten tweede* zijn de bemiddelingspogingen tot op heden niet succesvol vanwege de rol die Rusland speelt. Het is alomtegenwoordig in het conflict, als bemiddelaar, als vredeshandhaver en met troepen in het afgescheiden gebied. In een oplossing lijkt Rusland niet geïnteresseerd, aangezien de bevroren status van het conflict Rusland een uitgelezen kans biedt zijn invloed in Moldavië te behouden.

Rusland gebruikt ook Moldavië's economische afhankelijkheid als middel om invloed uit te oefenen op het land. Moldavië is voor zijn energievoorziening grotendeels aangewezen op Rusland. Ook in het geval van Moldavië heeft Moskou de gaskraan tijdelijk dichtgedraaid. Niet geheel toevallig gebeurde dit in januari 2006, toen Moldavië toenadering zocht tot het Westen en de EU zojuist een *Border Assistance Mission* (EUBAM) had gelanceerd ter ondersteuning van het controleren van de grens tussen Moldavië en Oekraïne, tot die tijd een feitelijk ongecontroleerd gebied, aangezien het overgrote deel van die grens in Transdnjestrië lag en derhalve niet onder controle van Chişinău stond. EUBAM was een redelijk geslaagde maatregel om het smokkelen naar en vanuit Transdnjestrië in te dammen. Niet veel later deed Rusland ook het Moldavische vlees en Moldavische wijn in de ban, waarbij men zich beriep op de risico's voor de volksgezondheid die de Moldavische producten meebrengen. Dit was een klap voor de Moldavische economie, aangezien de export van wijn ongeveer 30% van het BNP bedroeg en 80% daarvan bestemd was voor de Russische markt. Later dat jaar werd de maatregel ingetrokken, maar Moldavië had de boodschap begrepen.<sup>6</sup>

### Roemenië en Moldavië

Het huidige Moldavië bestaat uit twee historisch verschillende delen, namelijk Bessarabië en Transdnjestrië. Deze twee gebieden hebben zeer uiteenlopende geschiedenissen en werden voor het eerst onder sovjetheerschappij met elkaar verenigd. Drie eeuwen maakte Bessarabië deel uit van het Ottomaanse rijk. Na die periode werd Bessarabië omstreden gebied en ging het heen en weer tussen Roemenië en Rusland. Stalins angst voor mogelijke Roemeense nationalistische sentimenten binnen de Sovjetrepubliek Moldavië leidde tot intensieve russificatie. Grote aantallen etnische Roemenen werden gedeporteerd en hun plaats werd ingenomen door etnische Russen; voorts werd de Russische taal verplicht gesteld in het onderwijs en bij de overheid. Het was niet langer toegestaan Roemeens te schrijven in het Latijnse schrift; in plaats daarvan moest worden geschreven in het cyrillisch schrift. Dit om een onderscheid tussen de Roemeense en Moldavische taal te benadrukken. Er waren zelfs Moldavisch-Roemeense woordenboeken in omloop. Elke vleug van nationalisme werd zwaar onderdrukt.

Onder invloed van Gorbatsjovs *glasnost* en *perestrojka* draaide Moldavië in 1989 deze maatregelen terug door het Moldavisch in het Latijnse alfabet als de officiële landstaal uit te roepen. In feite was er nu amper verschil meer met het Roemeens. Toen Moldavië in 1991 de onafhankelijkheid uitriep, was Roemenië het eerste land dat tot erkenning overging. Tot 1994 waren de re-

laties goed, toen Moldavië besloot zich aan te sluiten bij het GOS en het Roemeense parlement die stap veroordeelde. Gaandeweg verbeterden de betrekkingen weer en werden Roemenië en Moldavië goede burens.

Hoewel veel Moldaviërs een Roemeense achtergrond hebben, is er sinds de onafhankelijkheid weinig animo geweest zich aan te sluiten bij Roemenië. Sinds Roemenië lid is geworden van de EU, is het voor veel Moldaviërs aantrekkelijk geworden hun Roemeense wortels te gelde te maken. Tussen 1991 en 2006 hebben ongeveer 95.000 Moldaviërs gebruik gemaakt van de Roemeense wet die bepaalt dat iedere Moldavische staatsburger aanspraak kan maken op een Roemeens paspoort indien één van de ouders of grootouders vóór 1940 Roemeens staatsburger was. Na toetreding van Roemenië tot de Unie hebben al meer dan 100.000 Moldaviërs een Roemeens paspoort gekregen. De Roemeense president Basescu schatte het aantal Moldaviërs dat in aanmerking komt voor een Roemeens paspoort op ongeveer 800.000.

De nakende Roemeense toetreding leidde tot de eerste scheuren in de Moldavisch-Roemeense betrekkingen, waarbij de presidenten Voronin en Basescu meermalen botsten. Voronin beschuldigde Basescu ervan de Roemeense erfenis van Moldavië te misbruiken om de Moldavische identiteit te ondermijnen. Na de uit de hand gelopen demonstraties van april heeft Basescu zich herhaaldelijk uitgelaten over de Moldavische politiek en openlijk de Liberale Partij gesteund. Deze partij speelt in op het Roemeense sentiment onder een groep Moldaviërs en is de enige partij die zich positief heeft uitgelaten over eventuele hereniging met Roemenië. Verder vergeleek hij de demonstraties van april met de Roemeense revolutie van 1989 en daarmee impliciet Voronin met Ceauşescu. De beschuldigingen van Chişinău dat Roemenië uit zou zijn op een staatsgreep weersprak Basescu: 'Ons beleid is helder: één volk, twee landen.'<sup>7</sup> In hetzelfde interview stipte hij de rol van Rusland in Moldavië aan: 'Moskou heeft overduidelijk belangen in Moldavië, en uiteraard heeft Roemenië een belang in de burgers van Moldavië.'<sup>8</sup>

### Moldavië onder Voronin: laveren tussen Oost en West

De afgelopen acht jaar was Moldavië, behalve Wit-Rusland, het enige land in Europa met een communistische partij aan de macht. Hoewel het na de verkiezingen van juli niet waarschijnlijk is dat de partij weer zal regeren, is zij nog steeds veruit de grootste partij. Leider van de *Partidul Comunistilor din Republica Moldova* (PCRM) is sinds jaar en dag Vladimir Voronin. Tijdens zijn bewind als president is Voronin erin geslaagd de macht te centraliseren. Geheel in de traditie van het merendeel van de voormalige

Sovjetrepublieken is hij de allesbepalende machthebber en daarmee de barometer van Moldavië's relaties met de buitenwereld. Voronin's buitenlands beleid is het beste te typeren als *laveren tussen Oost en West*, waarbij opportunisme de leidraad vormt.

Na zijn aantreden in 2001 was de verwachting dat Voronin zijn goede betrekkingen met Rusland zou aanwenden voor een oplossing van het conflict over Transdnjestrië. Hoewel er door een aantal voorstellen van Voronin weer wat leven in de onderhandelingen werd geblazen, bleef een echte doorbraak uit; 2003 was wat dat betreft het meest enerverende jaar. Nederland had als voorzitter van de OVSE oplossing van het conflict over Transdnjestrië als speerpunt van zijn voorzitterschap gemaakt en toenmalig minister De Hoop Scheffer zette hoog in. Zelfs dusdanig hoog, dat president Poetin zich geroepen voelde zich persoonlijk met de kwestie te bemoeien, wat hij tot dan toe had overgelaten aan het ministerie van buitenlandse zaken. Buiten het pentalaterale *format* om werkte Poetin-vertrouwing Dimitri Kozak aan

### *Rusland gebruikt ook Moldavië's economische afhankelijkheid als drukmiddel*

een Russisch plan om het conflict op te lossen. Het uiteindelijke plan, het 'Kozak Memorandum', beoogde een federale structuur voor Moldavië, waarbij Transdnjestrië als deelstaat onevenredig veel macht zou krijgen. Zodoende zou Rusland verzekerd zijn van het behoud van invloed in Moldavië, via Transdnjestrië.<sup>9</sup>

Toch leek Voronin bereid het *Memorandum* te ondertekenen. Poetin zou naar Chişinău komen en beide staatshoofden zouden het Memorandum daar tekenen. Slechts op het allerlaatste moment bezweek Voronin onder zware druk van de OVSE, de EU en de Verenigde Staten en belde hij Poetin in de nacht vóór zijn vertrek naar Moldavië om te vertellen dat hij er toch vanaf zag. Vervolgens verslechterden de betrekkingen tussen Moldavië en Rusland. De opportunistische Voronin zocht vanaf eind 2003 weer meer toenadering tot de EU. In 2004 werd met de Unie over het *EU/Moldova Action Plan* onderhandeld, en in *februari 2005* werd dit plan ondertekend. In 2005 opende de Europese Commissie ook een delegatiekantoor in Chişinău.

De ondertekening van het *EU/Moldova Action Plan* kwam Voronin met het oog op de verkiezingen van *maart 2005* niet slecht uit, aangezien toentertijd ongeveer tweederde van de bevolking voor toetreding tot de EU was. Hoewel niet met een tweederde meerderheid, werden de verkiezingen dan ook ruimschoots gewonnen door Voronin's Communistische Partij. Om zijn herverkiezing als president mogelijk te ma-

ken, was het compromis dat de regering zich zou vastleggen op een pro-westerse koers en op democratische hervormingen. Al gauw bleken dit holle frasen. Het proces van machtscentralisatie ging onverminderd door. Voronin gaf de orders, het parlement bekrachtigde ze slechts. Het is dan ook niet verrassend dat de Europese Commissie niet onverdeeld positief was over de voortgang die Moldavië maakte met de implementatie van het *EU/Moldova Action Plan*. Hoewel de financiële steun van de EU aan Moldavië toenam en zij haar markt voor enkele Moldavische producten, zoals wijn, min of meer openstelde, bleven de noodzakelijke hervormingen op het gebied van vrijheid van media, mensenrechten, corruptiebestrijding en de rechtsstaat grotendeels achterwege.

In aanloop naar de verkiezingen van 2009 leek Voronin weer meer te neigen naar Rusland. Zowel voor de verkiezingen in april als in juli ontmoette Voronin Rusland's politieke *crème de la crème*. Vlak voor de eerste verkiezingen bracht minister van buitenlandse zaken Sergeï Lavrov voor het eerst in acht

jaar weer een bezoek aan Chişinău. Het signaal naar de kiezers was duidelijk: Voronin is een man die het respect geniet van grote staatslieden en met hen zaken kan doen. De tweede ontmoeting die Voronin ten tijde van de verkiezingsstrijd had, was zo mogelijk nog indrukwekkender. In juni sprak hij in Moskou met president Medvedev en premier Poetin. Voronin bedankte hun voor de steun die hij had gekregen van Rusland tijdens en na de onlusten volgend op de verkiezingen in april. Bij terugkomst kondigde hij bovendien aan dat Moldavië financiële steun van Rusland tegemoet kon zien in de vorm van een lening van een half miljard dollar, een enorm bedrag als men bedenkt dat het BNP van Moldavië ongeveer 6 miljard bedraagt.<sup>10</sup> Een goed verstaander kon begrijpen dat aan deze lening wel de voorwaarde verbonden was dat de Communistische Partij na de verkiezingen weer in het pluche zou moeten zitten.<sup>11</sup>

De Russische steun bezorgde Voronin en zijn partij tijdens de verkiezingen van juli niet het gewenste resultaat. De vier oppositiepartijen verkregen tezamen 53 van de 101 zetels. Hoewel nog steeds de grootste partij, is de PCRM niet groot genoeg om de president te kiezen. De coalitie van oppositiepartijen heeft een meerderheid in het parlement behaald en kan een regering vormen. Maar ook zij hebben niet de benodigde tweederde meerderheid om de president te kunnen kiezen. Een hernieuwde patstelling, die er ook al toe leidde dat er in een eerder stadium nieuwe verkiezingen uitgeschreven dienden te worden, om-

dat het parlement er in twee stemmingsronden niet in slaagde een nieuwe president te kiezen, lonkt. In het geval het parlement weer ontbonden moet worden en er wederom nieuwe verkiezingen uitgeschreven moeten worden, dreigt een politieke crisis die zijn weerga niet kent. Wat bij alle discussie over de interpretatie van de wetgeving hieromtrent vaststaat, is dat het in elk geval bij wet verboden is nog dit jaar voor de derde maal verkiezingen uit te schrijven. Zolang er geen nieuwe regering en president gekozen is, blijft Voronin het ambt van president bekleden. Dat zijn land dan in feite al meer dan een jaar bestuurloos is, lijkt van ondergeschikt belang. Voorlopig is dit nog een doemscenario, maar gezien Voronins verleden mag het niet uitgesloten worden.

### Nieuwe ronde, nieuwe kansen?

Het relatieve verlies van de Communistische Partij maakt een vertrek van Voronin uit de politiek, maar in ieder geval uit het machtscentrum ervan, een stuk waarschijnlijker. Waar na de verkiezingen van april nog een tijdje het scenario-Medvedev/Poetin op de loer lag, waarbij Voronin een vertrouweling had voorgedragen als president en zelf al verkozen was op de een na belangrijkste politieke post in het land, parlementsvoorzitter, lijkt dat nu bijkans uitgesloten. Hoewel de verenigde oppositie lang niet zo hecht is als ze wil doen geloven, is de consensus dat Moldavië verder moet zonder Voronin. Het andere thema waar men het over eens lijkt te zijn, is de koers die Moldavië zou moeten varen, namelijk richting integratie met de Europese Unie. Waar deze woorden bij Voronin weinig gewicht bleken te hebben, lijkt het deze keer oprechter te zijn. Voorwaar een opening en een uitnodiging aan de EU om een actief beleid ten opzichte van Moldavië te voeren. Indien het oppositionele blok ook metterdaad aan de macht gaat komen, zal het de steun van de EU ook hard nodig hebben als tegenwicht tegen Rusland, dat gezien zijn belang in Moldavië niet van plan zal zijn een pro-westerse koers zonder meer te accepteren. Het is dan ook zaak dat de EU in haar beleid ten opzichte van Moldavië zich goed vergewist van de rol van Rusland. Mede hierom is het van belang dat de EU erin slaagt Roemenië wat in toom te houden en Boekarest ervan kan overtuigen niet teveel een eigen koers te varen. Zeker met betrekking tot het conflict rond Transdnjestrië en de rol die de EU daarin speelt of wil gaan spelen, ligt de sleutel tot de oplossing echter niet in Tiraspol of Chişinău, maar in Moskou.

---

Erik Sportel is Programme Manager bij het Centre for European Security Studies (CESS) in Groningen.

### Noten

- 1 Vladimir Socor, 'Moldovan Authorities Caught Unprepared by Violent Riots', in: *Eurasia Daily Monitor*, 16 april 2009, jrg. 6, nr. 73.
- 2 In dit artikel zal de term 'Transdnjestrië' worden gebruikt voor de regio in Moldavië ten oosten van de rivier de Dnjestr. Transdnjestrië is noch Roemeens noch Russisch, maar gemeengoed in internationaal gebruik. (In het Roemeens is het Transnistru, in het Russisch Transdnestr, bij de onafhankelijkheidsverklaring heeft de regio zichzelf gedoopt tot de *Pridnestróvskaia Moldávskaia Respública* – PMR).
- 3 <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/md.html>
- 4 Trevor Waters, 'Russian peacekeeping in Moldova: Source of stability or neo-imperialist threat?', in: John Mackinlay & Peter Cross, *Regional Peacekeepers. The Paradox of Russian Peacekeeping*, Tokio: United Nations University Press 2003, blz. 148-149.
- 5 Dov Lynch, *Russian Peacekeeping Strategies in the CIS. The Cases of Moldova, Georgia and Tajikistan*, Londen: Macmillan, 2000, blz. 8-9.
- 6 'Russia to lift ban on imports of meat and wine from Moldova', in: *The New York Times*, 28 oktober 2006.
- 7 'Romanian President Says Moldova Protests Reminiscent Of 1989', *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 16 juli 2009.
- 8 *Ibid.*
- 9 John Löwenhardt, 'Het Nederlandse OVSE-voorzitterschap, Moldova en de Russische diplomatie', in: *Internationale Spectator*, april 2004, blz. 200-205.
- 10 <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/md.html>
- 11 Louis O'Neill, 'Moscow Plays It Smart in Moldova As Others Dither', *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 29 juni 2009.

### Oud artikel actueel

Z.R. Dittrich, 'Bessarabië, niet te vergeten', in: *Internationale Spectator*, oktober 1977, blz. 615-631.

'Het is in het huidige Europa immers een uniek geval dat een volk dat in zijn totaliteit tot het door de USSR geleide socialis-tische kamp behoort, desondanks in twee aparte staten blijft verdeeld, te weten de socialistische republiek van Roemenië en de Moldavische SSR, zijnde een deelstaat van de Sovjetunie.'

# Geopolitieke machtsstrijd

In 1991 viel de Sovjetunie staatkundig uit elkaar. In geopolitiek opzicht betekende dit echter geenszins een definitief vertrek van Rusland uit de veertien sovjetrepublieken. Sinds die tijd beschouwt Rusland dit 'nabije buitenland' als zijn rechtmatige geopolitieke invloedssfeer, waar het met vérgaande machtsmiddelen mag ingrijpen als landen in deze regio zich dreigen aan te sluiten bij andere – in het bijzonder westerse – machtsblokken in de wereld. Zie de vijfdaagse Augustusoorlog van 2008 tegen Georgië: de door Rusland gewonnen militaire strijd had de controle over de regio Zuid-Ossetië als directe inzet, maar was ook gericht tegen het 'afglijden' van Georgië richting de NAVO en de Europese Unie. Rusland beschouwt het als zijn recht de uitbreiding van deze westerse organisaties in zijn geopolitieke achtertuin af te wenden. Zo ziet Rusland in het Oostelijk Partnerschap van de Europese Unie, dat werd geformuleerd op de EU-top van mei 2007 in Praag en dat gericht is op de oosterse buurlanden Oekraïne, Wit-Rusland, Moldavië, Georgië, Armenië en Azerbeidzjan, een inmenging in en een aanval op zijn rechtmatige geopolitieke invloedssfeer.

De Rozenrevolutie van 2003 in Georgië en vooral de Oranje Revolutie van 2004 in Oekraïne hebben voor de Russische leiders de geopolitieke machtsstrijd met het Westen op scherp gezet: in deze voormalige Sovjetrepublieken kwamen politici aan de macht die uitdrukkelijk duidelijk maakten zich aan de Russische machtsgreep te willen onttrekken. Dat de door Rusland gesteunde presidentskandidaat Viktor Janoekovitsj verloor van de sterk pro-westerse Viktor Joesjtsjenko was een grote schok voor de Russen. De bescherming van Ruslands traditionele geopolitieke *invloedssfeer* speelt zich daarom in de eerste plaats op zijn *Europese zuidflank* af, op de Kaukasus (Armenië, Azerbeidzjan en Georgië) en in Oekraïne. Zo moet het mogelijke NAVO- en EU-lidmaatschap van Oekraïne en Georgië worden voorkomen. Verder is de regio sinds het uiteenvallen van de Sovjetunie een belangrijk productie- en doorvoergebied van energie, zoals aardgas, geworden. Zo zette Rusland tegenover het plan van de aanleg van de Europese pijpleiding Nabucco, die Europa minder afhankelijk van Russische gasleveranties moet maken, een eigen project voor een pijpleiding richting Europa op, Zuidstroom.

Hoe *effectief* is Rusland in de bescherming van zijn invloedssfeer op zijn Europese zuidflank? Alvorens

in te gaan op de Russische invloed in de vier landen enkele algemene inleidende opmerkingen over de Russische buitenlandse politiek. Er is een aantal continue historische factoren die de Russische buitenlandse politiek vormgeven: absolutistisch of autoritair binnenslands bestuur, vormeloze landsgrenzen, economische onderontwikkeling, de definitie van het land als imperium in plaats van als een natiestaat en de permanente zoektocht naar een nationale identiteit.<sup>1</sup>

## Imperiale traditie

Rusland heeft een sterke imperiale traditie. Ronald Grigor Suny definieert een imperium als 'een samengestelde staat waarin een metropool een periferie overheerst ten nadele van deze periferie'.<sup>2</sup> Na het tsaristische Rusland was ook de Sovjetunie weer een Russisch imperium, ondanks de anti-imperialistische communistische retoriek: 'De Sovjet-Unie werd een imperium, al waren de intenties van de oprichters anders. Toch kopieerde de Sovjet-Unie bijna direct vanaf haar geboorte de imperiale verhoudingen die bekend waren uit andere imperia'.<sup>3</sup> De huidige Russische Federatie heeft het meeste weg van een gemankeerd imperium: 'Niet langer imperiaal, is de Russische Federatie een multinationale staat, maar een met imperiale pretenties in Tsjetsjenië en onbeantwoorde dromen van hegemonie in het nabije buitenland'.<sup>4</sup>

De algemeen gevoelde pijn in Rusland van het verlies van het imperium blijft het best tot uitdrukking komen in de uitspraak van Vladimir Poetin dat het uiteenvallen van de Sovjetunie 'de grootste geopolitieke catastrofe van de twintigste eeuw was'. Blijft Rusland zich, zoals nu het geval is, meer definiëren als een imperiale macht in plaats van als een (multi-etnische) natiestaat, dan speelt Russische controle over Oekraïne hierin een centrale rol. Rusland zonder Oekraïne is geen imperium meer. In de woorden van de Amerikaanse nationale veiligheidsadviseur Zbigniew Brzezinski: 'Zonder Oekraïne houdt Rusland op een imperium te zijn, maar met Oekraïne [...] wordt Rusland automatisch een imperium'.<sup>5</sup>

## Vormeloze landsgrenzen

Omdat Rusland zijn imperium opbouwde door aangrenzende gebieden in te nemen, is nooit duidelijk geweest waar precies de Russische grenzen lopen. Niet alleen in geopolitiek opzicht, maar ook wat betreft de directe fysieke landsgrens. Het vraagstuk waar precies



# op de Europese zuidflank

de landsgrenzen lopen, geldt overigens ook voor de meeste andere voormalige Sovjetrepublieken, evenals voor die andere voormalige multinationale communistische staat, Joegoslavië. De kwestie van de grenzen speelt tegenwoordig het sterkst in de Kaukasus en Oekraïne. Voor beide gebieden is onduidelijk of ze zich tot de Russische of de westerse invloedssfeer (zullen) rekenen, waarbij in de Kaukasus bovendien de regionale 'grootmachten' Turkije en Iran en ook nog de islamitische wereld hun invloed willen uitbreiden. In de Kaukasus liggen de landsgrenzen nog steeds niet definitief vast. Hier spelen drie van de vier etnisch-separatistische 'bevroren conflicten' in de voormalige Sovjetunie: Abchazië, Zuid-Ossetië en Nagorno-Karabach (het vierde bevroren conflict is de kwestie-Transdnjestrië in Moldavië). In Oekraïne bestaat er vooral op het schiereiland de Krim dreiging van Russisch separatisme.

De idee dat Rusland voorrechten en belangen heeft in het nabije buitenland, is onder de nieuwe Russische president Dmitri Medvedev niet veranderd. Het is een van de vijf uitgangspunten van zijn buitenlands beleid. 'Net als andere landen in de wereld heeft Rusland regio's waarin het speciale belangen heeft,' zei hij in een televisie-interview. Later 'verduidelijkte' hij dat het gaat om 'zeker de landen die aan Rusland grenzen, maar die niet alleen'. Ook zijn vierde uitgangspunt had met de nabije buitenlandse politiek te maken: dit voorzag in 'de bescherming van het leven en de waardigheid van onze burgers, waar ze ook zijn'.<sup>6</sup> Rusland wordt ervan verdacht het aantal 'onze burgers' in het nabije buitenland te vergroten door Russische paspoorten uit te delen aan inwoners van omstreken regio's als Abchazië, Zuid-Ossetië en de Krim.

Rusland is tegenwoordig zeker geen mondiale supermacht meer, maar ziet zichzelf wel als grote mogendheid in de wereld en wil die status vooral in het 'nabije buitenland' gestalte geven. Het *denken in invloedssferen* blijft een belangrijk onderdeel van de Russische buitenlandse politiek.

## Gezeggelijke en lastige landen

Hoe staat het met dit laatste in de vier landen op de Europese zuidflank van Rusland? *Armenië* blijft hier als vanouds de trouwste bondgenoot van Rusland. Voor Armenië is de goede band met Rusland de garantie voor zijn voortbestaan in de als vijandig aanvoelde omgeving van Turkije en Azerbeidzjan.

Armenië is ook het duidelijkste voorbeeld van een land waarin Rusland een sterke machtspositie heeft behouden. Sinds Rusland zich als energie-grootmacht definieert en expliciet aangeeft zijn energierijkdom als geopolitiek wapen te willen inzetten, streeft het ernaar in landen waarmee het een energierelatie heeft infrastructuur op energiegebied in bezit te krijgen. In Armenië is dit inmiddels voor een groot deel gelukt; overigens tot grote tevredenheid van de Armeniërs.<sup>7</sup>

*Azerbeidzjan* levert ook geen problemen op. Op basis van zijn energievoorraden probeert Azerbeidzjan een zo neutraal mogelijk buitenlands beleid te voeren en naast Rusland goede maatjes te blijven met alle landen die vanwege zijn energierijkdom interesse in het land tonen: de Verenigde Staten, de lidstaten van de Europese Unie, Turkije en Iran. Bovendien werken minstens één miljoen Azerbeidzjaanse mannen als gastarbeider in Rusland. Hun financiële overboekingen zijn onontbeerlijk voor het welzijn van de Azerbeidzjaanse bevolking. Azerbeidzjan is geen hartstochtelijk bondgenoot van Rusland, maar zeker ook geen dwarsligger.

In Russische ogen is *Georgië* wel een dwarsligger sinds het aan de macht komen van president Michail Saakasjvili in 2003. Uiteindelijk liep het dus uit op een vijfdaagse oorlog, waarna Rusland de onafhankelijkheid van de Georgische deelrepublieken Abchazië en Zuid-Ossetië erkende. Hiermee maakte Rusland duidelijk de territoriale integriteit van Georgië niet langer te erkennen. Dit betekende een grote *omslag* in het Russisch buitenlands beleid. Tot die tijd had Rusland etnisch separatisme en daaruit mogelijk voortvloeiende grenswijzigingen niet ondersteund, deels uit angst voor een boemerangeffect naar de eigen deelrepublieken binnen de Russische Federatie. De gebeurtenissen onderstreepten nogmaals dat de grenzen in de Kaukasus nog lang niet definitief vastliggen. Overigens geldt dit ook voor het Russische deel van de Kaukasus, de Noord-Kaukasus.

Na de Augustusoorlog zegde Georgië met een het lidmaatschap van het Gemenebest van Onafhankelijke Staten (GOS) op. Dit besluit werd op 18 augustus 2009 na de opzegtermijn van één jaar officieel. Het Georgische vertrek roept voor Rusland de vraag op wat nog het bestaansrecht is van het GOS. Zo stelde de Russische Kaukasus-deskundige Sergej Markedonov: 'Het GOS werd te vaak opgevat als instrument voor een "beschaafde echtscheiding". Maar een echtscheidingsproces kan nooit jaren en decen-

nia voortduren.<sup>78</sup> Het is Rusland volgens Markedonov nooit gelukt aan dit samenwerkingsverband van voormalige sovjetrepublieken een constructieve inhoud te geven.

Sinds de Oranje Revolutie is ook Oekraïne in de ogen van de Russische leiders als een lastig kind dat weer in het gareel moet worden gebracht. Het lukt de Russen niet de onafhankelijkheid van Oekraïne definitief te accepteren. In hun hart vinden zij Oekraïne een wezenlijk bestanddeel van Rusland. Zo zei president Poetin in april 2008 tijdens de NAVO-top in Boekarest tegen zijn Amerikaanse ambtgenoot Bush: 'Weet je George, eigenlijk is Oekraïne geen echt land. Oekraïne in de vorm waarin het nu bestaat, werd opgericht in de sovjettijd. Het kreeg grondgebied van Polen en na de Tweede Wereldoorlog grondgebied van Tsjechoslowakije en Roemenië.'

Verder wordt er in Russische politieke kringen de laatste tijd provocatief gespeculeerd over de 'desoevereïnisering' (*desoeverenizatsija*) van Oekraïne, die dan het gevolg zou kunnen zijn van de diepe economische crisis en de verlamdende politieke machtsstrijd in het land. Zo zei de politicoloog Sergej Karaganov, plaatsvervangend directeur van het Europa-Instituut van de Russische Academie van Wetenschappen, in

*De idee dat Rusland voorrechten en belangen heeft in het nabije buitenland is onveranderd*

een interview te vrezan voor de 'passieve desoevereïnisering' van Oekraïne. 'Dit is verlies van soevereïniteit niet ten gunste van iemand, maar simpelweg verlies van soevereïniteit in de zin van het vermogen van een volk, samenleving en staat zichzelf te besturen.'<sup>9</sup> Volgens Karaganov is de Europese Unie niet in staat zo'n eventueel Oekraïens bestuursvacuüm op te vullen, 'maar ik zie geen reële mogelijkheid dat Europa in de afzienbare toekomst Rusland vrijmacht geeft Oekraïne geheel of gedeeltelijk te bezetten'. Daarbij gaf Karaganov toe dat Rusland ook niet zat te wachten op de onbestuurbaarheid van Oekraïne.

President Medvedev liet zich begin augustus gelden tegenover zijn Oekraïense collega Joesjtsjenko in een open brief en een videoboodschap op zijn *weblog*. Hij verweet Joesjtsjenko anti-Russisch beleid door daden als wapenleveranties aan Georgië, het afsluiten van *deals* over pijpleidingen met de EU, 'waar ons Russisch gas door moet stromen', en 'falsificatie van onze gemeenschappelijke Sovjetgeschiedenis'. Algemeen werd aangenomen dat Medvedevs woorden gericht waren aan Joesjtsjenko's opvolger na de presidentsverkiezingen van januari 2010. Voor de Russische leiders is de kansloze Joesjtsjenko immers een politiek lijk. In 2004 pakte het echter niet goed uit dat Rusland een individuele kandidaat, Viktor Janoekovitsj, steunde, waardoor nu aan *alle* Oekraïense presidentskandida-

ten en aan de kiezers pro-Russisch *beleid* dwingend wordt aanbevolen. In de peilingen staat de 'pro-Russische' kandidaat Janoekovitsj op grote voorsprong. De Russische leiders lijken echter permanent de steun voor echte onafhankelijkheid binnen Oekraïne te onderschatten: het jonge Oekraïense verleden met de eerste twee postcommunistische presidenten Leonid Kravtsoek en Leonid Koetsjma liet zien dat pro-Russisch geachte presidenten snel beschermers van volwaardige Oekraïense onafhankelijkheid werden. Waarschijnlijk zal dit onder een eventuele president Janoekovitsj niet anders zijn.

### Harde machtsmiddelen

Terwijl de Europese Unie in haar *Eastern Partnership*-programma vooral gebruik maakt van *soft power*, heeft Rusland in zijn nabije buitenlandse politiek jegens de zes betrokken voormalige sovjetrepublieken een voorkeur voor het gebruik van *hard power*: militaire dreiging, het manipuleren van de olie- en gaskraan, handelsboycots, intimidatie en directe politieke inmenging. Toch bleek dat Rusland op zijn eigen wijze ook gebruik maakt van methoden van *soft power*, te weten retoriek over de oude broedersbands, het aanbieden van multilaterale samenwerkingsver-

bands, het doen van strategische economische investeringen, visumvrij reizen, het openstellen van de Russische arbeidsmarkt voor gastarbeiders uit de betrokken landen, de bescherming van autoritair bestuur door middel van het concept van de 'soevereïne democratie' en de verspreiding en ondersteuning van Russischtalige media.<sup>10</sup>

Toch blijft Rusland vooral het imago van een *hard power* houden. Hierbij blijken de Russen vaak blind voor het feit dat hun harde machtspolitiek, en hierin vooral het laten uitlopen van de onenigheid met Georgië op een echte oorlog, in zijn nabije buitenland een tegengesteld effect heeft. Oekraïne en Georgië proberen dan juist onder de Russische druk weg te komen. En zelfs Armenië lijkt niet meer volledig in de beschermende hand van Rusland te geloven, getuige de recente openingen naar betere betrekkingen met aartsvijand Turkije.

Daarnaast hebben de Russische leiders volgens de Duitse Ruslanddeskundige Alexander Rahr de neiging de aantrekkingskracht van het Westen voor de voormalige sovjetrepublieken te onderschatten: 'Deze republieken weten dat zij bij aansluiting bij het Westen metterdaad economische hulp en investeringen zullen krijgen en niet gedwongen worden een dominant politiek centrum te accepteren, iets wat zij wel zullen moeten doen indien zij naar hereniging met Moskou

zouden streven. Moskou moet nog altijd een juiste benadering voor een toekomstig reïntegratiemodel voor de voormalige sovjetruimte vinden. Goedkope olie en goedkoop gas kunnen niet meer de wortels zijn voor de voormalige sovjetrepublieken om te reïntegreren.<sup>11</sup> Volgens redacteur Christian Caryl van *Foreign Policy* heeft Rusland in zijn nabije buitenlandse politiek zelfs een 'wanprestatie' (*miserable job*) geleverd wegens zijn onvermogen constructief gebruik te maken van zijn pluspunten.<sup>12</sup>

Sinds de fluwelen revoluties in Georgië en Oekraïne heeft Rusland bewust een vijandbeeld geschapen van achtereenvolgens de Verenigde Staten, Georgië en Oekraïne, die tegenwoordig in de Russische publieke opinie dan ook als de grootste buitenlandse vijanden van Rusland worden beschouwd. In juli 2008 stond 37% van de Russen 'negatief' tegenover Oekraïne, na de Augustusoorlog tegen Georgië 53% en na het Russisch-Oekraïense gasconflict van begin 2009 zelfs 62%. Naast de altijd al ruim aanwezige 'Kaukasusfobie' onder de Russen is welhaast moedwillig een 'Oekraïenefobie' gevormd. Omgekeerd bestaat er géén Ruslandfobie onder de Oekraïense bevolking: een permanente 90% blijft 'positief' over Rusland denken.<sup>13</sup> Zit de Russen het dreigen en intimideren onveranderlijk in het imperiale bloed?

### Onvoltooid ontbindingsproces

De Augustusoorlog tegen Georgië van 2008, de erkenning door Rusland van de onafhankelijkheid van Abchazië en Zuid-Ossetië en de gespannen Russisch-Oekraïense betrekkingen geven aan dat het ontbindingsproces van de voormalige Sovjetunie nog niet is voltooid. Zowel de geopolitieke verhoudingen als het verloop van de nieuwe landsgrenzen in de regio zullen nog lange tijd actuele kwesties blijven. De Europese zuidflank van Rusland vormt het hoofdfront in deze vraagstukken. Het is de vraag tot hoever Rusland politiek en militair wil gaan in de verdediging van zijn 'speciale belangen' in de Kaukasus en Oekraïne. Behoorlijk ver waarschijnlijk.

---

**Drs René Does** is hoofdredacteur van het Ruslandtijdschrift *Prospekt* en verbonden aan de opleiding Europese Studies van de Universiteit van Amsterdam.

### Noten

- 1 Robert Legvold, 'Introduction', in: Robert Legvold (red.), *Russian Foreign Policy in the Twenty-First Century and the Shadow of the Past*, New York: Columbia University Press, 2007, blz. 20.
- 2 Ronald Grigor Suny, 'Living in the Hood: Russia, Empire, and Old and New Neighbors', in: Legvold, *a.w. noot 1*, blz. 35-76.
- 3 *Ibid.*, blz. 48.
- 4 *Ibid.*, blz. 70.
- 5 'Russia and Ukraine. Dear Viktor, you're dead, love Dmitry', in: *The Economist*, 22-28 augustus 2009.

6 'Medvedev sets out five foreign policy principles in TV interview', op Vesti TV, 31 augustus 2008. De integrale tekst van dit interview door BBC Monitoring, zoals gepubliceerd op internetnieuwsdienst *David Johnson's Russia List*.

7 Jekaterina Okopova, 'Roeka Moskvj', in: *Itogi*, 17-9-2009 (<http://www.itogi.ru/polit-tema/2009/34/143133.html>).

8 Sergej Markedonov, 'Prosjsjanije s Groeziej', op: [www.polit.ru](http://www.polit.ru), 26 augustus 2009. ([http://www.polit.ru/author/2009/08/26/gruzija\\_sng.html](http://www.polit.ru/author/2009/08/26/gruzija_sng.html))

9 Sergej Karaganov, 'Nikomoe ne noezjnyje tsjoedisjtsja. Desoeverenizatsija Oekrainy', in: *Roesski Zjoernal*, 20 maart 2009 (<http://russ.ru/layout/set/print//Mirovaya-povestka/Nikomu-ne-nuzhnye-chudischa>).

10 Nicu Popescu & Andrew Wilson, *The Limits of Enlargement-Lite: European and Russian Power in the Troubled Neighbourhood*, European Council on Foreign Relations, juni 2009, blz. 27-38.

11 'Russia Profile Weekly Experts Panel: Bad Signs for Russia in the Post-Soviet Space', in: *Russia Profile*, 31 juli 2009 (via de internetnieuwsdienst *David Johnson's Russia List*).

12 Christian Caryl, 'Russia the Bully', op: [www.foreignpolicy.com](http://www.foreignpolicy.com), 31 augustus 2009 (via de internetnieuwsdienst *David Johnson's Russia List*).

13 Sergej Solodki, 'Ostorožno, oekrainafobija!', in: *Glavred*, 28 mei 2009 (<http://www.inosmi.ru/print/249459.html>).

## Crisis in Kazachs kapitalisme biedt kansen

Op 2 maart jl. prees de Nederlandse minister van Economische Zaken, Maria van der Hoeven, op een door de Economische Voorlichtingsdienst (EVD) georganiseerde bijeenkomst de investeringsmogelijkheden voor Nederlandse bedrijven in Kazachstan. Van der Hoeven benadrukte in haar openingswoord het belang dat Nederlandse bedrijven ondanks de huidige financiële crisis de blik naar buiten gericht blijven houden. Nederland is – dankzij een aantal in Nederland geregistreerde handelmaatschappijen – de belangrijkste buitenlandse investeerder in Kazachstan, en de minister ziet op het bijzonder grote mogelijkheden voor Nederlandse energiebedrijven als Shell.<sup>1</sup>

Vandaar dat Kazachstan, naast Rusland, Saoedi-Arabië en Algerije, door het ministerie van Economische Zaken is aangewezen als ‘prioriteitsland’ in het energierapport 2008.<sup>2</sup> Dit is opmerkelijk, want Kazachstan is de afgelopen jaren voornamelijk in het nieuws gekomen door een toenemend agressieve vorm van energienationalisme, waarbij de staat de rechten van buitenlandse investeerders op allerlei manieren heeft ondergraven. Getuigt het van wijsheid om in deze tijd in Kazachstan en zijn olie-industrie te investeren? Een blik op het verleden kan hier misschien licht op werpen.

### Onafhankelijk, doch omsloten en bedreigd

Kzachstan is door zijn brede variëteit aan bodemschatten een land met grote investeringsmogelijkheden. De energievoorraden vormen de aantrekkelijkste buit, omdat de moeilijk winbare en zure Kazachse olie tot aan de onafhankelijkheid in 1991 nauwelijks werd geëxploiteerd. Het gevolg hiervan is dat de bestaande velden niet lijden onder de gevolgen van overexploitatie door de Sovjets, en dat er nog steeds grote nieuwe olie- en gasvelden worden ontdekt. Bovendien is de Kazachse olie – eenmaal ontdaan van het zuurgas – van betere kwaliteit dan de Russische exportmix.<sup>3</sup>

Michail Gorbatsjovs politiek van *glasnost* en *perestrojka* bood eind jaren '80 een opening voor buitenlandse investeringen in de Sovjetunie. Zo werd de Amerikaanse oliemaatschappij Chevron één van de eerste buitenlandse investeerders in Kazachstan. Chevrons belangstelling richtte zich direct op het veelbelovende Tengiz, tot op heden een van de belangrijkste Kazachse olievelden. Aanvankelijk wilden de Sovjets geen buitenlandse participatie in een veld van die omvang, maar de productieproblemen konden

alleen worden opgelost met de technologie en kennis die Chevron bezat. De totstandkoming van een productieovereenkomst had bovendien nog heel wat voeten in de aarde, omdat de lokale partijbazen onder leiding van Nursultan Nazarbajev – toen beschouwd als de op twee na machtigste politicus van de Sovjetunie – weigerden zich in de onderhandelingen over ‘hun’ bodemschatten nog langer door Moskou te laten vertegenwoordigen. Nazarbajev won uiteindelijk deze machtsstrijd met Moskou en ‘nationaliseerde’ ruim een half jaar vóór de Kazachse onafhankelijkheidsverklaring de olievelden.<sup>4</sup> Daarmee werd het startschot gelost voor een turbulente periode van buitenlandse investeringen in Kazachstans energiesector.

Toen Kazachstan zich in december 1991 onafhankelijk verklaarde, stond het voor een grote infrastructuurle uitdaging. Het land bezat een rijke hoeveelheid natuurlijke hulpbronnen en ook de industrie was in redelijke staat, maar Kazachstan had voorheen gefunctioneerd als integraal onderdeel van de Sovjeteconomie, waardoor alle transportlijnen en infrastructuur waren ingericht in Noord-Zuidrichting, in plaats van de logischer Oost-Westrichting. Dit betekende dat er een wederzijdse afhankelijkheid bestond van Rusland (in het noorden) en Oezbekistan (in het zuiden), die na de onafhankelijkheidsverklaring onmiddellijk voor problemen zorgde. Industriële handel, die voorheen nog regionaal was, werd nu plotseling grensoverschrijdend, en de Kazachse industrieën in het noorden en zuiden van het land importeerden noodgedwongen Russische olie en Oezbeekse elektriciteit, omdat er geen verbinding bestond met de binnenlandse energiebronnen.<sup>5</sup> De regering van de nieuwe president Nazarbajev stond dus voor de Herculestaak met zeer beperkte staatsinkomsten de bestaande industrie op nieuwe leest te schoeien.

Gezien het belang van de olie- en gasindustrie voor Kazachstans economische ontwikkeling is het niet verwonderlijk dat in Kazachstan de staat en de energiesector vanaf het begin verstrengeld zijn geweest. De enorme olie- en gasvoorraden vormden Kazachstans meest veelbelovende exportproduct. De internationale oliemaatschappijen waren in die tijd naarstig op zoek naar mogelijkheden hun portfolio te diversifiëren om minder afhankelijk te worden van de olie uit de assertieve Golfstaten. Kazachstan, dat na Rusland de grootste voorraad olie heeft die niet onder de controle van de Organisatie van Olieproducerende

Landen (OPEC) valt, leek daarvoor de beste optie. Het voornaamste probleem met de Kazachse olie- en gasvelden is echter de ligging van Kazachstan, dat vrijwel geheel door land omsloten is en geen toegang heeft tot diepzeehavens. Hierdoor moet iedere druppel olie over het grondgebied van andere landen worden geëxporteerd, waardoor Kazachstan zeer afhankelijk is van de bereidwilligheid van zijn buurlanden om deze olie een veilige doorvoer te garanderen. Kazachstan moest dus actief worden gepresenteerd als investeringsbestemming, en partijbaas (en later president) Nazarbajev nam hierin direct de voortrekkersrol.

In de eerste jaren na de onafhankelijkheid vreesde Nazarbajev bovendien dat Rusland Kazachstan weer zou willen inlijven, zodra de machtsstrijd tussen president Gorbatsjov en premier Boris Jeltsin was beslecht. Door het Amerikaanse bedrijfsleven een belangrijk aandeel in de Kazachse energiesector te geven, hoopte Nazarbajev de garantie van diplomatieke steun te verkrijgen in het geval van een Russische invasie. Ook de bereidheid in samenwerking met de Verenigde Staten het Kazachse kernwapenarsenaal, een overblijfsel uit de sovjetperiode, te ontmantelen, moet in dit licht worden gezien. Daarnaast liet Nazarbajev hervormingen doorvoeren om van Kazachstan een Westerse markteconomie te maken, en werden de voormalige staatsbedrijven in fasen geprivatiseerd. De energiesector werd echter angstvallig afgeschermd van deze privatisering; investeren hierin was slechts voorbehouden aan een selecte groep (buitenlandse) maatschappijen, die daarvoor altijd in direct contact moesten komen te staan met Nazarbajev of één van zijn naaste adviseurs.

Hoewel de massale privatisering als een succes kon worden beschouwd wat betreft de snelheid en het verloop van het proces, had deze de consolidering van economische macht in handen van een *kleine elite* als gevolg. Zo is in Kazachstan een politiek-economisch systeem ontstaan waarbij de staat geleid wordt door een elite die niet zelden – direct of via familieleden – ook belangrijke staatsbedrijven of strategische industrieën beheerst. De staatsinvesteringsmaatschappij *Samruk*, geleid door directe vertrouwelingen van Nazarbajev, is slechts één voorbeeld van deze nauwe banden tussen de staat en de Kazachse industrie. Daarnaast wist president Nazarbajev binnen enkele jaren een aantal wetswijzigingen door het parlement te loodsen, waardoor hij zijn democratisch mandaat wist om te bouwen tot een semi-totalitaire dictatuur. Zowel de presidentiële als de parlementaire verkiezingen worden sindsdien zonder uitzondering gekarakteriseerd door intimidatie van de oppositie, onwaarschijnlijke opkomst- en winstpercentages en felle kritiek van organisaties als de OVSE.<sup>6</sup> Zo ligt de con-

trole over de Kazachse staat – en daarmee de controle over de strategische industrieën – al 18 jaar stevig in handen van Nazarbajev en zijn entourage.

### Kazachstans kansen stijgen met de olieprijs

Ondanks de verwoede pogingen tot snelle economische ontwikkeling kwam Kazachstan eind jaren '90 in de problemen. De Noord-Zuidconfiguratie van de industrie dwong het land tot import van energie en halfabrikaten uit Rusland, tegen prijzen die stelselmatig werden verhoogd. Bovendien kende de olie, Kazachstans voornaamste exportproduct, in 1998 een historisch lage prijs van slechts 10 dollar per vat. Deze problemen werden nog eens verergerd door de effecten van de roebelcrisis in 1998 en de stelselmattige diefstal van Kazachse olie en Kazachs gas uit de Russische exportpijpleidingen. Deze samenloop van omstandigheden dwong Kazachstan de greep op zijn energiesector te verminderen en de eigendomsrechten in een aantal strategische bezittingen, waaronder het Tengiz-veld, te verkopen aan buitenlandse investeerders. Zowel de Russische als de Westerse energiemaatschappijen wisten zich zo de eigendomsrechten te verwerven over delen van Kazachstans exportpijpleidingen, het elektriciteitsnetwerk en de olieraffinaderijen. Omdat deze groeiende activiteit en invloed van buitenlandse investeerders samenviel met de bemoeienis van China met Kazachstan, werd de investeringsdrang in de regio al snel bestempeld als de 'New Great Game', een *geopolitieke wedloop* tussen grote mogendheden in Centraal-Azië, met als doelstelling het onder eigen *invloedsfeer* brengen van zoveel mogelijk strategische olie- en gasvoorraden.<sup>7</sup> Ondanks de sterke controle over de (binnenlandse) energiesector dreigde Kazachstan dus te verworden tot speelbal van externe geopolitieke krachten.

Rond de eeuwwisseling keerden de kansen echter significant voor Kazachstan. Dit kwam *allereerst* door een stijging van de olieprijs, waardoor de nationale begroting langzaam weer in de zwarte cijfers kwam, en al snel zelfs een surplus ging vertonen. Dit werd nog eens *versterkt* door het in productie komen van een aantal reeds ontdekte velden, waardoor de Kazachse olieproductie binnen vier jaar bijna verdubbelde.<sup>8</sup> Daarnaast werd in 2000 in het noordoostelijke kwadrant van de Kaspische Zee het Kashagan-veld ontdekt. Dit was de grootste olievondst sinds de ontdekking van Prudhoe Bay in Alaska. De vondst zorgde voor nieuw enthousiasme onder buitenlandse investeerders. *Ten slotte* kwam er ook beweging in de uitbreiding van het regionale pijpleidingnetwerk: in 2001 werd het startschot gegeven voor de constructie van de Baku-Tbilisi-Ceyhan-pijpleiding, die Kazachstan in staat zou stellen zijn olie buiten Rusland om naar Europa te transporteren. Daarnaast

werd in 2003 de pijpleiding van het Kaspische Pijpleidingconsortium (CPC) opgeleverd, waardoor de exportcapaciteit door Rusland naar West-Europa significant werd vergroot. Deze drie ontwikkelingen – die min of meer in hetzelfde tijdvak plaatsvonden – verlichtten dus de economische, geografische en politieke lasten die Kazachstan sinds de onafhankelijkheid parten speelden, en zorgden tevens voor nieuw zelfvertrouwen.

### Hoogconjunctuur voor Kazachs kapitalisme

Eind jaren '90 verwerd de oligarchische opzet van de Kazachse energie-industrie tot een punt van kracht dat Nazarbajev in staat stelde een even interessante als gewaagde energiediplomatie te ontwikkelen. Op binnenlands gebied werden de buitenlandse investeerders vanaf 2000 steeds meer geconfronteerd met de nieuwe assertiviteit van Kazachstan. De energiemaatschappijen, die in de jaren '90 hadden geprofiteerd van de zwakke onderhandelingspositie van Kazachstan, zagen zich plotseling geconfronteerd met snel veranderende wetgeving, hoge milieubeschermingseisen, dubieuze rechtszaken en andere 'pesterijen'. Bedrijven die zich jarenlang hadden bewogen in de binnen-

tacten met Westerse landen, terwijl een reeks gemanipuleerde verkiezingen van 2004 tot 2007 Kazachstan herhaaldelijk zware kritiek van de OVSE opleverde. Daar stond tegenover dat de banden met Rusland werden aangehaald, en dat Nazarbajev en consorten erin slaagde China ervan te overtuigen te investeren in een 3.000 kilometer lange oliepijpleiding. Deze Atyrau-Alashankou-pijpleiding zal naar verwachting dit jaar worden voltooid, en deze geeft Kazachstan een zeer belangrijke oostelijke exportoptie.

Vanwege de naar het noorden en het oosten verschuivende oriëntatie van de Kazachse diplomatie en de verharding van het binnenlandse investeringsklimaat, werd Kazachstan een steeds onvriendelijker oord voor Westerse bedrijven. In 2007 werd er bovendien een wetwijziging doorgevoerd die de overheid de bevoegdheid geeft zg. *Production Sharing Agreements* éézijdig op te zeggen, maar ondanks herhaalde dreigementen is hiervan nog geen gebruik gemaakt. Kazachstan gebruikt deze wet echter wel om buitenlandse oliemaatschappijen tot heronderhandeling van te royaal geachte contracten te dwingen. Vanwege de enorme potentiële reserves, die bovendien door de stijgende olieprijs alleen maar in waarde

### *Kazachstan profileert zich als moderne natie, die een brug vormt tussen West en Oost*

ste kringen van de Kazachse elite, waren plotseling niet meer zeker van hun productielicentie. Deze tactiek lijkt voornamelijk te dienen om het in 2002 opgerichte staatsoliebedrijf KazMunaiGaz (KMG) de bestaande consortia als partner op te dringen. Door een wet die participatie van KazMunaiGaz in iedere nieuwe *deal* verplicht stelde, leidde het wegpesten van een buitenlandse energiemaatschappij vaak tot heronderhandeling van het consortiumcontract, en dus tot een aandeel voor KMG. Het is niet verwonderlijk dat Kazachstan deze assertiviteit hoofdzakelijk ten toon spreidt jegens de olie-industrie, aangezien in deze sector het meeste geld omgaat.

Op internationaal gebied profileert Kazachstan zich – in tegenstelling tot zijn gesloten en openlijk repressieve burens Oezbekistan, Turkmenistan en Kirgizië – als moderne natie, die een brug vormt tussen het Westen en het Oosten. De groots opgezette toekomstvisie van het Kazachs buitenlands beleid, zoals beschreven in het artikel 'Kazachstan 2030' van president Nazarbajev, dient echter vooral als sluiervoor het eigenlijke Kazachse beleid: het op regionaal niveau balanceren van de grote mogendheden Rusland, China, de Verenigde Staten en 'Europa' teneinde de eigen precaire positie in de regio te versterken. Het ontrafelen van de nauwe banden met Westerse energiemaatschappijen leidde tot verslechtering van con-

toenamen, waren de meeste internationale oliemaatschappijen bereid het verslechterende investeringsklimaat voor lief te nemen.

De halvering van de olieprijs tussen juli en november 2008 had als directe consequentie dat voor veel oliemaatschappijen de aantrekkingskracht van investeren in Kazachstan als sneeuw voor de zon verdween. Door de prijsdaling kromp de winstmarge op de Kazachse olie, en woog het onvriendelijke en onzekere investeringsklimaat plotseling als extra last. Zo besloot British Gas in november 2008 zijn investeringen in het Karachaganak-veld voor onbepaalde tijd op te schorten als reactie op een geplande exportheffing op olie en gas.<sup>9</sup> Kazachstan leek dus zijn hand te hebben overspeeld bij Westerse investeerders.

Sinds november 2008 heeft Astana de koers echter snel aangepast aan de nieuwe situatie. Zo wordt binnenkort de laatste hand gelegd aan de Atyrau-Alashankou-pijpleiding, die de begeerde exportroute naar China moet openleggen. Deze heroriëntatie richting de Chinezen kwam op 15 april jl. wederom voor het voetlicht, toen bekend werd dat China 50% van Kazachstans tweede energiemaatschappij MangistauMunaiGaz koopt, en als onderdeel aan deze overeenkomst 10 miljard euro in de Kazachse economie zal pompen.<sup>10</sup> Kazachstan komt echter ook de Westerse oliemaatschappijen tegemoet. De export-

heffing, waar British Gas tegen protesteerde, werd in december 2008 alweer afgeschaft, en in januari 2009 werd een nieuw belastingstelsel voor de olie-industrie van kracht, dat moet zorgen voor een transparanter en ondubbelzinniger belastingklimaat. De recente maatregelen lijken een tijdelijk versoepelde houding van Astana tegenover investeerders in de Kazachse olie-industrie te signaleren. Dit biedt mogelijk ook kansen voor Nederlandse energiemaatschappijen als Shell.

### Brengt de crisis kansen?

De *New Great Game* is nog niet ten einde, maar Kazachstan is er in ieder geval in geslaagd zich in een kort tijdsbestek te ontwikkelen van speelbal tot speler. Hoewel de uitbreiding van zijn exportopties het probleem op zich zelf – afhankelijkheid van doorvoerlanden – niet heeft opgelost, is de macht van afzonderlijke buurlanden over Kazachstans olie- en gasexporten wel significant afgenomen. De vraag is echter of de Kazachs hun huidige *verdeel- en heerspolitiek* ook zouden kunnen volhouden wanneer de olieprijs substantieel onder de 50 dollar per vat zou blijven, wanneer Westerse investeerders het land massaal zouden verlaten of wanneer de Russen en Chinezen een agressievere energiepolitiek jegens Kazachstan zouden gaan voeren.

De daling van de olieprijs vanaf het niveau van de zomer van 2008 beïnvloedt de kansen van buitenlandse investeerders in Kazachstan dus positief. Het is echter niet de eerste keer dat de Kazachse overheid moet inbinden als gevolg van externe factoren, en gezien het patroon van de afgelopen 18 jaar zou de huidige *détente* tussen gastland en investeerders ook weer kunnen omslaan naar een door polemiek gekarakteriseerde samenwerking. Het is niet duidelijk hoelang de Kazachse overheid zich kalm zal houden, maar voorheen is de hoogte van de olieprijs een ruwe indicator geweest van de mate waarin het de buitenlandse investeerders lastig werd gemaakt. Zodra de olieprijs de door de crisis onderbroken trend weer zal oppakken, is het zeer wel mogelijk dat het *Kazachs kapitalisme* weer de kop opsteekt.

Aan de andere kant kan men uit bepaalde ontwikkelingen ook concluderen dat het allemaal wel meevalt met de problematiek van investeren in Kazachstan. De belastingwet bijvoorbeeld maakt het stelsel niet alleen transparanter voor buitenlandse investeerders, maar voorziet ook in een zogenaamde *rent tax*, die de Kazachse overheid een met de olieprijs meestijgend deel van de winsten garandeert. De verwachting is dat dit gegarandeerde geldelijke gewin de angel uit een deel van de conflicten zal halen, hoewel de overtredingen van milieuwetten en het uitstellen van contractueel vastgelegde productiedata natuurlijk een heet hangijzer zullen blijven.

Wanneer dit laatste scenario zich ontvouwt, heeft minister Van der Hoeven het met haar aansporing in Kazachstan te investeren bij het rechte eind. Het is de potentiële investeerders echter aan te raden niet te lichtzinnig te denken over het betreden van deze turbulente markt en goed te beseffen dat men met de voorafgaande stilte niet de hevigheid van een (nieuwe) storm kan voorspellen. Investeren in Kazachstan blijft dus een spel met zowel grote winst- als verlieskansen, en men moet een sterke speler zijn en een lange adem hebben om succesvol deel te kunnen nemen aan dit Grote Spel.

---

**Edmund Wellenstein** studeerde Internationale Betrekkingen en Internationale Organisaties aan de Rijksuniversiteit Groningen; hij studeerde af op het oliebeleid van Kazachstan.

### Noten

- 1 *Olie- en Gasindustrie in Kazachstan*, toespraak van Minister Van der Hoeven bij het Shell Exploration and Production Centre, op: [http://www.ez.nl/Actueel/Toespraken/Toespraken\\_minister\\_Van\\_der\\_Hoeven/Maart\\_2009/Olie\\_en\\_gasindustrie\\_in\\_Kazachstan](http://www.ez.nl/Actueel/Toespraken/Toespraken_minister_Van_der_Hoeven/Maart_2009/Olie_en_gasindustrie_in_Kazachstan) (2 maart 2009).
- 2 Ministerie van Economische Zaken, *Energierapport 2008*, Den Haag, 2008, blz. 52.
- 3 Steve LeVine, *The oil and the glory*, New York: Random House, 2007, blz. 118.
- 4 *Ibid.*, blz. 123.
- 5 Martha Brill Olcott, *Kazakhstan: Unfulfilled promise*, Washington DC.: Carnegie Endowment for International Peace, 2002, blz. 46.
- 6 Edmund Wellenstein, *The Shrewd Great Game. On the rationality of Kazakhstan's oil policy*, Masterscriptie (niet gepubliceerd), blz. 30.
- 7 Lutz Kleverman, *The New Great Game. Blood and oil in Central Asia*, New York: Grove Press, 2003, blz. 3.
- 8 British Petroleum, *BP Statistical Review*, Londen, 2008, z.p.
- 9 Deirdre Tynan, *Is Astana losing leverage with foreign energy conglomerates?*, op: EurasiaNet ([www.eurasianet.org](http://www.eurasianet.org)), 13 november 2008.
- 10 Joanna Lillis, *China's deep pockets make Beijing a potent energy player in Central Asia*, op: EurasiaNet ([www.eurasianet.org](http://www.eurasianet.org)), 20 april 2009.



Marcel de Haas

## Moskou alliantie met

In 1991 kwam er een einde aan het Warschaupact, het militaire bondgenootschap van de Sovjetunie dat tegenover de NAVO stond. Kort daarop viel ook de Sovjetunie uit elkaar. Een kleine twintig jaar verder zien we het volgende beeld. De Russische Federatie, de rechtsopvolger van de Sovjetunie, is zijn Oost-Europese satellieten – thans veelal NAVO-lid – kwijt, evenals de Sovjetrepublieken, waarvan de Baltische staten inmiddels ook behoren tot de Westerse alliantie, en Georgië en Oekraïne hen hierin graag zouden navolgen. Die ontwikkelingen en teleurstelling over het Westerse veiligheidsbeleid hebben Moskou ertoe aangezet zich voor militaire samenwerking op Centraal-Azië te gaan richten. Dat heeft de afgelopen decennia geresulteerd in twee nieuwe (veiligheids)organisaties waarin Rusland een voortrekkersrol vervult: de *Collective Security Treaty Organization* en de *Shanghai Cooperation Organization*. Nu was het ten tijde van het Warschaupact niet zeker of in een oorlog met de NAVO de legers van de satellieten in het gareel zouden lopen; zouden de Polen niet juist in oostelijke richting – tegen het Sovjetleger – zijn opgetrokken? Hoe staat het in het huidige tijdperk met de loyaliteit van Moskou's nieuwe bondgenoten; zijn dit wel de betrouwbare steunpilaren die het Kremlin voor ogen heeft?

### Moskou's ruk naar het Oosten

Onder president Poetin was een wending zichtbaar van een politiek van (militaire) samenwerking naar een houding van assertiviteit jegens het Westen. Dat had onder meer te maken met de Westerse steun voor een onafhankelijk Kosovo, de pro-Westerse *regime changes* in Georgië en Oekraïne en de vervolgens wederzijdse belangstelling van de NAVO en deze beide landen, alsmede de plannen voor een Amerikaans anti-raketschild in Oost-Europa. De groeiende *afkeer van het Westen*, en de hoge opbrengsten van olie en gas die een meer onafhankelijke *koers* mogelijk maakten, uitte Moskou o.a. door het opschorten van het CFE-wapenbeheersingsverdrag, machtsvertoon met strategische bommenwerpers, het aanmerken van Midden- en Oost-Europese staten als nucleair doel, dan wel het stoppen van energietransporten, en – als voorlopig hoogtepunt – een gewapend conflict met Georgië.

Die koersverlegging van prioriteiten in het Russisch buitenlands en veiligheidsbeleid van West naar Oost is duidelijk zichtbaar in de veiligheidsdocumenten

van president Medvedev: zijn buitenlands-beleidconcept van juli 2008 en zijn nationale veiligheidsstrategie van mei 2009.<sup>1</sup> Deze benadrukken expliciet de samenwerking van Rusland in de *Collective Security Treaty Organization* (CSTO), een militaire alliantie; in de *Shanghai Cooperation Organization* (SCO), een militair-politiek-economisch samenwerkingsverband; in het kader van de BRIC, de vier politiek en economisch opkomende mogendheden Brazilië, Rusland, India en China; en bilateraal met India en China. Met uitzondering van de niet-geïstitutionaliseerde BRIC draait het bij deze organisaties doorgaans om een 'hoofdrol' voor Rusland en om een aantal van Moskou afhankelijke GOS-staten in de rol van 'figuren'.

Opvallend bij de favoriete samenwerkingsverbanden van het Kremlin is de prioriteit bij China en India. China is net als Rusland lidstaat en voortrekker van de SCO, terwijl India hierbij een waarnemersstatus kent. Bij de BRIC zien we naast Brazilië wederom de 'trojka' Rusland – China – India opduiken. De bilaterale samenwerking met China en India reikt verder dan alleen maar politiek overleg. Zo is Rusland een goede leverancier van energie en wapentuig aan deze twee staten. India en China nemen zeker tweederde van de afzet van de Russische wapenindustrie voor hun rekening. Daarnaast onderkennen de drie landen een gezamenlijk probleem van extremisme, separatisme en terrorisme (vgl. Tsjetsjenië, Tibet, Assam). Voorts voert Moskou regelmatig militaire oefeningen uit met China en India.

### *Collective Security Treaty Organization*

Binnen het raamwerk van het Gemenebest van Onafhankelijke Staten (GOS) werd in mei 1992 in Tasjkent, Oezbekistan, het Verdrag voor Collectieve Veiligheid (*CIS Collective Security Treaty*, CST) getekend. Dit verdrag omvat onder andere de wens van partijen af te zien van het gebruik van of dreigen met geweld. Voorts mogen de verdragspartners niet toetreden tot andere militaire allianties of groepen van staten (artikel 1). Het CST kent verder net als de NAVO een *militaire bijstandsclausule*: agressie tegen één van de verdragspartners wordt gezien als een aanval op allen (artikel 4).<sup>2</sup> In 1999 tekenden de presidenten van Rusland, Wit-Rusland, Armenië, Kazachstan, Kirgizië en Tadzjikistan een protocol voor verlenging van het CST met vijf jaar.



# Centraal-Azië en China: een nieuw Warschaupact?

Azerbeidzjan, Georgië en Oezbekistan weigerden dit protocol te tekenen en trokken zich uit het verdrag terug. In 2002 ondertekenden de zes verdragspartners van het CST een statuut waarmee het verdrag werd uitgebreid en onderdeel werd van een *organisatie*: de *Collective Security Treaty Organization* (CSTO). In juni 2006 trad Oezbekistan (weer) toe tot de CSTO, als zevende lidstaat.

De voornaamste verantwoordelijkheden van deze door Rusland geleide militaire alliantie liggen op de terreinen defensiesamenwerking, productie van wapens, opleiding van militairen en vredeshandhavende operaties. Andere samenwerkingsgebieden zijn een collectief geïntegreerd luchtverdedigingssysteem en de strijd tegen terrorisme en drugshandel.<sup>3</sup> De CSTO beschikt over een gezamenlijk militair hoofdkwartier in Moskou en over een snel inzetbare troepenmacht. Deze gemeenschappelijke strijdmacht bestaat uit 4.000-4.500 militairen, met bijdragen van drie bataljons van Rusland en Tadzjikistan, twee van Kazachstan en Kirgizië, eenheden van de Russische militaire basis in Tadzjikistan en de luchtmachtgroep van de Russische vliegbasis in Kant, Kirgizië. In september 2008 werd een verdere uitbreiding van de collectieve snel inzetbare troepenmacht tot 11.000 man aangekondigd.<sup>4</sup>

## **Shanghai Cooperation Organization**

De SCO is een regionale internationale organisatie, die staten in Europa, het Nabije Oosten, Centraal-Azië en Zuidoost-Azië met elkaar verbindt. Oorspronkelijk in 1996 opgericht onder de noemer van de 'Shanghai Five'-groep, als vertrouwenwekkende en veiligheidsbevorderende instantie tussen China en voormalige Sovjetrepublieken, kreeg de SCO in 2001 onder deze benaming een vaste structuur, met terreurbestrijding als voornaamste doel. Sindsdien heeft de SCO zich naar activiteiten en doeleinden steeds meer ontwikkeld van een strikt regionale naar een internationale organisatie. De SCO omvat China, Rusland, Kazachstan, Kirgizië, Tadzjikistan en Oezbekistan als lidstaten, terwijl Mongolië, Iran, Pakistan en India de status van waarnemer hebben. Het landoppervlak van de SCO-leden omvat 60% van het Euraziatisch continent. De bevolking van de zes SCO-lidstaten bedraagt 1,5 miljard mensen en inclusief de vier waarnemerstaten bijna het dubbele, wat overeenkomt met de *helft van de wereldbevolking*.

Voorts brengt de SCO naast Rusland en China met Pakistan en India *vier kernwapenmogendheden* bij elkaar, terwijl de Russische, Chinese en Indiase strijdkrachten tot de grootste ter wereld behoren.<sup>5</sup> Rusland en China zijn de voornaamste spelers binnen de SCO. Belangrijke thema's van economische samenwerking zijn wapenhandel, met Rusland – 's werelds grootste wapenexporteur – als leverancier; en energie, met Rusland, Kazachstan en Iran als grote *exporteurs* en China en India als de voornaamste *importeurs*. Met een omvangrijk grondgebied in en rondom Centraal-Azië, de helft van de wereldbevolking, energiebronnen, kernwapens en kolossale legers beschikt de SCO in theorie over een geducht economisch, politiek en militair potentieel.<sup>6</sup>

De SCO en de CSTO staan in elkaars verlengde. Op 5 oktober 2007 is een overeenkomst tussen beide organisaties getekend, met als samenwerkingsterreinen het waarborgen van regionale en internationale veiligheid en de strijd tegen terrorisme, wapen- en drugshandel en tegen transnationale internationale criminaliteit.<sup>7</sup>

## **Samenwerking versus controversie**

Hoewel de organisatiegraad van de SCO toeneemt, valt tegelijkertijd te constateren dat de onderlinge samenwerking tussen lidstaten en waarnemerstaten gemeenschappelijke doeleinden veelal ontbeert. Lid- en waarnemerstaten hebben elk en onderling hun eigen belangen en dito agenda's, die consensus over het te voeren gemeenschappelijk beleid in de weg kunnen staan. Zo heeft China belang bij het vinden van afzetmarkten voor zijn fors groeiende economie en ook van energiebronnen om die economie draaiende te houden, maar het wil daarvoor niet afhankelijk zijn van Rusland. Rusland heeft zijn vizier gericht op versterking van zijn leiderschapsstatus binnen het GOS en herstel van zijn status van supermogendheid in de internationale arena. De Centraal-Aziatische lidstaten en waarnemer Mongolië willen zowel Rusland, als politieke bondgenoot, als het Westen – als handelspartner – te vriend houden en ze zien de SCO primair als veiligheidsgarantie voor het overleven van hun regimes. En Oezbekistan en Kazachstan 'bestrijden' elkaar om het leiderschap in Centraal-Azië. Voorts de waarnemers India en Pakistan, traditionele tegenstanders waartussen de spanningen gemakkelijk kunnen escaleren. India en China beconcurreren el-

kaar bovendien als opkomende economische en militaire mogelijkheden in de regio. Met de opkomst van China en India als regionale militaire mogelijkheden is het niet ondenkbaar dat de SCO verzwakt door onenigheid, vooral tussen deze twee landen en tussen China en Rusland.

In recente jaren waren voorbeelden te zien van onenigheid in Moskou's nieuwe allianties. Zo heeft het Russisch-Georgische conflict duidelijk de potentiële breuken in CSTO en SCO blootgelegd. De kort daarop volgende jaarlijkse topontmoeting van de SCO van augustus 2008 sprak voorzichtige steun uit voor Medvedev's handelen in dit conflict: 'The member states of the SCO welcome the approval on 12 August 2008 in Moscow of the six principles of settling the conflict in South Ossetia, and support the active role of Russia in promoting peace and cooperation in the region.'

Maar de Russische erkenning van de onafhankelijkheid van de regio's Abchazië en Zuid-Ossetië kreeg bij de SCO-lidstaten géén navolging. De slechts milde steunverklaring van de SCO zonder onafhankelijkheidserkenning was te verwachten. De landen van de SCO hebben zelf immers ook te kampen met afscheidingsbewegingen en ze wilden daarom de Georgische regio's niet erkennen, uit vrees voor groeiend separatisme binnen de eigen grenzen. Dit gold zeker voor China, vanwege de regio's Tibet en Xinjiang. De jaarlijkse CSTO Top, van september 2008, verleende in exact dezelfde bewoordingen slechts beperkte adhesie aan Moskou voor het militaire ingrijpen tegen Georgië en ontbeerde eveneens de door Medvedev verzochte steun voor de erkenning van de separatistische regio's van Abchazië en Zuid-Ossetië.<sup>8</sup>

De CSTO Top van 14 juni jl. in Moskou liet een herhaling zien van het dwarsliggen van enkele lidstaten tegen de wensen van Rusland. De Wit-Russische president Loekasjenko annuleerde op het laatste ogenblik zijn deelname aan de topontmoeting. Dit was kennelijk als represaille voor Moskou's restrictieve commerciële maatregelen tegen Minsk en problemen in de samenwerking op energiegebied. Voorts maakte de Oezbeekse president Karimov voorbehouden bij de documenten van de Top, waarmee hij de deelname van zijn land aan de militaire samenwerking van de CSTO beperkte. Op deze wijze blokkeerde zowel Wit-Rusland als Oezbekistan Moskou's plannen voor het reorganiseren en versterken van de collectieve strijdkrachten van de CSTO, met de bedoeling de gemeenschappelijke troepenmacht te laten groeien tot 20.000 militairen.<sup>9</sup> Dit betekende een belemmering voor Rusland's plannen voor de CSTO, als één van de belangrijke instrumenten van zijn externe veiligheidsbeleid.

Na de CSTO Top in Moskou reisden de meeste deelnemers door naar Jekaterinenburg, voor de jaarlijkse Top van de SCO van 15-16 juni 2009.<sup>10</sup> Op deze Top verzocht waarnemer Pakistan – evenals in 2001 – tevergeefs volwaardig lid te worden van de SCO. Pakistan was destijds dankzij China waarnemer geworden, en India met steun van Rusland, waarmee dit weer een voorbeeld was van tweedracht tussen de hoofdrolspelers. Een ander interessant aspect was dat deze SCO Top met een vergadering van BRIC werd gecombineerd. Dit kwam overeen met de bijzondere aandacht die Medvedev aan BRIC gaf in zijn veiligheidsdocumenten van 2008 en 2009. Aldus stond de SCO toch weer even ten dienste van het Russisch buitenland en veiligheidsbeleid.

### **CSTO en SCO een herrezen Warschaupact?**

Sinds het aantreden van Poetin als president van Rusland zijn SCO en CSTO door het Kremlin ingeschakeld voor de ambitie om als grote of supermogendheid in de internationale arena terug te keren. Niettemin betwist China in de SCO herhaaldelijk Rusland's hoofdrol, door eenzelfde status te verlangen. Ook de vier Centraal-Aziatische lidstaten – Kazachstan, Oezbekistan, Kirgizië en Tadzjikistan – lid van zowel CSTO als SCO, lieten met hun handelen op de topontmoetingen van deze organisaties in 2008 en 2009 zien dat hoewel ze voor hun veiligheid in belangrijke mate afhankelijk zijn van Rusland, ze niet langer automatisch aan de wensen van het Kremlin gevolg geven. En Wit-Rusland, lange tijd een trouwe bondgenoot van Moskou, keert zich tegenwoordig ook op gezette tijden af van het Kremlin.

Afgezien van wat twijfel over de betrouwbaarheid van sommige bondgenoten, was het Warschaupact destijds een krachtige alliantie in sovjet handen, waarbij Moskou desgewenst de gelijkschakeling gewapenderhand afdwong, zoals in Hongarije en Tsjechoslowakije. CSTO en SCO zijn soms voor het Kremlin bruikbare instrumenten, zoals het zich afzetten tegen Westers veiligheidsbeleid. Maar meer en meer laten Rusland's 'bondgenoten' in deze organisaties zien dat ze *niet aan de leiband* van het Kremlin wensen te lopen, en een eigen, onafhankelijke koers gaan varen, ook één van samenwerking met het Westen.

Een militaire invasie van CSTO en/of SCO in 'broederlanden', om ze naar Moskou's koers te richten, is dan ook volkomen ondenkbaar. Zo heeft het Kremlin bijna twintig jaar na het einde van het Warschaupact zijn blikveld verlegd van Oost-Europa, waar het zijn 'vazallen' heeft verloren aan de NAVO, naar het Oosten, om in de vorm van CSTO en SCO nieuwe allianties te creëren. Maar deze bondgenoten zijn mondig en het zijn niet de onderhorige satellieten die Moskou zich graag zou wensen.

---

**Luitenant-kolonel dr M. de Haas** is Ruslandkundige en als krijgskundig onderzoeker verbonden aan het *Clingendael Security and Conflict Programme* (CSCP). Dit artikel is ontleend aan zijn boek *Russia's Foreign Security Policy in the 21st Century: Putin, Medvedev and Beyond*, dat in het voorjaar van 2010 verschijnt bij Routledge.

## Noten

- <sup>1</sup> *The Foreign Policy Concept of the Russian Federation*, Moskou, 12 juli 2008, <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/oe9272bfa34209743256c630042d1aa/cef95560654d4ca5c32574960036cddb?OpenDocument>;  
Strategija natsional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federatsii do 2020 goda, 12 mei 2009, <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>.
- <sup>2</sup> 'Dogovor o kolektivnoj bezopasnosti', Tsjkent, 15 mei 1992, <http://www.dkb.gov.ru/start/index.htm>.
- <sup>3</sup> M. Kaczmarek, 'Russia creates a New System to Replace the C.I.S.', *Power and Interest News Report*, 21 december 2005; 'Moscow reinforces military cooperation with CIS allies', *Radio Free Europe/Radio Liberty (RFE/RL)*, vol. 9, no. 120, deel I, 24 juni 2005; 'Korotko: Mirotvortsy ot ODKB', in: *Nezavisimoje Vojennoje Obozrenije*, 26 mei 2006; 'Russian defense minister says CSTO could expand', *RFE/RL*, vol. 9, no. 223, deel I, 1 december 2005; V. Socor, 'Uzbekistan accedes to collective security treaty organization', in: *Eurasia Daily Monitor*, 27 juni 2006.
- <sup>4</sup> 'Collective Security Treaty Organization', <http://www.eurasian-home.org/xml/t/databases.xml?lang=en&nic=databases&intorg=5&pid=24>; R. Weitz, 'Shanghai summit fails to yield NATO-style defence agreement', in: *Jane's Intelligence Review*, augustus 2006, blz. 41-42; E. Marat, 'Fissures in the force', in: *Jane's Intelligence Review*, juni 2007, blz. 26; 'Gendarme of Eurasia', in: *Kommersant*, 8 oktober 2007, [http://www.kommersant.com/p812422/CIS\\_CSTO\\_Russia\\_Lebedev/](http://www.kommersant.com/p812422/CIS_CSTO_Russia_Lebedev/); 'Eurasian grouping plans regional army near Afghanistan', *RFE/RL*, 19 september 2008.

- <sup>5</sup> Brief introduction to the Shanghai Cooperation Organisation, <http://www.sectsc.org/html/00026.html>; Bevolkingsgrootte: 2005 *World Population Data Sheet*, [www.prb.org](http://www.prb.org); Omvang strijdkrachten: [http://www.nationmaster.com/red/graph/mil\\_arm\\_for\\_per-military-armed-forces-personnel&b\\_printable=1](http://www.nationmaster.com/red/graph/mil_arm_for_per-military-armed-forces-personnel&b_printable=1).
- <sup>6</sup> M. de Haas (red.), *The Shanghai Cooperation Organisation: Towards a full-grown security alliance?*, Clingendael CSCP Paper, No. 3, Den Haag: Instituut Clingendael, november 2007, blz. 5-30, [http://www.clingendael.nl/publications/2007/20071100\\_cscp\\_security\\_paper\\_3.pdf](http://www.clingendael.nl/publications/2007/20071100_cscp_security_paper_3.pdf).
- <sup>7</sup> Memorandum of Understanding between SCO Secretariat and CSTO Secretariat, 5 oktober 2007, <http://www.sectsc.org/html/01786.html>; 'Security alliances led by Russia, China link up', in: *Daily Times*, 6 oktober 2007, [http://www.dailytimes.com.pk/print.asp?page=2007\10\06\story\\_6-10-2007\\_pg4\\_3](http://www.dailytimes.com.pk/print.asp?page=2007\10\06\story_6-10-2007_pg4_3); V. Litovkin, 'ODKB i SMI protiv terrorisma', in: *Nezavisimoje Vojennoje Obozrenije*, 2 november 2007, blz. 1; 'Consultations held by SCO and CSTO Secretariats', 4 december 2007, <http://www.sectsc.org/html/01915.html>; S. Blagov, 'Eurasian groupings seek closer security ties', in: *ISN Security Watch*, 13 december 2007.
- <sup>8</sup> 'Dushanbe Declaration of Heads of SCO Member States', 28 augustus 2008, [http://www.sectsc.org/news\\_detail.asp?id=2348&LanguageID=2](http://www.sectsc.org/news_detail.asp?id=2348&LanguageID=2); 'Medvedev tells SCO summit delegates about Tskhinvali events', *Interfax*, 28 augustus 2008; 'Declaration of the Moscow Session of the Collective Security Council of the CSTO', *Russian Ministry of Foreign Affairs*, 5 september 2008.
- <sup>9</sup> V. Socor, 'Belarusian President boycotts Moscow's CSTO summit', in: *Eurasia Daily Monitor*, 15 juni 2009; en 'Uzbekistan quietly stalling on CSTO collective forces', in: *Eurasia Daily Monitor*, 16 juni 2009.
- <sup>10</sup> 'Yekaterinburg Summit: Joint Communiqué and Declaration', <http://www.sectsc.org/EN/show.asp?id=86>; 'Russia/Afghanistan: Russia hopes its role in Afghanistan will increase', in: *Europe Diplomacy & Defence*, 16 juni 2009, blz. 5.

# Strategisch partnerschap tussen de EU en de BRICs: waar is de strategie?

‘In mondiaal verband moet Europa het voortouw nemen bij het herstellen van de multilaterale orde,’ stelde de Europese Raad in december 2008 in het *Verslag over de toepassing van de Europese Veiligheidsstrategie – Veiligheid in een veranderende wereld*. ‘Er biedt zich nu een uitzonderlijke gelegenheid aan om, samen met de Verenigde Staten en onze partners elders in de wereld, het multilateralisme nieuw leven in te blazen,’ wordt er nog aan toegevoegd. Multilateralisme is een van de belangrijkste kenmerken van het buitenlands beleid van de Europese Unie, samen met de nadruk op conflictpreventie en de brede, holistische aanpak. Alleen in samenwerking met anderen kunnen de EU-doelstellingen op vreedzame wijze bereikt worden; alleen in samenwerking met andere wereldspelers kunnen mondiale uitdagingen succesvol worden aangepakt, en alleen in samenwerking met een breed gamma aan actoren kan een omvattende oplossing voor complexe problemen gevonden worden.

## Een interpolaire wereld

De huidige mondiale omgeving wordt gekenmerkt door toenemende multipolariteit: een groter aantal spelers verwerft steeds meer mondiale invloed. Die evolutie maakt samenwerking tussen de EU en de andere wereldspelers noodzakelijk, maar vergemakkelijkt ze ook, omdat tegelijk de wederzijdse afhankelijkheid tussen de polen toeneemt. De andere wereldspelers hebben vaak een andere wereldvisie dan de EU en soms tegengestelde doelstellingen, maar anderzijds zijn alle actoren op economisch vlak steeds nauwer met elkaar verbonden en worden ze alle geconfronteerd met dezelfde complexe mondiale uitdagingen. Voor deze conditie past het label ‘interpolariteit’. De mondiale interdependentie is nu zó groot, dat indien ze slecht beheerd wordt, niet alleen de welvaart, maar ook de politieke stabiliteit en zelfs het voortbestaan van de betrokken actoren in het gedrang komt. Dat betekent ook dat het vermogen multilaterale samenwerking vorm te geven en leiding te geven aan collectieve actie om gemeenschappelijke problemen aan te pakken, centraal komt te staan.<sup>1</sup>

In deze context is het belang van de EU-relaties met de andere wereldspelers evident, vooral met de ‘nieuwe’ grote mogendheden. Het gaat dan om Brazilië,

Rusland, India en China, gemeenlijk de ‘BRICs’ genoemd, maar ook om andere staten die in een of meer beleidsdomeinen een mondiale impact hebben.

## De beperkingen van conditionaliteit

Wat de EU wellicht het meest onderscheidt van de andere actoren, is wat het Europees sociaal model genoemd kan worden: de combinatie van democratie, de vrije markt, en grote overheidsinterventie op het niveau van de EU en de lidstaten ter regulering van de economie en ter bescherming van de sociale zekerheid. Dit model en de waarden waarop het steunt, kunnen worden geconceptualiseerd als een integraal geheel van publieke goederen, waarop iedere burger recht heeft. Het is de verantwoordelijkheid van de overheid elke burger metterdaad toegang tot die publieke goederen te verschaffen, dat wil zeggen veiligheid, economische welvaart, politieke vrijheid (democratie, de rechtsstaat, mensenrechten) en sociaal welzijn (gezondheidszorg, onderwijs, een schoon milieu).<sup>2</sup> Een analyse van de voorwaarden om dit model in stand te houden, belicht de vitale belangen van de EU – de belangen die bepalend zijn voor het overleven van de Unie zelf. Het gaat dan om de afwezigheid van een militaire bedreiging tegen het EU-grondgebied, open communicatielijnen en handelswegen (inclusief in ‘cyberspace’), duurzame energiebevoorrading, een gezond en stabiel leefmilieu, beheersbare migratiestromen, respect voor het internationaal recht en universeel aanvaarde rechten, en de autonomie van de Europese besluitvorming.

In een wereld waarin de EU geen rechtstreekse vijanden heeft en waarin samenwerking om gezamenlijke uitdagingen aan te pakken essentieel is, is de beste manier om deze vitale belangen te verdedigen, om zo het Europees model en waarden te vrijwaren, juist om die waarden *ook buiten Europa* te bevorderen. De toegang van burgers overal ter wereld tot de essentiële publieke goederen verbeteren, werkt direct in op de grondoorzaken van de bedreigingen en uitdagingen waarmee de EU geconfronteerd wordt. De fundamentele doelstelling van de EU is het bewaren en versterken van het Europees sociaal model voor de eigen inwoners – de beste manier om dat te doen, is dat model in de rest van de wereld te bevorderen, wat bovendien ook op zich zelf een positieve agenda is.

De manier waarop de EU klassiek haar model en waarden bevordert, is 'positieve conditionaliteit': in ruil voor voordelen allerhande, vooral toegang tot de Europese markt, vraagt de EU samenwerking op veiligheidsgebied en politieke, economische en sociale hervormingen. Die strategie werkt echter niet jegens andere wereldspelers: de wederzijdse afhankelijkheid is te groot, en de schaal der dingen simpelweg te enorm, opdat de EU effectieve hefboomen zou hebben. Integendeel, gepreek zonder actie dreigt de geloofwaardigheid van de EU in de ogen van andere mondiale actoren te ondermijnen. Grote mogelijkheden kunnen alleen *overtuigd* worden van de waarde van het Europese model op basis van gedeelde belangen en gemeenschappelijke uitdagingen.

### **Nieuw instrument: strategisch partnerschap**

De EU heeft daarom een nieuw instrument gecreëerd om de betrekkingen met andere wereldspelers vorm te geven: strategisch partnerschap. De eigenlijke strategie daarachter is echter verre van duidelijk.

Een eerste belangrijk probleem is de *vaagheid van het concept*. Er is geen definitie van strategisch partnerschap voorhanden, met als logisch gevolg dat het concept zeer uiteenlopend geïnterpreteerd en gebruikt

### *Rol van strategisch partnerschap in multilaterale dimensie van het Europees buitenlands beleid is volstrekt onduidelijk*

wordt door de diverse actoren binnen de EU, en zeker door die daarbuiten. De doelstellingen van strategisch partnerschap zijn evenmin duidelijk. Behalve het jaarlijks organiseren van diverse vergaderingen en ontmoetingen, is het niet duidelijk wat strategisch partnerschap precies inhoudt. Welke doelstellingen moeten gezamenlijk nagestreefd en, vooral, welke acties gezamenlijk ondernomen worden? Wie aan EU-zijde speelt de leidende rol in een strategisch partnerschap – de Raad, de Commissie, ...? Vaak lijkt het alsof het kunnen afsluiten van alwéér een nieuw strategisch partnerschap belangrijker is dan de *inhoud* ervan en het belang voor de EU en de bilaterale relatie. Natuurlijk is het aanduiden ervan als strategisch partnerschap een bekende manier om een nieuwe dynamiek te geven aan een bilaterale relatie die belangrijk is. Strategisch partnerschap wordt ook geacht een alomvattend, coherent en lange-termijnkader te bieden aan een relatie.<sup>3</sup> Maar de rol van strategisch partnerschap in de multilaterale dimensie van het EU buitenlands beleid blijft volstrekt onduidelijk.

Een ander belangrijk probleem heeft betrekking op de *selectie van de landen* waarmee een strategisch partnerschap afgesloten wordt. Er zijn daarvoor géén vaste criteria. Het Verdrag van Lissabon vermeldt in

Artikel 21 alleen dat partnerschap mogelijk is met 'derde landen en met de mondiale, internationale en regionale organisaties die de in de eerste alinea bedoelde beginselen delen': – 'de democratie, de rechtsstaat, de universaliteit en de ondeelbaarheid van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, de eerbiediging van de menselijke waardigheid, de beginselen van gelijkheid en solidariteit en de naleving van de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties en het internationaal recht'. In een document dat eigenlijk specifiek betrekking heeft op Mexico, stelt de Commissie dat de status van strategische partner afhangt van het vermogen van een land een significante invloed uit te oefenen op mondiale kwesties.<sup>4</sup> Zonder de relaties met de Verenigde Staten, Canada en de NAVO mee te tellen, heeft of onderhandelt de EU op dit moment een strategisch partnerschap met zeven Staten (Brazilië, China, India, Japan, Mexico, Rusland en Zuid-Afrika) en één regionale organisatie (de Afrikaanse Unie). Het lijkt evident dat niet al deze partnerschappen even strategisch zijn. De meeste van deze landen spelen ongetwijfeld een belangrijke rol in hun regio en/of zijn een speler van belang wat betreft specifieke mondiale kwesties. Dat maakt hen dan strategisch wat betreft hun regio of een spe-

cifiek thema. Maar is dat voldoende om een algemeen strategisch partnerschap te sluiten? Kunnen Mexico en Zuid-Afrika werkelijk in dezelfde schuif gelegd worden als China, Rusland en de Verenigde Staten?

Het gevaar is dat het concept zodanig wordt uitgerekt, dat een amalgaam ontstaat tussen belangrijke relaties en werkelijk strategische relaties. Dat schept verwarring binnen de EU, maar ook in de ogen van de betrokken partners, voor wie de Europese ambities niet duidelijk zijn. Met elk nieuw strategisch partnerschap verwatert daardoor zowel de symbolische als de reële waarde van het instrument. *Strategisch partnerschap is een modieuze term*, maar dreigt tegelijk een inhoudsloos begrip te worden.

### **Naar een strategisch gebruik**

Een werkelijk strategisch gebruik van strategisch partnerschap, in functie van het EU-buitenlands beleid, moet vertrekken van een grondige analyse van de Europese belangen in de verschillende regio's van de wereld, en van een duidelijker definitie van de doelstellingen jegens elke regio. Tegelijk moet de EU beslissen welke acties ze prioritair acht voor de aanpak van de mondiale uitdagingen, in functie van haar vitale belangen. Vele van die uitdagingen (klimaat, mi-

gratie, energie) zijn elk op zich zelf al het voorwerp van een uitgewerkt Europees beleid, maar het geheel moet nu geïntegreerd worden in een alomvattend buitenlands beleid.

Ten slotte moet de EU haar visie bepalen op de toekomstige organisatie van de multilaterale architectuur. Om effectief en legitiem te blijven, moeten de multilaterale instellingen hervormd worden, waarbij men rekening houdt met het toegenomen belang van de BRICs en anderen. Kan de EU, die nu duidelijk 'oververtegenwoordigd' is, bijdragen aan deze hervorming en tegelijk haar eigen vertegenwoordiging effectiever maken? Het verlies van Europese zetels kan bijvoorbeeld gecompenseerd worden door meer met één stem te spreken. Welke multilaterale fora genieten de voorkeur van de EU? Welke organisaties zijn het meest geschikt om welke thema's te behandelen, hoe kunnen ze hervormd worden en hoe kan de EU eensgezind optreden binnen de organisatie? Zo is de vraag hoe de EU het toenemend belang van de G20 inschat, hoe zij in de G20 vertegenwoordigd moet zijn, en wat de relatie van de G20 tot de VN moet zijn. De EU kan het zich niet veroorloven nog lang te wachten, want de zaak evolueert snel, zoals de plotse prominentie van de G20 aantoonde.<sup>5</sup> Als de EU niet proactief optreedt, kan ze niet anders dan achter de feiten aanhollen.

Samen kunnen deze regionale, mondiale en institutionele belangen en doelstellingen richting geven aan een werkelijk strategisch gebruik van strategisch partnerschap. Eerder dan een doel op zich zelf, is strategisch partnerschap een *instrument* om 'effectief multilateralisme' te bevorderen. Met elk van haar strategische partners kan de EU gemeenschappelijke belangen identificeren, om in een aantal prioritaire beleidsdomeinen praktische samenwerking tot stand te brengen met die partners die de EU-belangen in dat specifiek domein delen. Het uiteindelijk doel moet zijn om die samenwerkingen te institutionaliseren en aan de permanente multilaterale instellingen te koppelen. Een dergelijke *pragmatische aanpak*, gericht op coalitievorming en praktische samenwerking, om te beginnen rond zeer specifieke kwesties, kan geleidelijk uitgebreid worden naar bredere domeinen, incl. *waarden*. Zo is het wellicht onwaarschijnlijk dat China het initiatief zal nemen wat betreft democratisering, maar Beijing heeft wél economisch belang bij het bevorderen van de rechtsstaat, al was het maar om te verhinderen dat de mijnconcessies die het verwerft, tegelijk aan iemand anders worden aangeboden. Zo'n proces zou de EU de mogelijkheid geven op stapsgewijze en consensuele basis de minimumstandaarden te verhogen waaraan iedereen moet voldoen, om aldus de erkenning van de universaliteit van onze waarden te versterken.

Eerder dan te vragen met welke staat of organisatie een strategisch partnerschap moet worden gesloten, moet de EU verder kijken dan de bestaande partnerschappen, en actoren betrekken in constructieve samenwerking in functie van hun macht in een specifiek domein. In de praktijk zullen ten slotte wellicht twee typen partners ontstaan. Enerzijds partners waarmee de EU samenwerkt op een omvattend aantal domeinen: waarschijnlijk minstens Rusland, China en India, indien die tot samenwerking bereid zijn tenminste, en natuurlijk de Verenigde Staten. Anderzijds partners waarmee de samenwerking zich toespitst op een specifieke regio of kwestie. Om eensgezindheid aan EU-zijde te bevorderen, kan een strategisch partnerschap de EU als enige gesprekspartner met de partner in kwestie aanduiden voor een aantal sleutelthema's, zodat de speelruimte van de individuele EU-lidstaten beperkt wordt.

Zonder strategie zal strategisch partnerschap snel irrelevant worden, maar mét een strategie kan het uitgroeien tot een heel effectief instrument van een eensgezind Europees buitenlands beleid.

---

**Prof. dr Sven Biscop** is directeur, en **Thomas Renard** onderzoeker van het Veiligheid & Global Governance Programma van Egmont – Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen (Brussel).

#### Noten

- 1 Giovanni Grevi, *The Interpol World: A New Scenario*, Occasional Paper 79, Parijs: EUISS, 2009, blz. 24.
- 2 Sven Biscop, *The European Security Strategy – A Global Agenda for Positive Power*, Aldershot: Ashgate Publishing, 2005.
- 3 'Towards an EU-South Africa Strategic Partnership', COM(2006) 347, Brussel, 28 juni 2006.
- 4 'Towards an EU-Mexico Strategic Partnership', COM(2008) 447, Brussel, 15 juli 2008.
- 5 Zie ook Thijs Van de Graaf e.a., 'Van G8 naar G20: wordt de stem van kleine EU-landen gehoord?', in: *Internationale Spectator*, juli-augustus 2009, blz. 369-372.

# Het Europese gevoel: grenzen, emoties en idealen van Europa

De Europese verkiezingen van juni maakten twee zaken duidelijk. Allereerst blijft Europese politiek ondanks de vele tot de verbeelding sprekende internationale vraagstukken, van klimaatverandering tot kredietcrisis, voor veel mensen vaag en daarom niet belangrijk genoeg om over te stemmen. Anderzijds viel op dat partijen met een heldere visie op Europa veel stemmen wonnen en betrokkenheid losmaakten onder burgers. De PVV maakte met de leus 'Voor Nederland' duidelijk dat zij een ideaal van een 'klein' Europa voorstaat, dat de Nederlandse bewegingsvrijheid niet teveel inperkt. D66 verwoorde met 'Europa? Ja' het tegenovergestelde ideaal van voortschrijdende integratie, met de EU als beschermer van (im)materiële verworvenheden. Anders gezegd, beide partijen toonden een visie op Europa die appelleert aan een nationaal en Europees gevoel.

Kortom, stellige visies over het ideale Europa kunnen wel degelijk aanslaan bij de burger. Op onze onderzoeksreis door Oost-Europa en Rusland onderzochten we al eerder hoe sterk het concept Europa met gevoelens en idealen wordt verbonden. Daar hoeft zelfs geen vanuit Brussel gecoördineerde propagandacampagne aan te pas te komen. Het Europa van de idealen wordt echter nauwelijks expliciet gemaakt.

Na onze studie geschiedenis en internationale betrekkingen besloten wij het gecreëerde 'Europa van de kantoren',<sup>1</sup> zoals we dat hadden leren kennen tijdens onze studie, te confronteren met het bestaande Europa, ofwel het Europa van de geschiedenis. We concludeerden dat overal op het continent emotionele verbondenheid met Europa bestaat: europeanisme dat zorgt voor het goede gevoel, maar als ideaal ook begrensd is. Die grenzen zijn echter niet geografisch of juridisch, maar mentaal van aard.

## De onoverkomelijkheid van Europa's nationale gevoelens

Dat het debat rond de verkiezingen over ideaaltypen van Europa ging, was zeker niet voor het eerst. Europa gaat al decennia over grote visies en idealen. Wetenschapslieden hebben in de loop der jaren ten minste drie idealistisch geladen hoofdstromingen expliciet gemaakt: intergouvernementalisme, functionalisme en federalisme. Het zijn bruikbare principes om de EU en de naoorlogse Europese geschiedenis

te begrijpen. Het gaat hierbij om vragen als: moet Europa één staat worden (federalisme), slechts over economische samenwerking gaan (functionalisme), of moeten staten de exclusieve actoren blijven (intergouvernementalisme)? Stuk voor stuk verwoorden ze een ideaaltypen en voortdurend waren politici en ambtenaren bezig in deze termen Europa te concretiseren. Deze concretisering gebeurde echter met een vertoog dat nauwelijks bij burgers leeft en daardoor als 'ambtelijke' of 'Brusselse' taal wordt gezien. Dit bleek bijvoorbeeld in 1973, toen de EG een 'Verklaring aangaande de Europese Identiteit' presenteerde. Naast democratie en respect voor mensenrechten bestond de identiteit uit de gemeenschappelijke markt en de douane-unie. De verklaring kreeg een storm van kritiek te verduren; met dergelijke technische zaken konden veel mensen zich helemaal niet identificeren.<sup>2</sup>

Onder burgers leeft nog steeds een grote behoefte aan debatten over nationale gevoelens, identiteit en de rol van de natiestaat. Dat werd in Nederland nog eens duidelijk door de commotie die ontstond toen prinses Máxima in 2007 bij de presentatie van het WRR-rapport *Identificatie met Nederland* stelde dat 'de' Nederlander niet bestond.

We moeten ons dan ook niet door ideeën van vooral historici het bos in laten sturen. Historici doceren terecht dat natiestaten en nationale gevoelens constructies zijn uit de negentiende eeuw. De bekendste gemeenschapvorm is de natie. Benedict Anderson onderzocht deze gemeenschapvorm en kwam tot de conclusie dat deze een uitingsvorm was die inherent is aan samenlevende gemeenschappen waarvan de leden elkaar door de groepsgrootte niet allemaal kunnen kennen. Deze groepen vormen een 'imagined political community – and imagined as both inherently limited and sovereign'.<sup>3</sup> Eric Hobsbawm liet daarnaast zien hoe deze *imagined communities* met rituelen en symbolen waren samengesmeed.<sup>4</sup>

Aanvankelijk is daaruit de conclusie getrokken dat de natiestaat en daarmee nationalisme niet 'echt' was en er daarom ook niet meer toe mocht doen. Nationalisme was immers de voedingsbodem geweest van tal van verschrikkingen. De moderne historicus, zelf het product van de negentiende-eeuwse natiestaat, heeft een krampachtige relatie met nationale geschiedenis. We hoeven slechts het debat over de historische

canon of het Nationaal Historisch Museum (NHM) te volgen om dat te ervaren. Beide zijn bij uitstek projecten van en voor historici, maar zij staan er dubbelzinnig of zelfs vijandig tegenover. Een begrip als nationale identiteit verwierp de canoncommissie als ‘een bedrieglijk, ja gevaarlijk begrip’.<sup>5</sup> Het NHM, waarin de canon als leidraad moet dienen, zal desondanks toch gaan dienen als ‘identiteitsfabriek’; zo moest de directie ietwat besmuikt toegeven.<sup>6</sup> Paradoxaal genoeg heeft de geschiedenis veel historici ingehaald: natiestaten en nationale gevoelens, of ze nu zijn geconstrueerd of niet, blijven domineren en inspireren.

De inzichten van Anderson en Hobsbawm kunnen echter ook gebruikt worden op het Europese niveau. De EU is evengoed een *imagined community* en functioneert via dezelfde principes. Ook daar vormt een constructie van eigen uniekheid en verschillen met de ander de basis van een gemeenschappelijk besef. Zo konden de medewerkers van het Europees Ruimteagentschap (ESA) bijvoorbeeld slechts hun gemeenschappelijkheid benoemen door zich af te zetten tegen de Amerikanen.<sup>7</sup>

Aanvankelijk leefde in Europa het idee dat nationale problematiek slechts behoorde tot voormalige dictaturen en landen die achter het IJzeren Gordijn

Beatrix stuk en wankelden een kruisje en menora. Het ja-kamp kwam niet verder dan ‘Europa, best belangrijk’, terwijl de VVD werd teruggedrukt toen ze een filmpje met foto’s van de Holocaust en Srebrenica introduceerde om te tonen dat alleen een verenigd Europa dit soort verschrikkingen kon voorkomen.<sup>9</sup> De VVD appelleerde daarmee echter aan hetzelfde ‘gevoel’ als de tegenstemmers.

### De aantrekkingskracht van Europa

Uit de verkiezingscampagne en het debat over de grondwet blijkt dat Europa emotie oproept, niet in de laatste plaats wanneer het over grote vragen gaat, zoals de toetreding van Turkije of de oostwaartse uitbreidingen. Ondanks goede voornemens hebben politici, pers en burgers het Europese debat sinds het referendum nauwelijks op gang weten te houden. Europa wordt door propagandisten uit Brussel en Nederland nog steeds als een emotionele bureaucratie neergezet. Dit mag wellicht gelden voor het EU-bestuursapparaat in Brussel, voor het concept Europa geldt dit allerminst.

Na 1945 gingen de *grand narratives* verloren, wat leidde tot ‘de teloorgang van de politieke hartschicht’. Toch kwam daar iets nieuws voor in de plaats.

### *Uit de campagne voor de Europese verkiezingen blijkt dat Europa emotie oproept*

hadden gelegen; daar was immers geen vrij debat en liet het intellectuele klimaat géén ruimte voor postmoderne kritiek op nationale helden, mythen en tradities. Langzaamaan bleek echter dat ook in West-Europa *nationale gevoelens* nog steeds tot de verbeelding spraken. In alle Europese landen zagen we de opkomst van partijen die aan nationale gevoelens appeleerden, en niet toevallig waren het deze partijen die *emotie als politiek wapen* inzetten. Dit herstel van nationale gevoelens en emotionele politiek viel samen met een groeiende interesse voor nationale geschiedenis en gebruiken.<sup>8</sup>

In het debat rond het referendum over de Europese Grondwet in 2005 speelden de partijen met een duidelijke emotionele visie op Europa, in dit geval de ‘nee’-partijen, al in op deze emotionele behoefte onder de bevolking. Op de SP-*website* hield Jan Marijnissen ons voor: ‘Als we niet oppassen raakt Nederland echt van de kaart. Want als de nieuwe Europese Grondwet doorgaat, maakt “Brussel” hier voorgoed de dienst uit. Wat is een land zonder eigen identiteit en zeggenschap?’ De ChristenUnie speelde eveneens in op de Nederlandse identiteit in haar tv-spotje waar lijsttrekker André Rouvoet probeerde veilig thuis te zitten, terwijl de Europese superstaat letterlijk op de muren bonkte. In het filmpje viel een portret van

‘Europa’ deed intrede als gevoel en overkoepelend ideaal. Vooral vanaf de jaren tachtig, toen het proces van uitbreiding begon, maar nog sterker na de Val van de Muur. Europa oefende aantrekkingskracht uit op Oost- en Zuid-Europeanen. Er trad een ‘nooit voorziene transformatie van Europa [op] van een geografisch en problematisch concept tot rolmodel en magneet voor individuen en naties’, aldus Tony Judt.<sup>10</sup>

Deze aantrekkingskracht doet de roep om heldere en op emotie berustende stellingnamen versterken, niet alleen onder kiezers maar ook onder publicisten en onderzoekers. Het pleidooi van Pijpers voor een Europese canon is daarvan een voorbeeld. Net als bij de historische canon gaat een Europese canon over de emotionele hoogte- en dieptepunten van de recente Europese geschiedenis. Het blijft ‘behelpen’, want thema’s als ‘één markt, één munt’ zeggen de burger weinig. Het initiatief toont echter de zoektocht naar middelen om Europa concreet en voelbaar te maken.<sup>11</sup>

Van Middelaar is een ander voorbeeld van iemand die de emotionele politiek heeft opgemerkt en deze tracht te verbinden met het bureaucratische betoog. Hij onderscheidt het Europa van de staten, burgers en kantoren. Hij concludeert dat Europa gebaseerd is op half oude en half nieuwe concepten, met ‘drama, strijd



en handeling' vorm krijgt en pas werkelijk leeft als 'het veelvoudige nationale publiek' beseft dat het een dubbelrol speelt, gebaseerd op een Europees én nationaal gevoel. 'In naam van Europa' een beroep doen op burgers, dus het aanspreken van burgers op hun Europese gevoel, blijft echter moeilijk. Desondanks heeft de burger wel degelijk een Europees gevoel, aldus Van Middelaar.<sup>12</sup> Ook hij weigert zich neer te leggen bij alleen het bureaucratisch vertoog.

### De grenzen van Europa als metafoor

Van Middelaars interessante exercitie richt zich vooral op een analyse van belangrijke historisch-wetenschappelijke bronnen. Wij richten ons meer op het verbinden van de grote gebeurtenissen uit de Europese geschiedenis, zoals de Hanze, 1848, de Tweede Wereldoorlog en de Koude Oorlog, met het persoonlijke en plaatselijke verhaal. Zo vertrokken we richting het oosten met de vraag 'waar ligt de oostgrens van Europa'. Onze vraag betrof niet slechts de geografische kant, maar diende als metafoor voor het onderzoeken van Europa; wat het is, was of zou kunnen zijn en welke emoties, ideeën en gevoelens Europa losmaakt.<sup>13</sup>

Onze keuze voor een zoektocht naar de oostgrens werd ingegeven door de wetenschap dat geografie cultureel is bepaald. De noord-, west- en zuidgrens van Europa zijn geografisch te legitimeren; die worden immers net als de grenzen van alle continenten door water gevormd. Voor de Europese Gemeenschap was deze waterscheiding dan ook voldoende om een aanvraag tot lidmaatschap van de EG van Marokko in 1987 af te wijzen. Voor de oostelijke grens ligt dat veel lastiger. De Oeral, de Kaukasus en de Bosporus worden traditioneel als grenzen genoemd en, het moet gezegd, in de Oeral zijn inderdaad grenspalen tussen Europa en Azië te vinden. De vanzelfsprekendheid van deze oostgrens blijkt uit de verwijzing hiernaar als legitimering van de lidmaatschappen van Azerbeidzjan, Armenië en Georgië van de Raad van Europa.<sup>14</sup> Ook de EU gebruikt deze oostgrensdefinitie om de oostelijke reikwijdte van haar Nabuurschaphulp te bepalen. Volgens de rapportagecommissie van het Europese Parlement moest Nabuurschaphulp ook aan deze drie Kaukasische landen worden toegestaan, als eerste stap naar toetreding (!) op lange termijn.<sup>15</sup>

De Oeral als grens tussen Europa en Azië is volgens de constructivist Iver Neumann echter een sociale constructie die het resultaat is van Peter de Grote's poging Rusland als Europees te definiëren. Vanaf de Griekse oudheid tot de 18de eeuw gold de rivier Don, ten zuiden van Moskou, als oostgrens van Europa. De Grieken hanteerden aanvankelijk de hun bekende wateren Bosporus, Nijl en de Straat van Gibraltar als grens. Toen de Grieken de Krim koloniseerden,

moesten ze echter constateren dat de landmassa's van Azië en Europa aan elkaar vastzaten. Daarom kozen ze de Don als nieuwe continentale grens. Door de Don-grens hoorde slechts een klein deel van Rusland bij Europa. De Russische geograaf Vasili Tatisjtsjev werd door Peter de Grote opgedragen een nieuwe oostgrens te zoeken. Hij stelde hierop de Oeral voor als grens.<sup>16</sup> Door de aanvaarding daarvan was vrijwel de gehele Russische bevolking Europees geworden.

Deze nieuwe grens beklifde en is tot op heden de gangbare grens tussen Europa en Azië. De grens is niet een objectieve geografische maatstaf, maar het resultaat van de wijze waarop menselijk handelen het territorium construeert. Het was het gevolg van Peter de Grotes handelingen. Voor hem stond Europa voor iets goeds, iets waar je bij wilde horen. Dat geldt nog steeds. De Europese vlag, zo liet de Europese Commissie onderzoeken, staat voor 80% van de Nederlanders voor 'iets goeds'. Slechts 1% van de Nederlanders is er dan ook van overtuigd dat een 'Europees gevoel' niet bestaat.<sup>17</sup>

Op onze reis merkten we hetzelfde. Van Moermansk tot Istanboel en van Berlijn tot Sachalin, vrijwel iedereen wilde bij Europa horen. Het meest duidelijk en schrijnend zagen we dat bij de ongelijke strijd die de Tomsk Ecologische Studenten Inspectie voert tegen de Siberische Chemische Combinatie. Deze atoomfabriek in de gesloten stad Seversk, in Sovjettijden Tomsk-7 geheten, produceerde de kernkoppen die op Europa gericht stonden en is nu nog in bedrijf. Op 6 april 1993 ontplofte daar een opslagtank en raakte er 200 vierkante kilometer gebied radioactief besmet. De stad valt rechtstreeks onder het Ministerie van Atoomzaken (MINATOM), maar de overheid informeerde de inwoners pas na drie dagen over de ramp. De Combinatie houdt ondanks vele kankergevallen vol dat alles veilig is en ontkent dat zij afvalwater in de rivier de Tom loost. De studenten hebben geprotesteerd en meermalen proeven genomen, maar kregen nooit antwoord. Hun enige hoop, zoals ze zelf zeiden, was 'Europa'. Voor informatie over nucleaire incidenten zijn de studenten afhankelijk van de Noorse onderzoeksorganisatie Bellona. Voor gerechtigheid van het Europese Hof van de Rechten van de Mens. Hun strijd zagen de studenten als hét bewijs van hun Europese mentaliteit, omdat ze vertrouwden op vrijheid van meningsuiting, openbaar debat en de principes van de democratische rechtsstaat. Europa beschaamde dat vertrouwen niet, toen de studenten in 2008 door Straatsburg in het gelijk werden gesteld.<sup>18</sup>

### Idealen en emoties

Het debat over de Europese Grondwet en de Europese verkiezingen bewezen dat burgers slechts warmlopen voor Europa, als er grote *idealen* worden geformuleerd

en er een beroep op *emotie* wordt gedaan. Europa is voor veel mensen méér dan alleen bureaucratie en Brussel: het is 'europeanisme', een gevoel.

Op onze onderzoeksreis bleek ook dat van Boekarest tot Moermansk en van Warschau tot Sachalin er wel degelijk een Europees gevoel leefde. Europa bleek een ideaal en iets waar je bij wilt horen, vooral in Oost-Europese gebieden die zolang niet tot Europa *konden* behoren. We werden zelf ook trots op Europa, voelden ons na maanden reizen als Europese ambassadeurs en werden ook zo onthaald. Het debat over Europa gaat daarom over de vraag waar het al tientallen jaren om gaat in de Europese politiek: idealen en gevoelens. Merkwaardig is het dan ook dat de Nederlandse regering ervoor koos Europese symbolen als vlag en volkslied *niet* te laten terugkeren in het Verdrag van Lissabon. Ze vormden 'nooit de kern' voor een neepartij als de SP<sup>19</sup> en het zijn juist deze symbolen die een samenhorigheidsgedoele kweken, Europa een gezicht geven en de voorwaarden scheppen voor een 'groter' debat over Europa.

---

**Ronald Kroeze en Sjoerd Keulen** zijn historici en promovendi aan de Vrije Universiteit, respectievelijk de Universiteit van Amsterdam. Met Marc Hannemann schreven zij het boek *Vals plat in de Oeral. Een zoektocht naar de oostgrens van Europa* (2008; tweede druk 2009).

### Noten

- 1 Deze treffende typering is van Luuk van Middelaar.
- 2 Luisa Passerini, 'From ironies of identity to the identity of irony', in: Anthony Pagden (red.), *The idea of Europe. From antiquity to the European Union*, Cambridge: Cambridge University Press, 2002, blz. 196-197.

- 3 Benedict Anderson, *Imagined communities. Reflections on the origin and spread of nationalism*, Londen: Verso, 2003, blz. 6, 7.
- 4 Eric Hobsbawm & Terence Ranger, *The invention of tradition*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- 5 *De canon van Nederland. Rapport van de commissie Ontwikkeling Nederlandse Canon, deel A*, Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 2006, blz. 21.
- 6 Maarten Huygen, 'Wie debatteerden er deze week en waarover?', Het Nationaal Historisch Museum', in: *NRC Handelsblad*, 20 juni 2009, blz. 4, 5.
- 7 Iver B. Neumann, 'European Identity, EU expansion, and the Integration/Exclusion Nexus', in: *Alternatives*, juli-september 1998, blz. 397-416.
- 8 John Tosh, *The pursuit of history*, Harlow: Person Longman, 2006, blz. xiii-xv.
- 9 [www.sp.nl/nieuws/actie/grondwet](http://www.sp.nl/nieuws/actie/grondwet). Voor het VVD-filmpje: [www.geenstijl.nl/filmpjes/Stem\\_voor\\_Mulder.wmv](http://www.geenstijl.nl/filmpjes/Stem_voor_Mulder.wmv)
- 10 Tony Judt, *Na de oorlog. Een geschiedenis van Europa sinds 1945*, Amsterdam/Antwerpen: Uitgeverij Contact, 2009, blz. 23.
- 11 Alfred Pijpers, 'Een canon voor de Europese Unie?', in: *Internationale Spectator*, juni 2009, blz. 295-298.
- 12 Luuk van Middelaar, *De passage naar Europa. Geschiedenis van een begin*, proefschrift UvA, 2009, blz. 11-20, 318.
- 13 Marc Hannemann, Sjoerd Keulen & Ronald Kroeze, *Vals plat in de Oeral. Een zoektocht naar de oostgrens van Europa*, Soesterberg: Uitgeverij Aspekt, 2008, blz. 7-11.
- 14 Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa, aanbeveling 1247, Straatsburg, 4 oktober 1994.
- 15 Europees Parlement, Aanbeveling betreffende het EU-beleid inzake de zuidelijke Kaukasus (2003/2225(INI)), Brussel, 27 november 2003.
- 16 Rudolph L. Daniels, *V.N. Tatishchev, guardian of the Petrine revolution*, Philadelphia: Franklin, 1973.
- 17 *Eurobarometer nr. 67* (lente 2007), blz. 16. Een toename, vóór het Referendum was dit nog 70%. Vergelijk: *Eurobarometer nr. 62* (herfst 2004), blz. 5.
- 18 Europees Hof van de Rechten van de Mens, 'Judgment in the Case of Rolgezer and others v. Russia' (zaak 9941/03), Straatsburg, 29 april 2008.
- 19 *Handelingen Tweede Kamer*, 23 mei 2007, blz. 71-3852.

# Canon van de Europese integratie

In het juninummer van dit tijdschrift presenteerde Alfred Pijpers de 'Canon van de Europese Unie', die hij een jaar tevoren in een interview aankondigde.<sup>1</sup> Die aankondiging vormde voor de Europese Beweging in Nederland (EBN) aanleiding voor een levendig debat over de onderwerpen die in zo'n canon een plek zouden moeten krijgen. In dit artikel presenteren wij, mede op basis van de diverse bijdragen aan de discussie in de *EBN-nieuwsbrief* en het artikel van Pijpers in het juninummer, een alternatieve 'Canon voor Europese integratie'.<sup>2</sup> Een echt Europese canon gaat in onze overtuiging namelijk niet alleen over het 'Europa van de staten', maar omvat ook het Europa van de burgers.

## Belang van een Europese canon

Laten we om te beginnen Pijpers prijzen voor zijn initiatief. Een Europese canon kan een belangrijk hulpmiddel zijn om Europa een steviger plek in het Nederlandse onderwijs te bezorgen. Meer dan dat: een discussie over de vensters die er wel en niet in zouden passen, kan het maatschappelijk en politiek debat over het wezen van de Europese integratie en de betrokkenheid en belangen van Nederland daarbij verbreden en verlevendigen. Daarbij zijn relevante vragen aan de orde, zoals: Wat bindt ons Europeanen? Hoe verhoudt het idee van Europees burgerschap zich tot een nationale identiteit? En wat voegt Europa (reëel en potentieel) toe aan de lidstaten?

Het opstellen van een canon is overigens niet zonder risico's. Het kan een 'exclusief' karakter krijgen wanneer het teveel gericht wordt op een groep van ingewijden. Ook in de onderwijswereld zijn er bezwaren gezeten. Een voorstel voor een algemene geschiedkundige canon van Nederland werd beschouwd als een te strikte leidraad en als zodanig funest voor de eigen creativiteit van onderwijsgevend en leerlingen.

Pijpers vreest dat een nationale discussie over een Europese canon onvermijdelijk leidt tot Europese geschiedschrijving vanuit *Nederlands* perspectief. Dat kun je bij de huidige stand van het Nederlandse Europeadebat ook als een kans zien. Nogal wat Nederlanders beschouwen Europese integratie als iets dat van buitenaf over ons heen is gekomen. Het kan dus geen kwaad de vooraanstaande bijdrage van bepaalde *landgenoten* aan de ontwikkeling van Europa nog eens te belichten.<sup>3</sup>

Bij het opstellen van een canon van de Europese integratie zou men echter ook oog moeten hebben voor betekenisvolle verschillen tussen de inmiddels 27 lidstaten die de 'geografie van het verleden' heeft aange-

bracht. Om te beginnen hebben niet meer dan zes lidstaten de hele wordingsgeschiedenis van de Europese Unie mede vormgegeven. De overige 21 zijn onderweg, ergens tussen 1973 en 2007, 'ingestapt'. Maar dit punt is in het bijzonder van belang voor de tien nieuwe lidstaten in Midden- en Oost-Europa, die tot 1989 volledig waren afgesloten van het Europese integratieproces. Deze landen hebben na 1945 achter het IJzeren Gordijn een *andere geopolitieke realiteit* moeten ervaren en kunnen daardoor minder goed de betekenis van bijvoorbeeld de Frans-Duitse verzoening 'navoelen'.<sup>4</sup>

## Staten, burgers en kantoren

Het debat begint pas echt als het gaat om de inhoud. Welke gebeurtenissen, hoogte- en dieptepunten, thema's en namen komen er in, en welke laten we weg? Pijpers' voorstel voor een 'Canon van de Europese Unie' beslaat tien vensters. Ter vergelijking: voor 3000 jaar Nederlandse geschiedenis zijn volgens de officiële canon 50 vensters toereikend. Pijpers' canon begint in 1945 en loopt van de geallieerde overwinning via Marshallplan en NAVO en de Frans-Duitse verzoening naar het Verdrag van Rome, het Europa der staten, Recessie en stagnatie, de eenheidsmarkt en EMU, de Duitse eenwording en Maastricht, de hereniging van Oost- en West-Europa naar het echech van het Grondwettelijk Verdrag.

Een Canon van de Europese integratie zal wat ons betreft de drie vertogen moeten dekken die Van Middelaar onderscheidt in zijn prachtige proefschrift *De passage naar Europa – Geschiedenis van een begin*.<sup>5</sup> Het Europa van de Staten, dat van de Burgers en dat van de Kantoren. De canon van Pijpers stelt het Europa van de Staten centraal, negeert het Europa van de Burgers en vindt het vertoog van het Europa van de Kantoren overschat.

## Kantoren

Om te beginnen het Europa van de kantoren, waartegen Pijpers stevig in het geweer gaat. In zijn woorden: 'voor een effectieve interne markt [...] heb je bepaalde Europese instellingen ook niet nodig'. En: 'Jozef Stalin heeft meer gedaan voor de Europese vrede dan Robert Schuman.' (blz. 297) Nu zal niemand ontkennen dat het verslaan van nazi-Duitsland een noodzakelijke voorwaarde was voor herstel van vrede en welvaart op het Europese continent. En de grote bijdrage die het Rode Leger daaraan heeft geleverd, evenmin. Maar Pijpers ziet over het hoofd dat met het winnen van de oorlog de vrede nog niet gewonnen was. Voor

het oostelijk deel van het Europese continent bracht het jaar 1945 – juist door toedoen van Stalin en het Rode Leger – geen herstel van vrijheid, democratie en nationale soevereiniteit. Deze konden pas na de Val van de Muur in 1989 worden gerealiseerd. En in West-Europa was Duitsland weliswaar verslagen, maar nog niet duurzaam ingekapseld. Daarvoor moesten het Marshall-plan en het Schuman-plan de structuren en, jawel: de kantoren, aanreiken.<sup>6</sup>

Pijpers' stelling dat 'bepaalde Europese instellingen' (welke?) voor een effectieve interne markt niet nodig zijn, weerspiegelt de extreme visie op het integratieproces die bijvoorbeeld door de Amerikaanse historicus Gillingham wordt gehuldigd.<sup>7</sup> Maar een moderne markteconomie kan niet zonder onderling samenhangende spelregels op de naleving waarvan effectief wordt toegezien – dat heeft de huidige kredietcrisis nog maar eens aangetoond. Ook de moeizame transitie die de landen in Midden- en Oost-Europa doormaakten, van planeconomie naar markteconomie, heeft duidelijk gemaakt hoe belangrijk passende regulering is voor een goed functionerende markt. Zo is het ook ten aanzien van de Europese interne markt politiek naïef te denken dat deze tot stand zou kunnen komen door simpelweg alle handelsbelemmerende marktregulering te schrappen ('negatieve integratie'), zonder parallelle Europese afspraken over bescherming van werknemers, consumenten en milieu ('positieve integratie'). Per slot van rekening is de markt geen doel op zich zelf, maar een belangrijk middel voor grotere maatschappelijke welvaart.<sup>8</sup>

### Burgers

Onze tweede opmerking bij Pijpers' voorstel is dat het zo sterk is gericht op interstatelijke samenwerking,

dat het Europa van de burgers en van de niet-gouvernementele organisaties buiten beeld blijft. Dat is om diverse redenen niet terecht. De EU is nadrukkelijk een Unie van burgers en lidstaten.<sup>9</sup> De Verdragen kennen aan burgers van de Unie bepaalde rechten toe. En uiteindelijk bepalen de burgers van (lidstaten van) de Unie het politiek en maatschappelijk draagvlak voor voortgaande integratie en samenwerking. Op gezette tijden hebben groepen burgers en het bedrijfsleven belangrijke impulsen aan het integratieproces gegeven. De Pan-Europese beweging, met als belangrijkste vertegenwoordiger *Richard Coudenhove-Kalergi* (1894-1972), ontwikkelde al ruim vóór de Tweede Wereldoorlog plannen voor een gemeenschappelijke Europese munt, voor opheffen van landsgrenzen en invoering van één Europees paspoort, een Europese vlag en volkslied, een gemeenschappelijk leger en gemeenschappelijke rechtspraak.<sup>10</sup> Staatslieden als Churchill en Adenauer hebben zich mede door zijn denkbeelden laten inspireren. Bijna alles waarmee de huidige EU zich dagelijks bezighoudt, is bij Coudenhove-Kalergi en zijn beweging terug te vinden, inclusief de discussie over het lidmaatschap van Turkije.

Wat de bescherming van mensenrechten betreft, heeft Europa (met inbegrip van de Raad van Europa en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens) een lange traditie hoog te houden.<sup>11</sup> Deze dimensie mag in een Europese canon dan ook niet ontbreken. Indachtig de gruwelijke ervaringen van de Tweede Wereldoorlog pleitte het Congres van de Europese Beweging in Den Haag al in 1948 voor een Hof dat op de naleving van mensenrechten zou toezien. De Raad van Europa heeft die taak opgepakt en in 1950 kwam het Europees verdrag voor de rechten van de mens (EVRM) tot stand. Uniek in de wereld is dat

Periode	Europa van Burgers	Europa van Staten	Europa van Kantoren
voor 1950	Pan-Europese beweging Europese Beweging	Benelux Marshall-plan en OEEC	Raad van Europa: EVRM
1950 - 1989	Actiecomité Monnet  CVSE/mensenrechten in Europa Directe verkiezing EP  Opkomst Solidariteit	Schuman-verklaring Verdrag van Rome  Lege stoel / Compromis van Luxemburg Europese Politieke Samenwerking (EPS) Europese Raad Europese Acte "I want my money back"  <i>Van 6 naar 12 lidstaten</i>	Hoge Autoriteit EGKS Rechtstreekse werking en voorrang EG-recht Gemeenschappelijk landbouwbeleid  Stagnatie van de integratie  Europa '92: interne markt
1989 – heden	Val van de Muur Handvest van de grondrechten Invoering burgerschap Unie 'Nee' tegen grondwettelijk Verdrag	Tweedeling van Europa doorbroken Europa-akkoorden Toetreding lidstaten uit Centraal- en Oost-Europa Open methode van coördinatie (Lissabon-strategie) <i>Van 12 naar 27 lidstaten</i>	EMU Cohesiebeleid Verdieping en verbreding van de integratie gecombineerd met uitbreiding

elke burger en elke vreemdeling die rechtmatig in Europa verblijft, zich direct op het EVRM kan beroepen. Daarbij gaat het inmiddels om liefst 47 staten en meer dan 800 miljoen mensen. De eerbiediging van mensenrechten heeft ook een plaats gekregen in de Slotakte van de Conferentie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (CVSE); deze heeft andersdenkenden achter het IJzeren Gordijn een zekere mate van rugdekking geboden. Max van der Stoep heeft door de jaren heen in verscheidene hoedanigheden voor bescherming van de mensenrechten in Zuid- en Oost-Europa op de bres gestaan. De Muur is vooral gevallen door maatschappelijke druk van binnenuit – van de onafhankelijke vakbond/kiesvereniging Solidariteit in Polen, van de massaal demonstrende burgers in Leipzig, van de Oost Duitsers die via de buurlanden (Hongarije: de pan-europese picknick) de mazen van het IJzeren Gordijn vonden.

### Een alternatieve benadering

De vensters van de Canon zouden zicht moeten bieden op de belangrijkste dimensies en keerpunten van het integratieproces, met aandacht voor verdieping, verbreding én uitbreiding. Tot de belangrijke dimensies behoren de EU als waardengemeenschap, als rechtsgemeenschap, als politieke gemeenschap en als economische gemeenschap (inclusief bescherming van consumenten, werknemers en het milieu). Wat de keerpunten betreft springen er ons inziens twee uit. Het eerste is 1950/1951: het Schuman-plan en de stichting van de EGKS. Het tweede betreft 1989, wanneer afscheid wordt genomen van de erfenis van Stalin en de naoorlogse deling van Europa wordt doorbroken.

Wanneer de hoogte- en dieptepunten in het interstatelijk verkeer worden aangevuld met belangrijke ontwikkelingen in het Europa van de Burgers en dat van de Kantoren, wordt de Canon natuurlijk een stuk langer. Het bijgaande schema – dat zo ongeveer de bijdragen aan de EBN-discussie weerspiegelt – bevat in totaal zo'n dertig gebeurtenissen. Door een onderverdeling in drie perioden (voorgeschiedenis; 1950-1989; 1989-heden) en in drie vertogen (van Burgers, Staten en Kantoren) als ordeningsprincipe te hanteren, laten deze gebeurtenissen zich groeperen in negen vensters. Het tiende venster biedt zicht op de toekomst van de Europese integratie. Het is aan huidige en volgende generaties aan die toekomst vorm en inhoud te geven.

### Conclusie

In dit artikel presenteren wij een alternatieve, maar naar onze overtuiging meer omvattende Canon, die meer recht doet aan het veelzijdige karakter van de Europese integratie. Daarmee is naar wij hopen echter het laatste woord over de Europese canon nog niet

gezegd. Pijpers uitte bij zijn initiatief de bedoeling 'historische feiten [te scheiden] van de propaganda en retoriek waarmee de Europese eenwording overgoten pleegt te worden' (blz. 295). Maar historische feiten ontlenuen hun betekenis per definitie aan een context, aan een verhaal, aan een bepaalde interpretatie van processen. En over die interpretatie kan (en zal) men blijven twisten. In hoeverre bijvoorbeeld het echeq van het Grondwettelijk Verdrag (venster 10) een keerpunt in de geschiedenis van de Europese integratie zal blijken, ligt nog in de toekomst besloten. Geschiedschrijving is een discussie zonder einde, en dat geldt wel in het bijzonder voor het onvoltooide Europese project.

---

**Drs Marko Bos** is verbonden aan de Sociaal Economische Raad; **dr. Mendeltje van Keulen** is wetenschappelijk onderzoeker bij het *Clingendael European Studies Programme* (CESP).

### Noten

- <sup>1</sup> *NRC Handelsblad*, 26 juni 2008.
- <sup>2</sup> Aan de discussie hebben – naast de auteurs en Gera Arts (redacteur van de EBN-nieuwsbrief) – de volgende personen schriftelijke bijdragen geleverd: Coen Hoenkamp, Chris Kok, Lodewijk van Gorkom, Eddy Schuyer, prof. Evert Alkema, Matthee Verdaasdonk, prof. P.J.G. Kapteyn, dr. J.C. Ramaer, drs. Thijs van der Velden, Joost P. van Iersel en W.J. Elzinga; Alfred Pijpers, 'Een canon van de Europese Unie?', in: *Internationale Spectator*, juni 2009, blz. 295-298.
- <sup>3</sup> Zie voor een handzaam overzicht van de bijdrage van Nederland(ers) aan het integratieproces: E.P. Wellenstein, 'Nederlands rol in Europese integratie – Van Founding Father tot Verloren Zoon', in: *Internationale Spectator*, november 2006, blz. 561-567.
- <sup>4</sup> Aleksander Smolar, 'Het geheugen van West-Europa mag niet domineren', in: *NRC Handelsblad*, 15/16 augustus 2009, blz. 6.
- <sup>5</sup> Historische Uitgeverij, Groningen, 2009.
- <sup>6</sup> Vgl. bijv.: Walter H. Salzmann, *Herstel, wederopbouw en Europese samenwerking – D.P. Spierenburg en de buitenlandse economische betrekkingen van Nederland 1945-1952*, Den Haag, 1999; A.G. Harryvan, J. van der Harst & S. van der Voorst (red.), *Voor Nederland en Europa – Politici en ambtenaren over het Nederlandse Europabeleid en de Europese integratie, 1945-1975*, Den Haag/Amsterdam, 2001.
- <sup>7</sup> John Gillingham, *European Integration, 1950-2003 – Superstate or New Market Economy?*, Cambridge, 2003. Besproken door: Alfred Pijpers, 'Een frisse kijk op een oud continent', in: *Internationale Spectator*, december 2003, blz. 620-625.
- <sup>8</sup> Vgl. SER-advies *Europa 2020: de nieuwe Lissabon-strategie*, publicatienr. 09/04, juni 2009; zie ook: Roland Zwiers, 'Lissabon-strategie na 2010: maatschappelijk draagvlak, breed welvaartsbegrip en accent op arbeidsproductiviteit', in: *Internationale Spectator*, september 2009, blz. 411-415.
- <sup>9</sup> Jaap Hoeksma, 'Voorbij federatie en confederatie: de EU als Unie van burgers en lidstaten', in: *Internationale Spectator*, februari 2009, blz. 83-86; zie ook: Adriaan van der Staay, Frans Bletz & Erik Jurgens, 'Europese onzekerheid en positief leiderschap', in: *Internationale Spectator*, december 2004, blz. 600-606.
- <sup>10</sup> In 2004 is een mooi proefschrift verschenen: Anita Ziegerhofer-Prettenthaler, *Botschafter Europas. Richard Nikolaus Coudenhove-Kalergi und die Paneuropa-Bewegung in den zwanziger und dreissiger Jahren*, Wenen: Böhlau Verlag.
- <sup>11</sup> Zie: Rick Lawson, 'Overvloed en onbehagen – De Universele Verklaring en de Europese bescherming van mensenrechten', in: *Internationale Spectator*, december 2008, blz. 659-662; Loesewies van der Laan & Laura Prat Bertrams, 'Mensenrechten zijn de kern van Europa', in: *Internationale Spectator*, januari 2005, blz. 35-38.

## De ware boodschap van de rede van Netanyahu

De redevoeringen van Obama in Kairo en van Netanyahu in Tel Aviv zijn alweer overschaduwd door de nasleep van de verkiezingen in Iran, de dood van Michael Jackson, de kortstondige opstand van de Oeigoeren, en opnieuw door roerig Iran, dat maar niet 'rustig' wil worden. De rede van Obama is beoordeeld als een loos gebaar, een kritische handreiking of een knieval. Laat ieder daaruit kiezen naar zijn smaak. Hier concentreren wij ons op de rede van Netanyahu, in het volle besef dat 'de feiten op de grond' in Israël/Palestina uiteindelijk klaarder taal spreken dan welke redevoering ook.

Achttien jaar na de conferentie van Madrid, 16 jaar na de akkoorden van Oslo, 9 jaar na de onderhandelingen van Camp David, 8 jaar na de gesprekken in Taba, 7 jaar na het eerste Saoedisch vredesinitiatief, 6 jaar na de *Road Map* en de Blauwdruk van Genève voor een Israëliisch-Palestijnse vrede, 2 jaar na de herhaling van de Saoedische voorstellen door de Arabische Liga en de start van de Annapolis-gespreksronde, wringt de Israëliische premier Netanyahu de woorden 'Palestijnse staat' uit zijn mond. Het zijn geen woorden die beginnen aan een vrije vlucht, want de premier snoeit en snoert het begrip 'staat' in tot een vorm van vleugellam 'zelfbestuur'. Zijn directe voorganger Olmert, die twee oorlogen liet voeren, een tegen Libanon en een tegen Gaza, allesbehalve een *peacemaker* dus, was een stuk ondubbelzinniger en helderder over een Palestijnse staat. Hij betoogde dat die gezien de toekomstige demografische verhouding tussen joden en Palestijnen onontkoombaar was, omdat Israël anders zou ophouden te bestaan als 'joodse staat'. In die gedachte zat meer dan één dubbele bodem, maar er bleek tenminste enig door 'zelfbehoud' en 'eigenbelang' ingegeven inzicht uit, dat bij Netanyahu ontbreekt. Olmert onderhandelde daadwerkelijk, Netanyahu spreekt een rede uit.

Waar ging het over, van Madrid tot Annapolis, en bij alle tussenstations? Het ging over een meer of minder volwaardige 'Palestijnse staat'. En nu Netanyahu met een vertraging van 18 jaar zelf noodgedwongen, maar met hoorbare tegenzin, de woorden 'Palestijnse staat' prevelt, wordt hij geprezen zoals een peuter geprezen wordt die voor het eerst iets op het potje pres-

teert. 'Een belangrijke stap voorwaarts,' sprak Obama, in het openbaar. Dat zal hij achter de schermen niet herhalen, want de concrete stap die hij verlangt, namelijk een onvoorwaardelijke stop op het bouwen van nieuwe en het uitbreiden van bestaande nederzettingen, blijkt voor Netanyahu al te groot. 'Hij heeft het ideologische huis van zijn vader verlaten om het land te dienen,' citeerde Burghoorn in *de Volkskrant* het Israëliische *Haaretz*. Netanyahu's oude vader ontkent namelijk het bestaan van een Palestijns volk. In de rede echter klampt Netanyahu zelf zich nog met beide handen vast aan de deurklink van dat ideologische huis. Hij zegt: in ons 'thuisland' (*homeland*) woont een aanzienlijke Palestijnse *gemeenschap*.

Let op: de Palestijnen zijn een *gemeenschap*, geen volk, en een minderheid in het 'thuisland'! 'Thuisland' betekent bij Netanyahu: het hele 'historisch joodse gebied' van de Middellandse zee tot aan de Jordaan. Alsof historie rechten verschaft, en dan nog exclusief aan joden. In feite ontkent Netanyahu de *bezetting* – hij noemt het woord natuurlijk ook niet – en ontkent hij het concept van 'Palestina'. De Palestijnen in zijn 'thuisland' is hij liever kwijt dan rijk, al kan hij ze niet op slag weggagen. De 'Palestijnse staat' die hem voor ogen zweeft, moet het probleem oplossen, die wordt een Palestijnen-reservaat in 'joods gebied'. Hij wil niet dat dit reservaat ooit deel uitmaakt van de Israëliische staat. Daarom en daarom alleen belijdt hij niet over de Palestijnen te willen regeren, en hun de Israëliische vlag niet te willen opdringen.

'Een enorme stap,' zei de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken Verhagen, op bezoek in het Midden-Oosten, over de rede, in het midden latend of hij bedoelde voor- of achterwaarts. Met het hem eigen ijzeren optimisme over de mogelijkheid Israël tot het sluiten van vrede te bewegen, zal hij er wel mee bedoelen: een enorme stap vooruit. Dat is de politicus Verhagen; de historicus Verhagen weet beter.

De crux is dat Israël, dat vergeleken met de Palestijnen in alle opzichten – behalve moreel – veruit de superieure partij is, zich nimmer eigener beweging van de Westoever zal terugtrekken. Eerst moet de overwinning gewaarborgd worden, in de vorm van de eenzijdige annexatie van Jeruzalem en grote delen van

het gebied en zijn natuurlijke rijkdommen, waaronder water en landbouwgrond. De schamele en versnipperde restanten mogen de Palestijnen dan ooit hun 'staat' noemen, een staat die in niets lijkt op een politiek onafhankelijke, economisch levensvatbare en territoriaal aaneengesloten natie waar zij recht op hebben. 'Er is veel geduld nodig voor het vredesproces,' zei Obama. Nee, er is ongeduld, druk en dadendrang nodig. Van Agt en andere ex-ministers bepleitten dat de EU aan Israël géén *nieuwe handelsprivileges* verschaft, als het land voor onze ogen de twee-statenoplossing definitief vernietigt; PvdA-Tweede-Kamerlid Martijn van Dam hield een vergelijkbaar betoog, toegespitst op het respecteren van het internationaal recht.

Nieuwe privileges alleen aan voorwaarden binden, is echter onvoldoende. Israëliische en Palestijnse mensenrechtenorganisaties brachten verdergaande wensen jegens de opstelling van de EU naar buiten. Dat is beemoedigend. Palestijnen hebben na 62 jaar wel genoeg boete gedaan voor de verwerping door de Arabische landen in 1947 van het VN-verdelingsplan; nu komt het hun toe dat hun bescheiden legitieme nationale aspiraties worden gehonoreerd.

Moge de ban worden gebroken, zodat duidelijk wordt dat Israël zich 'joods' noemt, maar zionistisch en chauvinistisch handelt. Dat deze kleine staat een grote bron van onrust is, die zich gedraagt als is hij boven recht en wet verheven. Israël, door Tony Judt betiteld als 'Servië, met kernwapens', opereert al lang niet meer in het belang of uit naam van 'de joden', of 'het Westen'. Ons aller belang ligt in een voldragen Palestijnse staat, nu. Die moet van Israël afgedwongen worden, omdat zij er nooit komt als zij van Israël moet komen.

---

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

## Executive Degree Course: Terrorisme en Contraterrorisme

Hebt u in uw dagelijkse beroepspraktijk te maken met radicalisering, terrorisme en de bestrijding hiervan? Wilt u uw praktijkervaring aanvullen met academische kennis? Dan is de eenjarige Executive Degree Course: Terrorisme en Contraterrorisme iets voor u!

De Executive Degree Course leert u waardevolle, kritische en reflectieve analyses te maken ten aanzien van radicalisering en terrorisme. Gespecialiseerde docenten en prominente gastsprekers bieden een interdisciplinaire benadering en technieken voor het verbeteren van uw analyses en de toepassing hiervan op beleid.

Het Centre for Terrorism and Counterterrorism is een gezamenlijk initiatief van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb) en Universiteit Leiden – Campus Den Haag.

Op maandag 2 november 2009 organiseert Campus Den Haag een voorlichtingsavond. Voor aanmelding en meer informatie over de opleiding kunt u contact opnemen via [info@campusdenhaag.nl](mailto:info@campusdenhaag.nl) of bellen naar 070 302 1070.

[www.campusdenhaag.nl/ctc](http://www.campusdenhaag.nl/ctc)



Universiteit Leiden  
CampusDenHaag.nl

Universiteit Leiden. Universiteit om te ontdekken.

# Respons Ton van den Brandt & Lars van Troost

N.a.v. Ybo Buruma, 'Terrorisme, gewapend conflict en het Internationale Strafhof', in: *Internationale Spectator*, juni 2009, blz. 304-308.

## Belast Internationaal Strafhof niet met terrorisme

In het juninummer van de *Internationale Spectator* bepleit Ybo Buruma terrorisme aan de rechtsmacht van het Internationaal Strafhof toe te voegen. Dat is een onverstandig voorstel. Het Hof moet niet worden opgezadeld met zo'n politiek gevoelig en juridisch onuitgewerkt onderwerp.

Er kon geen consensus worden bereikt over een *definitie* – dat was volgens Buruma de belangrijkste reden waarom de oprichters terrorisme destijds *niet* tot de competentie van het Internationaal Strafhof wilden rekenen. In zijn artikel schrijft Buruma dat zo'n definitie echter wél voorhanden is, namelijk in het VN-verdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme van 1999.<sup>1</sup> Er bestaat volgens hem slechts verschil van mening over de uitzonderingen. Dat klinkt simpel, maar is het niet. De realiteit is dat het onderwerp de internationale gemeenschap nog altijd zeer verdeelt. Hoe daarmee om te gaan, maakt Buruma niet duidelijk. En dat is een gemiste kans in een artikel dat juist gaat over de internationale berechting van terrorisme.

Buruma stelt vervolgens dat de aard van oorlogvoering drastisch is veranderd: van interstatelijke conflicten naar een strijd waarbij het onderscheid tussen burger en strijder is vervaagd. Hij noemt dat een 'oorlog onder de mensen'. Hierin zijn terrorisme en gewapend conflict volgens Buruma 'twee kanten van dezelfde medaille', waarbij de terroristen hun intentie en hun status als combatant verbergen. Het internationale humanitaire recht (dat regels stelt

aan de manieren en methoden van oorlogvoeren) loopt bij deze ontwikkeling achter, meent Buruma, en dus is nieuwe regelgeving vereist: 'Daarom moet het internationale humanitaire recht het probleem van terrorisme opnieuw doordenken en de mogelijkheid aanvaarden dat nationale staten niet altijd aangewezen zijn om "terroristische" aanslagen te berechten.'

### Oorlogsdaad of misdrijf?

In het eerste deel van Buruma's artikel valt een aantal zaken op. De eerste is cosmetisch, maar wellicht veelzeggend: Buruma gebruikt aanhalingstekens als hij schrijft over 'terroristische' aanslagen. Terwijl hij stelt dat een definitie van terrorisme reeds voorhanden is, lijkt dat ook bij hem toch een zekere reserve te impliceren.

Daarnaast laat hij na, het begrip 'oorlog onder de mensen' precies te omschrijven. Bedoelt hij een reeks terreuraanslagen, of het gevecht om de macht in een 'mislukte staat' als Somalië? Een nadere duiding kan belangrijke implicaties hebben voor de toepasselijkheid van de verschillende rechtsgebieden: een burgeroorlog valt wel binnen het humanitaire recht (zodra het geweld een tijdlang een bepaalde intensiteit bereikt en indien de strijdende groeperingen een zekere mate van organisatie bezitten), maar een reeks verkiezingsrellen niet.

Buruma is niet helder in zijn toepassing van het humanitaire recht. Want hoewel hij terroristen eerst een 'status als combatant' toedicht, beschouwt hij ze een alinea later klaarblijkelijk als burgers wanneer hij schrijft: 'Daarbij kan het gericht doodschieten van terroristen een optie zijn. We moeten ech-

ter wel bedenken dat het gericht doodschieten van burgers niet voor niets in de Geneefse Verdragen verboden was.' Een basisregel van het humanitaire recht is echter dat deze categorieën personen (burgers en combattanten) strikt gescheiden zijn. Daarnaast: burgers mogen soms wel degelijk gericht worden beschoten – indien zij actief deelnemen aan de gevechten. En juist dat zal nogal eens voorkomen in een conflict 'waarbij het onderscheid tussen burger en strijder is vervaagd'.

Door dit alles rijst de vraag wat Buruma precies beoogt. Wil hij een nieuwe categorie personen introduceren in het humanitaire recht, of het rechtsgebied zodanig oprekken, dat 'terroristische daden' daarbinnen vallen? Als hij dat inderdaad wenst, roept dit vragen op over de grenzen van zo'n strijd, zowel in geografisch als temporeel opzicht. Die doorslaggevende kwesties laat Buruma onbesproken.

De hoogleraar lijkt in een bekende valkuil te trappen: omdat er een *War on Terror* is uitgeroepen die met militaire middelen wordt aangepakt, moet er wel sprake zijn van een gewapend conflict, en daarop is het humanitaire recht van toepassing. Als dat rechtsgebied niet goed past? Dan moet het maar worden veranderd. Zo kun je evengoed constateren dat er een *War on Drugs* is uitgeroepen die met militair geweld gepaard gaat en dat daarom het humanitaire recht het probleem van de internationale drugshandel opnieuw moet doordenken.

Terecht weigeren veel andere juristen om terreuracties gepleegd buiten een gewapend conflict te kenmerken als oorlogsdaad. De hoogste Britse openbaar aanklager, Sir Ken MacDonald,



noemde de verantwoordelijken voor de bomaanslagen van juli 2005 nadrukkelijk 'geen soldaten' en Londen 'geen oorlogsgebied'. Volgens hem vormt het *strafrecht* het juridisch kader waarbinnen moet worden opgetreden.<sup>2</sup>

### Tussen recht en politiek

Het lijkt of Buruma een gevoel van onbehagen heeft willen verwoorden zonder de implicaties goed te doordenken. Voor alle duidelijkheid: wij beweren hier niet dat terrorisme *nooit* onder het Strafhof kan worden gebracht. Wij betogen slechts dat de tijd daar niet rijp voor is en dat een geforceerde poging verkeerd kan uitpakken. Het Strafhof ligt al geregeld onder vuur, terwijl grote staten als de Verenigde Staten, China, Rusland en India geen partij zijn. Het is onverstandig daaraan nu zo'n politiek gevoelig onderwerp toe te voegen.

Geruststellend schrijft Buruma dat 'een oorlogsrechtelijk Hof per definitie met politieke vragen wordt geconfronteerd'. Daarin heeft hij wel een punt: de keuzen van de openbaar aanklager zullen altijd onderwerp zijn van twist, getuige de recente discussie over het arrestatiebevel tegen Omar al-Bashir. Maar het humanitaire recht *zelf* is apolitek. Het vraagt niet wie er is begonnen en of dat terecht was – alle partijen bij het conflict kunnen gelijkmatig worden aangesproken op overtredingen. Bij het 'misdrijf terrorisme' ontbreekt die wederkerigheid en zal een vonnis wellicht gemakkelijk politiek worden uitgelegd. Anders gezegd: als leden van het ANC (misschien wel Nelson Mandela) destijds waren veroordeeld door een internationale rechtbank, zou dat wellicht afbreuk hebben gedaan aan de gepercipieerde legitimiteit van de strijd tegen het Zuid-Afrikaanse apartheidsregime.

Verderop benoemt Buruma zelfs een politiek voordeel van het Hof. Zo kan het instituut volgens hem de effecten van lokale berechting 'soms [...] wel enigszins neutraliseren'. Hij

geeft het voorbeeld van de Pakistaanse sektarische groepering Lashkar-e-Taiba, die achter de aanslagen in Mumbai van november 2008 zou zitten. Buruma stelt dat het denkbaar is dat Pakistan uitlevering aan India, noch berechting in eigen land wenselijk vindt en dat het Strafhof de politieke effecten van nationale berechting deels kan wegnemen – mede omdat het Hof voorbijgaat aan de illegiteit van nationale gerechten, zoals die kan bestaan in de ogen van regionale groepen.

Dat is een wankel standpunt, dat Buruma terecht met grote voorzichtigheid ('soms' en 'wel enigszins') poneert. Evenzeer kan worden gesteld dat lokale rechtspleging tot grotere legitimiteit leidt dan afdoening ergens ver weg en dat het onverstandig is het Hof te gebruiken als afvoerputje voor lokaal gevoelige onderwerpen. Het Strafhof kent niet voor niets het complementariteitbeginsel, dat inhoudt dat staten in eerste instantie zelf verantwoordelijk zijn voor vervolging. Verder lijkt het ons zeer de vraag of sektarische groeperingen minder argwaan koesteren tegen de Pakistaanse autoriteiten wanneer die verdachten overdragen aan 'Den Haag'.

Een andere rol die Buruma het Hof toedicht, is die van ontwikkelaar van internationale regelgeving. Hij schrijft dat dit 'geen kwestie van politiek, maar een kwestie van recht' is. Nieuwe regels omtrent de toegestane methoden in een 'oorlog onder de mensen' zullen volgens hem in beginsel ontstaan in de rechtszaal. 'Verdragen dienaangaande zullen vermoedelijk pas tot stand komen als er eerst wat rechtspraak is geweest [...]' Deze bewering lijkt ons niet noodzakelijk juist – de statengemeenschap is immers nog altijd de belangrijkste bron van het internationale recht – maar dat is hier niet relevant. Opnieuw geldt: zadel het Strafhof niet op met werk op een zo omstreden terrein.

### Weinig bijval

Bij de oprichting van het Strafhof werd reeds een herzieningsconferen-

tie voorzien: die vindt plaats in 2010. Het is te hopen dat deze bijeenkomst niet eindigt in een diplomatiek fiasco, waarin het Hof blijvende schade wordt berokkend. De negatieve uitkomst kan namelijk zijn dat staten die niet zoveel ophebben met het Hof, de bijeenkomst gebruiken om het instituut te verzwakken.

Het lijkt daarom raadzaam niet lichtvaardig uitbreidingsvoorstellen inzake de materiële rechtsmacht in te dienen. Die kunnen immers het startschot vormen voor een hernieuwde discussie over de voorwaarden voor uitoefening van die rechtsmacht. Sommige staten die nog geen partij zijn en moeite hebben met het huidige stelsel van rechtsmachtuitoefening (waarin de openbaar aanklager geen toestemming voor vervolging hoeft te hebben van de staat van nationaliteit van de verdachte), zullen verandering van dat stelsel wellicht zelfs als voorwaarde stellen voor deelname aan het Strafhof.

Ons voorstel, kortom, voor degenen die het Hof zien als een goed middel in de strijd tegen straffeloosheid? Zo min mogelijk overbodige discussies entameren en niet nodeloos sleutelen aan het huidige statuut. Helaas lijkt Buruma minister Verhagen aan zijn zijde te vinden. Naar verluidt is deze zelfs aan het polsen of andere lidstaten het onderwerp ook willen agenderen. Gelukkig lijkt het erop dat hij weinig bijval krijgt. Het is te hopen dat Verhagen en Buruma het er verder bij laten zitten.

---

**Ton van den Brandt** en **Lars van Troost** zijn werkzaam bij Amnesty International Nederland.

### Noten

<sup>1</sup> Art. 2(b): 'Any act intended to cause death or serious bodily injury to a civilian or to any other person not taking an active part in the hostilities in a situation of armed conflict, when the purpose of such act by its nature is to intimidate a population or to compel a government or an international organization to do or abstain from doing an act.'

<sup>2</sup> Geciteerd in: *The Times*, 24 januari 2007 (<http://business.timesonline.co.uk/tol/business/law/article1295756.ece>).

# Repliek Ybo Buruma

---

## Nuttige uitbreiding

Van den Brandt en Van Troost verwijten me dat ik niet aangeef hoe de internationale gemeenschap moet omgaan met de vraag naar de uitzondering op de terrorismedefinitie. Dat is een akelig verwijt, want daar ging mijn hele artikel nu juist over. Mijn punt is dat in deze tijd, waarin de oorlogvoering uit de periode van de Koude Oorlog is vervangen door een 'war amongst the people', niet alleen militairen maar ook burgers oorlogsmisdrijven en misdrijven tegen de menselijkheid begaan. Of het nu gaat om aanslagen of om schermutselingen in een mislukte staat – op het moment dat onschuldige burgers tot doelwit worden gemaakt, moeten de daders berecht kunnen worden, ongeacht of het militairen of burgers zijn die de daad plegen. Ik ga daarbij voorbij aan de vraag of de lokale machthebbers spreken van terroristen of niet; en ook aan de vraag of de betrokkenen zichzelf al dan niet als vrijheidsstrijders afficheren.

De door mij voorgestelde oplossing vloeit voort uit de idee dat niet de persoon maar de daad het vertrekpunt van het recht hoort te zijn. Vage gelegenheidstermen als *combattant* en *terrorist* blijken te onduidelijk en te politiek geladen. Ik houd me bij het eenvoudig onderscheid dat burgers en overheden terroristische daden kunnen plegen en voorbereiden. Ik relatieveer daarmee het verschil tussen oorlogsmisdrijven en terroristische misdrijven: het gaat primair om de *versterking van het verbod burgerdoelen te kiezen*. Ik introduceer dus geen nieuwe categorie daders of rechtens relevante personen. Wat ik wel doe, is het

belang van het officieel uitroepen van een gewapend conflict relativeren, evenals het belang van de vraag of iemand een uniform draagt of niet. In zoverre ga ik voorbij aan het geldende recht.

Als een soevereine overheid meent de organisatoren van verkiezingsrellen te moeten vervolgen en ze daarbij te moeten aanmerken als terroristen, dan gaat de internationale gemeenschap daar niet over, zolang het strafbare feit wordt gedefinieerd als 'het aanzetten tot rellen'. Als de organisatoren van verkiezingsrellen een aanslag plegen op burgerdoelen en dus terroristisch handelen, dan gaat de internationale gemeenschap daar wat mij betreft in principe wél over, zij het dat het subsidiariteitsbeginsel aan vervolging door het Hof in de weg kan staan, als de staat zelf wil optreden.

Kennelijk komen de bezwaren van de schrijvers voort uit de vrees dat staten die nog geen partij zijn – vermoedelijk denken ze aan de Verenigde Staten – door de door mij voorgestelde uitbreiding van de taken van het Internationaal Strafhof nog minder lust tot aansluiting zullen krijgen. Tactisch betwijfel ik de juistheid van die inschatting: de uitbreiding legitimeert optreden in *failed states* en hulp aan staten die niet weten hoe ze moeten reageren op terroristische aanslagen van internationaal opererende groepen, zonder dat het iets afdoet aan de eigen rechtsmacht van de partijen. Meer in het bijzonder geeft de uitbreiding ruimte om personen te vervolgen, waar juist iets minder diplomatieke problemen aan hangen dan aan de 'usual suspects' in het klassieke humanitaire oorlogsrecht. De Amerikanen hebben waarschijnlijk meer problemen met de vraag

of hun soldaten vervolgd kunnen worden dan met de vraag of de strijders van al Qaida kunnen worden aangepakt.

---

**Ybo Buruma** is hoogleraar strafrecht aan de Radboud Universiteit te Nijmegen.

# Filmrecensie **Susanne Kamerling**

## Oscars en rode lopers, kindacteurs en sloppenwijken

### **Slumdog Millionaire**

Regie: Danny Boyle

Productie: Celador Films en Film4 Producties

Jaar: 2009

Info: kleur, 121 minuten

Beschikbaarheid: verkrijgbaar op DVD

'Nooit van gehoord, is dat een Indiase film?', aldus de reactie van de manager van een hotel in Delhi, waar ik deze zomer verbleef. Een bescheiden enquête leerde me dat de gemiddelde bewoner van de hoofdstad van India de film *Slumdog Millionaire* niet in zijn filmvocabulaire heeft zitten, in tegenstelling tot de films uit de eigen populaire *Bollywood*-industrie, die in hoog tempo verschijnen. *Slumdog Millionaire*, de succesvolle productie over de sloppenwijken van Mumbai, zorgde bij

de première in de Indiase bioscopen geenszins voor volle zalen. Terwijl de film in de Verenigde Staten acht *Oscars* (waaronder 'Beste Film') en vier *Golden Globes* in ontvangst nam, is er over de film in zowel India als het Westen de nodige controverses ontstaan; van de nazorg van de uit sloppenwijken afkomstige kindacteurs tot zorgen over het imago van India in het buitenland en de weergave van de verhoudingen tussen hindoes en moslims in de film.

De Britse productie *Slumdog Millionaire*, die is gebaseerd op de Indiase roman *Q&A*, volgt het lot van de sloppenwijkbewoner Jamal Malik, die in de televisieserie *Who wants to be a Millionaire* is beland. Hij is tot de laatste ronde doorgedrongen en hoeft de volgende dag slechts nog één vraag goed te beantwoorden om te winnen, als de politie hem oppakt op verdenking van fraude. Hoe kan een simpele sloppenwijkbewoner als hij nou zoveel weten? In een terugblik op zijn jeugd wordt duidelijk hoe hij zijn weg naar de tv-serie, en de antwoorden op de vragen, heeft gevonden. Onder andere het harde leven in de megasloppenwijk *Dharavi* in Mumbai; de dood van zijn moeder in verwijzing naar de anti-moslimrellen van 1993; en het misbruik van opgroeiende bedelkinderen als hijzelf, zijn broer Salim en jeugdvriendinnetje Latika komen voorbij.



foto: Sanjay Chaturvedi



foto: Sanjay Chaturvedi

*Slum voyeurism* en *poverty porn* waren ondermeer de kritieken in de Indiase media over de vermeende Westerse stereotypering van Indiase armoede in de film. 'Als je een film maakt over een samenleving, kan je niet alleen de negatieve kant ervan laten zien. Dan ben je verplicht een volledig beeld te geven,' zo vertelde een Indiase medewerker bij een internationaal ICT-bedrijf me in zijn reactie op de film. Ook een bekende Indiase analist gaf toe over de film niet erg enthousiast te zijn: 'Het liet me verward achter, zoveel geweld en ellende in één film.' Kleinschalige protesten in India met op spandoeken leuzen als 'We are not a dog' en 'Poverty at sale' vroegen de aandacht voor de mensenrechten en waardigheid van sloppenwijkbewoners in *Slumdog Millionaire* (volgens regisseur Danny Boyle een combinatie van *slums* en *underdog*).

Ook de zorg en nazorg van kind-acteurs kwamen ruimschoots aan bod in zowel de Westerse als Indiase media. De kleine acteurs in de film, hoe was het daarmee afgelopen? De jonge sloppenwijkbewoners waren namelijk fictieve karakters, maar

wel werkelijk afkomstig uit de arme megawijk *Dharavi* in Mumbai. De productiemaatschappij reageerde haastig dat aan de jeugdige medewerkers van deze filmproductie was gedacht; ze hadden een relatief hoog salaris ontvangen en er was een fonds geopend dat hun ouders in staat stelde later de kinderen van onderwijs te voorzien. Ook heeft de overheid een nieuw huis gebouwd voor de familie van kindacteur Rubina Ali, nadat de autoriteiten hun woonomgeving in de sloppenwijk hadden vernietigd. *Life goes on*.

Protesten werden tevens aangewakkerd door Hindoe-organisatie *Hindu Janjagruti Samiti (HJS)* en politieke partij *Shiv Sena* over de verschijning van de hindoe-God *Rama* te midden van anti-moslimgeweld in de sloppenwijk. Deze associatie van hun God met geweld kwetste de hindoe-gelovigen. Er zou in de film bovendien een te eenzijdig beeld zijn geschetst van de complexe relaties tussen moslims, hindoes, religieuze conflicten en geweld tussen gemeenschappen in India. Hindoes zouden in een te kwaad daglicht zijn gesteld.

Duidelijk wordt uit dit alles in ieder geval dat Indiërs zelf niet vrijwillig op een zaterdagavond naar de bioscoop gaan om te kijken naar de ellende van bedelkinderen en sloppenwijken die ze elke dag op straat kunnen zien; teveel realiteit voor wat entertainment hoort te zijn. Volgens een analist van een Indiase denktank is dat nu juist het probleem: 'Onder de elite in dit land groeit helaas de onverschilligheid over de ellende die in de sloppenwijken bestaat. De Indiase welvarenden wenden zich liever af van de problemen in onze samenleving.' Maar de analist vindt dat er veel schrijnende armoede in het land is, die de film terecht laat zien. 'Laat het maar zien, confronteer me maar met die viezigheid. Ook ik voel me daar verantwoordelijk voor.'

Intussen dromen de jonge acteurs van een leven in de schijnwerpers, aldus de biografie *Slumdog dreaming: my journey to the stars* over kindacteur Rubina Ali, die in de film *Latika* speelt. Na het leven van relatieve rijkdom tijdens de opnamen van de film, de rode lopers en Oscars, en een reclamespotje met *Nicole Kidman* heeft ze hoop gevat te ontsnappen aan het harde leven in de sloppenwijken. Met de cameraploegen komen ook de dromen van een beter leven. Maar de harde realiteit laat voorlopig nog een ander beeld zien.

---

**Drs. Susanne Kamerling** is wetenschappelijk medewerker bij het *Clingendael Security and Conflict Programme (CSCP)*.

# Boekbesprekingen

## De Koude Oorlog: Een nieuwe geschiedenis?

Yvan Vanden Berghe m.m.v. Doeko Bosscher en Rik Coolsaet

**De Koude Oorlog. Een nieuwe geschiedenis (1917-1991).**

Leuven/Voorburg; Acco, 2008; 526 blz.; 39,50 euro;

ISBN: 978-90-334-6848-38

In dit themanummer naar aanleiding van de twintigste verjaardag van de val van de Muur mag een bespreking van het belangrijkste Nederlandstalige overzichtswerk van de Koude Oorlog, Yvan Vanden Berghe's *De Koude Oorlog. Een nieuwe geschiedenis (1917-1991)*, niet ontbreken. Dat wil zeggen, een bespreking van de vijfde herziene en aangepaste druk.

Aanvankelijk verscheen het boek in 1987 – twee jaar vóór de val van de Muur – onder de titel *Zeventig jaar Koude Oorlog 1917-1987*. Vanwege de snelle ontwikkelingen verscheen spoedig (1991) een tweede druk, die van de auteur de titel *Het grote misverstand. Een geschiedenis van de Koude Oorlog (1917-1990)* meekreeg. Een aanhef die wijst op twee duidelijke en tegendraadse overtuigingen. In de eerste plaats gaat Vanden Berghe uit van de gedachte dat de Koude Oorlog in 1917 met de Russische revolutie begon, en niet in 1947, zoals de meeste auteurs beweren. Daarnaast is hij ervan overtuigd dat de Koude Oorlog kan worden gezien als een 'groot misverstand': het resultaat van een 'systematische misleiding' van de publieke opinie. Het hoeft weinig betoog dat zo kort na de Koude Oorlog niet iedereen het hiermee eens kon zijn; zo was destijds de bespreking door Martin van den Heuvel in de *Internationale Spectator* ronduit kritisch.<sup>1</sup>

Vanwege het gebrek aan openbare bronnen waren de opvattingen van Vanden Berghe indertijd

noodgedwongen deels gebaseerd op vermoedens en aannames, maar naarmate de tijd verstreek en steeds meer archieven zich openden, werd de auteur in staat gesteld zijn ideeën te confronteren met nieuw feitelijk materiaal. Niet zozeer om zijn eigen gelijk aan te tonen, maar vooral om, in zijn woorden, 'te achterhalen wat er werkelijk gebeurd is'. Dit proces leidde tot uitdijende nieuwe uitgaven van hoog niveau,<sup>2</sup> die op internationale aandacht konden rekenen; vorige edities werden vertaald in het Duits, Frans, Russisch en Tsjechisch. Tegelijkertijd nam ook de waardering in Nederland toe. Zo was de bespreking van de vierde druk door Doeko Bosscher in de *Internationale Spectator* aanmerkelijk positiever: hij kwalificeerde het werk als 'een compleet en indrukwekkend relaas over de Koude Oorlog'.<sup>3</sup>

De vijfde editie hanteert het stramen van de voornoemde uitgave uit 2002, maar Vanden Berghe heeft deze herwerkt en aangevuld met de resultaten van het meest recente onderzoek, in het bijzonder die van archieven uit de ex-communistische staten. Hoewel de auteur aangeeft '[z]ijn verhaal aan te passen aan de resultaten', wordt duidelijk dat hij niet afwijkt van zijn hierboven vermelde uitgangspunten over aanvang en aard van de Koude Oorlog. Niettemin is enige vorm van nuancering herkenbaar.

In de inleiding op het boek stelt Vanden Berghe vast: '[v]oor mij is

het duidelijk dat de Koude Oorlog begint met de Russische revolutie van 1917'. Evenwel blijkt na het lezen van zijn werk dat hij feitelijk een genuanceerder standpunt inneemt. Het unieke karakter van de Koude Oorlog is gelegen in het samenvallen van een wereldomvattend *ideologisch* conflict – dat teruggaat tot 1917 – met een *geopolitiek* conflict, dat zijn oorsprong kent in de uitkomst van de Tweede Wereldoorlog. Derhalve kan feitelijk pas gesproken worden van een Koude Oorlog na 1945, namelijk wanneer beide typen van conflict samenvallen. Vandaar waarschijnlijk dat Vanden Berghe de periode 1917-1941 opvoert als 'voorspel' en niet zozeer als beginpunt. Dit wordt ook duidelijk wanneer de auteur vaststelt dat '[d]e Duitse scheiding ... een van de oorzaken van de Koude Oorlog [was]'.

Niettemin besteedt de auteur terecht veel aandacht aan de betekenis van de strijd tussen kapitalisme en marxisme-leninisme. Het karakter en verloop van de Koude Oorlog kunnen alleen begrepen worden als de ideologische dimensie de aandacht krijgt die zij verdient: materiële én ideële factoren zijn bepalend. De heksenjacht van Joseph McCarthy, het welwillend omarmen van 'rechtse' autoritaire en dictatoriale regimes, de neo-conservatieve bewapeningsdrang, maar ook de betekenis van de CVSE voor de dissidentenbewegingen in het voormalige Oostblok, kunnen alleen begrepen worden vanuit de ideologische dimensie van de Koude Oorlog.

Volgens Vanden Berghe liep de Koude Oorlog ten einde in 1962, met de oplossing van de Cuba-crisis. Dat het conflict bleef voortbestaan, is volgens de auteur een gevolg van het feit dat '[d]e Koude Oorlog ...

voor de leiders van beide kampen niet ongelegen [kwam] en ... zij er belang bij [hadden] dat het conflict ... verder bleef bestaan'. De conclusie dat de Koude Oorlog derhalve het resultaat is van een misleiding van de publieke opinie, is mijns inziens te kort door bocht. De auteur onderschat het belang van voornoemde ideële factoren als motor van de internationale politiek. De opvattingen en overtuigingen van betrokken leiders en besluitvormers, over ondermeer de Koude Oorlog, nucleaire bewapening en de vijand, komen niet voort uit de wens de bevolking te misleiden, maar ze zijn wel degelijk reëel voor de persoon of groep in kwestie. Dat Reagan de Sovjetunie zag als rijk van het kwaad, was niet gespeeld, en ook de rol van Gorbatsjov kan moeilijk begrepen worden vanuit het voornoemde uitgangspunt.

De vijfde editie van *De Koude Oorlog* eindigt met een hoofdstuk over de Koude Oorlog vanuit Europees perspectief. Hierin zijn een paragraaf van Rik Coolsaet over

België en van Doeko Bosscher over Nederland opgenomen. Hoewel beide bijdragen lezenswaardig en interessant zijn, behoren ze niet thuis in deze verhandeling. Coolsaet schrijft vooral over de manier waarop België heeft getracht invloed uit te oefenen op het verloop van de Oost-West-tegenstellingen, terwijl Bosscher vooral ingaat op de invloed van de Koude Oorlog op de politiek in Nederland. In beide gevallen heeft het er de schijn van dat de auteurs de voornoemde uitgangspunten van Vanden Berghe niet delen. Wellicht is het een idee het desbetreffende hoofdstuk om te werken tot een zelfstandige publicatie en niet meer op te nemen in een eventuele nieuwe druk.

Voorvoemde kritiek doet echter niets af aan de waarde van deze vijfde editie van *De Koude Oorlog*. Vanden Berghe heeft aan de hand van een schat aan (nieuwe) informatie een overzichtelijk naslagwerk geschreven voor een breed publiek. Zijn werk is prettig leesbaar, informatief en biedt dankzij een uitgebreide bi-

biografie de mogelijkheid nader onderzoek te doen. Al met al kan deze editie terecht worden beschouwd als het belangrijkste Nederlandstalige overzichtswerk van de Koude Oorlog van dit moment.

*Arjan van den Assem*

---

**Dr. Arjan van den Assem** is verbonden aan de afdeling Internationale Betrekkingen en Internationale Organisaties van de Rijksuniversiteit Groningen.

### Noten

**1** Martin van den Heuvel, 'Was de Koude Oorlog een misverstand?', in: *Internationale Spectator*, oktober 1992, blz. 610-611. Interessant is ook de repliek van de auteur en de dupliek van de recensent op blz. 611-613 van hetzelfde nummer.

**2** Zo is de vijfde druk driemaal zo omvangrijk als het oorspronkelijke werk.

**3** Doeko Bosscher, 'Een compleet en indrukwekkend relaas over de Koude Oorlog', in: *Internationale Spectator*, april 2003, blz. 205-206.

---

## Polen als onbetwistbaar succesverhaal in de EU

### **5 years of Poland in the European Union.**

*Warsaw: Office of the Committee for European Integration, 2009; 582 blz; ISBN: 978-83-7567-044-8*

Dit najaar viert Europa 20 jaar Val van de Berlijnse Muur annex het einde van de Koude Oorlog. Voor Polen is dit het jaar van de Vrijheid, met als motto 1989: *It all began in Poland*. Het voorjaar stond in het teken van de viering van een andere historische gebeurtenis die door '1989' was ingeluid – de toetreding tot de EU van Polen en andere Midden-Europese landen in mei 2004.

Dit eerste lustrum vormde een goed moment om de balans van de uitbreiding van de EU naar het Oosten op te maken. De Europese

Commissie publiceerde 'Five years of an enlarged EU: economic achievements' (*European Economy*, nr 1/2009). Deze studie concludeert dat de Europese integratie een win-win-strategie is, die de welvaart van de EU-27 heeft vergroot en de modernisering van de nieuwe lidstaten heeft versneld. De uitgebreide Unie is ook beter in staat de economische crisis het hoofd te bieden.

Polen wilde, als de grootste van de toetredende landen, niet achterblijven. '5 years of Poland in the European Union' is een 600 pagina's dik rapport

opgesteld door UKIE, het overheidsbureau van het Comité voor Europese Integratie, belast met coördinatie- en uitvoeringstaken. Het rapport behandelt de economische, sociale en politieke aspecten van de integratie van Polen in de EU, gebieden waar de gevolgen van de toetreding voor Polen het belangrijkste zijn.

Men geeft openlijk toe dat de toetreding tot de EU voor Warschau een enorme sprong in het onbekende was en dat de eerste vijf jaar een harde leerschool zijn geweest. Maar de studie schetst vooral het beeld van Polen als een onbetwistbaar succesverhaal in de EU. De hamvraag is natuurlijk hoe dat komt, welke uitdagingen de Poolse overheid ziet en welke lessen men trekt. Dat Polen in de EU beter af is, geloof ik graag, maar dat het land bijna alleen maar voordelen van het EU-lidmaatschap

heeft en dat er geen fouten c.q. teleurstellingen zijn geweest, klinkt niet erg geloofwaardig.

De hoofdconclusie strookt met het rapport van de Europese Commissie. De EU brengt Polen welvaart en versnelt de modernisering, versterkt de positie van Polen in de EU en in de rest van de wereld. De burgers profiteren van Europa: zij kunnen vrij reizen, goedkoper vliegen en ook werken in de EU. Het gemiddelde loon is in de periode 2004-2008 reëel met 17% gestegen. De Poolse boeren zijn de grote winnaars: het inkomen per werkende in de landbouw is in de periode 2000-2008 reëel met maar liefst 90% gestegen.

Een van de verrassingen voor Warschau na mei 2004 was de ongekend grote mobiliteit van de Poolse burgers. In de periode 2004-2007 hebben 1 tot 2,3 miljoen Polen het land verlaten, waarvan 80% op zoek naar werk. Na 2007 is er sprake van stabilisatie op het niveau van 320.000 per jaar. In 2007 was Nederland de vierde bestemming in de EU, met 98.000 tijdelijke Poolse arbeidsmigranten. Duitsland, met, 490.000 werkende Polen in 2007, was de tweede bestemming, ondanks de beperkte toegang tot de Duitse arbeidsmarkt (nr. 1 was het Verenigd Koninkrijk, met 690.000 Polen).

De migratie heeft in enkele sectoren arbeidstekorten veroorzaakt. Maar verontrustender zijn de maatschappelijke gevolgen voor de Poolse samenleving (bijv. het fenomeen van Eurowezen – de achtergebleven kinderen belanden vaak bij familie of in een tehuis). De terugkeer van migranten is een bittere economische noodzaak: de arbeidsparticipatie in Polen is zeer laag, nl. 54%, terwijl de vergrijzing toeslaat. De economische effecten van de migratie voor Polen heeft men niet kunnen kwantificeren (het rapport van de Europese Commissie spreekt van een negatief effect op de groei van -2,2% voor de nieuwe lidstaten en van een positief effect van 0,4% voor de ontvangende landen).

Interessant is de observatie dat grotere openheid, vrij reizen en studeren in de EU de samenleving snel verandert: 'Polish society on average has become more tolerant, liberal in terms of behaviour, is more intellectually flexible. Poles are more individualistic and we have become a less collectivised nation.' (blz. 227) Helaas verschaft deze studie geen inzicht in de doelstellingen, dilemma's en effectiviteit van het door Polen gevoerde EU-beleid. De lezer krijgt veel feitenmateriaal voor de kiezen, maar kritische of relativiserende kanttekeningen zijn schaars. Daarom ook dringt zich de vraag op of de Poolse overheid eigenlijk wel een visie op de Europese integratie heeft. Een goed voorbeeld is de Lissabon-strategie. Men constateert droogjes dat Polen gemeten aan de innovatie-index in de EU-27 een achterblijver is, maar ook dat de overheid veel beleidsdocumenten wist te produceren. De kritiek dat het innovatiebeleid van de Poolse overheid niet effectief is, wordt in een voetnoot gemeld. Hoe Polen naar een kenniseconomie wil streven, blijft een raadsel.

De eerste vijf jaar zijn een harde leerschool geweest. Ook in de tweede pijler. Het Poolse buitenlandbeleid kreeg een nieuw perspectief dankzij de deelname aan het GBVB. Teleurstellend voor Warschau is dat het EU-lidmaatschap de positie van Polen in de bilaterale relaties met Rusland niet heeft versterkt.

Welk zelfbeeld heeft Polen? Het land is niet alleen uitgegroeid tot de meest effectieve en invloedrijke lidstaat van de nieuwe toetreders, maar de studie vermeldt dat Polen in de EU-27 zelfs op de zesde plaats staat van de rangorde van de meest invloedrijke lidstaten, vóór Nederland, althans volgens een Amerikaans onderzoek uit 2008.<sup>1</sup> In drie Europese debatten boekte Polen naar eigen zeggen succes: in het debat over het meerjarencader van de EU-begroting (Polen ontvangt 60 miljard euro uit de structuurfondsen in de jaren 2007-2013), in de onderhandelingen

in 2007 over de Europese Grondwet en in de onderhandelingen in 2008 over het energie- en klimaatpakket. Het tweede geval is zeer twijfelachtig: Polen moest uiteindelijk het veto intrekken en de afspraken van Nice over de stemverhoudingen laten vallen. Onbetwist succes van Polen is wel de totstandkoming van het Oostelijk Partnerschap (een gezamenlijk initiatief van Polen en Zweden), gericht op de oostelijke burens van de EU – een bijdrage aan het EU-beleid.

De uitdagingen van Polen in de EU komen nauwelijks aan de orde. Zo worden de hervorming van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) na 2013 noch de gevolgen hiervan voor de Poolse boeren genoemd. Om de invoering van de euro kan men niet heen, maar welke beleidsdilemma's dat meebrengt, wordt de lezer niet verteld. Blijkbaar is men bang een ongewenste discussie in eigen land los te maken. Ook het Verdrag van Lissabon en de institutionele voorkeuren van Polen worden niet behandeld.

Eén uitdaging krijgt veel ruimte: het Poolse voorzitterschap van de EU in de tweede helft van 2011. Men ziet het als een 'rijpheidstest'. Polen wil het voorzitterschap gebruiken om eigen nationale belangen te behartigen en het imago van Polen te verbeteren. Dat het om twee onverenigbare doelstellingen gaat, heeft men niet door. Polen krijgt het door deze opstelling zeer moeilijk in 2011,<sup>2</sup> terwijl de EU eerder een *bemiddelaar* met sterke coördinatie- en organisatiecapaciteiten nodig heeft. Tot overmaat van ramp is 2011 in Polen een verkiezingsjaar.

'Zou Polen de crisis gemakkelijker buiten de EU kunnen doorstaan?', is de slotvraag. De economische crisis heeft de risico's van de snelle inhaalgroei blootgelegd: Polen is kwetsbaar voor externe schokken en sterk afhankelijk van Westerse financiële markten. Het aandeel van de buitenlandse banken in de activa van de Poolse bancaire sector in

2007 was 71%, waarvan de EU 63%. Maar tegelijkertijd dient de EU in de crisistijd als een buffer. Het land profiteert van de steun van Europese financiële instellingen en van de ge-coördineerde EU-anticrisis-aanpak. De EU behoedt Polen voor protectionistische maatregelen. Zo ontdekt men wederom dat Polen in de EU beter af is. En onderwijl is Polen dit

jaar één van de weinige Europese landen met een positieve groei.

*Małgorzata Bos-Karczewska*

---

**Mwdrs. Małgorzata Bos-Karczewska** is econoom. Zij is hoofdredacteur van Polonia.NL, het webportaal van de Poolse gemeenschap in Nederland.

## Noten

- 1 Onderzoek verricht onder invloedrijke Europeanen door Amerikaans onderzoeksbureau APCO Insight.
- 2 Sophie Vanhooacker, Karolina Pomorska & Heide Maurer, *The Council Presidency in CFSP – Challenges for Poland 2011*, Universiteit van Maastricht, 2009.

---

## Bijna het einde: de Cuba-crisis

**Michael Dobbs**

**One Minute to Midnight. Kennedy, Khrushchev, and Castro on the Brink of Nuclear War.**

*New York: Alfred A. Knopf, 2008; 426 blz.; \$ 20,-;*

*ISBN: 978-1-4000-4358-3*

---

De Cuba-crisis begon op 16 oktober 1962, toen de Verenigde Staten erachter kwamen dat er door de Sovjetunie nucleaire middellangeafstands-raketten op Cuba werden geïnstalleerd, nog maar drie jaar na de overwinning van Fidel Castro op de dictator Batista, nu 50 jaar geleden. Door de militairen werd sterke druk op president John F. Kennedy uitgeoefend om de militaire complexen te bombarderen en Cuba met mariniers binnen te vallen. Kennedy koos in eerste instantie echter voor een maritieme blokkade van Cuba en Sovjetleider Chroesjtsjov droop af met een garantie dat de Amerikanen Cuba niet (meer) zouden aanvallen en met een (toentertijd niet-gepubliceerde) belofte dat de Verenigde Staten hun raketten na vier maanden uit Turkije zouden terughalen. Op zondag 28 oktober was de crisis voorbij: de fameuze *Thirteen Days*.

Het klinkt zo simpel, maar het was zenuwslopend. Er is veel over geschreven, vooral aan Amerikaanse kant. In 1974 verscheen een vrij goede reconstructiefilm, *The Missiles of October*, maar bij gebrek aan beter vrijwel geheel gebaseerd op Amerikaanse informatie. Na de in-

eenstorting van de Sovjetunie werd het onderzoek naar de crisis voortvarend aangepakt, met conferenties van nog levende betrokkenen aan Amerikaanse, Sovjet- en Cubaanse kant. Opzienbarende informatie kwam naar boven, die aantoonde dat de kans op een kernoorlog veel groter was dan men in 1962 beseftte. Zo wisten de Amerikanen niet dat er forse aantallen operationele tactische kernwapens in Cuba waren, die bij een invasie waarschijnlijk waren gebruikt. De Hollywood-productie *Thirteen Days* uit 2000 was dan ook een grote deceptie: afgezien van de – volstrekt onnodige – creatie van een nieuwe held (Kevin Costner), werd op geen enkele manier gebruik gemaakt van de resultaten van de conferenties. Een verloren kans: waar blijft een echte goede reconstructie, nu het mogelijk is? Spannend genoeg!

Michael Dobbs heeft gelukkig een fascinerend boek geschreven, waarbij de informatie uit de trilaterale conferenties werd aangevuld met eigen onderzoek in geheime archieven van de Verenigde Staten. Hij interviewde ook een groot aantal betrokkenen, o.m. in Cuba. Dag voor dag,

en voor *Black Saturday* 27 oktober uur voor uur, beschrijft hij de gebeurtenissen. Het ging allemaal maar net goed, vooral omdat Kennedy en Chroesjtsjov geen van beiden de gevolgen van een kernoorlog voor hun rekening wilden nemen. Castro zat hier met zijn revolutionaire opstelling veel minder mee en was razend toen, zonder overleg, Chroesjtsjov een *deal* maakte met Kennedy.

Maar waarom waren de Sovjets *überhaupt* begonnen met dit avontuur? Men dient te bedenken dat de Koude Oorlog ongeveer op zijn hoogtepunt was. Steeds meer en grotere kernwapens werden getest in de atmosfeer. Berlijn was een potentiële brandhaard. Bommenwerpers met kernwapens waren permanent in de lucht en steeds meer intercontinentale raketten werden operationeel. De Amerikanen hadden kernwapens opgesteld aan de Sovjet-grens in Turkije. De *Bay of Pigs*-operatie in Cuba was een totale mislukking geworden. Volgens Dobbs wilde Chroesjtsjov in deze sfeer een voldongen feit scheppen door in het diepste geheim raketten op te stellen in Cuba en daarvan pas kond te doen als alles operationeel was. Dat mislukte toen Amerikaanse U-2 spionagevliegtuigen 'voortijdig' foto's maakten van verdachte activiteiten.

Ik zal hier slechts enkele voorbeelden noemen van de vele feiten die Dobbs beschrijft. Zo hadden de Sovjets toen al 43.000 militairen in Cuba, veel meer dan de Amerikanen



vermoeden. Ze moesten leven in zeer slechte omstandigheden. Alle transporten van raketten, kernkoppen, enz. vonden 's nacht plaats, vaak over zeer slechte wegen, zonder licht en radiocontact (wat o.m. leidde tot enkele dodelijke ongelukken). Kernwapens werden in oude militaire kampen of tunnels opgeslagen, met nauwelijks beveiliging. Door dat laatste konden de analisten deze niet 'vinden' op de vele foto's die dagelijks werden gemaakt door laagvliegende foto-verkenners: de Amerikanen konden zich niet voorstellen dat er geen zware bewaking zou zijn van die wapens!

Ondanks het omkeren van de sovjetschepen rond 24 oktober was het conflict nog niet opgelost. Onder welke voorwaarden zouden

de Sovjets alle kernwapens weghalen uit Cuba? Zo niet, dan zouden Amerikaanse bombardementen en een invasie volgen, met alle gevolgen van dien. De spanning is al om te snijden, en dan gaat het bijna mis door stomiteiten. Op zaterdag 27 oktober testen de Verenigde Staten een zware kernbom in de Pacific. Een U-2 vliegtuig dat luchtsamples van Sovjet-tests neemt richting Noordpool, raakt verdwaald boven Siberië. (De navigatie was gebaseerd op de positie van bepaalde sterren, maar door fel noorderlicht maakt de piloot een vergissing.) De U-2 kan uiteindelijk in een lange glijvlucht ontsnappen naar Alaska, achtervolgd door jachtvliegtuigen. Een U-2 heeft net foto's genomen van de tot dan toe geheime opstelling van tactische

kernwapens op korte afstand van de basis Guantánamo. De lokale commandant laat daarom de U-2 neerhalen, tot woede van Chroesjtsjov.

En zo staat het boek vol met kleine en grote dingen die tot nucleaire confrontatie hadden kunnen leiden en worden er mythen doorgeprikt, zoals die van de 'backchannel'-communicatie, die een belangrijke rol zou hebben gespeeld bij de oplossing van de crisis. Gelukkig hielden de twee leiders het hoofd koel. Zou Bush met zijn maten dat ook hebben gedaan?

*Arend Meerburg*

---

**Ir. A.J. Meerburg** is oud-ambassadeur.

---

## De duistere paden van het atoomwapen

**Thomas C. Reed & Danny B. Stillman**

**The nuclear express. A political history of the Bomb and its proliferation.**

*Minneapolis: Zenith Press, 2009; 392 blz.; \$ 30,-;*

*ISBN 978-0-7603-3502-4*

Wie een boek schrijft over de politieke geschiedenis van de verspreiding van kernwapens, weet bijna zeker dat het een spannend verhaal wordt. Weinig onderwerpen zijn zo nauw verbonden met zaken als illegaliteit, staatsgeheimen, spionage, smokkel en duistere handeltjes als de ontwikkeling van kernwapens. Vanuit dit standpunt bezien is het geschiedwerk van Thomas Reed en Danny Stillman zonder meer geslaagd. Sommige hoofdstukken van hun boek lezen bijna alsof het een spionageroman is.

Vanaf het moment dat in 1938 het principe van atoomsplijting wetenschappelijk duidelijk werd, is de kennis hierover langzaam maar gestaag over de wereld verspreid. Helaas is de technologie echter niet

alleen voor vreedzame doeleinden ingezet, maar ook voor militair gebruik. In de eerste helft van het boek wordt de verspreidingsdynamiek van kernwapentechnologie prachtig blootgelegd. Waarom hadden de huidige kernmachten – de Verenigde Staten, Rusland, Engeland, Frankrijk, China, Israël, India, Pakistan en Noord-Korea (Zuid-Afrika heeft zijn atoomwapens begin jaren negentig ontmanteld) – behoefte aan deze wapens? Hoe kwamen ze aan de kennis en materialen om ze te fabriceren? Waar en wanneer deden ze hun eerste atoomproef en hoe verfijnde men deze wapentechniek verder? Het boek wekt de indruk dat voor veel landen spionage een belangrijke factor was bij het verwerven van de benodigde kennis.

Al blijkt er ook heel wat doelbewuste hulp van kernmachten een rol te spelen; wat dat betreft duiken de Fransen in meer dan één hoofdstuk op, evenals de Chinezen. Illegale handel in kennis en benodigdheden heeft tot op de dag van vandaag zijn centra in Pakistan en Noord-Korea, al zijn de voormalige Sovjetrepublieken en Zuid-Afrika ook in trek bij nucleaire koopjesjagers, net zoals schimmige Afrikaanse staten wanneer het om onontbeerlijke grondstoffen als uranium gaat.

Hoe verder terug in het verleden, hoe beter het boek van Reed en Stillman leest. Naarmate de lezer verder in het boek – en daarmee voorwaarts in de tijd – doordringt, hoe meer twijfels er rijzen over de deskundigheid en objectiviteit van de auteurs. Nu valt in de eerste hoofdstukken ook al op dat de auteurs volstrekt niet aan bronvermelding doen (het boek bevat zelfs geen bronnenlijst) en dat zij soms eigenzinnige stellingnamen poneren waar de meeste historici het niet mee eens zouden zijn. Om slechts

een klein voorbeeld te noemen: de auteurs menen stellig dat Stalin vermoord is, terwijl daar nooit hard bewijs voor is gevonden. En dat betreft nog slechts een voorbeeld dat weinig met kernwapens te maken heeft. In latere hoofdstukken, die duidelijk meer op eigen ervaringen van beide gepensioneerde Amerikaanse atoomwetenschapslieden zijn gebaseerd dan de eerdere, vliegen ze steeds vaker uit de bocht. Dat China in het verleden vrij bewust nucleaire wapentechnologie naar andere landen heeft verspreid, staat buiten kijf, maar de auteurs lijken wel erg paranoïde over het 'Chinese gevaar'.

Ook de angst voor de islamitische wereld zit er diep in, waarbij de auteurs tot overdreven toekomst-scenario's lijken te komen. Opnieuw een voorbeeld: volgens het boek zou Iran weinig drempelvrees hebben om atoomwapens tegen Israël in te zetten, want de machthebbers zijn niet bang voor een nucleaire tegenaanval; zij kunnen wellicht schuilen in bijvoorbeeld Azerbeidzjan, terwijl ze hun bevolking laten lijden onder

de nucleaire wraak van Israël en eventuele bondgenoten.

Dergelijke redeneringen over de veronderstelde irrationaliteit van 'Amerika's vijanden' – in de woorden van de auteurs: 'the radical Islamists, Third World fascists, and/or Chinese mandarins' (blz. 313) – krijgen vooral in de laatste hoofdstukken de overhand. Een alarmerende toon over het gevaar van nucleaire proliferatie in het algemeen is zonder enige twijfel op zijn plaats, maar deze auteurs vervallen wel erg makkelijk in een ongenueanceerde wij-zij-redenering. De oplossingen die ze aanreiken om het dreigende gevaar af te wenden zijn ook nogal eenzijdig Amerikaans georiënteerd: de Verenigde Staten moeten bijvoorbeeld minder olie importeren, om daarmee de geldstroom naar potentieel gevaarlijke landen in het Midden-Oosten af te snijden, terwijl er flink geïnvesteerd moet worden in goede inlichtingendiensten. Dat, om maar iets te noemen, de Verenigde Staten zelf een goed voorbeeld zouden kunnen geven door het eigen kernwapenar-

senaal drastisch in te krimpen, wordt in deze context niet aangesneden.

Helaas blijft de lezer na lezing van de tweede helft van het boek met een wat katerig gevoel achter. Begon het boek nog met een interessante en boeiende geschiedenis van de verspreiding van atoomwapens, in de tweede helft gaat de lezer zich afvragen of die eerste helft wel zo goed was, aangezien de schrijfstijl van de auteurs steeds meer in objectiviteit en rationaliteit lijkt af te nemen. Wellicht kan deze boekbespreking daarom het beste eindigen met het volgende advies: lees het boek van Reed en Stillman slechts tot pagina 220, en men krijgt een prachtig beeld van de geschiedenis van de kernwapenproliferatie. De rest van het boek kan men vervolgens beter laten voor wat het is.

*Sico van der Meer*

---

**Sico van der Meer** is wetenschappelijk medewerker bij het *Clingendael Security and Conflict Programme* (CSCP).

---

## Bijdrage aan een discussie die nog moet komen

**Floor Janssen**

### **Hamas and its Positions Towards Israel.**

*Den Haag: Instituut Clingendael, 2009; (Clingendael Security Paper No. 8); 99 blz.; 10,= euro; ISBN: 978-90-5031-138-0*

---

In haar tweede publicatie voor Clingendael schetst Janssen de ontwikkeling van Hamas vanaf de oprichting tot heden. Ze doet dit door onderzoek van Hamas-documenten en -toespraken. Daarin zit direct al een beperking ten opzichte van auteurs als Jeroen Gunning<sup>1</sup>, Helga Baumgarten<sup>2</sup> en Khaleb Hroub<sup>3</sup>, die hun overzichtsboeken met betrekking tot Hamas baseren op jarenlang veldwerk in Palestina. Niettemin biedt Janssens boek een waardevol overzicht.

De auteur hoopt bij te dragen aan een discussie over Hamas. Wat dat betreft is haar boek (nog) niet geslaagd, want die discussie is er nauwelijks. Hamas wordt immers vaak slechts gezien als 'terroristische organisatie', waarmee elke discussie voorbij is nog voor die startte.

Binnen Hamas hebben zich echter de laatste jaren positieve ontwikkelingen voorgedaan en gedetailleerde studies als van Janssen geven daar inzicht in. Zij onderscheidt drie fasen:

- 1987-1994: strijd voor bevrijding en om invloed;
- 1994-2005: aanpassing aan politieke realiteiten; en
- 2005-heden: politieke integratie.

Na de oprichting (vanuit de Moslim Broederschap) vormt Hamas zich om van een sociaal-godsdienstige beweging naar een verzetsorganisatie. In de tweede fase (Oslo-jaren) reageert men op een geheel ander politiek landschap. Hoewel Hamas toen reeds aangaf open te staan voor akkoorden, zijn ze tegen 'Oslo', omdat Palestijnse basisrechten niet erkend worden en eindoplossingen uitgesteld. Vanaf 2005 neemt Hamas deel aan het politieke proces en de beweging wint zelfs verkiezingen.

Uit elk van de fasen onderzoekt Janssen documenten, eerst samenvattend en daarna analyserend. Ze hanteert daarbij de *Social Movement Theory*: uitgaande van systematisch geordende criteria wordt de reactie van organisaties op veranderende omstandigheden nagegaan. Daarbij staat men dus per definitie open voor veranderingen, wat van bijv. het boek van Kortenhoeven<sup>4</sup> niet gezegd kan worden. Die noemt zijn boek 'geschreven rond het Handvest van Hamas', daarmee de ogen sluitend voor latere ontwikkelingen. De koerswijzigingen door Hamas in het Verkiezingsmanifest van 2005 worden in zijn boek niet eens genoemd (Hamas koos toen, met deelname aan verkiezingen, voor een politieke lijn en zag af van geweld, tenzij als reactie op Israëlisch geweld). Janssen behandelt dit wél en wijst op voorgestelde compromissen, ook met betrekking tot erkenning van Israël ('factual recognition is everywhere between the lines').

Waar Janssens studie meer 'beschrijvend' genoemd kan worden, is die van Gunning dieper 'analyserend', met een uitgebreidere wetenschappelijke verantwoording, zowel qua bronnen als methoden. Janssen beperkt zich tot 'positions towards Israel', terwijl Gunning meer aspecten beschouwt. Hij gaat bijv. in op gedachten binnen Hamas over democratie, toont waardevolle voorstellen rond 2005 over 'reform' van de PLO en gaat verder in op de verhouding tot Fatah.

Gunning vergelijkt ook onderling strijdige theorieën over Hamas, zoals de visie op Hamas als 'total spoiler' van het vredesproces (die altijd geweld pleegt), met de visie dat geweld beheerst wordt ingezet om politieke doelen te bereiken. Op basis van een analyse van het feitelijk gedrag van Hamas concludeert hij dat de visie als totale spelbreker niet houdbaar is. Die diepere analyse ontbreekt bij Janssen.

Ook Hroub analyseert diverse aspecten met betrekking tot Hamas. In zijn poging misverstanden weg te nemen, kiest hij de gemakkelijk leesbare vorm van 'Veelvuldig gestelde vragen' met antwoorden. In tegenstelling tot zijn wetenschappelijk werk laat hij daarbij

referenties weg. Vanuit zijn veldervaring kan Hroub schetsen hoe de verkiezingsoverwinning van Hamas in 2006 niet uit de lucht kwam vallen, maar het logisch gevolg was van goodwill door tientallen jaren sociaal werk, de steeds zwaardere Israëlische bezetting en het onvermogen van de corrupte Palestijnse Autoriteit om daar een einde aan te maken. Doordat Janssen van documenten uitgaat, mist ze die praktische invulling.

Rest de vraag wat Janssen met haar boek (*paper*) aan discussies kan bijdragen. In wetenschappelijke kring is men het erover eens dat de laatste jaren belangrijke (en positieve) veranderingen binnen Hamas plaatsvonden. Ook de Israëlische deskundige Menachem Klein<sup>5</sup> wijst daar bijvoorbeeld op. Hij noemt de pragmatische benadering door Hamas om tot oplossingen te komen en bijvoorbeeld de wijze waarop netelige problemen als 'erkenning van Israël' omzeild werden 'innovatief'.

Janssen benadrukt enkele malen dat Hamas herhaaldelijk verklaarde zich te onderwerpen aan een Palestijns referendum over een vredesregeling, ook als dat tegen eigen principes in zou gaan. Gunning toonde dat de gedachten die Hamas in de loop der jaren met betrekking tot de staatsvorm ontwikkelde, in feite overeen kwamen met wat het Westen aan 'reform' wilde.

De vraag rijst hoe het komt dat, waar Hamas de laatste jaren veel positieve openingen bood (iets waar wetenschappelijk onderzoekers het over eens zijn), toch de politiek deze feiten niet kent of eraan voorbijgaat. Vroeg of laat zal men Hamas bij het vredesoverleg moeten betrekken. Studies als die van de *International Crisis Group*<sup>6</sup> wijzen uit dat het isoleren van Hamas radicaliserend (dus contra-productief) werkt. Wij wijzen op bijv. de oproep tot overleg met Hamas door senior diplomaten in de Verenigde Staten<sup>7</sup> en in Nederland door IKV Pax Christi.<sup>8</sup> Ook het *Foreign Affairs Committee* van het Britse parlement<sup>9</sup> kwam recent tot de conclusie dat met Hamas gesproken moet worden. In dit blad werd eerder al gewezen op de onevenwichtigheid van

Kwartetvoorwaarden die dit overleg blokkeren (waarbij aan de bezetter geen eisen worden gesteld).<sup>10</sup>

Janssens verhandeling geeft op zich zelf een goed overzicht met betrekking tot Hamas, in het bijzonder de overgang van fundamentalistische organisatie (gericht op beëindiging van het zionistische bewind over Palestina) naar een pragmatische organisatie (die met compromissen als 1967-grenzen kan leven). Zo'n boek kan echter pas een rol spelen als politici de discussie over en met Hamas serieus willen aangaan.

Wat bekendheid betreft, is het jammer dat het paper niet via de boekhandel verkrijgbaar is (al kan men, als men er weet van heeft, de tekst gratis downloaden nu het boek is uitverkocht). Dat Clingendael het onderwerp op de agenda heeft gezet, is in elk geval te waarderen.

*Jan Elshout*

---

**Ir. Jan Elshout** was werkzaam als adviseur bedrijfsontwikkeling, o.a. in het Midden-Oosten. Als CDA-lid werkt hij mee aan de meningsvorming binnen zijn partij met betrekking tot dat gebied.

## Noten

1 Jeroen Gunning, *Hamas in Politics*, HURST Publishers Ltd., 2007 (ISBN: 978-1-85065-876-4).

2 Helga Baumgarten, *Hamas, Der politische Islam in Palästina*, Diederichs, 2006 (ISBN: 3720528200).

3 Khaled Hroub, *Hamas, a beginners guide*, Pluto Press, 2006 (ISBN: 0-7453-2591).

4 W.R.F. Kortenhoeven, *Hamas, Portret en Achtergronden*, Aspekt, 2007.

5 Menachem Klein, 'Hamas in power', in: *Middle East Journal*, jrg. 61, no. 3, zomer 2007, blz. 442-459.

6 International Crisis Group, *Middle East report No. 68*, augustus 2007.

7 U.S./Middle East Project, *A last chance for a two-state Israel-Palestine Agreement*, maart 2009 (bi-partisan statement, Brzezinsky e.a.)

8 IKV Pax Christi, *In gesprek met Hamas*, 2009 (van site te downloaden).

9 Foreign Affairs Committee of UK Parliament: *Global Security: Israel and the Occupied Palestinian Territories*, 26 juli 2009.

10 Jan Elshout, 'Palestina, meer dan Apartheid en daarom onoplosbaar?', in: *Internationale Spectator*, maart 2007, blz. 164-166.

# Japans blijvende opmars

Rien T. Segers

**Japan en de ontontkoombare aziatisering van de wereld.**

*Amsterdam: Balans, 2009; 347 blz.; 24,95 euro;*

*ISBN: 978-90-501-8959-0*

Ondanks de kredietcrisis staat Japan er veel beter voor dan andere staten. Japan heeft veerkracht, innovatie en duurzaamheid geïnternaliseerd en tijdens de scherpe crisis van de jaren '90 maatschappij en economie gemoderniseerd op een manier waar Westerse landen veel van kunnen leren. Dat is de stelling van Segers, directeur van het *Center for Japanese Studies* aan de Universiteit Groningen. Zijn uitgangspunt is dat het Amerikaans paradigma opgevolgd zal worden door een Aziatische machtsconcentratie, waarbij vooral Japan een voorbeeld kan zijn. Nu staan de Verenigde Staten economisch op één, komt de Europese Unie op de tweede plaats en staan Aziatische staten, zoals Japan en China, op drie. Tegen 2050 hebben China en Japan de koppositie overgenomen en dan volgt Europa.

De auteur keert zich scherp tegen het Amerikaanse aandeelhouderskapitalisme, dat volgens hem de algemene- en werknemersbelangen negeert. Segers kapittelt de Haagse politiek, die dat model de afgelopen twintig jaar enthousiast heeft omarmd en daarom nu moeilijk kan bijsturen. Bij de verkoop van KLM en ABNAMRO heeft noch politiek, noch bedrijfsleven over het nationale belang nagedacht. 'Het bestuur van de bedrijven en dat van de BV Nederland lieten het allemaal gebeuren. Er viel slechts een grote stilte te beluisteren, hier en daar onderbroken door wat gegrom van de Nederlandse leeuw.'

Terwijl Europa en Noord-Amerika zich blind staarden op het Amerikaanse model, vond in Azië een adembenemende economische groei plaats. Volgens Segers moeten daarbij nationale economische strategieën van Aziatische staten en de gevolgen voor Nederland goed onder ogen worden

gezien. Nederland staat nu ten opzichte van Japan waar de Verenigde Staten in 1980 stonden. Als concurrentiekracht en onderwijs niet worden versterkt, zullen wij verder afzakken. Japanse innovatiewil, veerkracht en duurzaamheid zijn een voorbeeld voor Europa, aldus Segers, omdat staatsinterventie en innovatief kapitalisme worden gekoppeld. Recente Japanse hervormingen maakten de politiek slagvaardiger en baseerden de economie nog meer op robotisering en hybride aandrijftechnieken. In Europa, dat net als Japan last heeft van bevolkingskrimp, waren dat flinke uitdagingen, die volgens Segers zeer succesvol zijn verlopen en die Japan veel sterker maken.

Japan begon meteen na de Tweede Wereldoorlog met investeren en exporteren en was tijdens de eerste aziatiseringsgolf (1973-1997) leider van de Aziatische economische tijgers. Nu is vooral China een succesvolle Japan-imitator en wordt het door velen als leider van de tweede aziatiseringsgolf beschouwd. Het beeld van die tweede golf ontleent Segers aan de econoom Kondratieff, die stelde dat groeiversnellingen en vertragingen optreden van tussen de 45 en de 65 jaar. Groeimotoren zijn technologische doorbraken en infrastructurele investeringen. De Verenigde Staten waren dominant tijdens de derde Kondratieff-cyclus (1882-1948) en Japan stond centraal in de vierde (1948-1990), die samenviel met de eerste aziatiseringsgolf. Volgens deze visie is China – Segers spreekt liever van heel Oost-Azië – de trekker van de vijfde Kondratieff, tevens tweede aziatiseringsgolf.

Belangrijk kenmerk van een dergelijke golf is de toename van onderlinge handel en samenwerking. In Azië zijn daarvan de *hightech*- en research-

sporen te zien. Ook het 90 miljard euro grote crisisfonds van de Aziatische Ontwikkelingsbank, tweederde gestort door China en Japan, is daarvan een teken.

Maar er moet nog veel gebeuren. De economische integratie van Japan en de buurlanden gaat gestaag door, maar de politieke samenwerking is vaak moeizaam. De schaduw van het Japanse optreden in de Tweede Wereldoorlog hangt nog sterk over de regio, die bovendien gekenmerkt wordt door grote verschillen tussen arm en rijk en veel onopgeloste conflicten en wederzijdse territoriale aanspraken. Wil Azië doorstoten en een Europese ontwikkeling doormaken die begon in de Renaissance, toen versneld kennis werd verspreid en de welvaart toenam, dan moeten sociale cohesie en politieke democratisering sterk toenemen, zo haalt Segers een studie uit 2007 van de Wereldbank aan.

Segers heeft een boeiend en informatief boek geschreven, dat vooral gelezen kan worden als een waarschuwing aan Nederland om snel te innoveren, maar zijn stelling dat Japan maatgevend zal blijven in Azië is minder overtuigend, vooral gelet op de lage groei (het afgelopen decennium gemiddeld 0,5% per jaar), de vergrijzing en de gelijktijdige opmars van China en India.

*Alexander Bon*

**Alexander Bon** is docent aan de Nederlandse Defensie Academie (NLDA).

# Signalementen

---

**Bernd Rechel (red.)**

**Minority Rights in Central and Eastern Europe.**

Londen/New York: Routledge, 2009; xv + 242 blz.; \$ 160,=

ISBN-10: 0-203-88365-9

---

De artikelen in deze bundel zijn 'case studies' van de ontwikkeling van de mensenrechten sinds 1989 in Bulgarije, de Tsjechische Republiek, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slowakije en Slovenië, landen die de afgelopen vijf jaar lid van de EU zijn geworden. Aan de positie van de Roma – als minderheid in verscheidene van deze landen – is een apart artikel gewijd. Aan de *case studies* gaan drie artikelen vooraf. De eerste gaat over de zogenaamde 'EU conditionality': de EU eiste respect voor, en bescherming van, de minderheden als toelatingseis voor EU-lidmaatschap; het tweede behandelt de totstandkoming, onder invloed van de EU, van anti-discriminatie wetgeving in de betrokken landen; en het derde artikel is gewijd aan de 'Framework Convention for the Protection of National Minorities' van de Raad van Europa,

die op 1 februari 1995 werd ondertekend en op 1 februari 1998 van kracht werd. In een slotartikel trekt Rechel conclusies uit deze *case studies*. Zo is hij van mening dat de vraag of de ontwikkeling van de mensenrechten een succes dan wel een echech van de Europese 'conditionaliteit' weerspiegelt, niet 'straightforward' kan worden beantwoord. Een en ander blijkt sterk afhankelijk van interpretaties. Wat wel met zekerheid kan worden vastgesteld, is dat sedert het einde van het communisme er een reeks activiteiten heeft plaatsgevonden waarvan sommige gericht waren op bescherming van minderheden, andere op hun sociaal-economische integratie en weer andere op 'administrative exclusion and encouraging emigration of members of minorities' (blz. 227). De artikelen bestrijken drie aspecten van minderheidsrechten: bescherming tegen discriminatie, positieve minderheidsrechten

(bijvoorbeeld met taal en cultuur verbonden rechten) en burgerschap. Van deze drie kreeg de eerste meer aandacht in de vorm van wetgeving, werd het tweede terzijde gelegd en was het derde aspect het meest 'kritiek': diverse landen (zoals Tsjechië, Estland, Letland en Slovenië) 'used the instrument of citizenship legislation to exclude unwanted minorities' (blz. 228). De Roma, de grootste en meest gemarginaliseerde minderheid in Europa, verdient speciale aandacht van de EU. Grote uitdagingen bestaan er ook wat betreft de Russisch sprekende bevolking in Estland en Letland. Wat de lessen betreft die uit deze studie getrokken kunnen worden met betrekking tot eventuele nieuwe uitbreidingen van de EU, beklemtoont Rechel dat 'compliance with the political criteria was declared too early and this has dramatically decreased EU's leverage in this political area' (blz. 231). (F.v.d.B.)

---

**Judy Batt & Jelena Obradovic-Wochnik (red.)**

**War crimes, conditionality and EU integration in the Western Balkans.**

Parijs: Institute for Security Studies, European Union, 2009; (Chaillot paper no. 116); 103 blz.; 10,= euro

ISBN 978-92-9198-142-7

---

Deze EU-publicatie bevat vijf politiek-juridische artikelen over hoe de mate van internationale druk, in het bijzonder die van de EU-toetredingspolitiek, de opsporing en berechting van verdachten van de in de jaren negentig begane oorlogsmisdaden in voormalig

Joegoslavië door het Internationaal Tribunaal voor Voormalig Joegoslavië heeft beïnvloed. Waar van overige kandidaat-landen als voorwaarde werd gesteld aan de Kopenhagen-criteria te voldoen, werd in het Stabilisatie en Associatie-proces voor de Westelijke Balkan met nadruk

gesteld dat volledige samenwerking met het Tribunaal en regionale verzoening óók tot de politieke voorwaarden zouden behoren. Gezien de grote regionale aversie tegen het Tribunaal was de wil nauwelijks aanwezig verdachten aan Den Haag uit te leveren. De politici die vlak na de oorlog de macht naar zich toetrokken in Kroatië, Servië en de Servische Republiek, slaagden erin de heersende collectieve ontkenning ten aanzien van de gepleegde oorlogsmisdaden te bevestigen en

zelfs te versterken, in plaats van haar om te vormen. Verdachten van oorlogsmisdaden werden gezien als helden die onder erbarmelijke omstandigheden in ballingschap leefden in dienst van de natie. Pas toen deze 'helden' zich ontpopten tot een gecorrumpeerde elite, die vooral bezig was haar positie te bestendigen, begon de mythe gedeeltelijk af te brokkelen. Hierna overheerste het opportunisme ten aanzien van het Tribunaal; slechts in situaties waarin het voor de heersende politieke elite van belang was tot uitlevering over te gaan, kwam het Tribunaal van pas. De auteurs zijn het erover eens dat de druk achter de toetredingscriteria in grote mate de nationale politieke voorwaarden heeft geschapen om

samenwerking van de afzonderlijke landen met het Tribunaal mogelijk te maken. Dit beleid is echter grotendeels inconsistent geweest; op doorslaggevende momenten deed de EU concessies. Florence Hartmann, die in 2007 het boek *Paix et châtement* schreef over haar tijd als woordvoester en Balkan-adviseur van hoofdaanklager Carla del Ponte, en vervolgens voor het Tribunaal werd gedaagd vanwege de vermeende geheime informatie die zij in haar boek openbaar zou hebben gemaakt, schrijft dat deze concessies de slagvaardigheid van het Tribunaal hebben geschaad. Realistisch gezien is het streven naar een dergelijke 'juridische rechtvaardigheid' echter slechts één van de belangen die de

EU en andere internationale spelers in de regio hebben. Instituties als het Joegoslavië Tribunaal bevinden zich nu eenmaal in een gepolitiiseerde wereld, waarbinnen belangen tegen elkaar worden afgewogen. Toenemende druk had kunnen leiden tot radicalisering en verslechtering van de relaties binnen de regio. Door de druk te versoepelen, heeft de EU gekozen voor stabiliteit. In de overige hoofdstukken wordt aandacht besteed aan nationale strafprocessen en de hervorming van de veiligheidssector in Bosnië-Herzegovina. (S.v.H.)

---

### C. van Tricht

#### De Koude Oorlog.

Soesterberg: *Aspekt* 2009; 481 blz.; 24,95 euro;

ISBN-978-90-5911-783-9

---

'Dit boek is niet alleen reportage van het verleden, het is ook een waarschuwing voor de toekomst,' zo opent Van Tricht zijn boek onheilspellend. Toegegeven, het boek wekte in de eerste bladzijde mijn nieuwsgierigheid. Met een zeker gevoel voor drama claimt Van Tricht in dit boek onderwerpen aan te

roeren waarover Gorbatsjov zweeg. Mijn aanvankelijke nieuwsgierigheid sloeg echter al snel om in irritatie, toen ik even verderop (in vet gedrukte letters!) het volgende las: '[...] Nederland [werd intussen] overheerst door marxisten, die van Moskou hadden geleerd hoe je een geordende samenleving kunt ontre-

gelen ten behoeve van de revolutie. Van toen af aan werd Nederland overstroomd door vreemdelingen. Vandaar dat ons land thans praktisch één grote probleemwijk is met een criminaliteit die vrijwel volledig in handen is van buitenlanders. Moskou kan tevreden zijn. Dat alles wordt natuurlijk zorgvuldig verdoezeld door correct denkend Nederland, waarbij nooit zal worden toegegeven dat men de middeleeuwen in huis heeft gehaald, intussen hypocriet aangeduid als integratie.' (blz. 76). De rest van het boek hangt als los zand aan elkaar. De auteur beschrijft in de volgende hoofdstukken de wijze waarop de Sovjetunie op mondiaal niveau probeerde haar invloed uit te breiden, om vervolgens in het laatste hoofdstuk flink van leer te trekken tegen de 'linksis-ten' in Nederland. Van Tricht slaat de lezer om de oren met termen als 'Tante-truusinterview' (over een interview met Onno Ruding,

---

Deze rubriek staat onder redactie van dr Fenna van den Burg. Bijdragen aan deze aflevering werden verzorgd door Suzanne van Hooff (S.v.H.), verbonden aan de *Conflict Research Unit (CRU)* van Instituut Clingendael; Marit de Lange (M.d.L.), studente geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen en oud-stagiaire bij de *Internationale Spectator*; Leonie van der Stijl (L.v.d.S.), studente geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen en thans als stagiaire verbonden aan het redactiebureau van de *Internationale Spectator*; en door Fenna van den Burg (F.v.d.B.).

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

voormalig minister van Financiën), 'wauwelgezelschappen' (over kerken in Nederland), 'anti-uniform-maniakken' (over de linksisten), 'dit soort gebral' (over het al dan niet de behoefte hebben Nederland een vrij en democratisch koninkrijk te noemen) – termen die zo gekleurd zijn door persoonlijke antipathieën, dat ze de lezer de mogelijkheid ontnemen zelf een (mogelijk afwijkende) mening te vormen over de aangesneden on-

derwerpen. Andere persoonlijke frustraties dan die over buitenlanders en de 'linksisten' komen ook naar voren: 'Vrouwen hebben meer rechten dan mannen, want ze kunnen dingen in de mond nemen waarvoor mannen wel zouden uitkijken.' (blz. 449) Op de 481 bladzijden die het boek telt zijn er slechts 42 noten: een aantal dat totaal niet strookt met de ambitieuze doelen die de auteur in zijn eerste hoofdstuk aankondigt. En

daarin ligt een andere grote zwakte van dit boek: in veel gevallen is het volstrekt onduidelijk waarop Van Tricht zijn uitspraken, conclusies en waardeoordelen baseert. Al met al, het 'gewauwel' en 'gebral' dat Van Tricht de linksisten verwijt, is dan ook dat van de spreekwoordelijke pot en ketel. (M.d.L.)

---

#### Emerson Vermaat

#### **Het Ribbentrop-Molotov Pact 1939, prelude tot de Tweede Wereldoorlog.**

*Soesterberg: Aspect; 2009; 167 blz.; 18,95 euro*

*ISBN-13: 978-90-5911-838-6*

---

Vermaat presenteert een zeer gedetailleerd en uitgebreid gedocumenteerd onderzoek over de aanloop, de omstandigheden en de gevolgen van het Ribbentrop-Molotov Pact, dat nu zeventig jaar geleden werd gesloten en vernoemd is naar twee ministers van buitenlandse zaken van nazi-Duitsland en de Sovjetunie. Dit niet-aanvalsverdrag, dat op 23 augustus 1939 wordt ondertekend in Moskou, leidt de Tweede Wereldoorlog in. Een belangrijk onderdeel van het pact is een geheime clause die Oost-Europa verdeelt tussen Adolf Hitler en Jozef Stalin. De Duitsers krijgen *Lebensraum* in het oosten en de Sovjets kunnen hun invloedssfeer uitbreiden. De unieke gebeurtenis dat twee extremen van het ideologische spectrum een samenwerking aangaan die de Tweede Wereldoorlog inleidt, wordt door Vermaat verklaard door een uitvoerige vergelijking van Stalins politiek met die van Hitler. De auteur beargumenteert dat de ideologische scheidsmuren gemakkelijk overbrugbaar zijn voor beide dictators. In het geval van Hitler is dit onderdeel van een *Realpolitik*: het voorkomen van een oorlog op

twee fronten en het toeëigenen van land. In Stalins geval speelt naast de uitbreiding van invloedssferen een oprecht vertrouwen in Hitler en een wantrouwen van de kapitalistische democratieën mee bij het ondertekenen van het verdrag. Vermaat gaat nog een stap verder door te betogen dat Stalin een vriendschapsverdrag wil sluiten, waarmee de omhelzing van de nazi-dictatuur een feit wordt. Voor Vermaat zijn het nazisme en het stalinisme ideologieën met veel overeenkomsten: ze zijn beide zeer nationalistisch, antidemocratisch en ze schuwen niet om op enorme schaal mensenrechten te schenden. Pas wanneer Hitler op 22 juni 1941 de Sovjetunie aanvalt, komt er een radicale koerswijziging in het pronazistisch beleid van de Sovjetunie. Hoewel Stalin de waarschuwingssignalen van een op handen zijnde aanval aanvankelijk negeert, verloopt de oorlog, met dank aan een strenge winter, in zijn voordeel. Na het uiteindelijke ten onder gaan van het Derde Rijk breekt de Koude Oorlog uit en krijgt Stalin alsnog zijn beoogde invloedssfeer in Oost-Europa. De gebiedsverdelingen van de geheime clause van het Ribbentrop-Molotov

Pact komen grofweg overeen met de territoria die Stalin beheerst tijdens de Koude Oorlog. De auteur sluit af met een waarschuwing voor herlevend extreem nationalisme in Rusland, dat een soort mengvorm is van stalinisme en fascisme. (L.v.d.S.)

---

**Harvey Starr (red)**

**Dealing with Failed States. Crossing Analytic Boundaries.**

Londen/New York: Routledge, 2009; 133 blz.; \$ 140,=

ISBN-10: 0-415-48332-8

---

De ineenstorting van de orde binnen een staat heeft grote gevolgen voor de betrokken bevolking, haar burens en het internationale systeem in zijn totaliteit. 'De belangrijkste reden waarom de wereld zich zorgen moet maken over het falen van een staat is dat het besmettelijk is,' zo citeert een van de medewerkers aan bovengenoemde bundel *The Economist* (blz. 35). Bij de benadering van het onderwerp, de 'failed state', blijken de medewerkers gebruik te maken van diverse niveaus van analyse van

het beschikbare materiaal, gaan ze interdisciplinair (politicologie, sociologie en economie) te werk, hanteren ze uiteenlopende methodologische benaderingen, inclusief 'large-N empirical' analyses, 'case studies' en simulaties; voorts doen ze een beroep op onderzoek van academici, IGO's, NGO's en nationale regeringen. Dit alles levert zeven artikelen op, waarin theoretische, analytische en empirische aspecten van het verschijnsel 'failed state' aandacht krijgen. Zij dragen de volgende titels:

'Pathways to state failure'; 'The logic of state failure: learning from late century Africa'; 'Bad neighbors: failed states and their consequences'; 'What are the preconditions for turnarounds in failing states?'; 'State fragility and implications for aid allocation: an empirical analysis'; 'Temporal analysis of political instability through descriptive subgroup discovery'; en 'Failing states and failing regimes: the prediction and simulation of state failure'. (F.v.d.B.)

---

**Tsuyoshi Hasegawa & Kazuhiko Togo (red.)**

**East Asia's Haunted Present. Historical Memories and the Resurgence of Nationalism.**

Westport, Connecticut/Londen: Praeger Security International, 2008;

x + 265 blz.; \$ 75,=; ISBN: 978-0-313-35612-4

---

De twaalf essays in deze bundel houden zich bezig met de groeiende post-communistische animositeit tussen Japan en zijn buurlanden China en Zuid-Korea. Het verleden, de met elkaar conflicterende oorlogsherinneringen, alsmede Japanse militaire agressie met haar onderdrukking en wreedheden spelen daarin een grote rol. Sterke nationalistische gevoelens doen zich over en weer (opnieuw) gelden en verhinderen noodzakelijke samenwerking. De essays analyseren verleden en heden en gaan na hoe er verzoening kan plaatsvinden. In deel I wordt het Japanse verleden in zijn algemene gedaante in kaart gebracht, en worden 'Asian Historical Issues' 'in a contemporary light' bekeken. De vraag wordt gesteld hoe de huidige polarisatie over dit verleden kan worden overkomen. In deel II worden 'contentious issues' besproken, zowel mythen als feiten, controversen in geschiedenisboeken,

de kwestie van de troostmeisjes, de internationale verhoudingen. In deel III komen de Chinese en Zuid-Koreaanse reacties op huidige attitudes van Japan aan bod. Zo zijn er artikelen over de Chinese en Zuid-Koreaanse respons op het Japanse 'neo-nationalisme' en de rol van Japan in de opmars van het Chinese nationalisme. Deel IV, 'Two Bystanders', gaat over de Verenigde Staten en het Verzoeningsproces en over Rusland en zijn Historische Herinneringen waar het Oost-Azië betreft. In een slotartikel betogen de redacteurs dat, zoals het nationalisme in China en Korea een reactie is op hun geweldige verrichtingen op economisch gebied en het resultaat van diepgaande politieke, sociale en psychologische veranderingen, zo is het Japanse nationalisme het gevolg van de trots, de visie en het leiderschap die Japan heeft getoond op weg naar moderniteit – uniek in Azië. Hoewel zij van mening zijn dat

het initiatief op weg naar verzoening door Japanners moet worden genomen, moet het worden beantwoord door Chinezen en Koreanen. En ten slotte moet 'the issue of historical memory' in een breder verband worden geplaatst door de Russisch-Japanse relaties erbij te betrekken. Het conflict tussen Japan en Rusland over de Noordelijke Gebieden kan niet langer worden gescheiden van Japans territoriale conflicten met China en Zuid-Korea. De Oost-Aziatische volkeren hebben veel te winnen bij verzoening en veel te verliezen door zich te laten achtervolgen door het verleden. (F.v.d.B.)



# Summaries

## Hans Renner

elaborates the drastic changes Central Europe has experienced since the fall of the Berlin Wall, twenty years ago today. He dwells upon the disillusion that took possession of the Central European population after the initial euphoria. The communist elites emerged for the most part intact from the democratic revolution, while the communist legacy appeared more tenacious than expected. Twenty years after, the Central European societies have adapted themselves better to the capitalist market economy than to the norms and values of democracy. Although significant differences between the new and old member states of the European Union still exist, certainly in terms of prosperity, the general progression as shown by the new democracies is an undisputed fact. Embedded as they meanwhile are in the Western military, economic and political structures it is only a question of (a long) time before they will attain Western standards.

## David Crikemans

discusses old and new spheres of influence in geopolitics. When the Berlin Wall fell on 9 November 1989, it seemed for a moment that the world would be different; no longer divided in spheres of influence, nations would henceforth be able to experience 'freedom without borders'. In the 1990s, prominent scholars believed that *territoriality* would no longer be an explanatory factor of any meaning in international politics. Clinton praised 'globalisation', but it was his administration which broke the pledge by Bush sr. to the USSR in 1990-91 not to expand NATO 'an inch' beyond the German territo-

ry. Russia became isolated as a result of the American enlargement policy, and Clinton's geo-economics seemed to be more about 'conquering' new markets, expanding America's economic spheres of influence. Today, we find examples of new spheres of influence in Russia, China, India, etc. Today, the world has returned to its 'regular programming'; via the installation of economic, political and strategic alliances and spheres of influence, countries try to create (social) security for their citizens. These help, but they also generate a new security dilemma. Geopolitics is exactly 110 years old. It was developed in 1899 by the Swede Rudolf Kjellén as a field of science which would study the relation between *territoriality* and (*foreign*) *policy*, an instrument to chart a 'safe course' for nations in an ever complex and competitive world. Geopolitics explains how the environment can be seen as a matrix with *opportunities* and *limitations*. *Statesmanship* is trying to maximize opportunities and to control limitations. Because energy, natural resources and water will remain scarce, there will always be tensions in the world. But via *empathy* it is possible to develop insights in the position and the power of the 'other', so that 'ultimate confrontations' can be avoided.

## Sipke de Hoop

analyses the present fears in Central and Eastern Europe for a repetition of history. There are various concerns like 'a new Cold War', a new 'division' of Europe, the 'return' of Russia, Western imperialism or the opposite, a policy of non-involvement and disinterest. For sound policy making and with a view to the need for cooperation within Europe and

between the United States, Europe and Russia it is essential to understand the constant references and reflections to the past. Therefore the author looks back at the policy of the Great Powers in Eastern Europe and their competition for spheres of influence. He surveys the sometimes catastrophic consequences of their policy of intervention or disengagement and deals with the different and conflicting perceptions in the region of this external involvement. The challenge will be to translate the knowledge of the past and the historical animosities involved in a policy that reflects the interests of all actors, including the people in Central and Eastern Europe.

## Erik Sportel

describes Moldova's relations with Russia and the European Union. Although it is a small country, Moldova is of great geostrategic importance. Sandwiched between Romania and Ukraine, it constitutes both the border of the former Soviet Union and the Euro-Atlantic Bloc. President Voronin, head of the Communist Party of Moldova, has been steering a middle course between East and West, based on opportunism. As a result, Moldova never really committed itself to the democratic reforms it agreed upon with its Western partners. Russia attempts to confine the so-called 'Western expansion to the East' and to hold on to its sphere of influence in Moldova. In the Moldovan elections in July 2009 the coalition of opposition parties gained the majority of seats in Parliament. They want to seek a rapprochement to the European Union and ultimately to become a member. Support from the European Union is vital

for sustaining the Moldovan pro Western course, because Russia will not accept this new course lightly. The author concludes that Russia remains a factor to be taken into account while dealing with Moldovan affairs, especially since Russia is the key negotiator in the 'frozen' conflict of Moldova with the autonomous region of Transnistria and because Moldova depends on Russian energy supplies.

#### **René Does**

discusses Russian foreign policy concerning the former Soviet republics at its southern European frontier: Ukraine, Georgia, Armenia and Azerbaijan. Russia considers this region as an integral part of its natural sphere of influence. In this article the question will be answered how successful Russia is in defending its interests in the region. The author concludes that Russia's engagement with these four states is hampered by old imperialist habits and strongly relies on hard power.

#### **Edmund Wellenstein**

describes how the investment climate in Kazakhstan has recently changed as a consequence of several internal and external factors. The peculiar characteristics of the political and economic system in Kazakhstan were shaped by its economic role in the former Soviet Union, its geographical situation and its endowment with a wide variety of natural resources. The Kazakh oil and gas sector plays a pivotal role in Kazakhstan's economic and social development and the state has therefore held a firm direct and indirect grip on this sector. With income from its hydrocarbon resources buoyant, Kazakhstan's attitude towards (mainly Western) oil companies has become more negative in the recent decade. The fall in oil prices since the Summer of 2008 has caused a reverse in this attitude,

opening up opportunities for foreign companies to invest in Kazakhstan.

#### **Marcel de Haas**

asserts that after the Warsaw Pact was dissolved in 1991, Russia – as the Soviet Union's successor state – has sought new (military) alliances. Furthermore, recent security documents have demonstrated a Russian focus on Central Asia and China. Together with a disappointment in Western security policy these factors have resulted in the foundation of the Collective Security Treaty Organization (CSTO) and the Shanghai Cooperation Organization (SCO), as Russia's new coalitions. However, these groupings have to cope with internal differences and a lack of common external objectives. Moreover, Russia's new allies increasingly follow a course independent of or even contrary to that of Moscow. Hence, with CSTO and SCO Russia has established new pacts for military cooperation but their members are not the devotees which the Kremlin had in mind.

#### **Sven Biscop & Thomas Renard**

deal with the European Union's pursuit of strategic partnerships with other global players. Multilateralism and cooperation are key principles of EU foreign policy, together with its holistic nature and its emphasis on conflict prevention. The current global environment, marked by increasing multipolarity, ought to facilitate cooperation, for it is also characterized by increasing interdependence between the poles. Although other global actors often have different worldviews and competing objectives, all are increasingly interlinked economically, and all are confronted with the same complex global challenges. In such a context, the importance of the European Union's relations with the other global actors is evident, notably with

the 'emerging' powers. These include Brazil, Russia, India and China, commonly known as the BRICs, as well as other states with a global scope in one or more policy areas.

#### **Ronald Kroeze & Sjoerd Keulen**

elaborate on Europe's borders, emotions and ideals. The European elections of June and the referendum on the European constitution in 2005 showed that European citizens are highly interested in emotional debates and grand narratives concerning European integration. This is in line with the rising interest in cultural and political nationalism, traditions and national history all over Europe. In addition the authors argue that 'Europe' is tangible, perceptible and has a real meaning as they discovered after a four months research-travel through Eastern Europe and Russia. During this trip they asked Europeans where the Eastern border of Europe lies and used this as a metaphor to find out what kind of history, mentality and feelings Europeans share. It seemed that Europe is still an attractive and positive concept.

#### **Marko Bos & Mendeltje van Keulen**

contribute to the debate on the highlights of European history, the 'canon'. They argue that a historical overview should not be limited to the key events in the history of the formal or official European Union, but also include those of its member states as well as its citizens. They present a chronicle of nine windows with events considered pivotal for the common European past. This continuing debate may contribute to public awareness of famous Dutch politicians shaping the EU's history as well as the historical differences between the member states.



Bob van den Bos  
2008. 416 p. € 51,25  
ISBN 978 90 232 4437 0

## MIRAKEL EN DEBACLE

De Nederlandse besluitvorming over de Politieke Unie  
in het Verdrag van Maastricht

*Mirakel en Debacle* is een boeiende verhandeling over één van de grootste fiasco's in de geschiedenis van Nederlandse buitenlandse politiek: 'Zwarte Maandag', september 1991. Het boek beschrijft wat er mis ging en waarom tijdens het besluitvormingsproces dat uiteindelijk leidde tot het Verdrag van Maastricht. De studie is gebaseerd op gedegen onderzoek en tegelijkertijd vlot en uiterst leesbaar geschreven. Het verhaal is interessant voor iedereen die belang stelt in de werking van de democratie, vooral ook waar deze zich aan de openbaarheid onttrekt.

Bob van den Bos had inzage in vertrouwelijke documenten en voerde vele indringende gesprekken met betrokken politici en ambtenaren. De schrijver geeft een onthullend en soms onthutsend beeld van de besluitvorming achter de schermen. De lezer wrijft zich regelmatig de ogen uit: "O, ja, gaat het zo toe in politiek en ambtelijk Den Haag? Is dat het politieke spel in Brussel?" Duidelijk wordt in hoeverre ministers zelf leiding gaven dan wel 'Europa' overlieten aan hun ambtenaren. Ook wordt een boekje open gedaan over de ambtelijke verkokering. *Mirakel en Debacle* ontsluit daarnaast een belangrijke heimelijke operatie die tot nu toe zelfs voor de direct betrokken Nederlandse topbesluitvormers verborgen bleef. Ten slotte komt aan de orde wat de politieke gevolgen waren van de persoonlijke relaties tussen de hoofdrolspelers, waaronder Lubbers en Kohl, Van den Broek en Genscher. Ook de betrekkingen in Benelux-verband en de rol van Martens, Eyskens, Santer en Poos worden uitvoerig belicht.

Bob van den Bos is politicoloog en oud lid van de Eerste Kamer, de Tweede Kamer en het Europees Parlement voor D66. Dit boek is de handelseditie van het gelijknamige proefschrift.

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

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

  
Van Gorcum

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

– Ingezonden mededeling –



# HET IS EEN KWESTIE VAN

negen internationale partners bij elkaar brengen die dezelfde missie en visie delen. Zij hebben de krachten gebundeld om 's werelds eerste internationale vijfde generatie gevechtsvliegtuig te ontwikkelen. Een nieuw vliegtuig dat de effectiviteit van luchtoperaties aanzienlijk versterkt. Een nieuw effectief en kostenefficiënt gevechtsvliegtuig dat in de komende decennia wereldwijd de veiligheid borgt. **De F-35 Lightning II betekent**

## VOLLEDIGE TOEWIJDING



T H E F - 3 5 L I G H T N I N G I I T E A M

NORTHROP GRUMMAN BAE SYSTEMS PRATT & WHITNEY GE ROLLS-ROYCE FIGHTER ENGINE TEAM

LOCKHEED MARTIN