

Internationale Spectator

Jaargang 65 - nr 7/8 - juli/augustus 2011



Van vallende torens **en** vallende banken

Na de angst: repressie of preventie met beleid

Geen 'Arabische Lente' in Syrië en Soedan?



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

Jan Q.Th. Rood (hoofdredacteur)
Peter A. Schregardus (eindredacteur)
Gerard J. Telkamp (eindredacteur)

Algemene redactie

E. Bakker, S. Biscop, D. Crieckemans, 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, R. A. Wessel, J.W. de Zwaan.

Abonnementenadministratie

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

Abonnementsprijzen

Nederland en België:
Particulier € 63,00
Instelling € 74,50
Student € 48,50 (max. 5 jaar)
Studenten-startersabonnement € 26,50 (1 jaar)
Buitenland:
Particulier € 90,25
Instelling € 103,00
Student € 71,00
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.

©2011, Koninklijke van Gorcum, Assen
Alle auteursrechten ten aanzien van de inhoud van
deze uitgave worden uitdrukkelijk voorbehouden.



Inhoud juli/augustusnummer 2011

COLUMN

Bob van den Bos
Een gespleten Politieke Unie 369

ARTIKELLEN

Thomas von der Dunk
Van vallende torens en vallende
banken: tien jaar aanleiding tot
toekomstangst 371

TERRORISME TOEN EN NU

Edwin Bakker
Terrorisme en contraterrorisme
in de schaduw van 9/11:
tien jaar angst voor terrorisme 375

Beatrice de Graaf
Terroristen in de rechtszaal:
demonstratie van recht en
gerechtigheid? 380

Peter Knoope & Quirine Eijkman
Tien jaar internationale strijd
tegen het terrorisme:
waar staan wij nu? 385

Jair van der Lijn & Edwin Bakker
Het einde van religieus
terrorisme?: en wat daarna? 389

Floor Janssen & Joas Wagemakers
Is al-Qa'ida echt failliet? 393

GRENZEN AAN DE ARABISCHE LENTE

Bruno Braak
Geen Arabische Lente in Soedan 397

Hans Schippers
Op eigen kracht: taai verzet
van Syrische oppositie 401

Jan Marinus Wiersma

Roma en de Europese Unie:
een blinde vlek? 405

FILMRECENSIE

Bodille Arensman over
*Kinderen in Pakistan tussen
twee vuren* 409

BOEKBESPREKINGEN

Jos van Dijk over
*Op de grens van het politie-
mandaat* 411

Joris Kreutzer over
Knullige revolutionairen 412

Yvet Blom over
*Antiterrorismewetgeving,
publieke opinie en populisme
in Nederland* 413

Michiel de Weger over
Vuurwapens in België 415

Wouter van Raay over
*Folterbeleid van het Witte Huis
onder George W. Bush* 416

Jan Jaap Kleinrensink over
Taal en terrorisme 418

Vincent van Beest over
Terrorisme in institutenland 419

Lisette van der Ark over
*Interventie in binnenlandse
conflicten* 420

Krijn Schramade over
Nicaragua afgeserveerd 422

SIGNALEMENTEN 425

SUMMARIES 427

Een gespleten Politieke Unie

Integreert Europa steeds verder of juist niet? Wint wat ons bindt van wat ons verdeelt? Het afgelopen half jaar onderging de Europese Unie zware lakmoesproeven van economische, politieke en morele aard. De uitkomsten zijn tekenend voor het huidige karakter van de Unie en werpen licht en schaduw over de nabije toekomst.

Zo werden we geconfronteerd met een dreigende ineenstorting van de Europese Monetaire Unie. Onze aloude Griekse vrienden hadden een potje gemaakt van hun financiën. Ze deden een beroep op het mecenaat van Europese regeringen om hen van de ondergang te redden: solidariteit met de zwakkeren was toch de basis van Europese samenwerking? De reacties logen er niet om. Solidariteit? Met die zwendelaars, die Europa systematisch hadden voorgelogen over hun staatsfinanciën? Alom bestond evenzeer de vrees dat ook in landen als Portugal, Spanje en Ierland varianten op de Griekse tragedie zouden worden opgevoerd. Het hele eurostelsel zou in gevaar komen. Onder geweklaag van het koor van verontwaardigde burgers besloten Europese regeringen daarom 'uit eigen belang' diep in hun slecht gevulde buidels te tasten en een permanent noodfonds (500 miljard) op te richten.

Bovendien kwamen de regeringsleiders overeen een tot nu toe ongekende Europese bemoeienis toe te staan met hun eigen 'binnenlandse' besluitvorming. Regels en toezicht binnen de eurozone werden aangescherpt. Daarnaast werd op Duits aandringen het europact afgesproken: verregaande economische coördinatie op het niveau van regeringsleiders. Regeringen gaan elkaar aanspreken, zelfs op onderwerpen als belastingen, pensioenen en sociaal beleid. De akkoorden tezamen kunnen worden beschouwd als voorbeeld van het vaak betwist *spill-over*-effect van de economie naar de politieke sfeer. En dat uitgerekend in een periode waarin eurosceptis zich alom als een virus heeft genesteld in de zenuwbanen van de nationale politiek. Veel Europese leiders werden dan ook knap nerveus, ingeklemd als ze zaten tussen electoraal sentiment en beleidsmatige onvermijdelijkheid.

Onze eigen premier Rutte had de Tweede Kamer toegezegd 'krachtig afstand te nemen van elke bewe-

ging richting een Politieke Unie'. Vervolgens deed hij in Brussel precies het tegenovergestelde. Hij bond zich aan Europese afspraken met verregaande politieke implicaties. Een andere regeringsleider zou bij terugkeer met knikkende knieën het parlement hebben betreden, dan wel andersoortig vertier hebben gezocht. Zo niet Rutte. Deze lenige woordkunstenaar maakte van het 'Noodfonds' een deugd. Bovendien zou Nederland geen last krijgen van de afgesproken 'Brusselse bemoeienis', omdat het juist een voorbeeld is voor de rest. Na zo'n politiek hoogstandje liet de coalitie de verbale acrobaat natuurlijk niet vallen.

Tweede test. De 'Arabische Lente' leidde tot een storm van kritiek op het Europees buitenlands beleid. Donkere wolken paktten samen boven het hoofd van Lady Ashton, de Hoge Vertegenwoordiger met de lage status. De EU had géén gecoördineerd en strategisch antwoord op de ingrijpende ontwikkelingen in de naburige regio. De EU had zich nog wel zo besluitvaardig getoond, zij het in het wisselen van vriendschappen: ze had partij gekozen voor de ontketende opstandelingen tegen de in het nauw gebrachte dictators in Tunesië en Egypte, gevolgd door Libië, Syrië en Jemen.

Hoe oprecht de EU (500 miljoen inwoners) was begaan met het lot van de onderdrukten, bleek wel toen een handvol Tunesiërs en andere Noord-Afrikanen er hun heil kwamen zoeken. Als ze al niet verdronken waren voor het eilandje Lampedusa was bereikt, moesten ze worden tegengehouden door de herinvoering van grenscontroles. De Europese raadgever was angst. Niet zozeer voor de geringe immigratie uit Afrika als wel voor het niet geringe verzet hiertegen in eigen land.

Ook de warme banden met de Libische woestijnheld Kaddafi werden plotseling verbroken. De 'Grote Verlosser' had zijn bevolking veertig jaar lang mogen onderdrukken. Een vakkundig terrorist bovendien, met op zijn 'Europese' getuigschrift het laten ontploffen van een verkeersvliegtuig boven Schotland en het opblazen van een discotheek in Berlijn. Toen hij zijn chantage (massavernietigingswapens, emigratiestromen) had gestaakt, werd hij echter niet opgesloten

in Scheveningen, maar met open armen ontvangen in Brussel. Ook mocht Kaddafi in Parijs zijn tenten opslaan om Franse ministers en wapenhandelaars te trakteren op kamelenbiefstuk met gepofte dadels.

Kaddafi's dreiging zijn eigen ongehoorzame bevolking uit te moorden, was echter zelfs zijn politieke zakenvrienden te gortig en de Veiligheidsraad gaf zowaar toestemming voor militair optreden. De Verenigde Staten wilden dit keer geen leidende rol. Washington liet het initiatief daarom aan de EU. Deze moest door interne verdeeldheid de beker aan haar voorbij laten gaan. Na overleg met zijn campagne-staf voor de komende presidentsverkiezingen wierp Sarkozy zich op als grote animator van de militaire operatie tegen zijn oude politieke kornuit. De Europese leiders kwamen niet in Brussel bijeen, maar op het Elysée; vooraan de welsprekende Sarkozy, Lady Ashton stilletjes achterin. EU-optreden stond niet op de agenda.

Derde test. Eind mei meldde de president van Servië trots dat oud-generaal Mladić was opgepakt 'na een intensieve zoektocht door de veiligheidsdiensten'. Nu was er geen belemmering meer voor het Servisch EU-lidmaatschap. Het zorgvuldig speurwerk had maar liefst zestien jaar gevegd. Had de in zijn land zo gevierde krijgsheer zich misschien verstopt in het verre Argentinië, veilig vermomd als Duitser, gastvrij verborgen te midden van collega-oorlogsmisdadigers? Welnee, hij logeerde gewoon bij zijn neef, in een dorpje, vlakbij Belgrado. Alleen Nederland had de uitlevering van Mladić als voorwaarde gesteld voor toetreding tot de EU. De overige leden van de Europese-waardengemeenschap hadden in Brussel net gedaan of hun neus bloedde, wanneer de 'Slager van Srebrenica' ter sprake kwam. De Serven worden nu door de EU beloond voor hun grondige researchewerk, in plaats van gestraft voor hun diepgaande medeplichtigheid aan het verbergen van één van de grootste oorlogscriminelen van onze tijd.

De genoemde voorbeelden van EU-optreden in 2011 kenmerken zich door *pragmatisme*: al improviserend reageren op gebeurtenissen. Er is géén sprake van een gezamenlijk nastreven van strategische doeleinden. Bovendien ontaardt dit pragmatisme opvallend vaak in bedenkelijk politiek *opportunisme*. Van een Europese gemeenschap van morele waarden was opvallend weinig te merken, alle pretenties ten spijt.

Europees pragmatisme betekent echter ook: doen wat onvermijdelijk geworden is. Uit de dynamiek van het integratieproces vloeit een keten van aan elkaar gekoppelde besluiten voort. De interne markt noodzaakte tot een Europese Monetaire Unie en deze moet steeds strenger gereguleerd worden om te voorkomen dat ze uit elkaar valt door wanbeleid van lidstaten. De financieel-economische belangenverstrengeling

dwingt eenrichtingsverkeer af: we kunnen alleen nog maar vooruit, richting verdere europeanisering.

Het dwangmatig karakter van dit proces veront- rust begrijpelijkerwijs veel mensen. Op de term onvermijdelijk rust niet voor niets een politiek taboe. Door weerstanden tegen verdere europeanisering worden 'onvermijdelijke' maatregelen echter soms te lang uitgesteld. Als eerder was besloten tot strenger bovennationaal toezicht op de financiële markten en nationaal begrotingsbeleid, dan had ons dat zelfs de crisis kunnen besparen.

Om de populistische partijen toch de wind uit de zeilen te nemen, trachten veel Europese regeringen langszij te komen met nationaal protectionisme, bijvoorbeeld op het terrein van asiel- en immigratiebeleid ('grenzen dicht'). De onmiskenbare opleving van het nationaal egoïsme is echter vooral merkbaar op het gebied van de buitenlandse politiek. Hier is dan ook nog geen sprake van het elders gesignaleerde *spill-over*-effect. Het verschil met de financieel-economische sector is dat verregaande buitenlands-politieke samenwerking (nog) niet als onvermijdelijk wordt beschouwd. Internationale politiek leent zich bij uitstek voor het oppoetsen van het nationale profiel, waar blijkbaar grote behoefte aan bestaat in deze tijd van mondialisering. De Lissabon-constructie met Lady Ashton was niet zozeer bedoeld als wel bedoeld om te mislukken. De Hoge Vertegenwoordiger / Commissaris voor externe betrekkingen mocht vooral niet de nationale ministers van BZ gaan overvleugelen.

Tot slot. De verantwoordelijke Europese leiders kunnen het vertrouwen van de burgers alleen (terug-) winnen door eerlijk te zijn over de gegroeide belangenverstrengeling. Het steeds verder europeaniseren van de financieel-economische sector is immers *onontkoombaar*. Ook op de andere beleidsgebieden is niemand gebaat bij nationaal egoïsme. Ieder voor zich *in Europa* betekent straks Amerika en China voor ons allen *in de wereld*.

Kortom, we bewegen ons richting een gespleten Politieke Unie: 'interne' kwesties gaan we met elkaar behandelen en externe zaken blijven we liever zelf doen.

Dr Bob van den Bos is politicoloog en oud-lid van de Eerste Kamer, de Tweede Kamer en het Europees Parlement.

Van vallende torens en vallende banken: tien jaar aanleiding tot toekomstangst

Wie anno 2011 na tien jaar terugkijkt naar het begin van deze eeuw, herkent de wereld niet meer terug. En bij de aanvang van deze eeuw zullen maar weinigen het voor mogelijk hebben gehouden dat de wereld er nu, tien jaar later, zo zou uitzien. Want we moeten dan immers toch een aantal dingen wegdenken die inmiddels een belangrijk deel van ons politieke bewustzijn zijn gaan uitmaken. De gewenning gaat in dat opzicht snel.

Allereerst internationaal: 11 september. Geen mens die dat bij de aanvang van 2001 voor mogelijk had gehouden, ook Hollywood was nog niet op het idee gekomen. Het kwam, die stralend blauwe ochtend, letterlijk en figuurlijk als een donderslag bij heldere hemel, en verstoorde de grote veiligheidsillusie van Amerika, dat voor een grote mogendheid tot dan toe eigenlijk bijzonder weinig thuis had meegemaakt: ingeklemd tussen twee brede oceanen en twee vreedzame burenen, waarvan nooit enige dreiging was uitgegaan. Het laatste oorlogsgeweld op *eigen* bodem was – van Pearl Harbor afgezien, maar dat is voor de Amerikanen geo-psychologisch toch meer een overzees gebiedsdeel – immers de eigen Burgeroorlog geweest. De paniek was groot, die dag en de dagen erna. Amerika was in het hart geraakt: vooral in het mentaal-ideologische hart – wat dat betreft had Al-Qaeda goed weten te mikken, met aanslagen op de symbolen van het Amerikaanse kapitalisme en de Amerikaanse militaire supermacht – en, als het laatste vliegtuig inderdaad voor het Capitool bestemd was, ook op de Amerikaanse democratie. Of de Derde Wereldoorlog begonnen was, zo wilden derhalve ook Nederlandse journalisten weten. Relativerende opmerkingen dat drieduizend doden tijdens de Eerste gelijk stond aan een doorsnee ochtendje Verdun en dat één standaard bombardement op Berlijn in de Tweede Wereldoorlog al meer schade aanrichtte, werden niet geapprecieerd. Maarten van Rossem werd om zijn antihysterie in Hilversum de tv-studio's uitgekeken.

Sinds de Cubacrisis van 1962 was er wellicht geen moment geweest dat de paniek zo groot was. Of misschien was de paniek zelfs veel groter, omdat de aanslag zo onverwachts kwam, en zich door niets aangekon-

digd leek te hebben. Dat was bij de Cubacrisis, midden in de Koude Oorlog, met een herkenbare vijand, de Sovjetunie, anders geweest. Die crisis viel te duiden, in het kader van traditionele machtspolitiek, ook al kwam daar dan een ideologische saus – communisme versus kapitalisme, dictatuur versus democratie – overheen. Maar 11 september? Men was zich in Amerika er onvoldoende van bewust dat zich heel ergens anders ook mede door eigen toedoen een enorme hoeveelheid conflictstof had opgestapeld, als gevolg van een door fundamentalistische Arabieren cultuurimperialistisch geïnterpreteerde zes decennia lange Midden-Oostenpolitiek van Washington; en toen de *Twin Towers* in elkaar gezakt waren, vroeg men zich ginds verbijsterd af: *Why do they hate us?*

De gouden jaren negentig

Die verbijstering was des te sterker, omdat men na de Val van de Muur in de illusie was komen te verkeren dat – ongeacht de nog steeds als te voren dictatoriaal geregeerde Chinezen – nu, met de ineenstorting van het Oostblok en de Sovjetunie, overal het westerse maatschappijmodel zou zegevieren en de bomen tot in de hemel zouden groeien. Indachtig het fameuze boek van Fukuyama hadden we het einde van de geschiedenis bereikt, terwijl de democratische en consumentistische heilstaat om de hoek lag. Natuurlijk: er kwam Joegoslavië achteraan, en de introductie van democratie en markteconomie in Jeltsins Rusland bleek al snel minder te vloten – en het met heilig vuur toegediende kapitalistische medicijn vooral allerlei bijwerkingen te vertonen die men niet had verwacht.

Desalniettemin leken voor het Westen, nu de dreiging vanuit het Oosten was weggefallen, de bomen inderdaad tot in de hemel te groeien: zowel economisch als politiek. De Verenigde Staten hadden als supermogendheid het rijk het hele decennium alleen – en dat maakte hen voor elders opgekropt ongenoegen blind. Rusland was er niet meer, China nog niet als grote concurrent. Waarbij het laatste, anders dan het eerste land, thans een veel grotere bedreiging voor de positie van het Westen vormt omdat die uitdaging vooral economisch van aard is, wat voor de Sovjetunie nooit

gegolden heeft. Peking koopt Piraeus en Portugal op, zoals wij Europeanen dat een eeuw geleden deden met Singapore en Shanghai. Ook dat had in de jaren negentig niemand nog voor mogelijk gehouden.

De *golden nineties* herinneren achteraf in hun gelukzaligheid aan de *golden twenties* – waarop dus in beide gevallen een door crisis en onzekerheid geplaagd decennium is gevolgd. Aanvang 2001, nu tien jaar geleden, zag niemand dat aankomen, en leefde iedereen nog in de roes van de bloei – zo hadden we net de Euro gekregen, symbool van de grenzeloze vooruitgang waarin de westerse elites toen onomwonden geloofden. De klap van 11 september 2001 kwam zo hard aan, omdat zij haaks stond op de veilige, optimistische wereld die na 9 november 1989 leek te zijn ontstaan: *Nine-eleven* in New York valt niet los te zien van *negen-elf* in Berlijn. De ene datum betekende het einde van een kortstondig tijdperk dat met de andere begonnen was.

Val van de banken

En nog een tweede keer zou er in het eerste decennium van de eenentwintigste eeuw paniek uitbreken, en ditmaal tegen het eind: najaar 2008, met de Val van de Banken, die niet minder veelbetekenend was dan de Val van de Muur, en er evenmin als de Val van de Torens los van valt te zien. Want de Val van de Muur had niet alleen tot een Fukuyama-achtige fantasierijke, triomfalistische *zelfoverschatting* van het onaantastbare karakter van de westerse internationale machtspositie geleid. Daarin was met 11 september een stevige deuk geslagen, die na het daaropvolgend wegzakken van Amerika in zelfgeschapen Irakese en Afghaanse moerassen alleen maar groter werd.

De Val van de Muur had door het wegvallen van het communistisch tegenmodel ook vrij baan gegeven aan het ongeremde neoliberale *superkapitalisme*, waarvoor door Reagan en Thatcher al eerder de grondslagen waren gelegd. De daarmee mogelijk geworden schaamteloze zelfverrijking en graaicultuur, die tot dan toe altijd met een angst voor mogelijke revolutie in toom waren gehouden, leidde vervolgens dankzij steeds massaler ‘bonanerende’ bankiers tot het nemen van steeds grotere risico’s, die, toen dit systeem twintig jaar later totaal ontspoorde, onverwachts het gelijk van de oude Marx bewezen: privatisering van de winsten, socialisering van de verliezen. De gewone belastingbetalende burger mocht immers opdraaien voor de miljardenschade die de Madoffs met hun piramidospel op de beurs hadden aangericht, een schade die voor-

al Amerika zelf bijna financieel ten gronde heeft gericht. Toen bonusbank na bonusbank instortte, bleek het Westen voor zijn eigen redding aangewezen op krachtig ingrijpen door die ene institutie die twee, drie decennia lang in grote kortzichtigheid stelselmatig gesmaad en enthousiast afgebroken was: de staat.

Chinese uitdaging

Najaar 2008 kwam voor het Westen met de bankencrisis ook een tijdperk van economische suprematie ten einde. Juist het autoritaire China, met zijn grote staatsinterventie in de economie, bleek veel minder gevoelig voor de crisis, en keer op keer economische groeicijfers te bereiken waarvan het Westen alleen kan dromen. En China speelt evenmin als Rusland het economische spel volgens de spelregels van de vrije markt die het Westen na 1945 zo mooi opgeschreven heeft. Waar het Westen afzonderlijke bedrijven die markt op stuurt, vormen in het Oosten de bedrijven waarmee zij moeten onderhandelen het directe verlegstuk van de staat.

Geen sprake van dat er in de praktijk op basis van wederkerigheid gelijk wordt overgestoken. China wenst geen invloed te geven aan pottenkijkers in eigen huis, die met hun fatale ideeën over democratie en persoonlijke vrijheid de interne machtsstructuren kunnen ondermijnen – dat is hún les uit Gorbatsjovs *perestrojka*, die onbedoeld uitliep op de implosie van de Sovjetunie. Juist die staat, waaraan men in Peking daarom zo vasthoudt, is bij ons de afgelopen twintig jaar in het verdomhoekje geraakt – vooral in de Verenigde Staten, waar Palins *Tea Party* een primitief oeroud wantrouwen tegen het eigen federale centrum mobiliseert, op basis van een bijna middeleeuws geloof in overzichtelijke, kleine gemeenschappen. Maar tegen China, met anderhalf miljard inwoners, gaat haar Alaska het met een half miljoen in z’n eentje niet redden.

Amerika is daarenboven in 2008 een economische zeepbel gebleken, die eens knappen moest – met grote particuliere consumptieve schulden, met een enorm negatieve handelsbalans, en een door ondoordachte militaire avonturen gigantisch overheidstekort, dat volgens het *bon mot* van Reagan zo groot was geworden, dat het nu wel voor zichzelf zorgen kon. Dat doet het inderdaad: het voedde zich in onbeheersbare mate met het vervolgens, omwille van krankzinnige belastingverlagingen voor een rijke bovenlaag, verder leegeten van de staat. Washington staat daarbij – en dat is een groot en gevaarlijk verschil met de relatie eertijds

ten aanzien van Moskou – financieel bij Peking in het krijt, dat intussen in een hoog tempo Afrika en Azië economisch koloniseert. En de Arabische wereld zal spoedig volgen, want de Chinese oliehangar is, met die thuismarkt van anderhalf miljard mensen, niet gering.

Die Amerikaanse financiële afhankelijkheid is intussen zo groot, dat Washington bij een eventueel conflict in de Chinese Zee alleen maar Seoul of Taipeh militair te hulp kan komen als Peking bereid is de kosten van de beschieting van zijn eigen Hongkong te betalen. Zeker, China heeft er weinig belang bij Amerika failliet te laten gaan, omdat het dan ook het eigen geïnvesteerde vermogen kwijt zal zijn, waardoor de eigen economische groei die de bevolking koest en de partij aan de macht houdt, gevaar zal lopen – wat dat betreft houden beide supermachten elkaar in de houdgreep. Maar het komt er bij zoiets altijd op aan, wie als eerste met de ogen knippert. Dat is dan al gauw de democratie en niet de dictatuur, omdat de machthebbers in een democratie omwille van hun herverkiezing eerder onder druk komen te staan om toe te geven – en dat weten de machthebbers in een dictatuur.

Wereldpolitieagent exit

De economische crisis, die voor een enorme machtsverschuiving in de wereld zorgt omdat zij in het Westen veel harder toeslaat dan in het Oosten, doet niet alleen afbreuk aan de mondiale geloofwaardigheid van het westers-democratische maatschappijmodel. Zij beperkt ook militair de armslag van Amerika aanzienlijk: het kan niet overal meer de politieagent van de wereld spelen – zie de aarzelende reacties op de huidige omwentelingen in het Midden-Oosten, waarmee een volgende pijler onder het Amerikaanse buitenlandse beleid weggeslagen wordt.

De les van de mislukte democratisering van Irak en Palestina – en de ontwikkelingen in Turkije onderstrepen dat – is immers dat meer volksinvloed ginds in een anti-westerse koers resulteert. Hier kantelt momenteel over de hele linie van Marokko tot Pakistan een constellatie die, juist als gevolg van de via massatoerisme, migratiecontacten en moderne media binnendringende kennis van westerse welvaart en vrijheid, wel eens kantelen *moest*. Daarin schuilt de paradox: juist de export van westerse waarden ondermijnt nu de westerse machtspositie. Zoals, omgekeerd, het toenemende verzet in Iran tegen de islamitische theocratie mede het product is van het hogere opleidingsniveau – dus een groter aantal kritische geesten – waarvoor die zelfde theocratie zelf de afgelopen drie decennia met beter en

breder toegankelijk onderwijs heeft gezorgd. De pro-westerse autocratieën, die tot dusverre goedkope olie plus betrekkelijke veiligheid voor het in Washington sacrosancte Israël garandeerden, blijken nu wankelende reuzen op lemen voeten. Het Westen staat erbij en kijkt ernaar. China draagt hier in Arabische ogen een aanzienlijk minder belast verleden mee: geen negentiende-eeuws imperialisme, geen twintigste-eeuws zionisme.

Europese afwezigheid

Europa speelt bij dit alles politiek nauwelijks een rol – dat blijkt keer op keer, op mondiaal niveau laatst nog bij de klimaatconferentie in Kopenhagen. Zoals bij veel eerdere crises kijkt het ook in het Midden-Oosten voornamelijk toe. Dat is enerzijds een gevolg van uiteenlopende geostrategische tradities en historische sentimenten – voor de Italianen ligt Libië om de hoek, voor de Polen Oekraïne. Al in de Joegoslavische crisis scheurde begin jaren negentig Europa in een pro-Servisch en een pro-Kroatisch kamp uiteen, op basis van oude bondgenootschappen en sympathieën. Irak idem dito: Tony Blair waande zich een tweede Winston Churchill – we gaan niet voor dictatoren opzij – waar Gerhard Schröder, tussen ruïnes opgegroeid, het *Nie wieder Krieg* van zijn landgenoten tot *Leitmotiv* had gekozen. Voor de Britten heet het grote trauma Chamberlain, voor de Duitsers Dresden. Zolang dat zo is, zal bij elke concrete crisis de reactie in elke Europese hoofdstad anders zijn.

De noodzaak van meer eenheid in Europa wordt wel steeds met de mond beleden, maar nationale profileringszucht – Sarkozy inzake Benghazi – dan wel economisch particularisme – Balkenendes voordelige gasdeal in Moskou – doorkruist steeds opnieuw het uitzetten van een gezamenlijke koers. Altijd springen er weer kikkers overboord – zie bijvoorbeeld de onafhankelijkheid van Kosovo, omdat de erkenning ervan een aantal lidstaten als Spanje voor een stimulans van separatistische bewegingen thuis doet vrezzen. Zolang de politici voor hun overleven van hun eigen nationale electoraat afhankelijk zijn, zal dat zo blijven. Er is nu weliswaar officieel eindelijk dat ene telefoonnummer waar reeds Henry Kissinger veertig jaar geleden om vroeg, maar Ashton blijkt dan inderdaad niet veel meer te zijn dan een telefoniste: meer ruimte gunnen de regeringsleiders haar niet, en hetzelfde geldt voor Van Rompuy. Niet toevallig zijn er ook geen krachtdadige figuren van het kaliber-Joschka Fischer op de bewuste posten benoemd, omdat die de natio-

nale hoofdsteden dan weleens het gras voor de voeten weg zouden kunnen maaien.

Angst voor oppermachtig Europa

Die tweeslachtige houding van de Europese politici zelf – wel een abstracte structuur, geen passende personele invulling met veel bevoegdheden – vermag natuurlijk ook niet de Europese burger van het belang van Europa te overtuigen, waarop door die zelfde Europese politici steevast zo gehamerd wordt. De angst voor een oppermachtig Europa zit niet alleen bij de burgers, maar, zodra het concreet dreigt te worden, ook bij de politici zelf. Die eerste angst, die van veel burgers, is een gevolg van de ‘globalisering’, de op grond daarvan als noodzakelijk beargumenteerde snelle uitbreiding van de Europese Unie en het daarmee gepaard gaande vervagen van grenzen, omdat de voordelen daarvan vooral door de hoger opgeleiden worden genoten, en de sociaal-economische en sociaal-culturele prijs ervan vooral door de lageropgeleiden wordt betaald.

Die prijs neemt onder meer de vorm aan van immigratie, die tot verkleuring van hun woonwijken, en dus tot een gevoel van vervreemding leidt. Anderzijds komt de prijs in de vorm van grotere internationale concurrentie op de arbeidsmarkt, die het in Europa gekoesterde egalitaire maatschappijmodel ondermijnt. Die globalisering betekent namelijk dat de directeur, onder verwijzing naar Amerikaanse concurrentie, voor zichzelf een hoger salaris kan eisen, en tegelijk, onder verwijzing naar Albanese concurrentie, de monteur laat weten dat hij met een lager genoeg zal moeten nemen. Vandaar dat uit SCP-rapport na SCP-rapport ook voor Nederland blijkt dat veel burgers vrezen dat het met de samenleving een andere kant opgaat dan zijzelf zouden willen: minder veilig en minder solidair.

Toekomstangst

Het sinds de millenniumwisseling in veel Europese landen sterk opgekomen rechts-populisme wortelt in die *toekomstangst*: zij keert zich tegen een ontwortelde kosmopolitische elite, zoals die in de Brusselse eurocratie belichaamd wordt gezien. Ook dat verlamt natuurlijk elke poging om Europa meer invloed te geven teneinde op het wereldtoneel tussen de andere grote mogelijkheden een rol van betekenis te spelen en niet door die andere machten tegen elkaar uitgespeeld te worden, zoals het Kremlin steeds weer heel knap weet

te doen, zolang we met zijn allen aan het Russische gasinfaus blijven liggen.

De islamofobe component, die bij dit nationale rechts-populisme in veel gevallen in de plaats van de oude antisemitische uit de jaren dertig is gekomen, kreeg uiteraard door het fundamentalistisch terrorisme van Al-Qaeda een enorme stimulans, die op zijn beurt weer op de groeiende frustratie over de mede met westerse steun tientallen jaren in stand gehouden archaische politieke en maatschappelijke structuren in het Midden-Oosten stoelt. Deze frustratie dacht het Westen – ook in de overwinning van 1989 – jarenlang te kunnen negeren. Zonder dat terrorisme zou ook in Nederland het onderhuids al langer levende ongenoegen over de moeizame omvang met migranten uit de Midderrandee in de multiculturele samenleving nooit die politieke scherpte hebben gekregen, waarvan dan eerst Fortuyn, en vervolgens nu Wilders weet te profiteren, omdat zij, gezien het begrip dat onder sommige Nedermoslims voor dat terrorisme bestond, tot het mobiliseren van een menselijke oerangst leidde: kan ik mijn bureu nog vertrouwen?

En daarmee zijn we weer terug bij Elf September, als het kernmoment en dramatische openingschot voor de permanente internationale en nationale onrust van het afgelopen decennium, die als gevolg van de eerdere overmoed na 1989, nu tenminste tijdelijk in een mondiale verlamming van Europa en Amerika resulteert. Daaraan doet ook de recente liquidatie van Osama bin Laden, de personificatie van Elf September, niets af.

Dr Thomas von der Dunk is zelfstandig gevestigd publicist en cultuurhistoricus. Hij is tevens als onderzoeksmedewerker verbonden aan de opleiding Europese Studies van de Faculteit der Geesteswetenschappen van de Universiteit van Amsterdam.

Terrorisme en contraterrorisme in de schaduw van 9/11: tien jaar angst voor terrorisme

Tien jaar geleden vond op een zonnige dag in september een reeks aanslagen plaats die als een schokgolf de wereld rondging. De schaduw van '9/11' was bovendien lang en liet diepe sporen na op het gebied van veiligheidsbeleid en het denken over veiligheid. Vanaf de verschrikkelijke aanslagen in New York en Washington was terrorisme – zeker in de Verenigde Staten – hét veiligheidsissue. Sterker nog, men sprak van een 'post-“9/11” tijdperk'. Al Qaida werd de naam van het jihadistische kwaad dat in het afgelopen decennium overal ter wereld met regelmaat van zich liet horen – van Bali tot Londen en van Marokko tot Pakistan.

Vragen achteraf

Dit artikel blikte terug op de angst voor terrorisme in de afgelopen tien jaar en direct na de aanslagen in de Verenigde Staten. Destijds was de angst voor een golf van terreur en een tweede '9/11' bijzonder hoog. Tegen die achtergrond werd de *War on Terror* uitgeroepen die in de afgelopen tien jaar een enorme *impact* had op allerlei terreinen. Er werd – zeker door de Amerikanen – grootschalig geïnvesteerd in de bestrijding van terrorisme. Achteraf rijst de vraag of overheden in het Westen goed op de dreiging hebben gereageerd. Of moeten we constateren dat sprake was van een overreactie? En was die angst – achteraf gezien – gerechtvaardigd of hebben we ons laten meeslepen door de terroristen en hun bestrijders?

Terug naar '9/11'

Op 11 september 2001 boorden twee passagiersvliegtuigen zich in de *Twin Towers* van het *World Trade Center* in New York en een ander vliegtuig in het Pentagon in Washington D.C. Een vierde vliegtuig stortte neer in Pennsylvania. De aanslagen werden volgens officiële rapporten uitgevoerd door negentien, vooral Saoedische leden van de toen bij het algemene publiek nog relatief onbekende terroristische organisatie Al Qaida. Gelet op het aantal slachtoffers is deze meervoudige aanslag de grootste uit de geschiedenis. Bij de aanslagen kwamen ongeveer drieduizend mensen om het leven. Ook was er aanzienlijke materiële

schade. De *Twin Towers* werden geheel vernietigd en een deel van het Pentagon werd zwaar beschadigd. De totale directe schade van 9/11 wordt geschat op ruim honderd miljard dollar.¹ De indirecte economische schade lag veel hoger, maar is moeilijk vast te stellen. De beurs van New York en vliegtuigmaatschappijen hadden geweldig te lijden onder de angst en onzekerheid die de aanslagen hadden veroorzaakt. Wall Street bleef dagenlang dicht en bij heropening van de beurs daalden de koersen, in het bijzonder van de luchtvaartbranche. Veel Amerikanen keerden het vliegtuig na de aanslagen een tijdlang de rug toe – met het idee geen risico te nemen stapte men massaal in de auto, met zo'n 1.500 extra verkeersdoden tot gevolg.²

De maatschappelijke en politieke schade was ook bijzonder groot. De Verenigde Staten waren verbijsterd over de aanslag, die vrijwel direct vergeleken werd met de onverwachte aanval van de Japanners op Pearl Harbor. Daarnaast heerste na de aanslagen lange tijd een gevoel van nationale rouw over het verlies van zoveel mensen, onder wie ook veel hulpverleners. Ook buiten de Verenigde Staten hadden de aanslagen een enorme *impact*, mede omdat velen de tweede aanslag en het ineenstorten van de *Twin Towers* live op televisie hadden kunnen zien. De beelden van uit het gebouw springende mensen zullen velen overal ter wereld niet snel vergeten.

Het meervoudige karakter van de aanslag en de onduidelijkheid over de daders en hun doelstellingen voedden de angst voor nog meer aanslagen, al dan niet met vliegtuigen. Het Amerikaanse luchtruim werd drie dagen gesloten en de Amerikaanse strijdkrachten werden in de hoogste staat van paraatheid gebracht. Amerikaanse ambassades en militaire bases in het buitenland werden na de aanslagen zeer streng beveiligd. De term 'oorlog' viel al snel en de regering van president George W. Bush beschouwde de aanvallen als een directe oorlogsverklaring. Op 16 september 2001 gebruikte hij de term *war on terrorism* voor het eerst en gaf hij aan dat deze 'kruistocht' lang zou duren.³ De bondgenoten van de Verenigde Staten deelden die opvatting en riepen artikel 5 van het NAVO-verdrag in, volgens welke een aanval op een van de staten van

het Bondgenootschap opgevat wordt als een aanval op alle lidstaten; een zet die vooral symbolisch van aard was. Concreet betekende het dat enkele lidstaten de Verenigde Staten kort na de aanslagen bijstonden met AWACS-radarvliegtuigen. President Bush probeerde in eerste instantie niet alleen vertrouwde bondgenoten, maar zoveel mogelijk landen te betrekken bij de strijd tegen het terrorisme. De twee belangrijkste doelen waren het oppakken en bestraffen van de daders en het voorkomen van een tweede '9/11'.

Onder Amerikaanse leiding werd – met de steun van de Afghaanse 'Noordelijke Alliantie' – het Taliban-regime verdreven en werden de trainingskampen van Al Qaida vernietigd. De leiders van beide groeperingen bleven echter lange tijd uit handen van de Amerikanen, ondanks grootschalige investeringen in het Amerikaanse inlichtingen- en veiligheidsapparaat. En zelfs tien jaar later loopt er nog een aantal vrij rond. Een tweede '9/11' kwam er gelukkig niet. Wel volgden buiten Amerika veel aanslagen tegen de Verenigde Staten, het Westen en zijn bondgenoten, vooral in Irak, dat in 2003 werd aangevallen om het regime van Saddam Hoessein ten val te brengen, omdat deze de Iraakse bevolking zou onderdrukken, terrorisme zou ondersteunen en massavernietigingswapens zou hebben ontwikkeld.

Aanslagen na '9/11'

In de jaren na de aanslagen van 11 september liet Al Qaida herhaaldelijk van zich horen: door middel van dreigementen en daadwerkelijke aanslagen door de kern van de beweging of door een van haar regionale takken, zoals Al Qaida in Irak, of bondgenoten als de Afghaanse en Pakistaanse Taliban. Daarnaast vormde Al Qaida een bron van inspiratie voor lokale netwerken en voor individuen, ook in Europa en Amerika. De meeste en meest dodelijke aanslagen vonden plaats in Irak na de in 2003 door de Verenigde Staten geleide interventie in dat land. Daarnaast was er een aantal zeer dodelijke aanslagen in andere delen van de islamitische wereld. De eerste aanslag na '9/11' met een relatie met Al Qaida was een bomaanslag op een synagoge in Tunesië, waarbij onder meer Duitse toeristen om het leven kwamen (april 2002). Een jaar later volgde een zelfmoordaanslag op door buitenlanders bewoonde appartementencomplexen in Saoedi-Arabië (mei 2003) en vier bomaanslagen in Istanboel: twee op synagogen en een op een bank en het Britse consulaat (november 2003).

Direct na '9/11' werd duidelijk dat Al Qaida ook in Europa actief was. Diverse complotten kwamen aan het licht. De aanwezigheid en aantrekkingskracht van Al Qaida werd helaas ook bevestigd met de bomaanslagen op treinen in Madrid, waarbij 191 doden en ongeveer 1.400 gewonden vielen (maart 2004). Een jaar later volgden de aanslagen op een bus en de metro van Londen, waarbij 56 doden te betreuren waren (juli 2005). Deze aantallen slachtoffers zijn al erg genoeg, maar ze stonden in schril contrast met die in Irak, waar bij aanslagen door de lokale tak van Al Qaida tussen 2003 en 2011 honderden, mogelijk een paar duizend doden vielen. Ook de buurlanden Jordanië en Saoedi-Arabië kregen met dit geweld te maken. Zo werd Riad in mei 2003 dus opgeschrokken door de ontploffing van drie autobommen in huizencomplexen waar veel Amerikanen wonen. En bij een zelfmoordaanslag in een hotel in Amman kwamen tientallen mensen om het leven (november 2005).

Al deze aanslagen werden breed uitgemeten in de pers en de politieke arena. Zo ontstond bij velen het beeld van een jihadistische terreurgolf en van een organisatie, Al Qaida, die overal ter wereld cellen had waarmee het dood en verderf wist te zaaien. De vrees voor terrorisme in het algemeen en voor Al Qaida in het bijzonder nam in de Verenigde Staten spectaculair toe. Na de aanslagen was meer dan de helft van de Amerikanen zelfs bang zelf slachtoffer van terrorisme te worden. Volgens de opiniepeilingen van Gallup schoot dit cijfer omhoog van een kwart van de bevolking in 2000 naar bijna 60 procent direct na 11 september. Ook in de maanden en jaren daarna bleef een groot deel van de bevolking (rond de 40 procent) bezorgd of zeer bezorgd voor terrorisme.⁴ In Europa steeg volgens Eurobarometer het percentage respondenten dat angst koestert voor terrorisme in het najaar van 2001 naar 86 procent. In het bijzonder in het Nederland, het Verenigd Koninkrijk en Spanje bleef dat percentage hoog, uiteraard onder meer gevoed door de moord op Theo van Gogh en de aanslagen in Madrid en Londen.⁵ Maar de groei van angst voor terrorisme was een stuk groter dan de toename van het aantal terroristische incidenten, zeker in Europa en Amerika.

De cijfers voor terroristische aanslagen en de aantallen slachtoffers laten namelijk een minder spectaculaire groei zien. Sterker nog, volgens de data van het Amerikaanse *Department of State* nam het aantal internationale terroristische aanslagen in 2001 zelfs af.⁶ Een analyse van Rik Coolsaet en Teun Van de Voorde

uit 2006 laat zien dat de wereldtrend wat betreft internationaal terrorisme in de jaren rond 9/11 dalend was.⁷ De cijfers zijn echter nogal afhankelijk van de gehanteerde definities – vooral de vraag of je het ‘verzet’ tegen Westerse militairen in Irak en Afghanistan wel of niet tot terrorisme rekent. Volgens het databestand van de Amerikaanse denktank RAND – die een ruimere definitie hanteert – was er in de eerste jaren na 9/11 wel een stijging van het aantal aanslagen (binnenlands en internationaal) alsook van het aantal slachtoffers.⁸ Maar al met al geven deze cijfers géén aanleiding te spreken van een post-9/11 terreurgolf. Dit geldt zeker voor de ontwikkeling van het jihadistisch terrorisme in de afgelopen vijf jaar.

Ontwikkelingen sinds 2005

Na 2005 is er, buiten Irak, Afghanistan en Pakistan, sprake van minder en minder dodelijke terroristische aanslagen door Al Qaida en andere jihadistische organisaties. Europa en Amerika hebben vooral te maken met zogeheten *jihadi*-strijders van eigen bodem. Het gaat hier om niet erg professionele netwerken, zoals de Hofstadgroep. Daarnaast worden de islamitische wereld en India vooral geconfronteerd met lokale en regionale groeperingen, waarvan sommige in de afgelopen jaren op een of andere manier verbonden waren met de kern van Al Qaida. Voorbeelden hiervan zijn de *Groupe Salafiste pour la Prédication et le Combat* in Algerije – nu opererend onder de naam Al Qaida in de Islamitische Maghreb – en *Al Shabab* in Somalië. Duidelijk is dat de kern van Al Qaida de afgelopen vijf jaar niet in staat was zelf vanuit Afghanistan en Pakistan grootschalige operaties in of tegen het Westen te organiseren. De meest dodelijke en spectaculaire aanslag in de afgelopen vijf jaar vond plaats in Bombay (november 2008). De organisatie achter deze aanslag, *Lashkar-e-Taiba*, is ‘bevriend’ met Al Qaida, maar beslist geen tak van de organisatie van wijlen Osama Bin Laden. De belangrijkste acties van Al Qaida zelf beperkten zich tot de geslaagde zelfmoordaanslag op de Pakistaanse ex-premier Benazir Bhutto (december 2007), een poging tot een aanslag op een vlucht van *Northwest Airlines* onderweg van Amsterdam naar Detroit (december 2009) en de mislukte aanslag op vrachtvliegtuigen of een joodse instelling in Chicago met behulp van postpakketjes (oktober 2010).

Al met al zijn Al Qaida en bondgenoten op gezette tijden in beeld, lukt het ze af en toe hard en gericht toe te slaan, maar is er géén sprake van een terreurgolf. Daarnaast nam terrorisme in het Westen in het

algemeen de afgelopen vijf jaar af in plaats van toe. En zelfs op wereldschaal was er volgens de *RAND Database of Worldwide Terrorism Incidents* sinds 2005 een afname van het aantal terroristische incidenten.⁹ De meeste aanslagen vinden bovendien plaats in enkele landen: Irak, Pakistan en Afghanistan. Overigens is lang niet iedereen het erover eens dat de aanslagen in deze drie landen tot terrorisme gerekend kunnen worden. Aanslagen op Westerse troepen door elementen van de voormalige regimes in Irak en Afghanistan (de Baath-partij, respectievelijk de Taliban) worden vaak niet gezien als een vorm van terrorisme, maar als een vorm van oorlogvoering. De NAVO spreekt in het geval van de Afghaanse Taliban van *opposing forces* en de beweging staat niet op de Amerikaanse lijst met terroristische organisaties.

Benadrukt dient dat, welke definitie of meetlat men ook hanteert, terrorisme veel leed heeft veroorzaakt. Er zijn sinds ‘9/11’ verschrikkelijk veel slachtoffers gevallen als gevolg van terroristische aanslagen, maar terrorisme heeft ons niet als een *golf* overspoeld en er kwam gelukkig ook geen tweede ‘9/11’. En hoewel elk slachtoffer er een te veel is, zouden Europese en Amerikaanse beleidsmakers tien jaar geleden opgelucht adem hebben gehaald, als ze toen geweten hadden dat de schade beperkt zou blijven tot twee grote aanslagen (Madrid en London), alsmede enkele dodelijke acties van individuen (moord op Van Gogh en enkele dodelijke incidenten in de Verenigde Staten en Zweden). Daarom rijst de vraag of we in de maanden en jaren na ‘9/11’ over-gereageerd hebben op de dreiging van jihadistisch terrorisme in het algemeen en Al Qaida in het bijzonder.

Overreactie?

Het is een stuk gemakkelijker om achteraf te bepalen hoe groot een dreiging was dan in te schatten hoe groot een dreiging op een bepaald moment is. Tien jaar na dato kan men stellen dat er in de maanden en jaren na ‘9/11’ sprake was van een overreactie ten aanzien van de dreiging van Al Qaida en andere jihadistische groeperingen. Maar dan gaan we ervan uit dat de strijd tegen terrorisme er niet toe heeft gedaan of misschien zelfs contraproductief was. Het kan namelijk ook zo zijn dat die strijd – al dan niet te veel geleid door overtrokken angsten en dreigingsbeelden – enorm veel aanslagen heeft *voorkomen*. Daarover is géén zekerheid te krijgen. Een indicator is het aantal zaken waarbij mensen opgepakt zijn. Dit getal is echter niet bijzonder groot. In Europa (exclusief Rusland

en Turkije) gaat het voor de periode tussen september 2001 en januari 2010 om ongeveer 65 terroristische incidenten waarbij 336 personen als (vermeende) dader of medeplichtige betrokken waren.¹⁰ Vergeleken met andere vormen van terrorisme en zeker vergeleken met bijvoorbeeld de jaren zestig en zeventig, zijn deze cijfers niet bijzonder hoog. Wel dient benadrukt dat er enkele mislukte aanslagen bij zaten die, indien de daders wél succesvol waren geweest, veel dodelijke slachtoffers en een enorme politieke, maatschappelijke en/of economische *impact* hadden gehad. Denk aan de poging in het Verenigd Koninkrijk om diverse vliegtuigen tussen Europa en Amerika op te blazen (het zogeheten *liquid explosives plot*, augustus 2006) en de mislukte aanslagen op openbaar vervoer in Londen (juli 2005), Duitsland (juli 2006) en New York (mei 2010), waarbij de zelfgemaakte bommen niet afgingen.

Maar hoewel veiligheidsdiensten en politie verscheidene aanslagen hebben weten te voorkomen en het een paar keer maar net goed afliep, kan men stellen dat – achteraf – de angst voor Al Qaida en jihadistisch terrorisme overtrokken was. Velen menen thans dat ook de reactie in de vorm van de ‘global war on terror’ te zwaar was aangezet. In 2007 stelde de vroegere Amerikaanse Nationale Veiligheidsadviseur Zbigniew Brzezinski: ‘The “war on terror” has created a culture of fear in America.’ Hij voegde daaraan toe: ‘The damage these three words have done – a classic self-inflicted wound – is infinitely greater than any wild dreams entertained by the fanatical perpetrators of the 9/11 attacks when they were plotting against us in distant Afghan caves.’¹¹

Helemaal overtrokken en onverstandig was het idee dat we sinds de aanslagen op de *Twin Towers* en het Pentagon in een *post-9/11* tijdperk zouden leven. Met de al dan niet bewust dramatisch gekozen bewoordingen maakten de Amerikaanse autoriteiten – en in mindere mate de Europese overheden – het Al Qaida wel erg makkelijk het dreigingsbeeld in stand te houden, dit terwijl de groepering na ‘9/11’ in het Westen amper heeft weten toe te slaan. Zelfs een mislukte aanslag waarbij iemand op een vlucht van Schiphol naar Detroit zijn kruis verbrandde, volstond om de angst voor terrorisme hoog te houden.¹²

Beeldvorming en contraproductieve effecten

De overdreven angst en de bewoording van de reactie op ‘9/11’ in termen van ‘oorlog’ en ‘een nieuw tijdperk’ hebben Osama bin Laden en de zijnen in de kaart ge-

speeld. De beeldvorming was overtrokken en daarmee werd een ‘theater van de angst’ gecreëerd.¹³ Deze term gebruikte Brian Jenkins al in 1975. Hij constateerde dat beeldvorming voor terroristen van groot belang is. Volgens hem was terrorisme te vergelijken met een theater waarin iets wordt opgevoerd voor de toeschouwers. Veel geciteerd is zijn opmerking ‘Terrorism is aimed at the people watching, not at the actual victims.’

Anders gezegd, terrorisme bestaat uit *twee componenten* waarbij het maken van slachtoffers het middel is om mensen bang te maken. Al Qaida is alleen verantwoordelijk geweest voor het eerste bestanddeel en was daarin na ‘9/11’ niet bijzonder ‘succesvol’. Wij allemaal – overheden, media, individuele burgers – zijn echter medeverantwoordelijk voor de tweede en belangrijkste component: het bang maken en bang zijn. Daarmee hebben we weinig weerbaarheid aan de dag gelegd en terroristen de afgelopen tien jaar een enorme dienst bewezen. Al Qaida en jihadistisch terrorisme werden ondanks en deels ook dankzij al onze inspanningen op contraterrorisme-gebied te groot gemaakt en zo hebben ze alsnog kunnen scoren.

Nu overheden zich langzaam maar zeker meer bewust worden van de rol van beeldvorming, kan het de terroristen nog een stuk moeilijker gemaakt worden toe te slaan (dus ons bang te maken). De komende jaren is het daarom zaak de weerbaarheid van samenlevingen te vergroten. Daarbij moet het denken in termen van een *war on terror* overboord en moet er meer ruimte komen voor een *war on terrorphobia*. Succes is beslist niet gegarandeerd. Al Qaida en andere jihadistische terroristen zullen ook de komende jaren diverse pogingen blijven doen ons wél bang te maken, in de vorm van aanslagen of het daarmee dreigen. En het zal ze misschien af en toe ook lukken om hard toe te slaan. Maar de ruimte om angst voor terrorisme te weerstaan, is nu groter dan die in de afgelopen tien jaar was. De schaduw van ‘9/11’ verdwijnt langzaam en dit proces lijkt versneld na de dood van Osama bin Laden. Vooral dit laatste gegeven biedt mogelijkheden definitief uit de schaduw van de ineens stortende *Twin Towers* te treden die vooral de Amerikanen zo lang te bang voor terrorisme heeft gemaakt.

Dr Edwin Bakker is hoogleraar terrorisme en contraterrorisme aan het Instituut Bestuurskunde van de Universiteit Leiden en directeur van het Centrum voor Terrorismen & Contraterrorisme van Campus Den Haag.

Noten

1 Institute for the Analysis of Global Security, 'How much did the September 11 terrorist attack cost America?', te vinden op www.iags.org/costof911.html

2 *New York Times*, 28 augustus 2007, 'Through Analysis, Gut Reaction Gains Credibility', door Claudia Dreifus.

3 Kenneth R. Bazinet, 'A Fight Vs. Evil, Bush And Cabinet Tell U.S.', te vinden op Nydailynews.com. 2001-09-17. www.nydailynews.com/archives/news/2001/09/17/2001-09-17_a_fight_vs_evil_bush_and_c.html.

4 Lydia Saad, *U.S. Fear of Terrorism Steady After Foiled Christmas Attack. Forty-two percent of Americans now worried, similar to 39% in mid-December*, 13 januari 2010, www.gallup.com/poll/125051/u.s.-fear-terrorism-steady-after-foiled-christmas-attack.aspx.

5 Edwin Bakker, 'Differences in terrorist threat perceptions in Europe', in: Dieter Mahncke en Jörg Monar (red.), *International terrorism. A European response to a global threat?*, Brussel: Peter Lang, 2006, blz. 47-62.

6 United States Department of State, *September 11 and review of terrorism in 2001*, 21 mei 2002, www.state.gov/s/ct/rls/crt/2001/html/10235.htm.

7 Rik Coolsaet, Teun Van de Voorde, 'Terreurstatistieken: brug tussen perceptie en realiteit', in: *Vrede & Veiligheid*, 35(2): 109-117.

8 RAND Database of Worldwide Terrorism Incidents, www.rand.org/nsrd/projects/terrorism-incidents.html.

9 Ibid.

10 Edwin Bakker, 'Characteristics of jihadi terrorists in Europe (2001- 2009)', in: Rik Coolsaet (red.), *Jihadi Terrorism and the Radicalisation Challenge. European and American Experiences*, (Second Edition), Londen: Ashgate, (najaar 2011 te verschijnen).

11 Zbigniew Brzezinski, 'Terrorized by "War on Terror": How a Three-Word Mantra Has Undermined America', *Washington Post*, 25 maart 2007.

12 Zie de Gallup poll direct na deze mislukte aanslag: Lydia Saad, a.w. noot 4.

13 Voor een bijzonder waardevolle nadere uitwerking van het idee van 'theater van de angst' zie het boek van Beatrice de Graaf met dezelfde titel. Amsterdam: Boom, 2010. (Zie bespreking door Edwin Bakker in *Internationale Spectator*, september 2010, blz. 481-482; eindred.)

Terroristen in de rechtszaal: een demonstratie van recht en gerechtigheid?

Tien jaar na '9/11' is het paradigma van de 'War on Terror' zo goed als vervangen door dat van de 'rule of law'. Oorlogsretoriek is in het Westen min of meer ingepakt: preventie en repressie, met hulp van strafrecht, civiel recht en andere sociaal-economische en ambtelijke beleidskaders, domineren de nieuwe contraterrorisme- en deradicaliseringsplannen. Toch ligt het nog niet zo eenvoudig. Strafrechterlijke vervolging zou in het ideale geval tot terrorismeprocessen moeten leiden, maar dat gebeurt lang niet altijd zonder slag of stoot. Verdachten zitten jarenlang vast in Guantánamo Bay, zonder uitzicht op een eerlijk proces. In Nederland werden tussen augustus 2004 (toen de Wet Terroristische Misdrijven werd aangenomen) en de zomer van 2009 zo'n 110 personen gearresteerd in verband met terroristische misdrijven. In slechts twintig gevallen kwam het tot een veroordeling. Een groot aantal werd vrijgelaten, vrijgesproken of het land uitgezet op basis van het vreemdelingenrecht.¹ Is dat een teken van winst of verlies voor de rechtspraak? Natuurlijk worden arrestaties ook wel uitgevoerd met het oog op veiligheidsoverwegingen: een netwerk moet verstoord worden, het gaat niet om berechting, maar om *disruption*. Maar het is een feit dat de procesgang een hoop problemen mee kan brengen.

Dat ondervond president Obama, die na zijn aantrede verkondigde de gevangenen van Guantánamo zo snel mogelijk te willen berechten, maar vervolgens het Congres op zijn weg vond. Ook voormalig vice-president Dick Cheney was mordicus tegen het organiseren van civiele processen in de Verenigde Staten. Na het besluit van minister van Justitie Eric Holder (tevens procureur-generaal) om Khalid Sheikh Mohammed voor de rechter te brengen, klaagde hij: 'I can't for the life of me figure out what Holder's intent here is in having Khalid Sheikh Mohammed tried in civilian court other than to have some kind of show trial.'² Volgens Cheney was dit een majeure *security failure*: 'they'll [de terrorismeverdachten] simply use it as a platform to argue their cases – they don't have a defense to speak

of – it'll be a place for them to stand up and spread the terrible ideology that they adhere to.'³

Die angst – dat de terroristen de show stelen – dook onlangs weer op. Op 8 mei jongstleden schreef *Washington Post*-journalist Jeff Greenfeld een aanschouwelijk stukje *what-if history*: wat zou er gebeurd zijn als operatie-Geronimo tot de arrestatie van Bin Laden had geleid? En stel dat Bin Laden daarna – tegen alle waarschijnlijkheden in – voor de rechter was gebracht? Dat had behoorlijk wat hoofdpijn opgeleverd: 'What if information about his location had been obtained through "enhanced interrogation techniques" and was ruled inadmissible? What if bin Laden acted as his own lawyer, turning the trial into a months long denunciation of America? What if one holdout resulted in a hung jury? [...] A military commission at Guantanamo Bay, then? The process was agonizingly slow (only five cases concluded in nine years), and a death sentence for bin Laden would mean years of appeals.'⁴

Dit soort legale hoofdbreken was echter nog niets in vergelijking met de kopzorgen die de veiligheid betroffen. Stel dat Pakistaanse terroristen een lagere school hadden bezet en dreigden alle kindertjes over de kling te jagen als Bin Laden niet werd vrijgelaten? Hoewel de vangst van Mladić het tegendeel bewijst, wordt rechtspraak niet altijd als het beste middel beschouwd in de strijd tegen oorlogsmisdadigers of terroristen.

Terrorismeprocessen bieden een buitengewone gelegenheid om terroristen beter te begrijpen en te bestrijden. De rechtszaal is de enige plaats waar alle betrokken actoren nog eens samenkomen: de terroristen staan in het beklagdenbankje, de staat wordt vertegenwoordigd door de officier van justitie, de rechter spreekt recht, het publiek kijkt toe. In dat publiek kunnen slachtoffers of nabestaanden zitten, sympathisanten van terroristen, en journalisten. De media kijken mee en brengen verslag uit. Een proces is het knooppunt waar de terroristische daad (die hier terechtstaat), de rechtsstaat en de publieke opinie elkaar

raken. Terrorismeprocessen laten zien hoe recht en gerechtigheid kunnen werken. Ze bewijzen dat terroristen met de wet in de hand gestopt kunnen worden, en niet slechts met bruto geweld alleen.

Waarom zijn terrorismeprocessen dan vaak zo omstreken? Waarom wordt er zoveel kritiek op uitgeoefend? Juist vanwege de politieke en sociale *impact* van terrorismeprocessen is het van belang te weten hoe dergelijke processen ingezet kunnen worden als succesvol tegen-verhaal van recht en gerechtigheid in de strijd tegen terrorisme.

Showprocessen en terrorismeprocessen

Terrorismeprocessen zijn in essentie politieke processen, want terrorisme is immers als zodanig een politiek begrip, een 'essentially contested concept'.⁵ Terrorismeprocessen weerspiegelen politieke tegenstellingen en vergroten ze soms nog verder uit. Terrorismeprocessen gaan over verdachten die ervan worden beschuldigd de overheid uit te dagen, onder druk te zetten of zelfs willen opblazen (vaak ook letterlijk). Die verdachten kunnen hun proces gebruiken om die uitdaging te herhalen, om er een eigen 'show' van onrecht en onrechtvaardigheid van te maken. De tweede reden voor dat ongemak zit in de diverse veiligheidsrisico die zo'n proces meebrengt. Een terrorismeproces kan geflankeerd worden door bevrijdings- of protestacties. Inlichtingen- en veiligheidsdiensten, politie en justitie kunnen gedwongen worden hun kaarten op tafel te leggen, waardoor ze hun *modus operandi* verraden, voortvluchtige terroristen teveel informatie in de hand spelen en hun eigen informatiepositie ondermijnen. Wanneer het tot een proces komt, dragen de autoriteiten bovendien hun controle over de verdachte over aan de rechterlijke macht, die eigen criteria heeft in het omgaan met strafbare feiten en misdadigers. Voor een rechter staan niet de veiligheid, of de politieke orde, maar het recht en een eerlijke rechtsgang voorop. Terrorismeverdachten kunnen worden vrijgesproken.

Die twee elementen: het *politieke element* en het *risico-element* (of, beter gezegd, het ontbreken ervan) zijn juist de twee zaken die een klassiek showproces in de stalinistische zin van het woord kenmerken. Formeel gesproken zijn *stalinistische showprocessen* processen die gekenmerkt worden door 1 de totale uitsluiting van het element van toeval of risico uit het proces; en 2 door het feit dat de overheid zo'n proces eerst en vooral gebruikt om de bevolking te onderrichten in de juiste ideologische leer en die leer te bevestigen. Politisering kan echter ook in mindere mate plaatsvinden. Zo is er sprake van *politieke justitie* wanneer

de overheid het strafrecht gebruikt om haar eigen politieke agenda te bevorderen. Politieke processen zijn dus processen waarbij overheden trachten hun politieke tegenstanders te controleren met behulp van legale middelen, die voor politieke doeleinden worden gebruikt.⁶

Terrorismeprocessen in westerse landen zijn dus zeker géén stalinistische showprocessen, maar ze kunnen wel sterk gepolitiseerd worden rond juist die twee elementen van 'show' en risico. Autoriteiten zijn bang voor het gevaar dat de terroristen de rechtszaal in een politiek theater zouden omvormen. Critici zijn bang dat de autoriteiten er een politiek proces van maken, en door aanpassingen van het strafprocesrecht een proces in de richting van een stalinistisch showproces duwen.

Toch is er ook een *derde vorm van showproces* denkbaar: een proces kan ook een *demonstratie van recht en gerechtigheid* zijn. Denk aan de Neurenberger processen, die vaak als voorbeelden worden gezien van de manier waarop moderne democratieën omgaan met de veroordeling van oorlogsmisdadigers. Deze processen zetten een historische standaard, ze produceerden een historisch narratief over de *holocaust*, over genocide en hoe daarmee omgegaan kan en moet worden. Het gaat er dus niet om 'that a trial is labelled a "show trial", it is, rather the end that the "show" serves.'⁷

Vijf typen terrorismeprocessen

Terrorisme is een vorm van communicatie, aldus Alex Schmid.⁸ Terrorisme-expert Brian Jenkins beweerde al in 1975 dat terrorisme bovendien ook een vorm van theater was.⁹ Peter Waldmann voegde daaraan toe dat terroristen dat ook uitdrukkelijk beogen, omdat ze er immers op uit zijn om de overheid te provoceren,¹⁰ de zogeheten 'provocatie-repressie-theorie', die eigenlijk al bedacht was door Carlos Marighela.¹¹ Tegelijk willen ze met hun daden een boodschap van recht en onrechtvaardigheid overbrengen aan hun achterban. Wat hierbij vaak over het hoofd wordt gezien, is dat contraterrorisme dus ook een vorm van communicatie is, en zelfs moet zijn.¹² In de rechtszaal is er expliciet ruimte voor botsende boodschappen, sterker nog, daar is die rechtszaal juist voor bedoeld, om de balans van recht en onrecht te herstellen. De officier van justitie heeft een verhaal te vertellen. De aanslag of de poging daartoe moet worden opgehelderd. Wie zijn de daders? Wat was hun intentie? Wat is de juiste strafmaat voor zo'n misdaad? De samenleving is geschokt en eist vergelding.¹³

Uit de geschiedenis van de vele honderden terrorismeprocessen die er de laatste decennia plaatsvonden

den, kunnen we grofweg een typologie van vijf soorten terrorismeprocessen destilleren. Het onderscheidende element is de 'show' die ze opleveren. Wie 'de show steelt', wordt bepaald door de handelingen of strategieën die de partijen met een rol in de rechtszaak ont-plooien, met het doel hun eigen doelgroepen binnen en buiten de rechtszaal van hun verhaal van recht en gerechtigheid te overtuigen; dat noemen wij hier de mate van performativiteit van de strategie.

Binnen het Nederlandse recht is er vanouds weinig ruimte voor het 'show'-element in processen; klassieke magistraten reageren vaak ook enigszins kregel wanneer deze metafoor aan hen wordt voorgelegd. Maar de huidige procesgang in de zaak-Wilders laat zien dat er zelfs in een inquisitoriaal systeem (dus zonder jury), waarbij de bewijslast vaak voorafgaand aan het feitelijke proces wordt afgehandeld, nog wel het een en ander gedramatiseerd kan worden. Veel hangt af van de 'performatieve strategie' van de actoren in de rechtszaal.

Met behulp van de omschrijving van 'performatieve strategieën' zoals hierboven gegeven, zouden we dus een horizontale as kunnen trekken. Links op de as domineren de terroristen het proces. Rechts trekt de aanklager aan het langste eind, in dit geval hebben zij de hoogste performativiteit. De verticale as, die begint in het midden, illustreert de media-aandacht die een proces genereert. Dat kan van weinig media-aandacht en geringe politisering in de 0-lijn tot veel aandacht en een grote politisering lopen. Zo'n schema levert de volgende typologie op:

1 De *niet-zo-dramatische-show*, waar iedereen zich netjes aan de regels houdt, waar niet of nauwelijks sprake is van politisering en waar de media-aandacht beperkt blijft. Zo'n proces blijft in het midden, laag op de verticale as.

2 Een *show*, gerund door de terrorismeverdachten en hun advocaten, met veel aandacht van en in de media.

3 Een *show*, gerund door het openbaar ministerie, waarbij officieren van justitie soms hand in hand met de rechter of jury opereren. Zo'n proces kan ook een virtueel karakter hebben, wanneer de verdachten terechtstaan voor voorbereidingshandelingen en samenzwering en waarbij het proces een staaltje risicostatistiek dreigt te worden.

4 Een proces kan ook een *media show* worden – omdat de media de zaak dramatiseren, de bevolking erop inhaakt, of omdat er zoveel *side shows* (protesten, demonstraties, hongerstakingen) door slachtoffers en/of aanhangers van de verdachten worden georganiseerd.

5 Maar een terrorismeprocessen kan ook een 'show van recht en gerechtigheid' zijn: het proces laat dan zien

welk onrecht er heeft plaatsgevonden, terwijl de uitspraak het belang van het recht en vergelding demonstreert, een collectief proces van verwerking stimuleert en maatstaven aanlegt voor toekomstige rechtspraak.

Een toelichting op elk van deze ideaaltypen. Het *eerste type*, de 'niet zo dramatische show', vinden we terug in Nederland, bij de Molukse processen en zelfs in het latere verloop van het Hofstadgroepproces. In 1970/1 stonden Molukse activisten terecht die bij de bezetting van de Indonesische residentie een politieagent hadden omgebracht. Zij bekenden schuld, gedroegen zich keurig en omarmden hun rechtszaak om hun verlangen naar gerechtigheid voor hun volk tot uiting te brengen.¹⁴ De aangeklaagden hadden een boodschap van recht en onrecht – waar de rechter en het publiek in en buiten de rechtszaal zeer ontvankelijk voor bleken. De rechter, een voormalig koloniale ambtenaar, erkende het Molukse leed en het verlies van hun thuisland. De uitspraak was mild. Dat kalmeerde de Molukkers – voor vijf jaar lang tenminste.¹⁵ Er was wel media aandacht, maar het recht polariseerde niet. Verdachten en magistraten vonden elkaar, het oordeel werd niet betwist, er was zelfs sprake van morele genoegdoening voor de Molukkers.¹⁶

Eenzelfde rechtstatelijke toenadering vond plaats in 2010, toen Jason Walters tijdens een rechtszitting op 16 juli in Amsterdam aankondigde dat hij zijn extremistische gedrag en geloof had losgelaten. Hij droeg gewone kleren, had zijn baard afgeschoren en verklaarde dat hij zeker wist dat hij een eerlijk proces zou krijgen.¹⁷ Er zat nauwelijks publiek in de zaal, de media-aandacht bleef gering. Dit terrorismeprocessen had zich genormaliseerd. Geen van de partijen dreigde er een show van te maken.

Het *tweede voorbeeld*, waar de terroristen de show runnen, vinden we terug in Duitsland, in de jaren zeventig. Een van de grootste media- en communicatiesuccessen van de eerste generatie van de *Rote Armee Fraktion* (RAF, Ulrike Meinhof en Jan-Carl Raspe) was dat zij er met hun advocaten – en door het onhandige gedrag van de Duitse justitie die geen kaas van pr had gegeten – in slaagden hun proces als een politiek proces neer te zetten. Met hongerstakingen, 'side-shows', riepen ze een beeld op van zichzelf als politieke gevangenen en van de Duitse overheid als 'politieke justitie' – en dat in een land waar het Derde Rijk nog lange schaduwen wierp. Met hun zelfmoord (die als moord werd gepresenteerd door de tweede generatie RAF) ensceneerden ze de betrokkenen als martelaar voor de revolutie. Het Stammheimproces werd hun laatste slag in het gezicht van de Duitse rechtsstaat. Het duurde lang voordat die zich daarvan herstelde.¹⁸

Ook de overheid kan een terrorismeproces naar zich toe trekken, het *derde type*. Ze kan de setting beïnvloeden (het proces verplaatsen naar militaire bunkers bijvoorbeeld), het script van het strafprocesrecht herschrijven (door bepaald bewijs uit- of in te sluiten), of de verdachten en hun verdedigers onderwerpen aan allerlei vervelende controles. De Guantánamo-tribunalen waren rechtszaken waar de overheid eenzijdig de show bepaalde, waar de verdachten nauwelijks mogelijkheden hadden de bewijslast in te zien, laat staan hun eigen advocaten uit te zoeken. Ook processen waar geen feitelijke aanslag of daad het uitgangspunt vormt voor een aanklacht, maar waar de aanklacht bestaat uit vermeende samenzweringen, lidmaatschap van een virtuele organisatie of het zaaien van haat, zijn enigszins virtueel. Hierbij gaat het erom hoe overtuigend het OM in staat is 'what if'-scenario's en risico-beelden op te roepen¹⁹ – vaak door te verwijzen naar de ideologie van de verdachte. Daardoor kan de balans tussen *habeas corpus* en strafmaat uit balans raken, en wordt recht in dienst gesteld van politieke risicobezwering.²⁰

Een terrorismeproces kan ook een show worden door de manier waarop de *media* erover berichten. De publieke opinie, zoals verwoord door de media, eisen dat terroristen worden bestraft voor de angst en de schok die zij in de samenleving teweeg hebben gebracht. Op zo'n manier wordt het voor een rechter vrijwel onmogelijk om een verdachte nog zakelijk en op grond van concrete feiten te veroordelen, laat staan om zo'n verdachte vrij te spreken op grond van vormfouten.²¹ Het omgekeerde kan ook. Nelson Mandela werd door het Apartheidsbewind in Zuid-Afrika als terrorist beschouwd en in 1964 voor samenzwering veroordeeld. Hoewel dit in eerste instantie een juridische winst voor het openbaar ministerie was, bleek het de pr-matige doodsklap voor het regime te zijn.²² Dit voorbeeld laat tevens zien dat een terrorismeproces meerdere aspecten kan hebben en ook van 'kleur' kan verschieten: wat begon als media-show kan als berichtje op pagina zeven eindigen, wat een show van staatsgeweld leek, kan als door de verdachte tot een show van martelaarschap of heldendom worden omgebogen. Dat brengt ons bij het *vijfde* en laatste type: terrorismeprocessen als *show van recht en gerechtigheid*.

Een 'counternarrative' van recht en gerechtigheid?

In 2009 schreef de *Wall Street Journal* een kritisch stuk over 'Obama's show trials', waarmee de beoogde civiele processen tegen de Guantánamo Bay-gevangenen werden bedoeld: 'These trials will differ from an ordinary show trial in that the process will be fair even though

the verdict is predetermined.' Waarom was het Witte Huis er dan zo op gebrand die processen toch te organiseren? 'The answer seems to be that the administration is conducting a limited number of civilian trials of high-profile terrorists for show, so as to win "credibility" with the international left.'²³ Die nogal cynische kijk op de zaak werd in positieve zin bevestigd door het Witte Huis. In maart 2011 probeerde Obama – een Harvard-jurist – namelijk nog eens de Amerikaanse bevolking en het Congres van de wenselijkheid van normale processen voor terrorismeverdachten te overtuigen: 'I strongly believe that the American system of justice is a key part of our arsenal in the war against al-Qaida and its affiliates, and we will continue to draw on all aspects of our justice system – including (federal) courts – to ensure that our security and our values are strengthened.'²⁴

Dat dit kan, ook in de Verenigde Staten, bleek wel uit het proces tegen Zacarias Moussaoui, de zogenaamde 'twintigste kaper' van '9/11'. Moussaoui bekende schuld en was de enige terrorist die in de Verenigde Staten zelf, in Alexandria, terechtstond in verband met de aanslagen. Het proces duurde 4,5 jaar en verliep bij vlagen dramatisch. Moussaoui verdedigde zichzelf, ging tekeer tegen de Verenigde Staten en beledigde de overlevenden van de aanslagen. Die kregen echter ook volop de ruimte om te getuigen en om aandacht voor hun leed te vragen. Uiteindelijk kreeg hij levenslang. De officier van justitie, Robert Spencer, trok hieruit eveneens de les dat 'we can try some of these cases in the criminal justice system. It's expensive, it's long and it's difficult, but we can do it.'²⁵

Wanneer wordt een terrorismeproces een *demonstratie van recht en gerechtigheid*? Wanneer kan een proces op die manier een *counternarratief*, of beter gezegd, meta-narratief, worden van de waarde van de rechtsstaat in de strijd tegen terrorisme? Ten *eerste* dienen de autoriteiten bij het bestaande script van strafrecht en strafprocesrecht te blijven. Op de *tweede* plaats komen transparantie en toegankelijkheid. In de strafzaak tegen de Indonesische terrorist Abu Bakar Ba'asyir besloot de rechtbank de hoorzittingen te verplaatsen naar een grotere ruimte in centraal Jakarta, om de stroom bezoekers onder te kunnen brengen. Critici die vreesden dat het proces aldus een mediacircus werd, kregen te horen dat de rechtbank wilde laten zien dat de Indonesische overheid in staat was een open en eerlijk proces te voeren en dat iedereen mocht komen kijken hoe de wet in de praktijk werd toegepast. Dit zou, aldus de rechtbank, de rechtsstaat sterken en wapenen tegen ideologische aanvallen vanuit extremistische hoek.²⁶

Ten *derde* dient de rechter en/of de jury ruimte te bieden aan uiteenlopende verhalen van recht en gerech-

tigheid – ook aan die van de terrorismeverdachten en hun aanhangers. Een terrorismeproces mag geen methode worden om politieke opponenten via het recht monddood te maken. In de vierde plaats is het problematisch een helder verhaal van recht en onrecht te vertellen wanneer de aanklacht gebaseerd is op al bekende uitspraak, virtuele realiteiten of beschouwd moet worden als instrument van risicomanagement. Juridische catharsis mag niet alleen in dienst van veiligheid komen te staan, dat ondermijnt de zeggingskracht van een proces.

Tien jaar na dato, en een hele reeks van dramatische aanslagen en incidenten verder, zijn terrorismeprocessen een belangrijk middel gebleken om de schade in ieder geval enigszins te herstellen. Om recht te doen aan de slachtoffers, om de waarheid achter aanslagen te achterhalen en om een geordende manier te vinden om te gaan met verlies, verdriet, wraak en vergelding. Een open en transparant proces is onontbeerlijk om het historische verhaal van terrorisme en de strijd daartegen vast te leggen. Terrorismeprocessen bevestigen de rechtsstaat en halen primitieve ideeën over geweld en vergelding onderuit. Ook al is er niet altijd aandacht voor (wat ook niet erg hoeft te zijn), terrorismeprocessen kunnen een krachtig ‘tegen-verhaal’ zijn in de strijd tegen terrorisme zoals het Westen die voert.

Dr Beatrice A. de Graaf is verbonden aan het Centrum voor Terrorismen en Contraterrorisme aan de Campus Den Haag van de Universiteit Leiden. Zij maakte deel uit van de onderzoeksgroep ‘Terrorists on Trial’ van het Netherlands Institute for Advanced Sciences en wil de leden bedanken voor hun commentaar: Klaus Weinbauer, Jacco Pekelder, Alex Schmid, Elles van Sliedregt en Joost Augusteijn.

Noten

- 1 Zie *NRC Weekblad*, ‘Vals alarm’, 6 juni 2009.
- 2 Andrew Ramonas, ‘Cheney Says Holder Wants “Show Trials” for KSM’, 23 november 2009. Zie: <http://www.mainjustice.com/2009/11/23/cheney-says-holder-wants-show-trial-for-ksm>. Citaat uit: Awol Kassim Allo, ‘The “Show” in the “Show Trial”’. Contextualizing the Politicization of the Courtroom’, in: *Barry Law Review*, vol. 15, herfst 2010, blz. 41-72, hier: 44.
- 3 Idem.
- 4 Jeff Greenfield, ‘What if we’d taken him alive?’, *Washington Post*, 8 mei 2011.
- 5 William E. Conolly, *The terms of political discourse* (Princeton University Press, 1993 [3rd edition]), blz. 10; Zie ook Alex Schmid, ‘Terrorism. The definitional problem’, in: *Journal of International Law*, vol. 36 (2004), no. 1, blz. 375-420.
- 6 Otto Kirchheimer, *Political justice. The Use of Legal Procedure for Political Ends* (Princeton University Press: Princeton, 1961).
- 7 Allo, a.w. noot 2.

- 8 Alex P. Schmid en Janny de Graaf, *Violence as Communication. Insurgent Terrorism and the Western News Media* (Londen: SAGE, 1982), blz. 175.
- 9 Brian M. Jenkins, ‘International Terrorism: A New Mode of Conflict’, in: David Carlton and Carlo Schaerf (red.), *International Terrorism and World Security* (Londen: Croom Helm, 1975), blz. 16.
- 10 Vgl. P. Waldmann, *Terrorismus: Provokation der Macht* (Hamburg: Murmann Verlag, 2005); Louise Richardson, *What terrorists want* (New York 2006).
- 11 Zie ook: ‘By attacking the establishment and the security forces, the insurgents provoke the state into mass repression which alienates the general public, and increases support for the rebels’. Christopher Hewitt, *Consequences of Political Violence* (Aldershot enz.: Dartmouth, 1993), blz. 61.
- 12 Vgl. Beatrice de Graaf, *Evaluating Counterterrorism Performance. A Comparative Study* (Londen/Routledge 2011), blz. 8-10.
- 13 Ibid., hoofdstuk 9, ‘Terrorists on trial: the courtroom as a stage’.
- 14 Peter Bootsma, *De Molukse acties. Treinkapingen en gijzelingen 1970-1978* (Amsterdam: Boom, 2000).
- 15 Interview met Henk Droessen, de advocaat van de Zuid-Molukse jongeren. Roermond, 14 maart 2008; 11 mei 2011, Utrecht; M. Rasser, ‘The Dutch Response to Moluccan Terrorism, 1970-1978’, in: *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 28 (2005), no. 6, blz. 481-492.
- 16 A.P. Schmid, J.F.A. de Graaf, F. Bovenkerk, L.M. Bovenkerk-Teerink, L. Brunt: *Zuidmoluks terrorisme, de media en de publieke opinie* (Amsterdam: Intermediar, 1982); zie ook Beatrice de Graaf and Froukje Demant, ‘How to Counter Radical Narratives: Dutch Deradicalization Policy in the Case of Moluccan and Islamic Radicals’, in: *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 33 (2010), no. 5, blz. 408-428.
- 17 De auteur was aanwezig op de hoorzitting; vgl. ook Jason werkt nu wel mee aan proces’, *de Volkskrant*, 17 juli 2010.
- 18 Zie Ulf G. Stuberger, *Die Tage von Stammheim. Als Augenzeuge beim RAF-Prozess* (München: F.A. Herbig Verlagsbuchhandlung, 2007); Christopher R. Tenfelde, *Die Rote Armee Fraktion und die Straffjustiz. Anti-Terror-Gesetze und ihre Umsetzung am Beispiel des Stammheim-Prozesses* (Osnabrück: Julius Jonscher Verlag, 2009); Pieter H. Bakker Schut, *Stammheim. Der Prozeß gegen die Rote Armee Fraktion* (Kiel: Neuer Malik Verlag, 1986).
- 19 Zie ook Marieke De Goede, ‘The Politics of Preemption and the War on Terror in Europe’, in: *European Journal of International Relations*, vol. 14 (2008), no. 1, blz. 161-185.
- 20 Louise Amore, ‘Risk before Justice: When the Law Contests Its Own Suspension’, in: *Leiden Journal of International Law*, vol. 21 (2008), blz. 847-861, hier: blz. 850.
- 21 Zie Gabriel Weimann, ‘The Theater of Terror: Effects of Press Coverage’, in: *Journal of Communication*, vol. 33 (winter 1983), no. 1, blz. 38-45; Brigitte L. Nacos en Oscar Torres-Reyna, *Fuelling Our Fears. Stereotyping, Media Coverage, and Public Opinion of Muslim Americans* (Lanham enz.: Rowman and Littlefield, 2007).
- 22 O.D. Linder, ‘The Nelson Mandela (Rivonia) Trial: An account’, website <http://law2.umkc.edu/faculty/projects/ftrials/mandela/mandelaaccount.html> (gemaakt 18 maart 2011).
- 23 James Taranto, ‘Obama’s Show Trials’, *The Wall Street Journal*, 13 november 2009, zie: <http://online.wsj.com/article/SB10001424052748703683804574533833220552624.html>.
- 24 ‘New Military Trials at Guantanamo Bay Could Include 9/11 Suspects’, *Fox News*, 8 maart 2011; ‘Obama billigt nieuw Militairverfahen in Guantánamo’, *dpa*, 16 maart 2011.
- 25 Jerry Markon, ‘Terror Trials in U.S. Are A Worry’, *Washington Post*, 6 maart 2009.
- 26 Sulastri Osman, ‘Indonesia’s trials and tribulations: The Case of Abu Bakar Ba’asyir’, *RSIS Commentary*, nr. 15, 10 februari 2011.

Tien jaar internationale strijd tegen het terrorisme: waar staan wij nu?

Voor velen stond de klok op elf september 2001 even stil en men dacht dat de wereld na de terroristische aanslagen op Amerikaanse bodem in veel opzichten heel anders zou zijn. Bijna tien jaar later stellen we hier vooral de vraag waar terrorismebestrijding de afgelopen jaren toe heeft geleid. Waar staan we tien jaar later, bijvoorbeeld qua naleving van mensenrechten? Wat is er gebeurd op het terrein van de bestrijding van het internationale terrorisme of, om het in neutraler VN-jargon aan te duiden: het 'geglobaliseerd politieke geweld door (niet-)statelijke actoren'. En wat is het effect van dat beleid en van de maatregelen om dat politieke geweld te bestrijden.

Om die vragen te kunnen beantwoorden zal eerst onderkend moeten worden dat de directe reactie op de aanslagen op die dinsdag 11 september in de Verenigde Staten, Europa en de rest van de wereld verre van identiek is geweest. Het behoeft weinig betoog dat de Amerikaanse reactie, met New York en Washington als direct doelwit van de terroristische aanslagen, zich sterk concentreerde op een militair ingrijpen en dat de repressieve benadering vanuit dit rechtstreeks getroffen land meer dan de overhand heeft gehad. Het intensiveren van de strafrechtelijke benadering in combinatie met inzet van alle beschikbare militaire middelen, werd het adagium. En met een beroep op artikel 5 van het NAVO-verdrag en in het kader van een geconstrueerde wereldomspannende bipolariteit, namelijk die tussen islam en moderniteit in de zin van Huntington, werd ook de militaire internationale solidariteit verkregen. Grensbewaking kreeg meer dan ooit prioriteit om (potentiële) verdachten te weren.

Voor zover politieke manoeuvreerruimte dat toeliet, was de reactie van Europa minimaal. Dit was toch allereerst en vooral een Amerikaans probleem. Ondanks de aanslagen in Londen en Madrid is Europa de afgelopen tien jaar nooit geheel overtuigd geraakt van de noodzaak het bipolaire of het oorlogsparadigma te omarmen. In andere delen van de wereld reageerde men wisselend. Voor vele personen in Arabische landen waren de aanslagen herkenbaar, omdat daar islamistisch politiek geweld al langer speelt. Landen als bijvoorbeeld Egypte en Algerije worstelden al geruime

tijd met het vraagstuk. Het feit dat de aanslagen in Amerika dit probleem nu op wereldschaal hoog op de politieke agenda brachten, was voor de machthebbers in veel moslimlanden in zekere zin een reden tot opluchting. Voor Pakistan in het bijzonder is de strijd tegen het terrorisme lastig. Het raakt de identiteit van het land en allerlei regionale en territoriale claims.

Andere Aziatische landen nemen in dit verband een heel eigen positie in. Zij zien het radicale gedachtegoed en dus ook de heftige bestrijdingsreacties daarop als een geïmporteerd verschijnsel. Het past en hoort niet bij hen. Al deze verschillende posities hebben zich in de afgelopen jaren vertaald naar eigen zoektochten als het gaat om de wijze waarop terrorisme nu bestreden dient te worden.

Wetgeving, strategie en beleid

Waar de primaire respons, weliswaar met wisselend enthousiasme, was ingegeven door de veronderstelde noodzaak van harde repressie, met vaak militaire middelen, is de pendule teruggeslingerd naar een centrale positie: naast repressie is er nu ook aandacht voor preventie. Het *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) heeft zich in de periode na 9/11 aanvaankelijk toegelegd op de uitvoering en doorvoering van de niet minder dan dertien conventies van de Verenigde Naties die betrekking hebben op terrorismebestrijding. Dit gebeurde door de lidstaten die het aanging te bezoeken met een delegatie van deskundigen, die de conventies waar nodig hielpen vertalen in nationale wetgeving. Die exercitie is lang en breed achter de rug. De VN c.q. UNODC is gaandeweg gaan beseffen dat vertaling van conventies in wetgeving op zich zelf onvoldoende garanties biedt voor de juiste toepassing ervan in de dagelijkse juridische praktijk. Daarom is er op dit punt een nieuwe omschrijving van de taakstelling van de organisatie gekomen. Daarbij gaat het vooral om de naleving van de beginselen van de rechtsstaat en de mensenrechten. Met financiële steun van westerse landen speelt training van juristen en andere personen die met de uitoefening van het recht te maken hebben, in deze context een centrale rol.¹

Een andere indicator voor deze verandering ligt in het feit dat na 9/11 een sterk accent heeft gelegen op de noodzaak van coördinatie van inspanningen in de verschillende landen. Die coördinatie behelsde dan vooral de inzet van politie en justitie, inlichtingen, grensbewaking en bijvoorbeeld de inzet van speciale eenheden voor antiterrorisme. Die coördinatiemechanismen worden steeds meer ingezet om de combinatie van 'harde' en 'zachte' maatregelen op elkaar af te stemmen en met elkaar in evenwicht te brengen.

Nederland heeft als één van de eerste landen in de wereld de noodzaak van preventie en vroegtijdig tegengaan van gewelddadig extremisme onderkend. Die onderkenning leidde in de beginjaren nog tot gefronste wenkbrauwen omdat 'analyse van indicatoren die bij groepen of individuen leiden tot radicale gewelddadigheden' in sommige kringen gelijk stond aan 'begrip opbrengen voor terroristen', terwijl anderen zich juist zorgen maakten over het etiketten plakken op minderheden als (potentiële) verdachten. Nederland reintroduceerde geheel op eigen wijze de zogenaamde brede benadering.² De Nederlandse Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb) werd een vijftal jaren geleden nog uitgenodigd op een hoorzitting van de Amerikaanse Senaat om uitleg te komen geven. Er is een hoop gebeurd. Tegenwoordig is het vaak Washington dat de leiding neemt over de mondiale agendering van activiteiten gericht op *Countering (the appeal of) violent extremism*.³

Dat deze aandacht voor de brede benadering voet aan de grond kon krijgen, heeft tevens te maken met het verschijnsel dat binnen de Europese context *home grown terrorism* is gaan heten. Over de toepasselijkheid van de term terrorisme van eigen bodem valt nog veel te zeggen. Wat de term in ieder geval aanstipt, is de discussie over de kwetsbaarheid van migrantengemeenschappen voor rekrutering door extremistische organisaties. Werken aan het wegnemen van die kwetsbaarheid was de Europese beleidsrespons. Als gevolg daarvan is binnen Europese landen een strategische benadering ontwikkeld, die behalve repressieve en beschermingsmaatregelen ook aandacht voor preventie omvatte. Het Verenigd Koninkrijk liep lange tijd, samen met Nederland, voorop. Pas toen de Verenigde Staten zelf met het verschijnsel *home grown terrorism* werden geconfronteerd en de Amerikaanse regering haar blikrichting veranderde, kwam ook aan die kant ruimte om preventieve maatregelen te ontwikkelen. De beleidsruimte voor (de)radicaliseringsbeleid was daarmee geschapen.

Een internationale mijlpaal voor (de)radicaliseringsbeleid is de VN-Strategie uit 2007 op het gebied van terrorismebestrijding.⁴ Terwijl er op wereldschaal geen overeenstemming bestaat over de definitie, bestaat er op het VN-niveau wel overeenstemming over de wijze waarop die ongedefinieerde dreiging moet worden bestreden. Omdat de Strategie over zowel gewelddadige radicalisering als mensenrechten spreekt, is zij een belangrijk beginpunt geweest van een meer evenwichtige mondiale benadering van terrorismebestrijding. In 2007 was het nog lastig om de Organisatie van Islamitische landen (OIC), evenals de Arabische en Aziatische landen aan tafel te krijgen. Nu, in 2011, is dat zeker niet meer het geval. Elk zichzelf respecterend land heeft een counter- of (de)radicaliseringsbeleid.

Hoewel over de kwaliteit en de gevolgen voor mensenrechten van deze programma's nog veel te zeggen valt, vinden uitwisseling en discussie op veel manieren plaats. De Europese Coördinator Terrorismebestrijding zei kort geleden op een internationale bijeenkomst over dit onderwerp zonder enige terughoudendheid dat een manco aan mensenrechten bijdraagt aan gewelddadig extremisme.⁵ Nederland heeft een speciale plaats ingeruimd voor een internationale denktank, het *International Centre for Counter-Terrorism (ICCT) – The Hague*, die zich concentreert op de driehoek terrorisme, mensenrechten en terrorismebestrijding.

Waar staan wij nu

Op internationaal niveau zijn er maar weinig betrokkenen die de primaire militaire reactie op de aanslagen in New York achteraf als optimaal ervaren. Desalniettemin was en is zij een politieke realiteit. Het oorlogsparadigma heeft Al Qaida groter gemaakt dan de groepering werkelijk was. Het bleek al moeilijk genoeg enkele duizenden goed getrainde en ideologisch gemotiveerde en goed verborgen tegenstanders in Afghanistan en Pakistan, de 'AfPak regio', met traditionele militaire middelen te bestrijden. Nu, tien jaar later, zijn termen als contact met de lokale bevolking, betrokkenheid van maatschappelijk middenveld en politieke en sociaal-economische factoren onderdeel van debat en beleid geworden (vgl. de 3D-benadering). Er is weliswaar laat, maar wel overal ter wereld onderkend dat preventie en aandacht voor factoren die leiden tot gewelddadige radicalisering, noodzakelijk zijn. Het bijgestelde mandaat van de VN en de speciale aandacht die het Contraterrorisme

Comité van de Veiligheidsraad (CTC & CTED) en VN's Implementatie *Taskforce* (CTITF) hieraan nu besteden, zijn kenmerkend voor deze nieuwe aanpak. Inmiddels organiseert het CTED samen met de Raad van Europa bijeenkomsten over preventie, met aandacht voor mensenrechtenaspecten en in aanwezigheid van maatschappelijke organisaties.

Kritische kanttekeningen

Dat betekent niet dat vanaf morgen alles koek en ei is. Vanzelfsprekend mag de heroriëntatie van de wereldgemeenschap bijgeschreven worden op de lijst van positieve ontwikkelingen. Maar in de tussenliggende periode zijn een aantal stappen de verkeerde kant op gezet. Er is aandacht nodig voor de vraag waar die stappen toe geleid hebben en welke herstelwerkzaamheden noodzakelijk zijn. Een onderbelicht maar belangrijk punt is de door het maatschappelijk middenveld gesignaleerde afname van (politieke en financiële) speelruimte van niet-gouvernementele organisaties. Onder het mom van het adresseren van de bestaande of veronderstelde dreiging hebben veel overheden besloten de mogelijkheden voor een actief maatschappelijk middenveld tot het minimum te beperken. De toegenomen financiële en inhoudelijke bewaking van activiteiten heeft het veel lokale initiatieven lastig gemaakt verder te functioneren. Deze inperking heeft zelfs de humanitaire sector bereikt. Nu de mening heeft postgevat dat moslimfundamentalisten humanitaire hulp aangrijpen om zieltjes te winnen en hun radicaliseringswerk te kunnen uitvoeren, is ook deze vorm van hulp voorwerp van onderzoek van veiligheidsdiensten.

Angst heeft toegeslagen. Dit heeft een beperkende werking op de speelruimte van alles wat niet onder controle en invloed van de Staat staat. Die in het Midden-Oosten begonnen tendens waait nu over naar Europa, waar steeds vaker het maatschappelijk middenveld wordt genegeerd of wordt aangesproken door overheden op afwijkende standpunten. Soms met financiële gevolgen. Zo wordt indirect afbreuk gedaan aan de verrijkende traditie van onze democratie om scherpe oppositie mogelijk te maken.

Een tweede punt dat aandacht behoeft, is de elasticiteit die is opgetreden ten aanzien van de rechtsstaat en de naleving van mensenrechten bij de bestrijding van terrorisme. Onder het oorlogsparadigma heeft een aantal zaken plaats kunnen vinden dat, zeker vanuit een internationale-mensenrechtenperspectief en vanuit een strafrechtelijk en bestuursrechtelijk oogpunt,

moeizaam te verenigen is met de rechtsstaat.⁶ Het effect van bijvoorbeeld het gebruik van inlichtingen als bewijs in rechtszaken heeft nauwelijks aandacht gekregen, maar heeft een fundamentele wijziging van het recht op een eerlijk proces en de scheiding der machten, in het bijzonder tussen justitie en vreemdelingen- en veiligheidsdiensten tot gevolg gehad.⁷

Er is veel veranderd in de praktijk van het vreemdelingenbeleid dat aandacht behoeft. Het gaat hier onder meer om uitzetting op grond van de nationale veiligheid, in het bijzonder naar landen waar mensenrechten geschonden worden, en dat al dan niet in combinatie met zogenaamde diplomatieke garanties. Daarnaast zijn neveneffecten van tien jaar terrorismebestrijding ook in Europa te voelen, onder andere op het gebied van discriminatie, privacy, dataprotectie en vrijheid van beweging en meningsuiting. En om de kwestie nog verder te compliceren, zijn er indicaties dat een aantal landen, waaronder Syrië, terrorismebestrijding heeft ingezet om legitieme politieke tegenstanders aan te pakken. In heel algemene termen kan worden gesteld dat onder de oorlogsretoriek de rechtsstaat en de naleving van mensenrechten de eerste slachtoffers van de intensivering van terrorismebestrijding zijn geworden.

Tot slot heeft tien jaar terrorismebestrijding vooral aandacht opgeleverd voor de verantwoordelijken voor terroristische aanslagen. Hun rol en hun achtergrond worden nauwkeurig bestudeerd en uitgeplozen. Dat heeft de positie van slachtoffers en hun verhaal naar de achtergrond geschoven. Naast die positie is er dus ruimte voor verbetering waar het de rol van slachtofferorganisaties en het maatschappelijk middenveld betreft. Beide groepen kunnen een belangrijke toegevoegde waarde hebben bij beleidsvorming en *grassroots* activiteiten die noodzakelijk zijn.

Wat nu

Niet zozeer de aanslagen van 9/11, maar de reactie daarop heeft de wereld uit haar evenwicht gebracht. Het is daarom goed om de oorspronkelijke redenen waarom de wereld terrorisme wil bestrijden te beschouwen. Daarbij is het belangrijk vast te blijven stellen dat oppositie van belang is in een levendige democratie. Debat, meningsverschillen en radicale tegenstellingen zijn inspirerend en brengen tegengestelde belangen aan de oppervlakte. De grens ligt bij politiek geweld. Het monopolie ligt en moet blijven liggen bij de staat, die op zijn beurt respect voor de rechtsstaat en mensenrechten moet garanderen. Dit met be-

houd van speelruimte voor legitieme politieke oppositie en maatschappelijke actoren. Hoewel de staat ook wordt afgerekend op de wijze waarop zij de veiligheid handhaaft, is de afgelopen tien jaar de speelruimte van het maatschappelijk middenveld beperkt. Dat manco zal overal ter wereld meer aandacht moeten krijgen.

Er is meer aandacht en ruimte voor de preventieve benadering van terrorismebestrijding, maar er moet ook oog zijn voor de gevolgen van dergelijk beleid voor mensenrechten. Een belangrijke hindernis daarbij is bijvoorbeeld de beeldvorming die overheerst bij een groot deel van de actoren. Door de afgelopen tien jaar is het beeld ontstaan dat terrorismebestrijding betekent dat de politieke en bewegingsruimte voor mensen en organisaties wordt ingeperkt, en dat vooral *repressief* optreden de voorkeur geniet. Terrorismebestrijders willen immers de daders pakken, koste wat het kost. Nu terrorismebestrijders beginnen in te zien dat *soft power* van groot belang is, slingert de pendule terug. Hopelijk vertaalt dit zich in meer aandacht voor de rechtsstaat, voor naleving van mensenrechten, goed bestuur, conflictpreventie, onderwijs en ontwikkelingssamenwerking. Laten we hopen dat de uitgestoken hand wordt aanvaard.

Bronnen

- Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, *Uniting Against Terrorism: Recommendations for a global counter-terrorism strategy*. (UN GA A/60/825, 27 april 2006) <http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism/the-role-of-unodc-in-terrorism-prevention.html?ref=menuaside>. Geraadpleegd op 30 mei 2011
- Quirine Eijkman & Bibi van Ginkel, *Compatible or Incompatible: Intelligence and human rights in terrorist trials*, ICCT – The Hague Expert Meeting Paper, <http://www.icct.nl/userfiles/file/ICCT%20EM%20Paper%20Intel%20in%20Court.pdf>. Geraadpleegd op 28 mei 2011.
- International Commission of Jurists, *Assessing Damage, Urging Action: Report of the Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-Terrorism and Human Rights* (Genève: International Commission of Jurists, 2009).
- Nationale Coördinator Terrorismebestrijding, *Nationale Contraterrorismestrategie 2011-2015* (NCTb, 2011). <http://www.nctb.nl/Actueel/persberichten/2011/persbericht-110414.aspx>. Toegang 19 April 2011.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *UNODC's Role in Terrorism Prevention*. (UNODC, 2009) <http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism/the-role-of-unodc-in-terrorism-prevention.html?ref=menuaside>. Toegang 30 mei 2011

Noten

- 1 United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) 'UNODC's Role in Terrorism Prevention (UNODC, 2009)' <http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism/the-role-of-unodc-in-terrorism-prevention.html?ref=menuaside>. Toegang 30 mei 2011.
- 2 Nationale Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb), 'Nationale Contraterrorismestrategie 2011-2015' (NCTb, 2011). <http://www.nctb.nl/Actueel/persberichten/2011/persbericht-110414.aspx>. Toegang 19 april 2011.
- 3 Daniel Benjamin, 'U.S. Government Efforts to Counter Terrorism', Testimony Before the Emerging Threats and Capabilities Subcommittee of the Senate Armed Services Committee, Washington, DC, March 10, 2010, <http://www.state.gov/s/ct/rls/rm/2010/138175.htm>
- 4 Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (UNGA), 'Uniting Against Terrorism: Recommendations for a global counter-terrorism strategy'. (UN GA A/60/825, 27 april 2006) <http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism/the-role-of-unodc-in-terrorism-prevention.html?ref=menuaside>. Toegang 30 mei 2011.
- 5 Zie ook Raad van de Europese Unie, Note 15894/1/10 of 29 November 2010 on EU Counter-Terrorism Strategy – Discussion Paper.
- 6 Genève: International Commission of Jurists, 2009
- 7 International Commission of Jurists, *Assessing Damage, Urging Action: Report of the Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-Terrorism and Human Rights* (Quirine Eijkman en Bibi van Ginkel, 'Compatible or Incompatible: Intelligence and human rights in terrorist trial', ICCT – The Hague Expert Meeting Paper, <http://www.icct.nl/userfiles/file/ICCT%20EM%20Paper%20Intel%20in%20Court.pdf>. Toegang 28 mei 2011).

Peter Knoope is directeur van het International Centre for Counter-Terrorism (ICCT) – the Hague.

Quirine Eijkman is verbonden aan het Centrum voor Terrorismen en Contraterrorisme aan de Campus Den Haag van de Universiteit Leiden en Fellow bij het ICCT – the Hague.

Het einde van religieus terrorisme?: en wat daarna?

Het voorspellen van de toekomst van terrorisme is lastig en kan pijnlijk zijn. Vooral uitspraken van vlak voor '9/11' worden veel auteurs tot op de dag van vandaag nagedragen. Neem dit voorbeeld van een half jaar vóór de aanslagen in New York en Washington D.C. 'Despite the pundit hysteria, the actual threat of terrorism has shrunk in recent years. The decline, which commenced during the late 1980s, includes reductions in the number of incidents, groups, and fatalities. [...] Radical Islamic groups account for only a small percentage of terrorist attacks but are disproportionately responsible for casualties.'¹ Met het eerste deel van deze uitspraak lijkt Larry Johnson de plank op dat moment goed mis te slaan. Slechts het tweede deel van de conclusie zou een half jaar later spectaculair worden bevestigd.

'9/10'

Op tien september 2001 konden weinigen bevroeden dat terrorisme in de maanden en jaren daarna zo prominent op de internationale agenda zou staan. Terrorismen was echter beslist geen onbekend verschijnsel. Zelfs al-Qaida was geen onbekende, zeker niet voor de Amerikanen na de aanslagen op hun ambassades in Nairobi en Dar es Salaam in 1998, en de aanval op het marineschip de *USS Cole* in de haven van Aden in 2000. Dat kort erop bij een reeks aanslagen zoveel doden zouden vallen, was echter haast onvoorstelbaar. Een aanval door al-Qaida zoals die op '9/11' plaatsvond, zagen de meeste experts zeker niet aankomen. Hetzelfde geldt voor de nationale en internationale *impact* van deze aanslagen.

Pijnlijk duidelijk werd dat het maken van een juiste dreigingsanalyse, zelfs van een bekende dreiging, bijzonder moeilijk is. Het vooruitblikken op dreigingen op middellange termijn is nog veel lastiger. Achteraf kan vaak de aanloop naar een aanslag worden gereconstrueerd en blijkt vaak dat men vooraf al wel een deel van de puzzel had ontwaard. Ook zijn we achteraf in staat trends en lange-termijnontwikkelingen te construeren. Niettemin is vooruitkijken essentieel om voorbereid de toekomst tegemoet te treden en niet

opnieuw tien jaar na '9/11' voor al te grote verrassingen te staan.

Dit artikel werpt eerst een blik op huidige visies op de toekomst van het terrorisme. Vervolgens komt de theorie van David Rapoport aan bod, die golfbewegingen in terrorisme onderscheidt. Daarna wordt bekeken of er aanwijzingen zijn dat de huidige, *religieuze* golf wegeeft en wat een mogelijk einde van deze golf betekent voor ons denken over de toekomst van het terrorisme.

Visies op de toekomst van het terrorisme

Het is opvallend hoe de hedendaagse vooruitzichten op de toekomst van het terrorisme in het heden zijn geworteld. De meeste experts zijn het erover eens dat terrorisme van alle tijden is; doorgaans wordt de nadruk op de islam gelegd en vaak wordt verwacht dat het probleem in de toekomst slechts zal verergeren. De *Future of Terrorism Taskforce* van de Amerikaanse *Homeland Security Advisory Council* stelt in 2007: 'there is every indication that the number and magnitude of attacks on the United States, its interests and its allies will likely increase. Like crime or disease, terrorism should be conceived as a chronic problem requiring a sustained and patient strategy, with ever evolving tactics.'² Een panel van experts dat zich in 2008 over de *55 Trends Now Shaping the Future of Terrorism* boog, kwam eveneens tot de conclusie dat het internationale terrorisme in de toekomst zal toenemen. De geradicaliseerde veteranen uit de oorlog in Irak zullen naar huis terugkeren, daar sympathisanten trainen en op die wijze de strijd verspreiden. In het bijzonder de Verenigde Staten, Groot-Britannië en Frankrijk zouden, vanwege hun grote moslimbevolking, in de komende vijf tot tien jaar het meeste risico lopen op een aanslag van dezelfde schaal als 9/11. Wederom zouden terroristen zoeken naar doelen waarin een maximum aantal slachtoffers gecombineerd wordt met een zo groot mogelijke economische *impact*. Te denken valt aan Grand Central station op Manhattan tijdens spitsuur of een gecoördineerde aanval op *soft targets*, zoals winkelcentra, toeristische attracties, casino's, scholen, kerken en synagogen, en sportevenementen.³

Er wordt nauwelijks buiten de hypothese van moslimterrorisme gedacht; daarom gaan discussies over de toekomst van het terrorisme veelal over de toekomstige rol van al-Qaida. Bruce Hoffman ziet de voornaamste dreiging voortkomen uit de kern van al-Qaida, dat zich volgens hem in Pakistan zou herorganiseren en zich zou voorbereiden op aanslagen in de Verenigde Staten en Europa: 'Al-Qaida is much like a shark, which must keep moving forward, no matter how slow or incrementally, or die...'⁴ Volgens Marks Sageman is de kern van al-Qaida echter ingedamd en is de toekomst van het terrorisme meer diffuus en bottom-up: 'The threat from al-Qaida and its progeny has evolved over time [...] The process of radicalization is still going on but now proceeds in a hostile, post-Sept. 11, wired environment, resulting in a social structure comprised of disconnected groups.'⁵

De meeste deskundigen wijzen erop dat de toekomst van het terrorisme voor een groot gedeelte wordt bepaald door de mate waarin wapentechnologie toegankelijk wordt en de mate waarin grenzen verdwijnen en terroristen dus gemakkelijker kunnen reizen.⁶ De meeste bronnen verwachten dat de combinatie van illegale handel, criminele netwerken, de toenemende ongelijkheid en afnemende controle van de staat een goede voedingsbodem voor terrorisme vormen. Dergelijk terrorisme kan dan zijn gericht op westerse landen of op westerse doelen in de rest van de wereld. Een regio die in dit kader herhaaldelijk wordt genoemd als potentiële groeihaard, is Noord-Afrika.⁷

Dit soort beelden over de toekomst van het terrorisme trekt voortdurend de trends uit het recente verleden door naar de toekomst. Juist de historische discontinuïteit van '9/11' en de extreme *impact* ervan lijken nog altijd onze mogelijkheid *out-of-the-box* te denken, te beperken. Als het al te geruststellend citaat van Johnson aan het begin van dit opstel echter iets aantoon, dan is het wel dat dit een onverstandige strategie is om bij het vooruitblikken te gebruiken. Het citaat laat overigens wel zien dat we tien jaar na 9/10 terug zijn op eenzelfde soort moment in de geschiedenis. De uitspraak lijkt namelijk weer evenveel waar. Dit lijkt te duiden op het verloop van terrorisme in cycli of golven. Degene die met dit idee furore heeft gemaakt, is David Rapoport.

Vier terrorismegolven

In zijn verhandeling *The four waves of rebel terror and September 11*, die een paar maanden na de aanslagen verscheen, beschrijft Rapoport het moderne terroris-

me van de afgelopen anderhalve eeuw.⁸ Enerzijds ziet hij een *continuïteit* wat betreft het toepassen van geweld, het genereren van publiciteit en het nastreven van antistatelijke doelen. Aan de andere kant ziet hij *discontinuïteit* in ideologie, de gebruikte middelen en strategieën. Hij onderscheidt vier golven van modern terrorisme. De *eerste golf*, de 'anarchistische', vangt aan rond 1880 en staat in het teken van 'de doctrine van de terreur'. Aanslagen op staatshoofden en regeringsleiders, waaronder een Russische tsaar (Alexander II) en de Franse en Amerikaanse presidenten, respectievelijk Carnot en McKinley, vormden de bekendste voorbeelden van wat 'de propaganda – of het anarchisme – van de daad' werd genoemd. Deze 'anarchistische golf' duurde ongeveer veertig jaar.

Daarop volgt in de jaren twintig van de vorige eeuw een *antikoloniale golf*. De onafhankelijkheid van Ierland komt aan het begin van deze periode tot stand. De golf komt echter pas na de Tweede Wereldoorlog tot volle wasdom. Denk aan de aanslagen waarmee rebellen in Algerije (*Front de Libération Nationale*) en Palestina (de joodse *Irgun*) respectievelijk de Fransen en de Britten wisten te verdrijven.

Aan het eind van de jaren zestig dient zich een 'nieuwe linkse golf' aan. Deze kenmerkt zich volgens Rapoport in *excessief internationalisme*. De succesvolle strijd van de *Vietcong* tegen de Amerikanen vormt een belangrijk voorbeeld en stimulans voor andere linkse en links-nationalistische bewegingen. De *Rote Armee Fraktion* in Duitsland en de *Brigate Rosse* in Italië waren in Europa de bekendste 'vertegenwoordigers' van deze golf. Maar ook links-nationalistische groeperingen als de PLO van Yasser Arafat behoorden tot de iconen van deze golf, die tegen het eind van de jaren tachtig wegebt.

Een nieuwe, *vierde golf* komt eind jaren zeventig op. Het jaar 1979 wordt als beginpunt gezien. Dit was een bijzonder turbulent jaar voor de islamitische wereld. In dat jaar vond de Iraanse revolutie plaats, begon een nieuwe eeuw volgens de islamitische kalender en bestormden Soennitische moslims de grote moskee van Mekka, waarbij duizenden doden vielen. Verder viel aan het einde van het jaar het Rode Leger Afghanistan binnen. *Religie* is het dominante element in deze huidige vierde golf van het moderne terrorisme. Het speelt een belangrijke rol als rechtvaardiging voor het gebruik van geweld en als organisatieprincipe voor de Nieuwe Wereld die tot stand moet komen.

De islam is de belangrijkste religie in deze golf, maar ook andere religieuze gemeenschappen hebben

terroristen voortgebracht. Denk aan de joodse kolonist die in 1994 in Hebron 29 Palestijnen doodschoot, de *Aum Shinrikyo*-sekte en de aanval met het zenuwgas *sarin* op de metro van Tokio (1995), en de tientallen bedreigingen en dodelijke aanslagen op abortusartsen in de Verenigde Staten door wat Rapoport de *American Christian Identity*-beweging noemt. *Zelfmoordaanslagen* zijn de meest opvallende en dodelijkste innovatie van deze golf, waarbij het idee van martelaarschap – net als in de eerste golf – weer een belangrijke rol heeft. Gelijktijdige en bijzonder bloedige aanslagen vormen een ander kenmerk, evenals het transnationale karakter van de netwerken en hun strijdtoneel, dat de hele wereld omspant.

Rapoport stelt dat elke golf ongeveer veertig jaar duurt. De huidige golf werd vanaf het eind van de jaren zeventig zichtbaar. Kortom, *als* hij gelijk heeft is deze golf over zijn top en rijst de vraag of dat klopt en, zo ja, wat ons de komende jaren te wachten staat.

Het einde van de vierde golf?

Wanneer we het laatste nieuws over terroristische aanslagen volgen, ziet het er naar uit alsof de vierde, religieuze golf nog lang niet ten einde is. In Pakistan lijkt geweld door religieus-politieke, islamistische groeperingen schering en inslag. Ook Jemen en Somalië worden met groeperingen geconfronteerd die met al-Qaida verbonden zijn. In Noord-Afrika laat *al-Qaida in de Islamitische Maghreb* (AQIM) herhaaldelijk van zich horen in de vorm van gijzelingen en dreigementen aan het adres van het Westen. Op het Internet zijn al-Qaida en andere gewelddadige jihadisten bijzonder actief en pogen ze op wereldschaal de aandacht op zich te vestigen en jongeren te mobiliseren. Zo wordt in hun *glossy* Internetmagazine *Inspire* opgeroepen tot het plegen van aanslagen, desnoods met simpele middelen, zoals het met een vrachtwagen op een menigte inrijden: dreigende taal en inderdaad een grote zorg voor veiligheidsdiensten.

In het Westen is het terrorismefront tegelijkertijd nog nooit zo stil geweest. In Amerika was in de afgelopen tien jaar slechts sprake van een paar mislukte aanslagen en van twee dodelijke schietpartijen tegen Amerikaanse militairen (Little Rock en Fort Hood). In Europa wisten jihadisten na Madrid (2004), de moord op Theo van Gogh (2004) en de aanslagen in Londen (2005) niet meer dodelijk toe te slaan. Uitzonderingen vormden een gewelddadige actie tegen de luchthaven van Glasgow (2007) en de zelf-

moordaanslag in Stockholm (2010), waarbij alleen de *dadars* omkwamen.

Verder zijn de afgelopen jaren veel leiders van terroristische groepen uitgeschakeld. De belangrijkste was uiteraard Osama bin Laden, die in mei van dit jaar – na een lange zoektocht – gelokaliseerd werd en bij een actie van Amerikaanse speciale eenheden werd gedood. Zou de huidige, religieuze golf zoals vertegenwoordigt door al-Qaida en de mondiale *jihadi*-beweging dan toch echt op haar retour zijn? Tot nu toe hebben weinig experts en onderzoekers een serieuze poging ondernomen deze vraag te beantwoorden. Een uitzondering vormt Teun Van de Voorde, die in haar proefschrift 'opkomst en verval van het jihaditerrorisme' centraal durfde te stellen. Onder meer met behulp van diverse databestanden van terroristische incidenten toont zij aan dat al-Qaida en het *jihadi*-terrorisme vanaf 2004 te maken krijgen met hybridisering en met tegenkrachten, en dat het om een steeds meer fluïde en amorfe beweging gaat. We zien in het Westen bijvoorbeeld vooral kleinschaliger en obscure aanslagen, die nog weinig overeenstemmen met de pure al-Qaida-standaard. In de islamitische wereld is wel sprake van veel grootschalige en bijzonder dodelijke aanslagen, maar deze worden vooral door lokale organisaties uitgevoerd die ver van het panislamitische ideaal van een mondiale *jihad* opereren.

Van de Voorde komt tot de conclusie dat er geen sprake is van een consistente campagne van het *jihadi*-terrorisme en dat de huidige indruk van een opflakking van al-Qaida in het Westen elke empirische basis mist. Daarnaast zijn er indicaties van verval op het ideologische niveau en dat al-Qaida zijn leiderschap over de mondiale *jihadi*-beweging verliest. Op tactisch en strategisch niveau lijkt de kern van al-Qaida thans nog weinig concrete invloed uit te oefenen. Van de Voorde komt tot de slotsom dat het *jihadi*-terrorisme van al-Qaida niet meer de grootschalige, coherente strategische bedreiging representeert, maar dat het staat voor een typische '*self-defeating*'-strategie van een kleine minderheid, die nog nauwelijks bij de bredere verzetsbeweging aansluiting vindt.⁹ De dood van Osama bin Laden is in dit licht zonder meer een ernstige slag voor al-Qaida, omdat hij – als icoon en als organisator – een van de weinige verbindende schakels met lokale en regionale *jihadi*-netwerken was.

We durven het misschien niet te geloven, maar er is mogelijk metterdaad sprake van het wegebben van de mondiale *jihadi*-beweging en van de vierde religieuze terrorismegolf. Dat wil niet zeggen dat de ver-

tegenwoordigers hiervan helemaal zullen verdwijnen. Sommige groeperingen en netwerken overleven hun golf – denk aan de IRA, een van de oudste terroristische organisaties, die nu al bijna honderd jaar bestaat. Al-Qaida als organisatie of als merknaam kan evenzeer nog jaren of zelfs decennia voortbestaan. Dit laat onverlet dat – tegen de achtergrond van de analyse van Rapoport en de case study van Van de Voorde – mogelijk een *nieuwe golf* voor de deur staat, met andere specifieke kenmerken, doelen en tactieken dan de huidige. Misschien is het iets dat zich al op een of andere manier manifesteert, maar waar we ons nog niet van bewust zijn. Dat kunnen we maar beter wel zijn, als we niet verrast willen worden en de kracht en *impact* van zo'n nieuwe golf willen beperken.

Verkenningen: een vijfde golf?

Het huidige contraterroismebeleid is gefixeerd op terrorisme uit de hoek van de politieke islam. Het uitschakelen van terroristische strijders in Afghanistan en Pakistan, het infiltreren in islamistische extremistische kringen en deradicalisering en integratie van moslimminderheden in westerse landen behoren tot de belangrijkste wapens in het arsenaal van het contraterroisme van dit moment. Maar als het inderdaad zo is dat de jihadistische golf op haar einde loopt, is het nuttig te proberen vooruit te kijken. Een andere vorm van terrorisme vereist mogelijk andere contraterroisemaatregelen. Een vijfde en dus nieuwe golf kan zelfs om een fundamenteel ander beleid vragen.

Helaas hebben we geen kristallen bol en is het *voorspellen* van de toekomst onmogelijk. Dit betekent niet dat we niet verschillende mogelijke ontwikkelingen kunnen *verkennen*. We kunnen bijvoorbeeld uiteenlopende mogelijke 'toekomst' doordenken en op deze verschillende mogelijkheden trachten te anticiperen. Gekeken kan worden naar potentiële veranderingen en ontwikkelingen op het gebied van kenmerken van netwerken, strategieën en strijdtoneel. Daarnaast is het verstandig te kijken naar de achterliggende factoren van een mogelijke nieuwe golf, zoals demografische veranderingen, nieuwe technologieën, maatschappelijke veranderingen en politieke ontwikkelingen. Tevens kan verkend worden wat dergelijke veranderingen en mogelijke kenmerken van een nieuwe terrorismegolf betekenen voor het beleid om deze nieuwe bedreigingen het hoofd te bieden.

Er zijn vele methoden om de toekomst te verkennen. Een veel gebruikte methode in Nederland is het uitdenken en uitwerken van toekomstscenario's, waar-

bij gekeken wordt naar mogelijke fundamentele veranderingen, zogenaamde 'kernonzekerheden' en drijvende krachten. Maar welke methode men ook hanteert, ook *verkennen* blijft lastig. Zelfs met behulp van tientallen scenarioworkshops met de meest uiteenlopende experts en beleidsmakers is de kans aanzienlijk dat we de nieuwe golf *niet* zien aankomen. Het feit dat experts en beleidsmakers er in ieder geval over nagedacht hebben, biedt hun wel de mogelijkheid met beleid beter op allerlei mogelijkheden te anticiperen en sneller een nieuwe golf onderkennen. De contouren daarvan zijn zelfs nog niet in beeld, misschien wel omdat we onze ogen te lang gefixeerd hebben op terrorisme uit de hoek van de politieke islam.

Dr Jaïr van der Lijn is verbonden aan het Clingendael Security and Conflict Programme.

Dr Edwin Bakker is hoogleraar terrorisme en contraterroisme aan de Universiteit Leiden.

Noten

- 1 Larry Johnson, 'The future of terrorism': in: *American Behavioral Scientist*, 44(6), februari 2001, blz. 894-913.
- 2 Homeland Security Advisory Council (2007), *Report of the future of terrorism task force*.
- 3 Marvin J. Cetron & Owen Davies, '55 Trends Now Shaping the Future of Terrorism', in: *The Proteus Trends Series*, 1(2), februari 2008.
- 4 B. Hoffman, 'The Myth of Grass-Roots Terrorism: Why Osama bin Laden Still Matters', in: *Foreign Affairs* 87 (2008), blz. 133-138.
- 5 M. Sageman en B. Hoffman, 'Does Osama Still Call the Shots? Debating the Containment of al Qaeda's Leadership', in: *Foreign Affairs* 87 (2008), blz. 163-166.
- 6 Homeland Security Advisory Council, a.w. noot 2.
- 7 Ministerio de Defensa (2004), *Strategic panorama*: Instituto espanol de estudios estrategicos, real instituto elcano.
- 8 David Rapoport, 'The four waves of rebel terror and September 11', in: *Current History*, december 2001, blz. 419-425.
- 9 Teun Van de Voorde, *Contextanalyse van een mondiale golf van terrorisme. Casestudie: opkomst en verval van het jihaditerrorisme*, Universiteit Gent, 2010.

Is al-Qa'ida echt failliet?

Bevestigen de recente opstanden in het Midden-Oosten inderdaad het 'bankroet' van al-Qa'ida, zoals recentelijk in dit tijdschrift werd beweerd? Of moeten we, tien jaar na 9/11, nog steeds op onze hoede zijn voor een te snelle afschrijving van al-Qa'ida? De organisatie heeft sinds 2001 weliswaar flinke klappen gehad, maar het is nog te vroeg om te juichen.

In het aprilnummer van de *Internationale Spectator* schrijven Anno Bunnik & Peter B.M. Knoope dat de recente opstanden in het Midden-Oosten het 'bankroet' van al-Qa'ida bevestigen. Hoewel het omverwerpen van Arabische regimes een hoofddoel van de organisatie is, waren de aanhangers van de organisatie verrassend afwezig in de revoluties van de afgelopen maanden, zo stellen zij. Bovendien heeft de organisatie in de tien jaar sinds 9/11 niet alleen militair gezien veel te verduren gehad, maar ook haar radicale ideologie heeft onder moslims aan populariteit ingeboet vanwege de talloze islamitische burgerslachtoffers die zijn gevallen. Deze ontwikkelingen, tezamen met de 'Arabische lente', die vooral door seculiere jongeren wordt gedragen, zouden betekenen dat het idee van *jihad* (in de zin van gewapende strijd) als enige oplossing 'definitief gesneuveld' is.¹ En dit nog vóór de liquidatie van Osama bin Laden.

Inderdaad heeft al-Qa'ida flinke klappen gehad, maar de organisatie is nog lang niet uitgespeeld. Wij gaan in op de kritiek die al-Qa'ida na 9/11 te verduren heeft gekregen uit de eigen geleerden van radicaal-islamitische geleerden en organisaties. Ook behandelen we in welke mate al-Qa'ida de afgelopen tien jaar in de Arabische wereld aan populariteit heeft moeten inboeten. Ten slotte gaan we in op de vraag of al deze ontwikkelingen werkelijk het failliet van al-Qa'ida aangeven.

Jihadi kritiek op al-Qa'ida

Wij zien al-Qa'ida niet slechts als een organisatie rondom de leiders in Afghanistan/Pakistan, maar ook als een radicale ideologie die over heel de wereld verspreid is. In navolging van de Engelse journalist Jason Burke onderscheiden wij echter ook nog een

'netwerk van netwerken' van radicale groepen en personen die (al dan niet op orders van het centrale leiderschap) aanslagen plegen en waar Al-Qa'ida in de Islamitische Maghrib (AQIM) en Al-Qa'ida op het Arabisch Schiereiland (AQAP) voorbeelden van zijn. Hoewel alle drie deze varianten van al-Qa'ida al vóór 9/11 bestonden, zorgde de val van het Talibanregime, dat Bin Laden c.s. bescherming bood, ervoor dat de relatieve invloed van de 'harde kern' afnam, wat onderstreept wordt door de recente dood van Bin Laden. Tegelijkertijd werden het 'netwerk van netwerken' en vooral de ideologie steeds belangrijker.² Enerzijds kwam dit door Bin Ladens beperktere mogelijkheden na 9/11 nog aanslagen te plannen, anderzijds door de inspirerende werking die uitging van het feit dat zijn organisatie als een soort symbool van verzet tegen Amerika, Israël en het Westen ging fungeren. In een tijd waarin veel moslims kwaad waren vanwege de Amerikaanse invallen in Afghanistan en Irak, bood dit een manier om die woede te kanaliseren en er een uitlaatklep aan te geven. Het was dan ook niet toevallig dat allerlei 'lokale takken' van al-Qa'ida de kop opstaken in Irak, Saoedi-Arabië (en later Jemen) en Noord-Afrika.

Deze ogenschijnlijke vermindering van al-Qa'ida's kracht heeft ook nog een andere dimensie, namelijk de kritiek op al-Qa'ida vanuit het eigen 'netwerk van netwerken' in de vorm van radicaal-islamitische geleerden en groeperingen die zich afkeerden van al-Qa'ida's geweld, haar extreme ideeën of de radicale islam als geheel. Hoewel de precieze invloed van deze kritische uitlatingen lastig na te gaan is, heeft deze kritiek zonder meer al-Qa'ida's imago als vertegenwoordiger van *alle* radicale moslims geschaad, te meer daar de critici van de organisatie niet de eersten de besten waren.

De waarschijnlijk bekendste kritiek op al-Qa'ida vanuit radicaal-islamitische hoek kwam van de Egyptische geleerde Sayyid Imam, ook bekend als dr. Fadl. Deze radicale denker is de auteur van enkele zeer invloedrijke boeken en hij was als (geestelijk) leider verbonden aan de Egyptische Islamitische Jihad beweging, die in 1981 verantwoordelijk was voor de moord op president Anwar al-Sadat. Zo leerde hij

Ayman al-Zawahiri, de nieuwe nummer 1 van al-Qa'ida, goed kennen, aangezien deze ook lid was van de Islamitische Jihad. Hoewel Sayyid Imam, die thans in Egypte gevangen zit, gedeeltelijk verantwoordelijk was voor het leggen van de theoretische basis onder de strijd zoals al-Qa'ida die voorstond, had hij in de jaren '90 steeds meer kritiek op het ongebreidelde geweld en de falende strategie van radicale groepen. Dit culmineerde in enkele geschriften uit de afgelopen paar jaar, waarin hij de theoretische mogelijkheden tot *jihad* sterk beperkt, zich tegen burgerslachtoffers keert en bovendien hard uithaalt naar al-Zawahiri, die volgens Sayyid Imam zonder toestemming een van zijn boeken heeft veranderd en over het algemeen een bedrieger met een opgeblazen ego is.³

Een soortgelijke ideologische klap werd uitgedeeld door de Jordaanse radicale ideoloog Abu Muhammad al-Maqqisi. Ook hij heeft met diverse boeken bijgedragen aan het radicale discours van al-Qa'ida, maar ook hij zag net als Sayyid Imam in de jaren '90 wat voor gevolgen vooral het onbeperkte gebruik van *takfir* (excommunicatie) tegen andere moslims had. Hij zag met lede ogen aan dat veel strijders maar een gebrekkige kennis van de islam hadden en het daarom ook niet altijd even nauw namen met het oorlogsrecht zoals dat in de islamitische wetten (*shari'a*) te vinden is. Hoewel al-Maqqisi, die sinds september 2010 in Jordanië in de gevangenis zit, zeker niet gematigd genoemd kan worden en bijvoorbeeld de aanslagen van 9/11 toejuichte, heeft hij vooral sinds het begin van de oorlog in Irak diverse stukken geschreven waarin hij strijders vermaant en hen oproept een 'zuivere' strijd te voeren, waarbij doelwitten als andere moslims, kerken en bussen vermeden moeten worden.⁴

Het zijn echter niet alleen ideologen die kritiek hebben geleverd op al-Qa'ida, haar leiders en haar activiteiten. Zo heeft de Egyptische radicale organisatie Al-Gama'a al-Islamiyya in de jaren '90 een indrukwekkende revisie van haar ideeën ondernomen, waarbij zij de eigen ideologie volledig opnieuw heeft geformuleerd in vreedzame termen.⁵ Het was dan ook niet verwonderlijk dat deze organisatie na 9/11 felle kritiek had op al-Qa'ida en haar strijd tegen de Verenigde Staten.⁶ Hetzelfde geldt, hoewel minder ingrijpend, voor de voorheen radicale *Libyan Islamic Fighting Group* (LIFG), die ook kortgeleden de wapens heeft neergelegd.⁷

Al deze zaken samen hebben al-Qa'ida zeker niet alle legitimiteit ontnomen maar hebben daar wel een deuk in geslagen door een kritisch tegengeluid te laten

horen dat afkomstig is van de mensen die zelf bij terrorisme en de ideeën erachter betrokken waren. Hoewel deze kritiek lijkt te onderstrepen dat voor al-Qa'ida de ondergang nabij is, kan zij ook anders geïnterpreteerd worden, zoals we nog zullen zien.

Al-Qa'ida als mondiale merknaam

De afgelopen tien jaar zijn zogenaamde *franchises* van al-Qa'ida gevormd in Noord-Afrika, Irak en het Arabisch Schiereiland. Deze fragmentatie is het gevolg van de voortdurende internationale strijd tegen het terrorisme, maar anderzijds toe te schrijven aan het feit dat al-Qa'ida na 9/11 is verworden tot een ideologie die ook radicale groepen elders in de wereld heeft bewogen zich bij al-Qa'ida aan te sluiten. Naast deze 'lokale takken' zijn er overal ter wereld individuen, ook wel *lone wolves* genoemd,⁸ die niet direct gelieerd zijn aan al-Qa'ida, maar zich wel geïnspireerd voelen door de ideologie en het 'succes' van al-Qa'ida en besluiten om op eigen houtje een terroristische aanslag te plegen. Hoewel we ons dus kunnen afvragen of we al-Qa'ida een 'organisatie', een 'netwerk' of een 'ideologie' moeten noemen, het staat buiten kijf dat al-Qa'ida een mondiale merknaam is geworden, met veel 'volgers'.⁹

Ondanks deze ontwikkelingen in de structuur van al-Qa'ida zijn zijn doel (bevrijding en bescherming van de *umma*, de wereldgemeenschap van moslims) en strategie (*jihad*) vrijwel ongewijzigd gebleven. Al-Qa'ida's 'netwerk van netwerken' heeft sinds 9/11 tientallen grote en kleine aanslagen gepleegd. Bekend zijn uiteraard de aanslagen in Madrid (2004) en Londen (2005), maar – zo stellen ook Knoope & Bunnik – opvallend genoeg richtte het merendeel van de acties zich juist tegen moslimlanden, de zg. 'vijand dichtbij'. In 2005 ontploften bommen in drie hotels in Amman, Jordanië, waarbij 59 mensen omkwamen.¹⁰ In 2007 vonden twee zelfmoordaanslagen plaats in Algiers, Algerije, waarbij 23 mensen werden gedood en vele gewonden vielen¹¹ en de Irakese tak van al-Qa'ida voerde in 2005 en 2006 een bloedige strijd tegen het Koerdische en sji'itische deel van de bevolking onder leiding van Abu Mus'ab al-Zarqawi. Het *West Point Combating Terrorism Center* heeft aan de hand van Arabische mediaberichten uitgerekend dat van 2004 tot 2008 slechts 15% van de 3010 slachtoffers van al-Qa'ida een Westerse afkomst had. Tussen 2006 en 2008 was dat zelfs maar 2% van 661 slachtoffers.¹² De vele moslim(burger)slachtoffers die zijn gevallen, hebben woedende reacties uitgelokt in de Arabische wereld, en vooral het plegen van aanslagen op *soft tar-*

gets, zoals markten en hotels, heeft de legitimiteit van al-Qa'ida's strijd sterk ondermijnd. In 2009 verscheen een trendonderzoek over de publieke opinie in moslimlanden met betrekking tot terrorisme en al-Qa'ida. Hoewel aanzienlijke groepen ondervraagden het eens zijn met bepaalde *doelen* van al-Qa'ida (het veranderen van de rol van de Verenigde Staten in moslimlanden, het islamiseren van de maatschappij en het (deels) invoeren van de *shari'a*), ziet een overgrote meerderheid de gewelddadige strategie van al-Qa'ida niet als het juiste *middel* om die doelen te verwezenlijken. Bovendien wordt het maken van burgerslachtoffers scherp veroordeeld door de ondervraagden.¹³

Wat Knoope & Bunnik echter nalaten te vermelden in hun artikel, maar wat we niet buiten beschouwing kunnen laten, is dat de afkalvende steun uit de moslimwereld niet de enige reden is dat de invloed van al-Qa'ida's 'netwerk van netwerken' steeds verder afneemt. Die afname is ook een direct gevolg van jarenlange militaire repressie tegen de lokale takken van al-Qa'ida. De strijd tegen radicaal-islamitische groepen was in de jaren '80 en '90 al begonnen in bijvoorbeeld Egypte, Jordanië en Algerije, maar zij werd na 9/11 verder opgevoerd. Zo zijn sinds 2001 in Algerije de meest radicale en gewelddadige aanhangers van de Noord-Afrikaanse tak van al-Qa'ida opgespoord en hard aangepakt door de autoriteiten, terwijl sympathisanten werden losgeweekt van het netwerk en zijn gere-integreerd in de samenleving. In Irak hebben de Verenigde Staten tezamen met de tribale *Sabwa*-beweging¹⁴ een hevige strijd gevoerd tegen Irakese al-Qa'ida-milities en hun leiders. Saoedi-Arabië heeft sinds 9/11 honderden cellen van al-Qa'ida opgespoord en bijna alle leden gevangen gezet of geëxecuteerd. Kortom, het *militair optreden* tegen al-Qa'ida is aanzienlijk en heeft het 'netwerk van netwerken' zware klappen toegebracht. De afnemende invloed van al-Qa'ida kan dan ook slechts ten dele worden toegeschreven aan de dalende populariteit in moslimlanden, een conclusie die relevant is voor de toekomst van de organisatie.

Bankroet of doorstart?

Luidt de 'Arabische lente' dan definitief het einde van al-Qa'ida in? Is, met andere woorden, al-Qa'ida bankroet, zoals Knoope & Bunnik beweren? Hoewel deze redenering zeker hout snijdt, is enige twijfel gerechtvaardigd vanwege de flexibiliteit van de organisatie, het voortbestaan van allerlei grieven in de moslimwereld en de onzekere toekomst van het Midden-Oosten. Al-

Qa'ida is immers steeds minder gericht op de harde kern rond (nu wijlen) Bin Laden en steeds meer op lokale netwerken en een brede ideologie. Hoewel ook deze twee laatstgenoemde zaken het afgelopen decennium deuken hebben opgelopen, geeft hun bestaan en hun erkenning door de leiders van de organisatie aan dat al-Qa'ida geen rigide club is, maar een groep die haar gewicht kan verschuiven naar verschillende zwaartepunten, als dat zo uitkomt. Dit geldt in zekere zin zelfs voor de kritiek van sommige radicale ideologen op de vele burgerslachtoffers: hoewel dit soort kritiek gezien kan worden als gebrek aan eenheid, getuigt zij ook van de wil tot zelfreflectie en daarmee van de potentie tot het heruitvinden en heropleven van de organisatie.¹⁵ Juist deze flexibiliteit stelt al-Qa'ida wellicht in staat gebruik te maken van het eventuele machtsvacuüm in bijvoorbeeld Libië en Egypte, temeer omdat het de autoritaire regimes in die landen waren die hen vaak keihard bestreden en zo beletten voet aan de grond te krijgen. Met het wegvallen van deze regimes is dan ook een belangrijk obstakel voor al-Qa'ida weggenomen, wat hen in staat kan stellen weer gewapende activiteiten te gaan ontplooiën in die landen.¹⁶

Tegelijkertijd heeft de 'Arabische lente' natuurlijk geen einde gemaakt aan de vele grieven die er zijn in de moslimwereld en waar al-Qa'ida zo slim op inspeelt. Verreweg de meeste Arabische regimes zitten er nog gewoon, Afghanistan biedt voorlopig weinig hoop, de situatie in Irak is weliswaar sterk verbeterd, maar zij loopt zeker nog niet op rolletjes en conflicten rond Kashmir, Tsjetsjenië, de Noordelijke Kaukasus en uiteraard de Palestijnen bestaan nog steeds. Daarnaast is ook de hoopvolle ontvangst door veel moslims van de Amerikaanse president Obama omgeslagen in teleurstelling en frustratie, omdat zijn beleid in de regio tot nu toe géén wezenlijk verschil maakt. De recente Westerse militaire interventies in Libië en de liquidatie van Bin Laden hebben dit voor sommigen alleen nog maar onderstreept en lijken al-Qa'ida zelfs gelijk te geven in hun stelling dat de Verenigde Staten slechts hun eigen belangen nastreven en erop uit zijn de moslimwereld te overheersen.

Daar komt nog bij dat zelfs in de landen in het Midden-Oosten waar revoluties succes hebben geboekt, de uitkomst nog verre van zeker is. Dit geldt in de eerste plaats natuurlijk voor Libië, waar nog steeds een verwoede strijd gaande is, maar ook voor een land als Egypte, waar het aanvankelijke enthousiasme gemdempt wordt door de blijvende invloed van het le-

ger en het toenemende geweld van extremisten tegen christenen en soefi's. Bovendien, zelfs als Egypte en Tunesië er werkelijk naar streven goed functionerende democratieën te worden, zal dat proces vermoedelijk niet vlekkeloos verlopen. Het is goed mogelijk dat al-Qa'ida in zo'n situatie tegenstellingen en verschillen in deze samenlevingen gaat uitbuiten om weer voet aan de grond te krijgen.¹⁷ En mocht democratisering helemaal mislukken, dan zullen de woordvoerders van al-Qa'ida uiteraard vooraan staan om mensen erop te wijzen dat zij dat allang hadden zien aankomen. In dat geval zal de 'Arabische lente' niet het bankroet van al-Qa'ida zijn, maar wellicht het begin van haar succesvolle doorstart.

Floor Janssen werkt als *research fellow* bij de *Conflict Research Unit* van Instituut Clingendael. Zij richt zich in haar onderzoek op het Midden-Oosten en Noord-Afrika.

Joas Wagemakers is docent aan de afdeling Islam & Arabisch van de Radboud Universiteit Nijmegen en *research fellow* bij Instituut Clingendael, waar hij onderzoek doet naar intellectuele debatten en trends in Saoedi-Arabië.

Noten

- 1 Anno Bunnik & Peter B.M. Knoope, 'Geweldloze opstand in de Arabische wereld bevestigt bankroet van Al Qaeda', in: *Internationale Spectator*, jrg. 65, nr. 4, april 2011, blz. 167-169. Het citaat staat op blz. 169.
- 2 Jason Burke, *Al-Qaeda: The True Story of Radical Islam*, Londen & New York: I.B. Tauris, 2004 [2003], blz. 8-14.
- 3 Zie Lawrence Wright, 'The Rebellion Within: An Al Qaeda Mastermind Questions Terrorism', in: *The New Yorker*, 2 Juni 2008, www.newyorker.com/reporting/2008/06/02/080602fa_fact_wright?currentPage=all (4 april 2011). Zie ook Will McCants' 13-delige behandeling van een van Sayyid Imams boeken op www.jihadica.com/the-denudation-of-the-exoneration-part-1/ (deel 1, 4 april 2011).
- 4 Joas Wagemakers, 'Reclaiming Scholarly Authority: Abu Muhammad al-Maqdisi's Critique of Jihadi Practices', in: *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 34, no. 7, juli 2011, blz. 523-539.
- 5 Omar Ashour, 'Lions Tamed? An Inquiry into the Causes of De-Radicalization of Armed Islamist Movements: The Case of the Egyptian Islamic Group', in: *Middle East Journal*, vol. 61, no. 4, 2007, blz. 596-625; Roel Meijer, 'Commanding Right and Forbidding Wrong as a Principle of Social Action: The Case of the Egyptian al-Jama'a al-Islamiyya', in: Roel Meijer (red.), *Global Salafism: Islam's New Religious Movement*, Londen: Hurst & Co., 2009, blz. 189-220.
- 6 Fawaz Gerges, *The Far Enemy: Why Jihad Went Global*, Cambridge enz.: Cambridge University Press, 2005, blz. 200-214.
- 7 *Los Angeles Times*, 15 december 2009.
- 8 Zie bijv. Raffaello Pantucci, *A Typology of Lone Wolves: Preliminary Analysis of Lone Islamist Terrorists*, Londen: The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence, 2011.

- 9 Zie bijv. Rik Coolsaet, 'Al-Qaeda. The McDonalds of Terrorism', in: *Al-Qaeda: The Myth. The Root Causes Of International Terrorism and How To Tackle Them*, Gent: Academia Press, 2005, blz. 51-56, Marc Sageman, *Leaderless Jihad: Terror Networks in the Twenty-First Century*, Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 2008, Bruce Hoffman, 'The Myth of Grass-Roots Terrorism. Why Osama Bin Laden Still Matters', in: *Foreign Affairs*, vol. 87, no. 3, 2008.
- 10 *BBC News*, 10 november 2005.
- 11 *BBC News*, 12 december 2007.
- 12 Scott Helfstein, Nassir Abdullah & Muhammad al-Obaidi, *Deadly Vanguard: A Study of al-Qa'ida's Violence Against Muslims*, West Point: Combating Terrorism Center, 2009, blz. 2.
- 13 World Public Opinion, *Public Opinion in the Islamic World on Terrorism, al Qaeda, and US Policies*, University of Maryland: Program on International Policy Attitudes, blz. 20-24.
- 14 Zie bijvoorbeeld Myriam Benraad, 'Iraq's Tribal "Sahwa": its rise and fall', in: *Middle East Policy*, vol. 15, no. 1, voorjaar 2011, blz. 121-131.
- 15 Dat radicale groepen dit zelf ook inzien, blijkt bijvoorbeeld uit de oprichting van de *Groupe Salafiste pour la Prédication et le Combat* (GSPC, later bekend als Al-Qa'ida in de Islamitische Maghrib) als minder extreem alternatief voor de nietsontziende *Groupe Islamique Armée* (GIA) in Algerije en recente uitlatingen van Ayman al-Zawahiri over burgerslachtoffers. Zie voor dit laatste Nelly Lahoud, 'Ayman al-Zawahiri's Reaction to Revolution in the Middle East', in: *CTC Sentinel*, vol. 4, nr. 4, april 2011, blz. 4-5.
- 16 *The Economist*, 2 april 2011, blz. 21-22; Alison Pargeter, 'Are Islamist Extremists Fighting Among Libya's Rebels?', in: *CTC Sentinel*, vol. 4, nr. 4, blz. 9-13.
- 17 Philip Mudd, 'How the Arab Spring Could Embolden Extremists', in: *CTC Sentinel*, vol. 4, nr. 4, blz. 7-9.

Geen Arabische Lente in Soedan

Na de opstanden in Tunesië en Egypte wordt er in veel landen in het Midden-Oosten en de naburige islamitische wereld gedemonstreerd. Vooralsnog gaat de Arabische Lente aan Soedan voorbij. Na enkele betrekkelijk kleinschalige protesten op 30 januari van dit jaar en in de weken daarna, houden zowel oppositiepartijen als jongeren zich nu rustig. De aanstaande afscheiding van het Zuiden maakt dat de belangrijkste oppositiepartij, de Sudan People's Liberation Movement (SPLM), de internationale gemeenschap en veel Soedanese burgers voorlopig rust verkiezen boven de risico's van een opstand. Wellicht dat de afscheiding van Zuid-Soedan op 9 juli ontwikkelingen op gang brengt die voor een stormachtige Arabische Herfst kunnen zorgen.

Jongeren en politiek

Meer dan 70% van de Soedanese bevolking is onder de dertig. Sinds president Omar Al-Bashir in 1989 aan de macht kwam, is het aantal universiteiten vervijfvoudigd. Terwijl de kwaliteit van het onderwijs is afgenomen, is het aantal universiteitsstudenten en afgestudeerden spectaculair gestegen. Ambitieuze afgestudeerde jongeren raken evenwel gefrustreerd door hoge werkloosheid, corruptie en nepotisme.

Talentvolle Soedanese jongeren zien drie mogelijke scenario's voor hun carrière. Een *eerste* en meest ideale optie, is het land verlaten. In de Arabische Emiraten, in Europa of de Verenigde Staten valt geld te verdienen en daar is het leven beter. Veel jongeren zien echter geen kans om weg te gaan en blijven daarom in Soedan. De werkloosheid is enorm; de officiële schatting is dat 33% van de stedelijke bevolking geen werk heeft. Meesters in de rechten en volleurde artsen ontmoeten elkaar in de strijd om baantjes als rijkschauffeur of marktkramer. Dat is het *tweede* scenario. Om zich aan dat scenario te ontworstelen, om geld te verdienen en daardoor ook in maatschappelijk opzicht te slagen, kan men ook zoeken in de *publieke sector*. Als ambtenaar, politieagent of militair valt daar geld te verdienen. Deze banen zijn echter schaars en ze worden doorgaans toebedeeld aan hen die trouw zijn aan de heersende partij.

Oudere generaties beschuldigen de jongeren van vandaag er wel van, weinig politiek geëngageerd te zijn. Vroeger was lidmaatschap van een politieke partij heel gewoon voor ieder die idealen had. De omvang van politiek activisme langs de weg van partijlidmaatschap is de afgelopen twee decennia gekelderde; dat komt echter meer door frustratie over de oppositiepartijen dan door politieke apathie.

Er zijn vier redenen waarom jongeren terughoudend zijn zich met oppositiepartijen in te laten. Ten *eerste* hebben de meeste oppositiepartijen toen zij in het verleden aan de macht waren, weinig democratische hervormingszin aan de dag gelegd. Ten *tweede* tonen de oppositiepartijen zich erg pragmatisch als het op onderhandelingen met de regerende *National Congress Party* (NCP) aankomt: geen van hen speelt een overtuigende rol als principiële opposant. Ten *derde* hebben de belangrijkste oppositiepartijen een sektarische of religieuze achtergrond. Zij blijken moeilijk in staat een rol te spelen die boven de grenzen van hun sekte of religieuze stroming uitgaat. Nu Soedan op het punt staat zich als land op te splitsen, hebben de Noorderlingen weinig behoefte aan een partij die de door diversiteit gekenmerkte samenleving van Noord-Soedan nog verder uiteenspeelt. Ten *slotte* worden oppositieleiders terecht gezien als (te) oude mannen. De meesten van hen zijn de 70 gepasseerd, terwijl, zoals gememoreerd, 70% van de bevolking nog geen 30 is. Vanwege deze en andere factoren hebben de Soedanese bevolking in het algemeen, en de jongeren in het bijzonder, weinig fiducia in de gevestigde oppositiepartijen.

Volgens de uitslag van de verkiezingen van april 2010, waarvan het democratisch gehalte veelal als beneden de maat wordt aangeduid, zou de NCP 68% van de stemmen hebben gekregen. In die verkiezingen kreeg de zuidelijke oppositiepartij SPLM 20% van de stemmen. Met de afscheiding van het Zuiden en dus het geheel of grotendeels verdwijnen van de SPLM van het politieke toneel zal het overwicht van de Nationale Congrespartij in het parlement dan ook nog overweldigender zijn. In welke mate de Soedanese bevolking trouwens werkelijk achter de regerende NCP

van president Bashir staat, is moeilijk in te schatten. De verkiezingen waren amper vrij en transparant, terwijl een stem vóór de NCP voor velen vooral een stem tégen een onbekend en onbetrouwbaar alternatief betekent. Zoals Soedanezen zeggen, 'een duivel die je kent, is beter dan een duivel die je niet kent.'

Jongerenbewegingen

In hun pleidooi voor tastbare hervormingen lijkt de generatie jongeren van vandaag te kiezen voor een meer doelgerichte en constructieve houding. De afwezigheid van een vastomlijnde ideologische visie hindert hen niet; over de fundamentele kwesties zijn ze het immers eens: méér vrijheden, democratie en een hogere levensstandaard. In plaats van – of in aanvulling op – lidmaatschap van een politieke partij, organiseren jongeren zich door middel van het Internet in nieuwe bewegingen.

De belangrijkste jongerenbewegingen zijn *Sharara* (vonk), *Girifna* (wij zijn het zat) en *Youth for Change*. Alle bewegingen maken uitgebreid gebruik van *Facebook*; *Twitter* is veel minder gebruikelijk. Een van de oprichters van *Girifna* vertelde me dat zij een website kregen uit de Verenigde Staten en organisatorisch advies uit Zwitserland. De films *Bringing Down a Dictator* en *A Force More Powerful* zijn gratis op *Youtube* te bekijken en behoren tot de verplichte scholing en het verplicht kijkvoer van de jonge demonstranten. Via *Facebook* werd contact gelegd met demonstranten in Tunesië en Egypte. Die deelden uit solidariteit hun ervaringen en de uit hun revoluties geleerde lessen met de Soedanezen.

De traditionele oppositiepartijen verlenen géén financiële of politieke steun aan de jongerenbewegingen, maar ze zijn wel gebaat bij hun voortbestaan. De demonstraties voeren immers de druk op het regime op om hervormingen door te voeren. De oppositiepartijen positioneren zich als vertolker van de stem van het volk, het volk dat te lang genegeerd is en uit frustratie tot gewelddadige opstand lijkt te vervallen. Tot op heden hebben de *Umma Party* en de *Democratic Unionist Party* nog niet publiek stelling genomen als het gaat om de nieuwe bewegingen. De *Popular Congress Party* en Communistische Partij uiteten met regelmaat sympathie voor de bewegingen, maar van openlijke samenwerking lijkt vooralsnog geen sprake.

De jongerenorganisaties staan hier voor een dilemma: samenwerking met gevestigde politieke partijen zou gewicht in de schaal leggen, maar het gevaar bestaat dat de oude garde de revolutie kaapt en – eenmaal

aan de macht – Soedan op eenzelfde manier regeert zoals de NCP dat nu doet. Oudere Soedanezen halen overigens meewarig herinneringen op aan eerdere gevallen van *regime change*. Twee keer eerder kwam het Soedanese volk in opstand. In 1964 en 1985 werd een zittend bewind omvergeworpen; beide keren leidde de komst van nieuwe machthebbers niet tot de verhoopte veranderingen. Sceptisch kijken Soedanezen van die generatie soms dan ook naar de revoluties in Tunesië en Egypte. Zij wijzen erop dat de belangrijkste en moeilijkste fase van een revolutie de nasleep is.

Demonstraties

Op 30 januari jl. gingen 1.500 tot 2.000 jongeren de straat op in het grootste anti-overheidsprotest van de afgelopen twintig jaar. Op vijf plaatsen in de hoofdstad Khartoum en in drie andere steden kwamen studenten bijeen om te demonstreren voor meer vrijheid, democratie en een hogere levensstandaard. De jongeren waren openlijk geïnspireerd door de opstanden in Tunesië en Egypte. Ze riepen op tot vertrek van president Bashir. Politie en veiligheidsdiensten grepen snel en hard in. Zo'n 200 jongeren werden gearresteerd. In februari-maart werd zo nu en dan gedemonstreerd, veelal voor vrijlating van eerder gearresteerde jongeren. Steeds echter bleef de opkomst beperkt tot enkele tientallen en wisten de veiligheidsdiensten protesten in de kiem te smoren.

Overheidsreactie

Voor het Soedanese regime is onderdrukking de bijna reflexmatige eerste reactie op elke vorm van ongehoorzaamheid. Bij demonstraties was het niet anders. Een groot aantal gearresteerden zegt door veiligheidsdiensten geïntimideerd en soms mishandeld te zijn. Tot de gerapporteerde mensenrechtenschendingen behoren marteling en verkrachting. In een angstige reactie op de macht van *Facebook* als mobilisatiemiddel zijn veiligheidsdiensten een digitale intimidatiecampagne begonnen. Een eenheid van naar schatting tachtig man is aangesteld om de ontwikkelingen op internet te volgen en waar nodig te verstoren. In detentie werden jongeren gedwongen hun inloggegevens te verstrekken, waarna digitale vriendenlijsten en groepsledenlijsten werden gecontroleerd. Op grote schaal worden *Facebook*groepen gefiltreerd om verwarrende berichten te plaatsen. Ook zijn lokmails en sms'jes gebruikt om subversieve jongeren te arresteren.

In een aantal opzichten heeft de Soedanese overheid op (de dreiging van) opstanden gereageerd à la

Tunesië en Egypte. President Bashir stelde al: 'wij zijn niet Tunesië, Egypte en Libië.' Nota bene heeft hij de bevolking van Egypte gefeliciteerd met hun revolutie. Daarbij wees hij erop dat een dergelijke burgeropstand in Soedan ook plaatshad, in 1989: dat is immers waarom *hij zelf* in zijn lezing van de Arabische Lente aan de macht is. De demonstranten sprak hij op zijn beurt met dreigend mededogen toe: 'wij hebben onze partijleden gezegd niet de straat op te gaan als antwoord op de demonstraties. Anders hadden zij de oppositie verpletterd als mieren.' Ook benadrukte hij zijn zelfvertrouwen door te verwijzen naar de verkiezingen van april 2010, waarin het volk van Soedan immers zijn vertrouwen in de NCP had uitgesproken.

Ter aanvulling op het propagandaoffensief werden populaire hervormingen aangekondigd ter bestrijding van werkloosheid, corruptie en de economische crisis. Daarmee heeft het regime een poging gedaan een deel van de onvrede van het volk weg te nemen; tegelijk zorgt het er angstvallig voor niet de suggestie te wekken dat die hervormingen ook maar iets met de toenemende druk van de demonstraties te maken hebben. Toegeeflijkheid zou dan als teken van zwakte worden gezien.

De veiligheidsdiensten hebben hun repressieve beleid uit voorzorg versterkt. Demonstraties worden gewelddadig in de kiem gesmoord en honderden agenten begeven zich in uniform en in burger naar het stadscentrum, wanneer een demonstratie is aangekondigd.

Factoren van stabiliteit

De stabiliteit van het NCP-regime is gebaseerd op drie factoren: economische stabiliteit, hopeloosheid en angst. De bevolking heeft het economisch niet slecht, beschikt niet over een overtuigend en hoopgevend alternatief en is bevreesd voor instabiliteit.

Soedan is een uniek land in een uniek tijdsgericht: het land staat op het punt zich in tweeën te splitsen en de regio wordt getekend door opstanden. Door olie-inkomsten heeft Soedan in economisch opzicht de afgelopen 15 jaar een enorme sprong gemaakt. Die groei heeft de NCP de wind in de zeilen gegeven en de oppositiepartijen relatief verzwakt. In die zelfde periode zijn maatschappelijk middenveld en vakbonden afgebrokkeld. Doelmatig zijn sleutelposities in politiek, bedrijfsleven en onderwijs gegeven aan mensen die loyaal zijn aan de regeringspartij. Voor vrijwel eenieder die een invloedrijke positie heeft, is zijn eigenbelang onlosmakelijk verbonden met het voortbestaan van de partij. Een belangrijk ander deel

van de bevolking is weliswaar ontevreden met de huidige situatie, maar zit na twintig jaar burgeroorlog en met het oog op de komende afscheiding van het Zuiden niet te wachten op nog meer onrust.

Behalve maatschappelijk is het land ook geografisch verdeeld. De NCP en oppositiepartijen hebben doemscenario's geschetst van de nasleep van een opstand. De etnische en religieuze lappendeken van Noord-Soedan zou vervallen tot een door etnische zuiveringen getekende anarchie. In de hele geschiedenis van het land was macht geconcentreerd geweest in het centrum en heeft de staat weinig voor de perifere regio's gedaan. De bevoordeelde etnische groeperingen zijn dan ook beducht voor een grotere rol voor de gemarginaliseerde etnische groepen.

Toekomstblik

Met de afscheiding van het Zuiden zal de economie van het Noorden een klap krijgen. Nu al heeft het Noorden te kampen met een inflatie van ongeveer 17%; met een zwakke munt; en met de gevolgen van sancties van de zijde van de Verenigde Staten, die buitenlandse investeringen erg moeilijk maken. Het IMF schat dat 65% van de overheidsinkomsten in 2008 uit olie kwam. Ruwweg 80% van de totale olievoorraad ligt in het Zuiden. De export van die olie geschiedt via een pijpleiding naar het Noordelijke Port Sudan. Op 9 juli verliest het Noorden de controle over de Zuid-Soedanese olievelden. Het lijkt onwaarschijnlijk dat zij dan nog aanspraak kunnen maken op 50% van de inkomsten uit die velden.

Het gevoel van hopeloosheid houdt voorlopig aan. Er is amper politieke ruimte voor een tegengeluid. Media worden gecensureerd, oppositieleiders opgepakt en universiteiten geïnfiltrerd. In deze situatie is het erg moeilijk een alternatieve politieke weg tot wasdom te laten komen. Als in Tunesië en vooral Egypte de komende maanden blijkt dat de opstand er tot betekenisvolle veranderingen heeft geleid, kunnen de sceptisch geworden Soedanezen hun vertrouwen in de zin van een opstand herwinnen.

De Noord-Soedanese bevolking zal beducht blijven voor instabiliteit. In tegenstelling tot president Bashirs retorische toespraken is het Noorden allesbehalve homogeen qua identiteit. Perifere regio's als Darfur, Zuid-Kordofan, Abyei, Blue Nile en het oosten vormen na 9 juli het grootste deel van Noord-Soedan. Als het regime niet in staat is deze regio's zich betrokken te laten voelen bij het project van een

verenigd Noord-Soedan, dreigt een vereniging van de verdeelden.

Conclusie

Ondanks de vrijwel universele onvrede over het gebrek aan vrijheden en over de economische crisis heeft de Arabische Lente in Soedan geen voet aan de grond gekregen. Demonstraties bleven beperkt in schaal en frequentie en de overheid praktiseert met succes haar beleid van effectieve repressie en propaganda.

Een zich nog verder verdiepende economische crisis kan het de machthebbers in het centrum moeilijk maken het patronagesysteem in stand te houden en het volk daarmee voldoende tevreden te houden. Wellicht wordt het regime dan gedwongen de geografisch of

politiek-economisch gemarginaliseerde groepen tegemoet te komen. Een alliantie tussen de gemarginaliseerde groepen in de periferie en die in het centrum zou een serieuze bedreiging kunnen betekenen voor het verzwakte regime van Noord-Soedan.

Soedan maakt vooralsnog geen Arabische Lente mee, maar een stormachtige Arabische Herfst behoort zeker tot de mogelijkheden.

Bruno Braak studeerde culturele antropologie en ontwikkelingssociologie aan de Universiteit Leiden. Hij genoot als stagiair vier maanden gastvrijheid op de Nederlandse ambassade in Khartoum. Hij schreef dit artikel op persoonlijke titel.

– Ingezonden mededeling –

NIEUW VERSCHENEN...



PERSPECTIEVEN OP MIDDEN- EN OOST-EUROPA

Een gedeelde ruimte waar het verleden maar geen geschiedenis wordt

De oude orde in Europa mag dan ruim twintig jaar geleden zijn ingestort, de contouren van een nieuwe orde blijven nog uiterst diffuus. Tegenstellingen die lange tijd onder de communistische deken lagen toegedekt, werden plotseling weer zichtbaar.

Breuken dwingen doorgaans tot een hernieuwde zelfbepaling en een heroriëntatie op het verleden, processen die zelden probleemloos verlopen. In de afgelopen jaren zijn grenzen verschoven, identiteiten opnieuw geconstrueerd, economische modellen ingevoerd en samenwerkingsverbanden aangegaan.

Nienke de Deugd, Sipke de Hoop
en Stefan van der Poel
2011. 316 p. € 44,95
ISBN 978 90 232 4755 5

Meer informatie en online bestellen:
www.vangorcum.nl of bel 0592 37 95 56


Van Gorcum

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

www.vangorcum.nl/nieuwsbrief - altijd op de hoogte van de nieuwste uitgaven

Op eigen kracht: taai verzet van Syrische oppositie

Eind januari 2011 gaf de Syrische president Bashar al-Assad een zeldzaam interview. In *The Wall Street Journal* vergeleek hij de situatie in de regio met stilstaand water. Dat leidde tot 'vervuiling en bacteriën' en ten slotte tot 'een soort ziekte'. De stagnatie was voornamelijk de schuld van het Westen, met zijn interventies en zijn pro-Israëliëse politiek. Dit was trouwens óók de reden voor de opstand in Egypte, waar Mubarak zich had verbonden met de Verenigde Staten. In Syrië was de situatie anders. Daar had het regime weerstand geboden aan de westerse druk en was het in ideologisch opzicht één met het volk. Assad zelf was een dialoog begonnen om een proces van democratisering op gang te brengen. Om die reden zouden de Syriërs niet in opstand komen.¹

Het Rosa Parks-moment van Deraa

Korte tijd leek het erop alsof Assad gelijk had en de Arabische democratiseringsbeweging Syrië inderdaad voorbij zou gaan. Een ogenschijnlijk onbelangrijk incident veranderde echter alles. In het tegen de Jordaanse grens aan gelegen plaatsje Deraa pakte de politie midden maart dit jaar 15 kinderen op, omdat zij tegen Assad gerichte leuzen op een schoolmuur hadden geschreven. Zij werden gevangengezet en mishandeld. Een dag later organiseerden familieleden een betoging tegen hun behandeling. De politie greep hard in en schoot vier mensen dood; tientallen anderen werden gewond. Bij volgende protesten vielen in Deraa tot eind mei 30 doden.

Dit nieuws raakte bekend bij enkele makers van websites van de oppositie buiten Syrië. Zij zetten met mobiele telefoons gemaakte filmpjes van het brute politieoptreden op internet en creëerden zo een 'Rosa Parks-moment' voor Syrië. (Rosa Parks was de zwarte Amerikaanse vrouw die in 1955 in Alabama weigerde in een bus op te staan voor een blanke. Haar verzetsdaad vormde het begin van een busboycot, die uiteindelijk tot afschaffing van de segregatie in het zuiden van de Verenigde Staten zou leiden.) De door de berichtgeving gewekte verontwaardiging over het politie-optreden in Deraa leidde tot demonstraties voor

meer vrijheid en grotere democratie in veel andere plaatsen in Syrië.²

Dit artikel beschrijft de politiek-religieuze structuur van het land en de opstelling van het zittend Baathregime jegens de democratiseringsbeweging. Het besteedt aandacht aan het 'nieuwe verzet' en de positie van bestaande oppositiepartijen. Ten slotte volgt een inschatting van gevolgen en perspectief van de protestbeweging.

Het regime van Bashar al-Assad

Syrië is een mozaïek van godsdiensten en bevolkingsgroepen. Van de godsdiensten vormen de *soenni-moslims* met circa 73% de grootste groep van de ruim 22 miljoen inwoners. Een deel van deze soennieten, circa 10% van de totale bevolking, zijn echter *Koerden*, die vooral tegen de grens met Turkije wonen. Zij beschouwen zich als een aparte bevolkingsgroep met een eigen taal en cultuur. Verder zijn er nog *christenen* van diverse richtingen en enkele tot de *shia* gerekende sekten, zoals de *druzen* en de *ismaëlieten*. Deze groepen bij elkaar beslaan ongeveer 15% van de bevolking, met de christenen als omvangrijkste.

Dan zijn er nog ongeveer 12% *alawieten*, eveneens een *shi'itische sekte*, die echter een centrale plaats in het regime inneemt. Vanaf 1963 behoorden drie opeenvolgende leiders: Salah Jedid, Hafez en Bashar al-Assad, tot deze bevolkingsgroep. De *alawieten* zijn waarschijnlijk vanwege geloofsvervolgning in de middeleeuwen uit Perzië naar het bergachtige noorden van Syrië getrokken. De oorspronkelijke *alawi*-religie is een mengvorm van de leer van Zoroaster en christelijke en islamitische elementen. De *alawieten* kennen géén moskeeën, gebruiken wijn bij bepaalde rituelen en gaan niet op bedevaart naar Mekka. Veel *soennieten*, maar ook *sji'ieten*, beschouwen de *alawieten* niet als moslims. In een poging deze kritiek te neutraliseren, zijn de *alawieten* recent meer richting officiële islam geschoven. In het stamdpark van de Assadfamilie is een moskee verrezen en *alawieten* mogen tegenwoordig naar Mekka.³

De prominente alawitische rol in de *Baathpartij* dateert echter van vóór deze aanpassing. Het Arabisch-

nationalisme van die partij is een curieus mengsel van rechts-nationalistische en ouderwets linkse opvattingen, met een centrale rol voor de staat. Het seculiere karakter van de *Baath*-ideologie had in Syrië een grote aantrekkingskracht op minderheidsgroepen als *alawieten*, *druzen* en *christenen*.

De *alawieten*, die traditioneel goed in het leger vertegenwoordigd waren, speelden een belangrijke rol in de rumoerige periode na de Syrische onafhankelijkheid in 1946, toen militaire coups elkaar afwisselden. In 1963 greep de radicale vleugel van de Baathpartij de macht met Jedid, een *alawitisch* generaal, als sterke man. De nederlaag in de Zesdaagse Oorlog van 1967 tastte zijn gezag aan en in 1970 nam de gematigde vleugel onder leiding van luchtmachtgeneraal Hafez al-Assad de macht over.

Hafez was een meedogenloos man, maar een bekwaam strateeg. Zowel op buitenlands- als binnenlands-politiek terrein wist hij door knap manoeuvreren zijn bewind te stabiliseren. Hij herstelde de betrekkingen met gematigde burens Jordanië en Saoedi-Arabië en wist na de verloren oorlog van 1973 een deel van de door Israël bezette Golanhoogte terug te krijgen. Tijdens de Libanese burgeroorlog (1975-1990) verwierf hij zich een machtspositie in dat land door nu eens de ene dan de andere partij te steunen.⁴

In Syrië zelf beperkte Hafez de macht van de conservatieve *soennitische* elite door landhervormingen en onteigeningen. De *christelijke* en *soennitische* middenklassen kregen een zekere mate van vrijheid om handel te drijven. Veel christenen bezetten posities in het onderwijs. Druzen zijn goed vertegenwoordigd in de lagere officiersrangen. Hafez nam ook vooraanstaande *soennieten* op in zijn regering, zoals de minister van defensie Mustafa Tlass, een oude studievriend van de militaire academie, en vice-president Abdel Halim Khaddam.

De werkelijke macht was en is echter in handen van een aantal leden van de familie Assad. Hafez' broer Rifaat was commandant van de veiligheidsdiensten. Zoon Basil werd klaargestoomd om zijn vader op te volgen. Toen hij in 1994 dodelijk verongelukte, nam zoon Bashar zijn plaats over. Zoon Maher en schoonzoon Asef Shawqat spelen een leidende rol in de veiligheidsdiensten en het leger. Neef Rami Makhlouf, ondermeer eigenaar van het telecombedrijf Syriatel, is een van de machtigste mannen in de economie.⁵

Moslim Broederschap

De groeiende dominantie van de *alawieten* wekte veel weerstand bij de *orthodox-soennitische* Moslim Broederschap. Deze afdeling van de gelijknamige internationale organisatie is rond 1945 opgericht door enkele islamgeleerden en welgestelde soennieten. Zij wilden een front vormen tegenover de groeiende macht

van niet-soennitische minderheden. De Syrische tak was, anders dan de Egyptische moederbeweging, geen tegenstander van democratie en zij nam in de jaren vijftig deel aan de schaarse parlementsverkiezingen. Bij de laatste democratische verkiezingen in 1961 haalde de Broederschap 10 zetels in het parlement.

De organisatie werd al in 1964 kort na de machts-greep van de *Baathpartij* verboden. Zij bleef ondergronds actief met het organiseren van stakingen en demonstraties. Eind jaren zeventig radicaliseerde een deel van de leden en ging men over tot het plegen van aanslagen op soennitische Baathleden en op alawieten. In 1979 overvielen leden van een soennitische splintergroep de Militaire Academie in Aleppo. Ze vermoordden er 32 alawitische kadetten. Het regime reageerde met doodvonnissen voor een aantal leiders van de Broederschap. Na een mislukte aanslag op Assad, een jaar later, werden honderden gevangenen leden van de organisatie in hun cellen vermoord.⁶

De situatie escaleerde verder. Begin jaren tachtig was er bijna dagelijks sprake van betogingen tegen het Baathregime. Hafez liet daarop Aleppo door tanks omringen, waarna duizenden militairen de stad binnentrokken om het verzet te beëindigen. Het resultaat was enkele honderden doden en duizenden arrestaties. De onlusten waren georganiseerd door de Broederschap, maar ook door andere groepen en dissidente leden van de Baath, die werden gesteund door Irak. Dit land had eveneens een Baathregering, maar verkeerde al geruime tijd op voet van oorlog met het regime in Syrië. Naast ideologische geschillen speelde ook de interventie van Syrië aan de kant van de christenen in Libanon hierbij een rol.

Begin februari 1982 bezetten leden van de Broederschap de stad Hama. De regering reageerde met het uitwerpen van pamfletten, waarin de inwoners die het niet eens waren met de bezetting werd aangeraden de stad te verlaten. Na enkele dagen gaf Rifaat al-Assad bevel Hama te beschieten en te bombarderen tot de weerstand gebroken was. Een maand later waren er naar schatting 20.000 inwoners gedood. Het centrum van de stad was verwoest.⁷ De Moslim Broederschap had een vernietigende nederlaag geleden.

De lente van 2000 en verder

Ondanks het brute optreden van het regime bleven er kernen van democratische oppositie bestaan rond mensenrechtenactivisten, kunstenaars en enkele politici. Bekende namen hierbij waren de christelijke publicist Michel Kilo, de dissidente communist Riyad al-Turk en de mensenrechtenactivist Haitham al-Maleh. De oppositie trad in 2000 naar buiten, toen Bashar al-Assad zijn vader opvolgde en bekend maakte naar hervormingen te streven. De 'lente van Damascus' ein-

digde echter een jaar later, toen de oppositie eisen ging stellen. De veiligheidsdiensten grepen in en een aantal opposanten belandde in de gevangenis.

De gebeurtenissen betekenden echter een stimulans voor de oppositie, die in oktober 2005 de *Verklaring van Damascus* publiceerde. Hierin werd opgeroepen een eind te maken aan de sinds 1967 bestaande noodtoestand en andere vormen van politieke onderdrukking. De publicatie viel samen met de moord op de Libanese premier Hariri en de terugtrekking van de Syrische troepen uit dat land. Dit laatste had de positie van Bashar ernstig verzwakt.

De *Verklaring* was ondertekend door individuen die optraden als vertegenwoordigers van partijen, maar niet door die partijen zelf. Aan politieke partijen is geen gebrek in Syrië, maar de meeste zijn intern verdeeld en vaak zwaar gefiltreerd door de veiligheidsdiensten. Hun betekenis is, behalve die van de Moslim Broederschap, zeer beperkt. De *Verklaring* had de steun van communisten, Koerdische nationalistenvanbannen dissidenten en activisten voor democratisering en mensenrechten.⁸

De *Verklaring* was óók ondertekend door de Moslim Broederschap. Deze had in 1996 de charismatische jurist Ali al-Bayanouni als nieuwe leider gekozen. Hij had zich daarna ingespannen om de organisatie een gematigder koers te geven. In een in 2004 gepubliceerd politiek programma had de Broederschap geweld afgezworen en gesteld te streven naar een moderne samenleving van vrije burgers. Bayanouni had na 2000 via bemiddelaars ook contact gezocht met de nieuwe president Bashar om tot een vergelijk te komen. Zijn drie basiseisen waren algemene amnestie voor alle gevangenen, toestemming voor terugkeer van bannelingen en opheffing van de doodstraf voor lidmaatschap van de Broederschap. Deze eisen wees Bashar af; wel liet hij enkele honderden gevangenen van de organisatie vrij.⁹

Een jaar na de *Verklaring van Damascus* werd de Syrische oppositie aangevuld door de gewezen Syrische vicepresident Khaddam. Hij was na de machtsaanvaarding van Bashar door de familie Assad terzijde geschoven. Al in 2003 had hij contact gezocht met de Broederschap om te zien of samenwerking mogelijk was. Twee jaar later vroeg hij politiek asiel aan in Frankrijk. In maart 2006 richtte Khaddam samen met Bayanouni het *Nationaal Reddingsfront* op, dat als breed alternatief van het Baathregime zou moeten dienen. Pogingen dit Front uit te breiden mislukten echter grotendeels. Slechts een aantal Koerdische en seculiere dissidenten van het tweede plan sloot zich aan. Meer vooraanstaande tegenstanders van het regime, zoals al-Turk en Kilo, wezen samenwerking met Khaddam beslist af.

Binnen de Moslim Broederschap leidde de nieuwe coalitie tot conflicten, waarna Bayanouni begin 2009 bekend maakte dat de organisatie zich uit het Reddingsfront terugtrok. Als reden noemde hij dat de Broederschap afzag van politieke activiteiten in verband met de Gaza-oorlog. De beweging zou zich vooral richten op scholing en sociale activiteiten. Waarschijnlijk hoopte Bayanouni dat deze stap zou leiden tot concessies van de regering. Bashar reageerde echter niet.

Mogelijk leidde deze nieuwe misrekening tot zijn val, want medio 2010 koos de Broederschap Mohammed al-Shaqfih tot leidsman. Hij was in de jaren tachtig een van de aanvoerders van de militaire vleugel van de beweging, maar was daarna in ballingschap in Jemen gegaan. Shaqfih maakte eerst bekend dat de Broederschap opnieuw politiek actief zou worden, maar herriep dit kort daarna.¹⁰

De Syrische lente

De Syrische oppositie was begin dit jaar voor de zoveelste maal op een dood punt beland, toen volksopstanden in Tunesië en Egypte onverwacht succesvol waren. De beurt leek daarna aan Libië, maar Khadafi wist zich ten koste van een burgeroorlog te handhaven. Jemen volgde eenzelfde patroon. In Syrië waren er enkele teleurstellende aanzetten tot protest in Damascus, tot Deraa zich aandienende.

Net als elders in Noord-Afrika en het Midden-Oosten spelen in Syrië jongeren die wanhopig zijn over de bestaande onderdrukking, corruptie en werkloosheid, een hoofdrol. Het jongerenprotest maakt goed gebruik van de nieuwe communicatietechnieken. Met mobiele telefoons voorzien van goede camera's worden opnamen gemaakt, die via buitenlandse *providers* op internet worden gezet. In Syrië is een dergelijke manier van berichtgeving van groot belang, omdat het voor buitenlandse journalisten vrijwel onmogelijk is het land binnen te komen.

BBC-journalist Kim Ghattas gaf eind april een goed beeld van dit Syrische (cyber)protest, dat bestaat uit twee lagen. De eerste wordt gevormd door kleine groepjes in wijken en moskeeën, die plannen waar en wanneer er moet worden geprotesteerd. De internetactivisten zorgen ervoor dat plaatselijke protesten, gebruikte slogans en informatie over de bewegingen van de veiligheidsdiensten over het land worden verspreid. Via skype worden vervolgens de buitenlandse media op de hoogte gehouden en van materiaal voorzien. Op deze wijze is een netwerk van organisatoren en berichtgevers over de protesten ontstaan. Het overgrote deel van deze activisten, waarvan een aantal inmiddels vanuit Libanon werkt, zijn seculiere, 'liberale' intellectuelen, die niet aan een partij of religie gebonden zijn.¹¹

De rol van de politieke partijen bij de demonstraties is onduidelijk. Zij treden in ieder geval niet op de voorgrond en ze hebben waarschijnlijk slechts een beperkte, ondersteunende functie. De Moslim Broederschap heeft pas eind april bekend gemaakt de protesten te steunen. Tot die tijd leek de beweging af te wachten of het protest aansloeg. Wel is het zo dat radicale facties van de Broederschap of los daarvan opererende salafistische groepen bij verscheidene gelegenheden geweld hebben gebruikt tegen militairen of alawieten.

Haalt het Baathregime 2012?

In Tunesië en Egypte was de opstelling van het leger bepalend voor het welslagen van de omwenteling. In Syrië is dan ook van meet af aan geprobeerd militairen voor de zaak van de oppositie te winnen. De oppositie hoopte daarbij op steun van minister van defensie generaal Ali Habib Mahmoed, een soenniet, commandant van de Syrische legereenheid in Irak tijdens de Eerste Golfoorlog (1991), die daarom goede contacten heeft met westerse collega's.

De verhoudingen in het leger worden echter vooral bepaald door familiebanden. Sterke mannen zijn er de generaals Maher al-Assad en Asef Shawqat, respectievelijk broer en zwager van de president. Maher commandeert de Vierde Pantserdivisie en de Republikeinse Garde, de elite-eenheden die worden ingezet tegen de betogers. Naar verluidt heeft hij Bashar overgehaald niet meer te spreken over hervormingen voor de orde is hersteld. Asef is gewezen hoofd van de veiligheidsdiensten en sinds kort plaatsvervangend stafchef.¹²

Op internet zijn filmpjes verschenen waarin militairen verklaren dat ze zijn gedeserteerd, omdat ze niet op demonstranten wilden schieten. Deze berichten zijn vrijwel zeker juist. Ook in Libanon hebben zich deserteurs gemeld. Van grootschalige onrust in het leger leek echter begin juni (nog) geen sprake. Dit maakt het voor het regime mogelijk de beproefde formule uit het begin van de jaren tachtig te herhalen. Steden, stadswijken en dorpen worden omsingeld met tanks, waarna militairen schietend binnentrekken om huizen te doorzoeken en bewoners massaal te arresteren. Dan volgen mishandelingen, waarna een deel van de gevangenen vrijkomt. Het grote verschil is dat er nu mobiele telefoons zijn om een en ander – al is het maar voor een deel – vast te leggen.

Een tweede probleem voor de oppositie is dat de stedelijke soennitische midden- en hogere klasse zich tot nu toe grotendeels afzijdig houdt van de protesten. Zij zijn bang voor chaotische situaties, zoals tijdens de burgeroorlogen in Libanon en Irak.¹³ Eenzelfde vrees weerhoudt ook minderheden als christenen, druzen en ismaëlieten ervan op grote schaal de kant van de oppositie te kiezen. Zij vrezen verslechtering van hun

positie bij een omwenteling, waarbij de soennieten aan macht zullen winnen. Hoewel ook alawieten aan demonstraties deelnemen, gelden al deze bezwaren voor hen in nog veel sterkere mate.

Voorlopig zal het regime, met steun van Iran, zich waarschijnlijk kunnen handhaven. De brute wijze waarop dit gebeurt, zal zich echter in de nabije of wat verdere toekomst tegen de leiders keren.¹⁴ Het enige kansrijke perspectief voor Bashar al-Assad lijkt het doorvoeren van drastische hervormingen, die op termijn een overgang naar een ander bewind mogelijk zullen maken. Het is echter zeer de vraag of de president, zo hij dat al wil, daarvoor van zijn entourage de kans zal krijgen.

De internationale gemeenschap heeft weinig mogelijkheden de gang van zaken te beïnvloeden. In tegenstelling tot het meer perifeer gelegen Libië is Syrië een kernland van de Arabische wereld. Damascus heeft verder traditioneel goede banden met Rusland en China. Door de Veiligheidsraad van de VN goedgekeurde militaire maatregelen zijn om die redenen uitgesloten. Door de Verenigde Staten en de Europese Unie afgekondigde sancties tegen personen uit de top van de regering en tegen het militaire apparaat zullen weinig indruk maken. De beste mogelijkheid is waarschijnlijk om via Turkije, dat tracht te bemiddelen, het regime van Assad duidelijk te maken dat het ruimschoots tijd is om te gaan.

Dr Hans Schippers is verbonden aan de Technische Universiteit Eindhoven.

Noten

- 1 Interview with Syrian President Bashar al-Assad, online.wsj.com, 29 januari 2011.
- 2 Katherine Zoepf, 'Long Repressed in Syria, an Internal Opposition Takes Shape', *nytimes.com*, 27 april 2011.
- 3 Bernard Bouwman, *Syrië*, Amsterdam 2010, 29-33; Hans Schippers, 'Syrië en de alliantie met Iran', in: *Internationale Spectator*, april 2008, blz., 228-231.
- 4 Hans Schippers, 'Het buitenlands beleid van Syrië', in: *Atlantisch Perspectief*, 30, 3, blz. 18-23.
- 5 Bashar al-Assad's inner circle, BBC-News, bbc.co.uk, 18 mei 2011.
- 6 Olivier Carré, Gérard Michaud, *Les Frères musulmans, Egypt et Syrie (1928-1982)*, Parijs 1982, blz. 123-204.
- 7 Ibid., blz. 131-161; Gary Gambill, 'The Syrian Muslim Brotherhood', *mideastmonitor.org*, 1, nr.2, 2006, blz. 1-6.
- 8 J. Landis, J. Pace, 'The Syrian Opposition', in: *The Washington Quarterly*, winter 2006-07, blz. 45-68.
- 9 Gambill, a.w. noot 7, blz. 3; Najib Ghabdian, 'Syria's Brotherhood: Where to next?', in: *The Daily Star*, 17 september 2010.
- 10 Hassan Fattah, 'Former Political Enemies Join in Exile', *nytimes.com*, 23 mei 2006; Ghabdian, a.w. noot 9.
- 11 Kim Ghattas, BBC-News, bbc.co.uk, 22 april 2011.
- 12 Bashar al-Assad's inner circle, a.w. noot 5.
- 13 Theo de Feijter in *NRC Handelsblad*, 18 mei 2011.
- 14 Ahed al-Hendi, 'The structure of Syria's Repression', *foreign-affairs.com*, 3 mei 2011.

Roma en de Europese Unie: een blinde vlek?

De beroemde Engelse schrijver George Orwell was een Günter Wallraff *avant la lettre*. Hij ging graag op stap om 'undercover' de sociale omstandigheden in Engeland te kunnen bestuderen en schreef er prachtige boeken over als *The Road to Wigan Pier*. Zo kwam hij in aanraking met de Roma - in zijn land *travelers* genoemd: *Existing in the teeth of a civilisation which disapproves of them, they are a heartening reminder of the largeness of the earth and the power of human obstinacy*.¹

Dit citaat uit 1938 kan men lezen als samenvatting van zijn indrukken. De Duitse Nobelprijswinnaar Günter Grass heeft ook over de Roma en Sinti gepubliceerd.² Hij beschreef de situatie van dit volk als blinde vlek in het Europees bewustzijn - onbekend en onbemind. Beide auteurs waren geïntrigeerd door deze bevolkingsgroep, die onder moeilijke omstandigheden er toch in slaagde de eigen culturele identiteit te bewaren.

Van het - enigszins romantische - beeld van de Roma³ als rondreizende en kleurrijke mensen is weinig over. Om te beginnen is 80% van de tegenwoordig binnen de Europese Unie levende Roma sedentair. Voornamelijk slecht nieuws overheerst de berichtgeving over deze talrijke minderheid; hun deplorabele omstandigheden in een aantal nieuwe lidstaten van de EU en hun, door armoede gedreven, migratie naar landen als Italië en Frankrijk, die daar op officiële weerstand stuitte, wat vervolgens tot conflicten leidde met de Europese Commissie, die toeziet op de naleving van het vrij personenverkeer binnen de EU.

Lang leefden velen van hen anoniem achter het IJzeren Gordijn, maar de ineenstorting van het communisme maakte hen ineens zichtbaar buiten die regio. Sindsdien is er veel gesproken en geschreven over de noodzakelijke verbetering van hun situatie. Roma en Sinti wonen in heel Europa, maar hun problemen zijn het meest acuut in de landen van Midden- en Oost-Europa en de Westelijke Balkan. Roemenië en Bulgarije zijn koplopers, met respectievelijk naar schatting 1.850.000 en 750.000 inwoners van Roma-afkomst. In Nederland zou het om 40.000 Roma en Sinti gaan en in de EU als geheel om ruim 6 miljoen.⁴

Marginale positie

Hoge werkloosheid, zeer matig onderwijs, slechte huisvesting en een belabberde gezondheidszorg zijn de kenmerken van hun marginale positie. Cultureel zijn de Roma geïsoleerd geraakt als gevolg van een lange geschiedenis van discriminatie en van vasthouden aan eigen taal en tradities door delen van de Romagemeenschap, wat mede werd ingegeven door wederzijds wantrouwen tussen minderheid en meerderheid. Na het verdwijnen van het IJzeren Gordijn verergerde hun situatie, omdat een deel van de bescherming wegviel die zij onder het oude systeem - waar voor werklozen en daklozen geen plaats was - hadden genoten. Ze moesten zelf hun eigen problemen maar oplossen; dat was aanvankelijk de overheersende opvatting in de sterk door een marktfilosofie geleide nieuwe democratieën. In de toenmalige Europese Gemeenschap werd hun lot onderwerp van discussie bij het op gang komen van onderhandelingen met een aantal landen over lidmaatschap van wat in 1992 de Europese Unie zou gaan heten.⁵ In rapportages van de Europese Commissie en in resoluties van het Europees Parlement werd herhaaldelijk aangedrongen op specifieke maatregelen om de situatie van de Roma te verbeteren. Onder deze druk beloofden de landen in kwestie daarvan werk te maken - op papier althans.⁶

In 2004 en 2007 traden deze Midden- en Zuid-Oost-Europese landen toe tot de EU; in 2011 moeten we vaststellen dat van hun toezeggingen weinig terechtgekomen is. Het oordeel van de Europese Commissie daarover is keihard, waar zij in haar meest recente rapportage (Mededeling) over de Roma concludeert dat doeltreffende en krachtige maatregelen om de sociale en economische situatie van de Roma te verbeteren nog steeds ontbreken.⁷ Op veel plaatsen zijn ze zelfs slechter af en sommigen vertrekken daarom bij gebrek aan perspectief naar rijkere EU-landen. Angst voor migratie was juist één van de motieven van de EU geweest om van de nieuwe lidstaten actie te eisen.

Incidenten rond groepen Roma in Italië en Frankrijk dwongen Brussel tot een actievere opstelling - nu was er ineens wél aandacht van de Raad van Ministers - waarbij zich al snel politieke tegenstel-

lingen tussen de oude en de nieuwe lidstaten openbaarden. De regeringen van Roemenië en Bulgarije reageerden voorzichtig op het uitzettingsbeleid van Rome en, daarna, Parijs, omdat ze hun toetreding tot de Schengenzone niet in gevaar wilden brengen. Politici in de landen van herkomst eisten echter wel dat Brussel meer verantwoordelijkheid voor het Romavraagstuk moet nemen. Dat werd in andere lidstaten tegengesproken, onder verwijzing naar het subsidiariteitsbeginsel – minderhedenbeleid is immers een nationale verantwoordelijkheid.

Dat er de afgelopen twintig jaar zo weinig bereikt is, ligt echter zowel aan de EU als zodanig als aan de desbetreffende EU-landen. Het probleem heeft nooit de prioriteit gekregen dat het verdiende; er is te weinig geïnvesteerd in goede oplossingen en de maatschappelijke tendens was (en is) niet bevorderlijk met een sterk verminderde tolerantie van minderheden.⁸ Het netto resultaat is dat de EU – in het bijzonder de Europese Commissie – een rol speelt die zich beperkt tot stimuleren en coördineren. De commissarissen voor Binnenlandse Zaken en Justitie en voor Sociale Zaken hebben binnen het EU-bestuur het voortouw gekregen. Er bestaat een *Roma Taskforce*, die vooral kijkt of de subsidies van de EU wel adequaat worden gebruikt, en de lidstaten en Roma-organisaties treffen elkaar op gezette tijden bij het *EU Roma Platform*. Het beleid van de EU is gebaseerd op tien principes waaraan de inspanningen van de lidstaten worden getoetst.⁹

Rapport van de Europese Commissie

Op 5 april 2011 publiceerde de Europese Commissie een *EU Kader voor Nationale Roma Integratie Strategieën tot 2020*.¹⁰ In dit document, dat in juni 2011 moet worden bevestigd door de Europese Raad, wordt zoals te verwachten de verantwoordelijkheid bij de lidstaten gelegd. Tegen het einde van dit jaar moeten alle lidstaten aangeven wat zij gaan doen om de integratie van de Roma te bevorderen, waarbij de nadruk moet liggen op onderwijs, huisvesting, werkgelegenheid en gezondheidszorg. De voorstellen zullen worden getoetst door Brussel, dat ook zal toezien op de uitvoering, door robuuste ‘monitoring’, om ervoor te zorgen dat de resultaten gemeten kunnen worden, waarbij het *EU Fundamental Rights Agency* wordt ingeschakeld. Veel meer dan voorheen zullen de lidstaten verantwoording moeten afleggen. Of alle lidstaten deze procedure zullen accepteren, is nog niet duidelijk. De reacties van Roma-organisaties en andere NGO's waren lauw, omdat ze twijfelen aan de naleving van de voorgestelde afspraken en omdat ze te weinig garanties zien voor een grotere betrokkenheid van de Roma zelf.¹¹

Deze scepsis is niet ongegrond. In het verleden behaalde resultaten stemmen niet tot optimisme. Tegelijk moet men constateren dat het om een zeer complexe en weerbarstige materie gaat, die maatwerk en een multidimensionale invalshoek vereist. Het vinden van een effectieve en pluriforme aanpak is niet eenvoudig gebleken en dat verklaart de recente aandacht van het Brusselse bestuur voor goede evaluaties. Geduld en volharding zullen essentieel zijn, omdat korte-termijnoplossingen niet voorhanden zijn. Waar bevinden zich de negen knelpunten?

1 De mate van *politieke betrokkenheid van Roma* is verbijsterend gering en onbegrijpelijk, gelet op hun electoraal potentieel. Een studie van het Amerikaanse *National Democratic Institute* van deze problematiek in Roemenië legde een aantal oorzaken bloot.¹² Politieke partijen lijken slechts geïnteresseerd in de stemmen van de Roma en ze komen niet of nauwelijks op voor hun belangen, terwijl veel Roma-leiders betrokken zijn bij corrupte verkiezingspraktijken (handel in stemmen). Niettemin liggen hier grote kansen. De afgelopen twintig jaar heeft zich – ook op lokaal niveau – een politiek activisme ontwikkeld waarop verder gebouwd kan worden.¹³ Beter onderwijs van Romakinderen kan een belangrijke bijdrage leveren aan totstandkoming van een kritische massa van actieve Roma. Politieke partijen zouden moeten doen wat zij met de mond belijden: hun rangen openstellen voor Roma-politici.

2 Er is de laatste tijd meer aandacht voor sociale uitsluiting van Roma dan voor de *discriminatie* waarvan zij vaak het slachtoffer zijn. Activisten klagen erover dat die vijandige houding de aanpak van kwesties als de hoge werkloosheid bemoeilijkt. De Roma worden veelal als het probleem gezien in plaats van voorwerp van de problemen waarmee zij te kampen hebben.

3 Er wordt vaak op gewezen dat veel interventies stranden op de onwil van Roma-gemeenschappen om mee te werken en zich als ‘gewone’ burgers te gedragen. Zij staan soms inderdaad *wantrouwend* tegenover overheidsop treden en vrezen voor aantasting van hun culturele tradities, wanneer zij zich teveel zouden integreren. Gelet op hun verleden (discriminatie en vervolging) is deze houding te begrijpen, maar niet te billijken en onverstandig. Ook Roma zijn burgers van het land waar ze wonen en hebben zich aan de regels te houden wanneer hun rechten gerespecteerd worden. Men moet overigens voorzichtig zijn met generalisaties – naast gemarginaliseerde groepen vindt men onder de Roma ook veel jongeren met moderne ambities en een groeiende middenklasse, die streeft naar opwaartse mobiliteit.

4 De *EU Roma Task Force* stelde vorig jaar vast dat de lidstaten nauwelijks gebruik maken van de Europese Fondsen die hun ter beschikking staan en waaruit zij kunnen putten voor Roma-beleid. Daarvoor worden administratieve oorzaken zoals gebrek aan capaciteit genoemd, maar ook de onwil van veel lokale (en nationale) bestuurders om iets voor Roma te doen, speelt een rol – liever het stadscentrum opknappen dan de Roma-buurt.

Voor een deel is de EU hier zelf schuld aan – de bestedingsregels zijn gecompliceerd en de lidstaten zijn vaak niet in staat de benodigde cofinanciering te regelen. Hier ligt een grote gemiste kans, want de lidstaten waar het om gaat, hebben in principe de beschikking over ruim € 26 miljard voor de aanpak van sociale achterstanden.¹⁴ De Europese Commissie heeft een begin gemaakt met aanpassing van de bestedingsregels door investeringen in huisvesting mogelijk te maken. Deze eerste stap zou gevolgd moeten worden door een grondiger herziening van de financieringsmechanismen in aanloop naar de vaststelling van het financiële meerjarencader 2014-2020.

5 *Specifieke maatregelen* lijken minder effect te hebben dan generieke. De aanpak van de sociale uitsluiting van de Roma wordt daarom door de Europese Commissie ingepast in *Europa 2020*, het jongste groei-initiatief van de EU, dat armoedebestrijding als één van de prioriteiten kent. In Spanje is gebleken dat de Roma-bevolking geprofiteerd heeft van de algemene welvaartsstijging in dat land na toetreding tot de EU – zij het in mindere mate dan de rest van de bevolking. Deze aanpak, die wordt aangeduid met de term *mainstreaming*, heeft het voordeel dat geld en andere middelen gericht kunnen worden ingezet voor Roma, zonder dat zij een exclusieve behandeling krijgen ten opzichte van andere arme groepen. Dat voorkomt afgunst.

Een voorbeeld van een dergelijke gerichte aanpak zou het op grote schaal verstrekken van microkredieten aan beginnende Roma-ondernemers kunnen zijn, dit om hun economische onafhankelijkheid te vergroten. Het kiezen van een economische invalshoek heeft als bijkomend voordeel dat wordt ingespeeld op het demografische potentieel van de Roma als de toekomstige *workforce* van Europa. Maar *mainstreaming* zal alleen succesvol blijken, indien extra wordt geïnvesteerd in opleiding, vaardigheden en sociaal kapitaal van Roma.

6 Volgens velen is de *integratie* van Roma mislukt. Dat heeft te maken met het onvermogen en in toenemende mate de onwil van samenlevingen om culturele diversiteit te accepteren. En dat treft niet alleen de Roma. Waar in Noord- en West-Europa rechtse radicale partijen de loyaliteit van moslims ter discussie stellen, gebeurt dat in Midden- en Oost-Europa met

de Roma. Aanpassen is het motto. Dit vergroot reeds bestaande weerstanden binnen de Roma-gemeenschap om beter te integreren. *Stop wanting them to be like us*, is een veelgehoorde kreet onder Roma-activisten. Daarmee bedoelen ze niet dat Roma zich niet aan de regels hoeven te houden, maar veeleer dat ook Roma respect verdienen en het recht hebben hun eigen lot te bepalen.

7 Binnen de EU ontbreekt het aan *solidariteit tussen de lidstaten*. Er bestaat in de Europese Unie de vrijheid van personenverkeer. Daaraan wordt getornd door lidstaten die ongewenste migratie willen tegen gaan. Dezelfde lidstaten weigeren verantwoordelijkheid te nemen voor het aanpakken van de oorzaken van dergelijke migratie in de landen van herkomst, waar op hun beurt overheden zich beroepen op onmacht: het probleem is te omvangrijk voor deze 'arme' landen.

Het optreden van de Europese Commissie wordt door deze tegenstellingen belemmerd. De problemen van de Roma moeten inderdaad lokaal worden opgelost. De lidstaten zijn verantwoordelijk voor hun huisvesting, gezondheidszorg en scholing. Dat kan niet in de schoenen van Brussel geschoven worden. Maar deels uit eigenbelang en deels op principiële gronden zou de EU het tot haar taak moeten rekenen desbetreffende lidstaten harder aan te spreken. Dit druist weliswaar in tegen het geheiligde beginsel van niet-inmenging bij dit soort kwesties, maar zou de EU tegelijk verlossen van verwijten van hypocrisie – wel een grote mond over de rest van de wereld, maar achteroverleunend wanneer er binnen de eigen club sprake is van misstanden.

8 Er is *weinig geleerd* van wat niet werkt. De afgelopen tientallen jaren zijn vele miljoenen gestoken in projecten die nauwelijks of geen resultaat opleverden. Zoals in een Roemeense Roma-wijk waar door de inwoners zelf een riool werd aangelegd, maar de huizen door de lokale overheid niet werden voorzien van sanitair en stromend water. De bestuurlijke ondersteuning van het Roma-beleid in de meeste landen is uitermate zwak en krijgt niet de politieke aandacht die zij verdient. De Europese Commissie geeft nu terecht meer aandacht aan dit punt. Eigen evaluaties wijzen uit dat vooral die projecten succesvol zijn gebleken, die waren gebaseerd op financiering voor een langere termijn, waarbij specifiek rekening werd gehouden met de *omgevingsfactoren* en waarbij Roma zelf een grote verantwoordelijkheid kregen toebedeeld.

9 Er wordt vaak op gewezen dat het plannen van Roma-beleid ernstig wordt bemoeilijkt door gebrek aan goede *statistische gegevens*. Verzamelen van *informatie* op etnische grondslag ligt gevoelig. Toenmalig OVSE Commissaris voor Minderheden Max van der Stoel wees daar al in 1999 op.¹⁵ In een aantal landen

van de Westelijke Balkan wordt een volkstelling gehouden waarbij ook wordt geprobeerd te achterhalen hoeveel Roma er wonen. Bij een proef in Servië bleek dat slechts een deel van het geschatte aantal verklaarde van Roma-afkomst te zijn.¹⁶ Veel Roma weigeren zich als zodanig te identificeren. Individueel maar ook collectief: de Roma-inwoners van de Bulgaarse stad Plovdiv noemen zich Bulgaren van Turkse afkomst. De meest plausibele verklaring daarvoor is de angst voor discriminatie.

De conclusie mag evenwel niet zijn dat een gerichte aanpak onmogelijk is. Er is veel informatie beschikbaar uit meer informele bronnen dan de officiële statistiek-agentschappen. Lokale overheden en Roma-organisaties weten vaak precies waar welke problemen zich voordoen. Daarop kan het beleid prima gebaseerd worden, zoals de Europese Commissie gelukkig ook van plan is.

Tegenstrijdigheden

De Mededeling van de Europese Commissie over de Roma zet de lidstaten aan het werk en luidt daarom een periode van grote activiteit in. Maar ook hier dreigt, net als bij eerdere initiatieven, zoals de *Roma Decade*, dat het bij goede intenties en mooie plannen blijft en dat Roma te weinig worden betrokken bij de uitwerking van het beleid. Extra complicatie vormen grote verdeeldheid in de meeste EU-landen over het minderhedenbeleid en de tegenstrijdige politiek die daarvan vaak het gevolg is. EU-voorzitter Hongarije van het eerste halfjaar 2011 is daarvan een mooi voorbeeld – terwijl de Hongaarse regering Roma tot prioriteit van het voorzitterschap heeft verklaard, reageerde dezelfde regering niet adequaat toen op het Hongaarse platteland rechts-extremisten in uniform door Roma-wijken marcheerden.

De situatie van veel Roma in Oost- en Zuid-Oost-Europa staat veraf van het ideaal van een fatsoenlijk bestaan waar de Europese Unie voor staat. Dit besef is echter onvoldoende doorgedrongen in Brussel en in hoofdsteden van landen als Roemenië, met als gevolg het ontbreken van een gezamenlijk gevoel van urgentie. De EU reageert op incidenten waarbij migrerende Roma betrokken zijn, maar zij legt de verantwoordelijkheid voor structurele oplossingen bij arme lidstaten, die het probleem niet aankunnen.

De rijke landen zijn via de millenniumdoelstellingen van de Verenigde Naties overeengekomen de armoede in de wereld te halveren. Deze ambitie zou men toch ook moeten hebben voor de meest gemarginaliseerde groep in eigen gelederen. Dat vergt géén grote extra investeringen – daar is in het huidige tijdsgewricht toch al moeilijk aan te komen. De betrokken landen hebben in principe al grote bedragen, kortom de 26 miljard euro uit Europese fondsen, tot hun be-

schikking om achterstanden te bestrijden van zowel meerderheden als minderheden. En wanneer de Unie aarzelt om te interveniëren omwille van de mensenrechten, dan maar vanwege aperte armoede van de betrokken groep. Werken vanuit een sociaal-economische invalshoek is de beste manier om ook op het punt van integratie meer te bereiken.

Jan Marinus Wiersma, lid van het Europees Parlement in de periode 1994 – 2009, is als *Research Fellow* verbonden aan de Wiardi Beckman Stichting en is sinds juni jl. *Visiting Fellow* bij het *Clingendael European Studies Programme* (CESP).

Noten

- 1 George Orwell, *Collected Essays*, Londen 2002.
- 2 Günter Grass, *Ohne Stimme, Reden zugunsten des Volkes der Roma und Sinti*, Steidl Verlag, Göttingen 2000.
- 3 De term Roma wordt hier gebruikt als verzamelnaam.
- 4 Gegevens Raad van Europa, www.coe.int. Het gaat hier om gemiddelden, want exacte gegevens over het aantal Roma in Europa bestaan niet.
- 5 Overigens bemoeide de Raad van Europa zich al veel langer met de situatie van de Roma. De OVSE kent een contactpunt voor Roma-kwesties. In 2005 sloot zich een aantal landen en organisaties aan in de *Decade of Roma Inclusion 2005-2015* voor een gezamenlijke poging de situatie te verbeteren.
- 6 Als rapporteur van het Europees Parlement voor de toetreding van Slowakije tot de EU maakte ik mee dat Brussel werd gerapporteerd dat de Slowaakse regering een Roma-beleid had vastgesteld 'at the request of Mr. Wiersma'.
- 7 COM (2011) 173 final.
- 8 Zie Ivan Krastev, 'Roma and the Politics of Demographic Imagination', in: Monika Flasikova-Benova, Hannes Swoboda en Jan Marinus Wiersma (red.), *Roma: A European Minority. The Challenge of Diversity*, Brussel 2011, www.socialistsanddemocrats.org.
- 9 De tien principes: 1 *constructive, pragmatic and non-discriminatory policies*; 2 *explicit but not exclusive targeting*; 3 *intercultural approach*; 4 *aiming for the mainstream*; 5 *awareness of the gender dimension*; 6 *transfer of evidence-based policies*; 7 *use of EU instruments*; 8 *involvement of regional and local authorities*; 9 *involvement of civil society*; 10 *active participation of Roma*.
- 10 COM (2011) 173 final.
- 11 European Roma Policy Coalition, Press Statement, 5 april 2011.
- 12 National Democratic Institute, *Assessment of Barriers to Roma Political Participation in Romania*, Washington and Bucharest 2009.
- 13 Zie M. Kovats, 'The Historical Importance of Roma Politics', in: Monika Flasikova-Benova e.a., a.w. noot 8.
- 14 COM (2011) 173 final.
- 15 Toespraak Max van der Stoep, Wenen, 6 september 1999.
- 16 Zie B. Tadic, 'Civic Participation of Roma – Active Citizenship in Serbia', in: Monika Flasikova-Benova e.a., a.w. noot 8.

Kinderen in Pakistan tussen twee vuren

Titel: *Children of the Taliban*

Regisseur: *Sharmeen Obaid-Chinoy*

Jaar: 2009

Info: 55 minuten (documentaire)

Nederlandstalige ondertitels

Meer informatie:

<http://sharmeenobaidfilms.com/films/pakistans-taliban-generation>

Beschikbaarheid: Online te bekijken in 4 delen

In een tijd van groeiende controle van de Taliban over een steeds groter gebied in Pakistan besluit documentairemaker Sharmeen Obaid-Chinoy de effecten hiervan voor de kinderen in het gebied in beeld te brengen. Haar documentaire laat verdeeldheid, angst en verwoesting zien. De gevechten en het geweld beheersen het leven van de jongeren, gevangen tussen de gevechtshandelingen en de ideologieën van de staat en van de Taliban. Tien jaar na 9/11 is dit nog een dagelijks probleem. Zoals één Taliban in de documentaire stelt over het rekruteren van kinderen: 'We will never run out of sacrificial lambs.'

Sharmeen Obaid-Chinoy is een Pakistaanse journaliste afkomstig uit Karachi, een grote stad in het Zuiden van Pakistan, waar de Taliban sinds een paar jaar de sloppenwijken beheersen. Haar zoektocht en poging tot blootleggen van de groeiende macht van de Taliban in het land en haar aandacht voor de rol van kinderen getuigen van het werk van een gedreven onderzoeksjournalist. De documentaire geeft een indrukwekkend beeld van de situatie in Pakistan in 2009. Ze bezoekt de door de Taliban beheerste *tribal areas* en de Swat-vallei aan de Afghaanse grens, een vluchtelingenkamp en een sloppenwijk in haar geboortestad. Naast de onzekerheid en de angst onder burgers toont ze de



gevaaren van armoede en economisch verval en de kwetsbaarheid van kinderen in een situatie van ideologische en gewelddadige oorlogvoering. De toegang tot de documentaire is om veiligheidsredenen voor de betrokkenen geblokkeerd in Pakistan zelf, maar het portret van deze kinderen heeft elders veel ongeruste reacties gewekt. Twee jaar na het filmen is de situatie in Pakistan nog altijd precair en helaas is deze documentaire dus nog actueel.

De grensgebieden tussen Pakistan en Afghanistan worden overheerst door de Taliban. Er klinkt propaganda van de Taliban uit de radio, de sharia wordt in praktijk gebracht en Koran- en trainingsscholen (*madrassa's*) worden uitgebreid.

Dit kenmerkt de veranderingen van het dagelijks leven in deze gebieden. Drie weken na het filmen van de documentaire werd een vredespact gesloten tussen het Pakistaans leger, Sufi Mohammed, de geestelijk leider van de beweging voor invoering van de sharia, en Mullah Fazlullah, de leider van de Taliban in de Swat-vallei. Dit pact zou nota bene een element moeten zijn van het beleid van counterinsurgency en ter bescherming van de burgers in deze gebieden moeten dienen. Het pact regelt invoering van de sharia, het staken van militaire acties in de Swat-vallei en de wederopbouw van het gebied, onder andere door het openen van speciale meisjesscholen. Het getuigt van de uitbreiding van invloed en



zelfs dominantie van de Taliban: één van de vaders die Obaid-Chinoi spreekt, zegt: *'Our mouths are locked up. Our thoughts are chained.'*

Obaid-Shinoi laat zien dat de mensen zowel door Taliban als door het leger worden bedreigd. In een rehabilitatiecentrum in Peshawar, in het centrum van de *tribal areas*, spreekt ze met het tienjarig meisje Qainat. Als gevolg van een tegen de Taliban gerichte mortieraanslag is zij bijna haar hele familie kwijtgeraakt en zal haar moeder nooit meer kunnen lopen. Ook wordt een beeld gegeven van de tactiek van het Pakistaanse leger: totale vernietiging. Het effect hiervan zijn enorme vluchtelingenstromen en tweedracht.

In een vluchtelingenkamp waar ruim 330.000 mensen wonen, waarvan de helft kinderen, spreekt Obaid-Chinoi met twee jongens van 15 jaar. De één zou zich het liefst aansluiten bij de Taliban, omdat hij in een Amerikaanse aanval veel familie en vrienden is kwijtgeraakt. De ander zou zich willen aansluiten bij het officiële leger, omdat hij juist de Taliban ziet als grootste bedreiging voor Pakistan. Dit geeft de

moeilijke positie van kinderen in dit conflict weer: zij groeien op om zich aan te sluiten bij één van de twee kampen.

Conformisme dat voortkomt uit angst en armoede, wordt mede versterkt door de ideologische beïnvloeding als gevolg van radio en onderwijs. In de Taliban-gebieden zijn staatscholen vernietigd en is het voor meisjes verboden onderwijs te volgen. Volgens één van de geïnterviewde jongens van een *madrassa* moeten vrouwen uit het openbare leven worden geweerd, net zoals de overheid plastic tassen heeft verboden. Veel jongens spreken zich gewillig uit als het om de Taliban gaat; die keuze lijkt vooral samen te hangen met de heersende armoede. Taliban geven voedsel en zelfs geldelijke steun aan arme gezinnen in ruil voor hun zonen. De gerekruteerde jongens zijn tussen de 5 en 16 jaar oud. Zij krijgen Koranonderwijs, waarna een maandenlange militaire training volgt. Op die manier vereenzelvigen ze zich met de Taliban-ideologie. Veel van deze jongens blijken bereid hun leven te geven voor de Taliban, voor God en om als zelfmoordterrorist te

sterven. Dit toont het indringende en verontrustende karakter van de rekruteringsmethoden, maar ook de kwetsbaarheid van deze kinderen en het belang te tegen deze praktijken te beschermen.

De ernst van de situatie in Pakistan is duidelijk: kinderen worden door de Taliban gezien als 'wapens om Gods wil uit te voeren en dienen als zodanig te worden geofferd'. In Pakistan wonen 18 miljoen kinderen, waarvan ruim een kwart onder de armoedegrens leeft. Een schrikbarend aantal kwetsbare slachtoffers van een langdurig conflict. De documentaire eindigt dan ook met de stelling: 'Als de Taliban doorgaat met deze oorlog en de rekrutering van kinderen, zal Pakistan in de nabije toekomst onder volledige Taliban-controle staan.'

Bodille Arensman MSc MA

studeerde *International Crimes and Criminology* aan de Vrije Universiteit te Amsterdam; zij is als onderzoeksassistent verbonden aan de *Clingendael Conflict Research Unit*.

Boekbesprekingen

Op de grens van het politiemandaat

Guus Meershoek

De Groep IJzerman. Hoe de politie infiltreerde in de links-radicalen beweging van de jaren zestig.

Amsterdam: Boom, 2011; 120 blz.; € 19,90; ISBN: 978-94-6105-274-2

De Amerikaanse tv-serie *The Wire* gaat over het politiecorps van Baltimore en zijn strijd tegen lokale drugsbenden. De politie wordt hierin geportretteerd als een organisatie van hardwerkende, merendeels goedwillende mensen, maar ook als een club die te lijden heeft van onderlinge machtsstrijd, gebrek aan steun van het stadsbestuur en van falende onderlinge communicatie. In deze context overtreden ambitieuze, autonoom opererende agenten nogal eens de regels, als ze menen dat dit voor het hogere doel, de vangst van grote drugsboeven, noodzakelijk is. En daarmee brengen ze niet alleen hun bazen, maar ook het stadsbestuur in een benarde positie.

The Wire is fictie, maar deze tv-serie doet, ook voor de Nederlandse kijker, akelig realistisch aan. Ongecontroleerd optreden van de politie in drugszaken kennen we maar al te goed van de IRT-affaire, die begin jaren '90 tot een parlementaire enquête heeft geleid. Twintig jaar eerder blijkt er nu ook al een groepje Amsterdamse politieagenten te zijn geweest, dat op eigen houtje, los van de bestaande politieorganisatie, actief was tegen extreem-linkse en mogelijk gewelddadige activisten, die in die dagen in sommige kringen niet minder gevaarlijk werden geacht als hedendaagse jihadisten.

Volgens Guus Meershoek, universitair docent maatschappelijke veiligheidszorg aan de Universiteit Twente, die de geschiedenis van deze groep heeft gereconstrueerd, had

de oprichting van *De Groep IJzerman* te maken met een in de ogen van de initiatiefnemers falende politieorganisatie. De protesten tijdens het huwelijk van Beatrix in 1966 en de bouwvakkersrellen later dat jaar hadden bij enkele politiefunctionarissen tot het inzicht geleid dat nieuwe wegen gezocht moesten worden om linkse oproerkrakers onschadelijk te maken en verstoring van de openbare orde adequaat te kunnen bestrijden.

Ze vormden een geheim team, dat los van de politieorganisatie en buiten het zicht van de verantwoordelijke autoriteiten opereerde. *De Groep IJzerman* infiltreerde in de Rode Jeugd, de Socialistische Jeugd, studentengroepen die het Maagdenhuis bezetten, en de Kabouterbeweging van Roel van Duijn, die een paar jaar geleden nog onaangenaam verrast was toen hij na inzage van zijn BVD-dossier het bedrog van een van zijn kompanen ontdekte. De leden van de groep opereerden autonoom, niet gehinderd door enige regelgeving, en veroverden in de loop der tijd belangrijke posities in de geïnfiltreerde groepen. Ze werkten actief mee, ook aan illegale acties. Drank, seks en drugs werden niet geschuwd om een goede relatie met de actievoerders te verkrijgen of te behouden. Een van de agenten begon een klussenbedrijf om gemakkelijker bij hen over de vloer te kunnen komen.

Het ongecontroleerde optreden van *De Groep IJzerman* leidde in Meershoek's woorden tot een verklarbare 'verwildering'. De agenten

waren niet goed voorbereid, ze raakten al snel veel te veel betrokken bij de groepen die ze moesten infiltreren en kregen te weinig steun vanuit de organisatie om de daaruit voortvloeiende problemen op te lossen. Het eindverantwoordelijke stadsbestuur stond op grote afstand. De burgemeester wilde niet weten wat er gebeurde.

Wat er allemaal precies gebeurd is, valt ook niet meer te achterhalen. Voor zover er iets is vastgelegd in die tijd, is dat inmiddels vernietigd. Documenten met eigentijdse getuigenissen zijn er nauwelijks meer. Meershoek heeft de geschiedenis van *De Groep IJzerman* grotendeels moeten baseren op recente interviews met enkele, geanonimiseerde leden en hun voormalige leidinggevenden. In de verhalen van de agenten klinkt veertig jaar na dato af en toe nog wat door van de bravoure waarmee hun operaties toen waren omgeven. Het was tenslotte een heel avontuur. Die herinneringen raken, net als bij vergelijkbare verhalen van oud-spionnen, de fictie van een tv-serie als *The Wire*. Ze roepen ook vele vragen op over de wijze waarop de politie deze ervaringen met het 'werken op de grens van het politiemandaat' heeft verwerkt. Meershoek schrijft in zijn voorwoord dat in het optreden van *De Groep IJzerman* de kiemen gevonden kunnen worden van de hedendaagse politie. Met de IRT-affaire in gedachten maakt dat nieuwsgierig naar een volledige en objectieve reconstructie van de geschiedenis van het 'verdekte'

optreden van de politie- en inlichtingendiensten ná *De Groep Ilzerman*. In die geschiedenis zullen we dan misschien ook meer kunnen lezen over al dan niet gecontroleerde *undercover*-operaties in het kader van de terrorismebestrijding.

Jos van Dijk

Jos van Dijk is socioloog, verbonden aan de Haagse Hogeschool. Daarnaast publiceert hij over de vrijheid van meningsuiting en de openbaarheid van bestuur. Hij kent de politie als demonstrant. In 2008 publiceerde hij bij uitgeverij Otto Cramwinckel *Dit kan niet en dit*

mag niet. Belemmering van de uitingsvrijheid in Nederland.

Knullige revolutionairen

Maarten van Riel

Zaterdagmiddagrevolutie: Portret van de Rode Jeugd.

Amsterdam: Boom, 2010; 246 blz.; € 19,90; ISBN: 978-94-6105-113-4

De historicus Maarten van Riel onderzoekt in *Zaterdagmiddagrevolutie: Portret van de Rode Jeugd* aan de hand van het leven van één van de belangrijkste personages van die revolutie, Luciën van Hoesel, de opkomst en ondergang van de links-radicalen Rode Jeugd. De Rode Jeugd werd in 1966 opgericht in Amsterdam, twee jaar later gevolgd door een afdeling in de lichtstad Eindhoven. Het was vooral deze afdeling die het sterkst zou radicaliseren en waarin Van Hoesel een grote rol zou spelen. Toen Luciën zich bij de Rode Jeugd aansloot, was hij pas 17 jaar. Van Riel maakt duidelijk dat de Rode Jeugd vooral eind jaren '60 en begin jaren '70 voor serieuze onrust zorgde.

Het hoogtepunt van deze radicale periode vond plaats in oktober 1972. Het is nog steeds niet helemaal duidelijk welke rol de Rode Jeugd in deze 'bommenmanie' speelde. Van Riel laat dan ook in het midden of de daden destijds volledig aan de Rode Jeugd toe te schrijven zijn. Ondanks deze radicale periode vallen de daden van de Rode Jeugd, die vooral bestonden uit het plegen van zeer amateuristisch uitgevoerde bomaanslagen, totaal in

het niet bij de daden van de andere linkse terroristische groeperingen uit deze tijd, elders in West-Europa, zoals in de Bondsrepubliek de *Rote Armee Fraktion* en in Italië de Rode Brigades.

De Rode Jeugd komt over als een groep recalcitrante jongeren die denken dat ze een spelletje spelen. Het is dan ook zeer tekenend dat de groep uiteenvalt, wanneer de kernleden een serieuze guerrillatraining in Jemen bijwonen. Geconfronteerd met de harde werkelijkheid van het leven als stadsguerrillastrijders, valt de groep als één van hen in Israël gearresteerd wordt, heel snel uit elkaar. Het moest namelijk wel leuk blijven.

Van Riel ziet het liberale klimaat in Nederland als de belangrijkste reden voor het mislukken van de zaterdagmiddagrevolutie. Er was in Nederland geen geschikte voedingsbodem voor een breed ondersteunde revolutie. De soms overdreven harde hand waarmee de Eindhovense politie reageerde op de protestactie die de Rode Jeugd organiseerde, leverde de beweging veel begrip en steun op. Maar zodra Van Hoesel en de andere kernleden overgingen op gewelddadige acties tegen politie-

mensen, politici en Philips, verdween deze steun als sneeuw voor de zon.

Maarten van Riel heeft een zeer leesbaar en boeiend boek geschreven, over een radicale en vaak komische periode van de Nederlandse geschiedenis. De enige aanmerking die ik op het boek heb, is, doordat de focus zo zwaar op Luciën van Hoesel ligt, dat de andere leden van de Rode Jeugd soms wat tweedimensionaal blijven en weinig aan bod komen in het verhaal. Maar dit is slechts een klein punt van kritiek op een verder heel goed boek. Maarten van Riel heeft met *Zaterdagmiddagrevolutie* een historisch werk geschreven dat zowel zeer toegankelijk als wetenschappelijk goed onderbouwd is.

Joris Kreutzer

Drs Joris Kreutzer is historicus. In de *Internationale Spectator* verzorgt hij de maandelijkse rubriek 'Signalementen'.

Antiterrorismewetgeving, publieke opinie en populisme in Nederland

Maartje van der Woude

Wetgeving in een Veiligheidscultuur.

Den Haag: Boom Juridische Uitgevers, 2010; 477 blz.; € 65,-; ISBN: 978 974 3794.

Proefschrift Universiteit Leiden

De aanzienlijke verschillen in Nederland tussen de reactie op terrorisme in de jaren zestig en zeventig en de respons op terrorisme na de aanslagen van 11 september 2001 waren voor Maartje van der Woude aanleiding inzicht te verwerven in hoe deze beleidsverschillen zijn te verklaren. In haar proefschrift onderzoekt Van der Woude de beleidsverschillen door te kijken naar de wijze waarop maatschappelijke en politieke ontwikkelingen in sociale structuren doorwerken op nieuwe wet- en regelgeving. Zij hanteert twee analytische modellen: de *structural cultural-benadering* en de *policy-benadering*.

De structureel-culturele benadering houdt in dat de totstandkoming van nieuwe wet- en regelgeving niet een op zich zelf staande ontwikkeling betreft, maar juist in de context van de veranderende samenleving moet worden gezien. Aan de hand van inzichten van Ulrich Beck, Anthony Giddens en David Garland wordt de overgang van een industriële naar een postmoderne samenleving beschreven, die gekenschetst wordt door economische, culturele en sociale veranderingen die zich vanaf de jaren zeventig voordoen. Deze ontwikkeling betekent dat onvoorspelbare en grenzeloze risico's, die niet door wetenschappelijke theorieën en modellen zijn te verklaren, resulteren in een *risicosamenleving* die als voedingsbodem dient voor de teloorgang van de legitimiteit van de gevestigde maatschappelijke en politieke instituties. Dit vertaalt zich in de verwachting van burgers dat de overheid er alles aan doet om potentiële gevaren te voorkomen

of deze voldoende te compenseren. Deze risicosamenleving stimuleert een veiligheidsbeleid dat met een schizofreen overheidsbeleid gepaard gaat. In dit schizofrene beleid erkent men het probleem van de criminaliteit en worden criminaliteit en onveiligheid met allerlei preventieve en praktische middelen bestreden, terwijl de overheid tegelijkertijd een repressief beleid voert dat grotendeels symbolisch is, zodat de werkelijk oncontroleerbare problemen zo goed mogelijk verdoezeld kunnen worden.

Hierdoor poogt de overheid, hoewel dit onmogelijk is, te laten zien dat zij de situatie onder controle heeft, om angst en onveiligheidsgevoelens tot bedaren te kunnen brengen. De aanslagen van 9/11 hebben deze *veiligheidscultuur* en deze spagaatvorming van de overheid alleen nog maar versterkt, waardoor beperking van risico's en handhaving van veiligheid tot de belangrijkste taken van de overheid zijn gaan behoren.

Hoewel met behulp van de 'structureel-culturele' benadering een goed beeld kan worden gegeven van de maatschappelijke invloed op wet- en regelgeving in beide perioden, geeft de analyse van de wetgevingsontwikkelingen via deze benadering geen volledig beeld van de invloeden die een rol hebben gespeeld. Volgens de *policy-benadering* speelt ook de invloed van politieke partijen of politieke leiders op het overheidsbeleid een grote rol. In deze benadering worden de handelingen en beslissingen van belangrijke politieke actoren meegewogen in het wetgevingsproces. De *policy-*

benadering is complementair aan de *structural cultural-benadering* en bestaat uit het in kaart brengen van de *problem stream*, de *policy stream* en de *political stream* zoals beschreven door J.W. Kingdon (1984). Deze 'stromen' worden voor twee perioden vergeleken wat betreft de wijze waarop ze zich manifesteerden: in de jaren zeventig en in de jaren na 2001. De *problem stream* houdt in dat de wetgever een probleem heeft geconstateerd waarop hij moet reageren. De *policy stream* omvat de ontwikkeling van wetgevingsvoorstellen en regelgeving, terwijl de *political stream* meer algemeen van karakter is en onder meer de samenstelling van het parlement betreft en ontwikkelingen in de publieke opinie. Wanneer deze drie stromen elkaar kruisen, kan er een *policy window* bestaan. Dit betekent dat er een beleidsopening is opgetreden.

Van der Woude concretiseert deze stromen door de problematiek rondom de socialistische *Rode Jeugd* en de gedesillusioneerde Molukse jongeren in de jaren zeventig te beschrijven. Dit is de *problem stream*. Zij richt zich vooral op de *Molukse jongeren*, omdat hun optreden de antiterroristische maatregelen het meest heeft beïnvloed. Aan het begin van de jaren zeventig reageerde de overheid op terroristische acties van hun kant door vooral langdurig te onderhandelen met de terroristen om hun acties te beëindigen. Pas wanneer bleek dat de onderhandelingen op niets zouden uitlopen, werd er met geweld geïnterveneerd. Dringende maatschappelijke problemen zullen in dergelijke situaties leiden tot een overvloed

van beleidsideeën en voorstellen. De beslissingen die in dat kader worden getroffen met betrekking tot beleidsveranderingen, zijn echter niet het antwoord op het probleem volgens Van der Woude. Er dient eerder onderzocht te worden waarom en op welke wijze bepaalde ideeën zijn ontstaan en hoe deze steun verwerven. Dit is de *policy stream*. De *political stream* is de laatste schakel in het proces dat Kingdon omschrijft. In de periode van de Molukse acties in de jaren zeventig betrof dit de *dynamiek* in de wisselwerking tussen regering, belangengroeperingen en uiteenlopende problemen rondom voorstellen voor nieuwe wet- en regelgeving.

Hoewel sommige politici na het toenemen van geweld in 1977 probeerden harde antiterroristische wetgeving voor te stellen, leidde het besluitvormingsproces daar echter niet toe. Het uitblijven van antiterroristische wetgeving in de jaren zeventig kan volgens Van der Woude worden verklaard doordat de *problem stream*, de *policy stream* en de *political stream* elkaar *niet* hebben gekruist, waardoor er onvoldoende grond tot steun bestond.

De periode na 2001 toont juist een tegenovergestelde tendens. De *problem stream* ontstaat na de aanslagen van 11 september 2001, waarna de Nederlandse overheid, als één van vele landen, de Amerikaanse grote broer besluit bij te staan in de strijd tegen het nieuwe terrorisme. Al in het decennium vóór de aanslagen namen polarisatie, vervreemding en radicalisering in de eigen samenleving steeds meer toe. De aanslagen van 11 september 2001 hadden daarom een directe invloed op de angst en haatgevoelens jegens de islam. Door de ontdekking van de Hofstadgroep besefte de Nederlandse bevolking des te meer dat zij het slachtoffer kon worden van terrorisme. Deze gebeurtenissen hebben geleid tot vele wetgevingsvoorstellen en regelgeving die binnen de *policy stream* werden

ontwikkeld. Naast de komst van het probleem en de desbetreffende beleidsontwikkelingen vonden er grote veranderingen plaats binnen de politiek. De verschijning van Pim Fortuyn op het politieke toneel in 2001-2002 leidde tot een populistisch politiek klimaat. Volgens Fortuyn hadden de Paarse kabinetten zich te weinig gericht op *immigratie* en *veiligheid*. Met zijn populistische wijze van politiek bedrijven zorgde Fortuyn ervoor dat deze kernbegrippen na de aanslagen van 9/11 niet meer zijn weg te denken uit het politieke debat. Dit betekent dat iedere politieke partij uiteindelijk in zekere mate doorbuigt wanneer het aankomt op vérgaande maatregelen ten behoeve van veiligheid. Door het kruisen van de drie stromen is er dus een zogenaamde *policy window* geopend, waardoor ondanks de vele kritiek vanuit Tweede Kamer en Raad van State, een overvloed aan wetten en maatregelen is aangenomen.

Nu is gebleken dat de meeste antiterroristische wet- en regelgeving die na 2001 is aangenomen, *weinig effectief* is geweest, wordt de vraag gesteld hoe ingrijpende wetgeving waarvan de noodzaak en de effectiviteit niet altijd duidelijk vaststaan, is te rechtvaardigen. Uit het onderzoek van Van der Woude blijkt dat er in de periode na 2001 weinig ruimte is geweest voor een kritisch en genuanceerd debat binnen de strafrechtswetenschap en strafrechtspraktijk. Dit is opmerkelijk, aangezien de vérgaande wet- en regelgeving directe gevolgen heeft voor de structuren van het strafrechtssysteem. Van der Woude wijst dan ook op gevaren die ontstaan wanneer de totstandkoming van antiterrorismewetgeving plaatsvindt buiten een juridisch debat, alleen vanuit een maatschappelijke en politieke wisselwerking. Om niet aan legitimiteit in te boeten, dient de wetgever daarom de uiteenlopende belangen van zijn burgers op waarde te schatten en tegen elkaar af te zetten. Daarbij zal hij moeten waken

voor een wetgevingsspiraal die in het teken staat van 'meer, ingrijpender en vooral ook eerder straf(proces) rechtelijk optreden'.

Door twee totaal verschillende perioden in een land tegen elkaar af te zetten heeft Van der Woude een zeer integer onderzoek neer te zetten, dat vanuit twee analytische modellen een goede verklaring geeft voor uiteenlopende reacties. Door het analyseren van de maatschappelijke en politieke structuren laat zij zien hoe en waarom het huidig terrorismebeleid drastisch verschilt van dat van vóór 2001. Met haar onderzoek biedt ze handvatten om de belangenafweging van de wetgever te optimaliseren en zich niet teveel te laten leiden door publieke opinie en populistische sentimenten.

Yvet Blom

Yvet Blom is als stagiaire verbonden aan het *Clingendael Security and Conflict Programme (CSCP)*. Zij volgt het masterprogramma *International and Comparative Criminology* aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Vuurwapens in België

Nils Duquet & Maarten Van Alstein

Vuurwapens – handel, bezit en gebruik.

Leuven/Den Haag: Vlaams Vredesinstituut/Acco, 2011; 244 blz.; € 22,-; ISBN 978 90 334 8491 9

Schietpartijen zoals in het Zuid-Hollandse Alphen aan den Rijn enige maanden geleden komen tegenwoordig helaas ook elders in Europa met enige regelmaat voor. In het land waar het drama plaatsvindt – en tot op zekere hoogte ook in de buur- en andere Europese landen – ontbrandt dan direct een publieke discussie over de nationale wapenwetgeving, meestal met als rode draad de vraag hoe het in vredesnaam mogelijk was dat de schutter, vaak jong en gefrustreerd, aan een vuurwapen kon komen. In landen als de Verenigde Staten, waar echt veel burgers legale vuurwapens bezitten en (dus) veel meer schietincidenten plaatsvinden, woedt deze discussie al vele tientallen jaren. Paradoxaal genoeg vindt bijna geen vredesoperatie plaats zonder dat onder de bevolking van het land waar die operatie plaatsvindt, wapeninzamelingsacties worden georganiseerd, bijvoorbeeld nu ook in Afghanistan. Internationaal wordt de verspreiding van vuurwapens gezien als een ware plaag voor minder ontwikkelde landen, maar deze worden geleverd door de ontwikkelde landen, inclusief landen zoals de Verenigde Staten, die in eigen land maar geen echte inperking daarvan tot stand lijken te willen brengen.

Een studie naar vuurwapens, zoals Duquet & Van Alstein voor België uitvoerden, is zo gezien altijd interessant. Men kan er meer uit leren over lokale en internationale criminaliteit, over de wapenindustrie en over nationale wapenwetgevings-systemen. De wereld van de jacht, de rol van schietverenigingen, wapenverzamelaars en echt folkloristische activiteiten worden door de auteurs

ook behandeld, maar deze aspecten laat ik hier maar buiten beschouwing.

De auteurs leveren een volledig overzicht van de situatie in België, waarbij zij overigens zelf ook opmerken dat een deel onbekend is en zij terugrijpen op studies over nota bene Nederland. Objectief, bijna emotioneel, behandelen zij de ontwikkeling van de Belgische Wapenwet, het controleregime op de naleving daarvan, het wapenbezit zelf, de wapenindustrie, doden door vuurwapens, de illegaliteit en de meningen van *stakeholders* over de Wapenwet. Anders dan de subtitel van de grondige studie doet vermoeden, is deze in de eerste plaats opgezet als een evaluatie van de Belgische Wapenwet; een en ander mondt uit in het laatste hoofdstuk, dat ook deze titel draagt.

Het kloek boek bevat enkele voor een breder lezerspubliek interessantere delen. Zo wordt in hoofdstuk vijf uitvoerig ingegaan op de sinds de Middeleeuwen in België bestaande en technologisch hoogwaardige wapenindustrie. Inmiddels is de productie van vuurwapens vooral in en rond Luik en bij de firma FN Herstal geconcentreerd. Hele generaties Nederlandse militairen en dienstplichtigen hebben geoefend – een klein deel daarvan ook werkelijk gevochten – met het door deze firma vervaardigde *FAL*-geweer. Minder bekend is dat het bedrijf ook eigenaar is van het Amerikaanse *Browning* en het Amerikaanse bedrijf dat de legendarische *Winchester*-geweren maakt. Ook interessant: de overheid van Wallonië is volledig eigenaar van FN Herstal. Het bedrijf is een van de belangrijkste leveranciers van militaire en civiele vuurwapens ter

wereld – levering aan het Belgische leger vormt slechts 2% van de omzet van FN Herstal.

Het achtste hoofdstuk, over illegale vuurwapens, zal vele lezers ook meer aanspreken. De auteurs gaan correct en genuanceerd met hun onderzoeksresultaten om. Zo geven zij aan dat de recente toename in België van het door de politie geregistreerde illegale vuurwapenbezit waarschijnlijk voor een belangrijk deel te verklaren is uit het feit dat de nieuwe Wapenwet restrictiever is, veel Belgen dus 'ineens' een illegaal wapen bezaten, maar dit niet hebben ingeleverd. De categorie diefstallen onder bedreiging met geweld met vuurwapens is sinds 2000 gedaald, maar nam in 2009 iets toe.

De illegale handel in wapens (en springstoffen) in België neemt sinds 2001 duidelijk toe, vooral in Vlaanderen, maar de auteurs wijzen er terecht op dat dit ook te wijten kan zijn aan een toegenomen aandacht bij de politie voor de hele vuurwapenproblematiek – een bekend verschijnsel in de wereld van justitiële statistieken, dat ook in Nederland vaak leidt tot discussies in de media of op congressen over de vraag of de criminaliteit nu daalt of dat burgers minder aangeven. Interessant is ook de paragraaf over hoe legaal geproduceerde vuurwapens in het illegale circuit terecht kunnen komen. Zo blijken legale handelaren aan illegale handelaren te verkopen, hebben zij na de wijziging in de Wapenwet veel illegaal geworden wapens aan particulieren doorverkocht, terwijl niet geringe aantallen legale wapens (met munitie) worden gestolen bij particulieren die deze legaal bezitten; maar ook worden wapens bij hun

producenten gestolen en er worden zelf wapens gemaakt.

Smokkel is en blijft echter de belangrijkste bron van illegale wapens. Criminelen en particulieren halen namelijk zelf wapens uit landen waar deze makkelijk(er) te krijgen zijn. Zo worden veel wapens in België opgehaald, maar ons buurland zelf ook binnengesmokkeld. Op de Balkan en in Oost-Europa zijn nog

steeds grote aantallen vuurwapens verstoep en in handen van criminelen. Vooral Albanië blijkt de draaischijf voor internationale smokkel te zijn. Interessant is ook om te lezen dat vuurwapens in het criminele circuit worden verhuurd en gepoold: tegen betaling kunnen deelnemers in dit systeem bij een beheerder een wapen voor gebruik ophalen en weer terugbrengen – alsof het over het bij

de bibliotheek lenen van een boek over vuurwapens gaat.

Michiel de Weger

Dr Michiel de Weger is onderzoeker en docent aan de Nederlandse Defensieacademie in Breda.

Folterbeleid van het Witte Huis onder George W. Bush

M. Cherif Bassiouni

The Institutionalization of Torture by the Bush Administration. Is Anyone Responsible?

Antwerpen/Oxford/Portland: Intersentia, 2010; xlix + 301 blz.; € 45,-; ISBN: 978-94-000-0005-6

De auteur van deze studie van de institutionele aspecten van hantering van marteling als veiligheidspacee ten tijde van de regering van George W. Bush is royaal gekwalificeerd. Bassiouni is emeritus hoogleraar van het DePaul University College of Law in Chicago en oud-president van het International Human Rights Law Institute (IHRLI) van dit college. Ook is hij erepresident van de internationale vereniging voor strafrecht (AIDP) in Parijs. Van 1977 tot 1978 was hij vicevoorzitter van de commissie van deskundigen die de eerste opzet van de *Convention Against Torture* (1984) schreef. Van 1992 tot 1994 was hij lid, later voorzitter van de commissie van de Veiligheidsraad voor onderzoek naar oorlogsmisdaden in voormalig Joegoslavië. Ook was hij onafhankelijk deskundige voor de Mensenrechtencommissie van de VN, voor de commissie voor de *Rights to Restitution, Compensation and Rehabilitation for Victims of Grave Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms*, evenals onafhankelijk deskundige voor mensenrechten in Afghanistan, eveneens voor de VN.

Hoe is het mogelijk dat de Verenigde Staten lang voorvechter

zijn geweest van de *rule of law* en hebben geprobeerd een voorbeeldfunctie te vervullen voor andere staten, terwijl zij tussen 2001 en 2009 dezelfde weerzinwekkende folterpraktijken hebben uitgevoerd die ze fel bestrijden wanneer andere staten deze hanteren. Het initiatief voor deze praktijken lag op het hoogste gouvernementele niveau, terwijl ze zijn ingekapseld in het officiële beleid dat wordt uitgevoerd door het leger, de CIA en allerlei huurelingen. De folterpraktijken raakten publiek bekend, maar de reactie bij de meerderheid van de publieke opinie was onverschilligheid of zelfs goedkeuring. Rechtvaardigheidsbesef bleek niet de overhand te hebben. Toekomstige generaties zullen zich afvragen hoe de folterpraktijken hebben kunnen gebeuren, waarom er geen groter protest tegen deze praktijken was en waarom de daders niet direct vervolgd zijn.

Openlijke uitlatingen van de hoofdrolspelers rond de folteringen zijn een teken dat er weinig vrees bestaat voor vervolging. Dick Cheney stelt openlijk dat hij nog steeds een groot voorstander is van *waterboarding*, hoewel er geen enkel bewijs lijkt dat foltering helpt in de strijd te

gen terrorisme. George Bush toont in zijn memoires ook geen besef van de gemaakte fouten. Tot nu toe heeft de regering-Obama gelaveerd tussen principes en politiek, met de ruimste slag richting politiek.

Als medeopsteller van het Verdrag tegen Marteling is de auteur geschokt over de perverse interpretatie van de conventie door de juristen van de regering-Bush. De schaamteloze verdraaiing van de definitie van foltering kan niet anders dan opzettelijk zijn. Het overkoepelend orgaan voor juridische beroepsverantwoordelijkheid heeft slechts geoordeeld dat de juristen van Bush enkel *poor judgement* verweten kan worden, in plaats van overtreding van hun ethische en professionele verantwoordelijkheden.

Het institutionaliseren van foltering door de regering-Bush wordt duidelijk als de puzzelstukken van het folterbeleid van het Witte Huis, van het ministerie van Defensie en dat van Justitie worden samengevoegd. Dit officiële beleid was in strijd met de grondwet en het internationaal recht. De regering-Bush heeft geen enkele morele of juridische verantwoording afgelegd voor de folterpraktijken. De regering-

Obama zou echter het principiële pad naar de waarheid en rechtvaardigheid moeten volgen. Zij mag politieke overwegingen niet in de weg laten staan van grondwettelijke principes en morele imperatieven. Het in praktijk brengen van foltering begint met het uitgangspunt dat de Amerikanen niet gebonden zijn aan het internationaal recht of dit recht altijd op een eigen manier kunnen interpreteren of herdefiniëren. Het recht wordt zo moedwillig omzeild.

Bassiouni ontrafelt de kluwen aan dwaalsporen die zijn opgeworpen om aansprakelijkheid en verantwoordelijkheid te verduisteren of af te schuiven. De vrijwaring van de folterpraktijken van kritisch juridisch onderzoek begon met het schrappen van *habeas corpus*. Dit is in de Verenigde Staten sinds de Amerikaanse Burgeroorlog niet meer zo rigoureuus gebeurd. De auteur deinst er niet voor terug het beleid en de strategie van de regering-Bush te vergelijken met nazi-Duitsland, het Rusland van Stalin en andere dictaturen.

Het verbod op foltering steunt in het internationaal recht en in het Amerikaanse recht onder andere op de Conventie tegen Foltering, de Geneefse conventies en het internationaal oorlogsrecht. De Verenigde Staten zijn sinds de Tweede Wereldoorlog voorvechter geweest van deze rechten. Bush en Cheney en consorten hebben echter een totaal andere interpretatie van de grondslagen van het recht in praktijk gebracht. Volgens de filosofie van deze heren is het recht net zo flexibel en manipuleerbaar als de algemene publieke opinie. Of iets foltering is, hangt er in hun ogen maar net vanaf hoe je ernaar kijkt.

De argumenten voor of tegen het verbindend karakter van het internationaal recht zijn natuurlijk complexer dan dit. Het exceptionisme van grote mogendheden in tijden van crisis is dan ook eerder voorgekomen in de wereldgeschiedenis. Maar voor het niet-bindend

verklaren van internationaal recht moet er een reden zijn die uitgaat boven de inherente kracht van legitimiteit die de wet in zich draagt. De stelling van de auteur hierin is dat de legitimiteit van de staat niet snel de legitimiteit van het internationaal recht te boven kan gaan.

Of foltering nog steeds foltering is, als zij plaatsvindt tijdens een *war on terror*, als het lijdend voorwerp een 'enemy combatant' is of als de methode een 'enhanced interrogation' heet, zijn niet eens de belangrijkste vragen waar het om draait. De kardinale vraag is hoe deze praktijk zich door alle politieke, juridische en ethische *checks and balances*-mechanismen heeft kunnen wurmen. De auteur gaat hier gelukkig uitgebreid op in, maar niet dan voordat er slachtoffer- en getuigenverklaringen worden behandeld die bij ieder gezond mens de maag doen omdraaien. Er volgt ook een lange lijst van de desbetreffende voorvallen. Uit de getuigenverklaringen blijkt dan hoe de praktijken vanuit de top zijn geïnitieerd en dat er nogal opzichtige pogingen zijn ondernomen om dit te verbergen.

De invoering van het folterbeleid heeft in zekere zin de wetgevende macht van het Congres ondermijnd. De meeste controle is omzeild door middel van de zogenaamde *governmental memoranda*. Zeker binnen overheidskringen waren de *torture memoranda* openlijk bekend. Het niet-ingrijpen en dus afzien van grondwettelijke verantwoordelijkheid van de wetgevende en de rechterlijke macht hebben ertoe geleid dat de uitvoerende macht de wet heeft kunnen ontduiken. Het gemak waarmee dit gaat, toont de zwakte van een systeem en zijn sociale normen en waarden. De auteur vertrouwt er echter op dat de Amerikanen hun fouten recht zullen zetten, net als is gebeurd met slavernij en vrouwen- en rassendiscriminatie.

Een uitgebreide analyse van de politieke en juridische stappen die

de folterpraktijken mogelijk hebben gemaakt, moet tot deze bezinning aanzetten. Het levert grootschalig bewijs op tegen belangrijke (oud-)functionarissen die nog geen verantwoording hebben afgelegd. Het uitblijven van die verantwoording laat zien dat het Amerikaanse politieke en gerechtelijke systeem gedomineerd wordt door politieke motieven. President Obama heeft in januari 2009 de opdracht gegeven tot het sluiten van Guantánamo Bay. Twee jaar later is hier nog weinig van terechtgekomen en het ziet er ook niet naar uit dat dit gaat gebeuren. Het Congres heeft immers een wet aangenomen die het overbrengen van terreurverdachten naar Amerikaans grondgebied onmogelijk maakt, terwijl er weinig animo bestaat bij andere landen, zoals Nederland, om de verdachten op te nemen.

Het boek is zeer goed gedocumenteerd en met bronnen onderbouwd. Daarbij toont de auteur grenzeloze betrokkenheid bij het onderwerp. Het blijft de vraag of het falen van een systeem een teleurstelling is om bestuurlijk-technocratische redenen of dat de folterpraktijken vooral een tegenslag voor ons mensbeeld en daarmee ons zelfbeeld zijn. Wordt de afschaffing van slavernij of het verdwijnen van de middeleeuwse heksenjacht niet te eenvoudig als bewijs gezien voor het idee dat de mens er op moreel en ethisch niveau op vooruit is gegaan? De folterpraktijken rond de *war on terror* lijken eerder het tegendeel te laten zien.

Wouter van Raay

Wouter van Raaij MA studeerde filosofie aan de Universiteit van Amsterdam, met als afstudeerscriptie een studie naar foltering in de strijd tegen terrorisme, met een beschouwing over absolute waarden en uitzonderlijke omstandigheden.

Taal en terrorisme

Fred Halliday

Shocked and Awed: How the War on Terror and Jihad Have Changed the English Language.

Londen, New York: I.B. Taurus & Co Ltd, 2011; xv + 337 blz.; £ 12,99 (paperback); ISBN: 978 1 848031 6

Taal is het slagveld van de moderne oorlog, die gevoerd wordt om harten en geesten te winnen. Zo bezien is *Shocked and Awed* meer dan een rariteitenkabinet waarin woorden en uitdrukkingen staan uitgestald die een rol spelen in moderne oorlogspropaganda. Voor liefhebbers van politieke taal is het een rijke en inspirerende verzameling, die voedsel geeft aan de aloude these dat de taal het denken bepaalt. En dat de macht over woorden en hun betekenis dus van strategische waarde is in iedere internationale conflictsituatie.

Halliday kiest als focus de gebeurtenissen na 9/11 tot het einde van de ambtstermijn van George W. Bush. Hij analyseert de taal van zowel Al-Qaida als die van de Amerikaanse overheid. Al die woorden en uitdrukkingen uit de *War on Terror* en de *Jihad* uit het eerste decennium van deze eeuw vormen samen – in de woorden van de auteur zelf – een onorthodox en incompleet naslagwerk over een oorlog die alle kenmerken heeft van een ‘clash of civilizations’. Tegen de achtergrond van die botsing der beschavingen krijgt het neerbuigende *zandbakdemocratie* een ideologische lading. Net als *islamo-fascisme*.

De *War on Terror* heeft de Engelse taal ook verrijkt met fraaie eufemismen als *prisoner abuse* (behandeling van gevangenen die in strijd is met de Geneefse conventies en nationale wetgeving), *unlawful combatant* (Al-Qaida-strijder voor wie de wet niet geldt) en *flexibility* (opzettelijk vaag gehouden instructies voor militaire operaties).

Halliday behandelt ook het Arabische vocabulair, hoewel hij niet overtuigend aantoont dat

deze begrippen werkelijk deel zijn geworden van het Engelse taaleigen. Interessant zijn in dit verband termen als *munafiq* (meervoud *munafiqin*) voor hen die de islam omarmen maar niet oprecht zijn. Hieruit ontstond een bruikbaar scheldwoord voor *hypocrieten*. Voor de Iraakse staatstelevisie in 2003 toch nog een te zachtvaardige typering voor de binnenvallende Amerikanen. Die werden aangeduid als ‘Zonen van apen en varkens, kinderen van zedeloosheid en ontucht’.

Het boek is ingedeeld in twaalf hoofdstukken, over de Jihad, stereotypen van moslims, eufemismen van de oorlog, en zo voort. Dat maakt het als naslagwerk minder bruikbaar. Zelden zal de gebruiker op goed geluk een lemma als *cleanup phase* (term van minister van Defensie Donald Rumsfeld waarmee hij de situatie in Afghanistan in mei 2003 aanduidde) terugzoeken in de doolhof van willekeurig afgebakende hoofdstukken.

Ernstiger is een ander manco: Halliday (de auteur overleed nog voor het boek was uitgegeven) heeft een werk nagelaten dat afgezien van een korte inleiding weinig onderbouwing of verdieping kent. Daardoor is het maar een bescheiden bijdrage aan de door Halliday gekoesterde intellectuele aspiratie ‘om de taalkundige consequenties van grote internationale conflicten te illustreren’. De formulering gaat overigens voorbij aan de complexiteit van de relatie tussen taal en denken. Wat gaat vooraf: de woorden of de gedachten? Of moeten we een benadering kiezen die in modern jargon bekend staat als ‘framing’: de politicus kiest woorden die het

denken van de toehoorder in een bepaald keurslijf dwingen?

En zo’n omissie is wat slordig voor een reisleader die ons, volgens de uitgever, voorgaat in een linguïstische wandeling door een oorlogszone vol artillerie, valkuilen, mijnen en berrmbommen: de terreinkaart ontbreekt. Niettemin is *Shocked and Awed* een prikkelende monografie over taal in een specifiek internationaal conflict. Dat conflict heeft aan actualiteit nog niet verloren en zou in menig opzicht wel eens exemplarisch kunnen blijken voor conflicten die de wereld nog te wachten staan. En voor de afdruk die deze conflicten achterlaten in onze taal.

Jan Jaap Kleinrensink is werkzaam bij de kinderrechtenorganisatie Plan Nederland en werkt aan een proefschrift over Diplomatiek Taalgebruik.

Terrorisme in institutenland

Paul Moussault en Jan Lust

Het Centrum voor Terrorisme en Contraterrorisme.

Breda: Uitgeverij Papieren Tijger, 2011; 184 blz.; € 15; ISBN 978-90-6728-255-0 (Vlugschrift 21).

Om goed te kunnen begrijpen waarom het boek *Het centrum voor terrorisme en contraterrorisme* van Paul Moussault en Jan Lust is geschreven, is het wellicht nuttig een flink stuk uit het slot van de inleiding te citeren. 'Wanneer een muis op haar weg over het veld een adder ontmoet, wordt ze, gefascineerd door de blik van het reptiel, verlamd van schrik en wordt een prooi van het ondie. Maar wanneer men een blad of ander niet doorschijnend voorwerp voor de ogen van het slachtoffer houdt, en dit dus de adder niet meer ziet, verdwijnt de begoocheling en vervolgt de muis ongedeed zijn weg. Zulk een blad te willen zijn is de pretentie van dit *vlugschrift*, met de schuchtere hoop dat ook hier het experiment zal slagen. [...] Ons wapen is daarbij bijtende spot. Het is niet onze bedoeling de hier achtereenvolgens ontleedde [sic!] steunpilaren van onze samenleving te bekeren van de dwalingen hunner beroepskeuze. Aan bekeren hebben we meer dan het land. Karl Marx schreef al in 1844: "Het wapen van de kritiek kan overigens de kritiek van de wapens niet vervangen"'

Het dreigende slotzinnetje laat ik maar even buiten beschouwing, maar het doel van het boek is duidelijk genoeg. De onwetende burger (de muis) moet worden beschermd. Tegen wie? Tegen het ondie, of althans tegen diens blik, die ons in begoocheling houdt, waardoor wij op het punt staan verslonden te worden. Het ondie, het voornaamste onderwerp van het boek, is het Centrum voor Terrorisme en Contraterrorisme (CTC), onderzoeksinstituut aan de Campus Den Haag van de Universiteit Leiden. Het boek

beschrijft dit instituut, enkele andere Nederlandse onderzoeksinstituten, en de belangrijkste Nederlandse experts op het gebied van terrorisme.

Het zou de onwetende lezer vergeven kunnen worden niet direct in te zien waarom er voor deze onderzoeksinstituten en experts gewaarschuwd moet worden, of wat er althans aan het licht moet worden gebracht om ons de ogen te openen. Het merkwaardige is dat de schrijvers van het boek deze vraag eigenlijk niet duidelijk beantwoorden en opvallend weinig uitwijden over *wat* er nou precies zo fout is aan de Nederlandse onderzoeksgemeenschap op het gebied van terrorisme. Het lijkt bijna alsof dit als vanzelfsprekend wordt beschouwd.

Kenmerkend is het volgende citaat (over de NISA, de *Netherlands Intelligence Studies Association*): 'Zonder enige schroom schrijven ze op hun onooglijke website: "De NISA is een in 1991 opgerichte studiegroep op het gebied van inlichtingen- en veiligheidsdiensten en daaraan gerelateerde politiediensten; opgericht om het debat over inlichtingen- en veiligheidsvraagstukken te bevorderen en het onderzoek op dit gebied te ondersteunen. In de stichting zijn vertegenwoordigd academici, vertegenwoordigers van de media en medewerkers en oud-medewerkers van inlichtingen-, veiligheids- en politiediensten"'

Zonder enige schroom? Waarom deze studiegroep hierover schroom zou moeten tonen wordt niet uitgelegd, waarschijnlijk omdat dit voor de schrijvers zo vanzelfsprekend is, dat het geen verdere toelichting behoeft.

Af en toe echter laten de schrijvers zich even gaan, en wordt het duidelijk waartegen zij zich zien strijden. Over een congres georganiseerd door de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb) en het CTC schrijven zij: 'Zuiver wetenschappelijk onderzoek ten behoeve van de geheime dienst! Zoals in het voorafgaande al voldoende is aangetoond: aan collaborateurs in dezen geen gebrek.' Collaborateurs dus, heulers met de vijand, en de vijand zijn de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Maar als dat de vijand is, de diensten die door veel Nederlanders niet bepaald als een bedreiging worden ervaren, wie is dan de vriend? Met andere woorden, vanuit welk perspectief schrijven de schrijvers eigenlijk? Door de regels door is dit vrij duidelijk te lezen, maar slechts op enkele punten wordt het expliciet: de belangrijkste doelstelling van het CTC, als pion van de AIVD en de NCTb, wordt beschreven als: 'de psychologische oorlogsvoering tegen revolutionair links, tegen gewapende antagonistische krachten in de maatschappij'.

Revolutionair links? Het is bijna een beetje tragisch om te lezen, want hoewel de diensten en onderzoekers zich ongetwijfeld bezighouden met het in de gaten houden van 'revolutionair links', zijn dergelijke groepen toch al lang geen prioriteit meer. Dit geeft het hele boek een nogal paranoïde en wat anachronistisch karakter, en ergens is dit jammer. Het is namelijk duidelijk dat de schrijvers zeer veel kennis hebben van Nederlandse en internationale extreem-linkse bewegingen, en hierin wel degelijk de onderzoekers de baas zijn (of althans die indruk

overtuigend weten te wekken). De vele feitelijke onjuistheden in onderzoeken van Nederlandse terrorisme-experts die worden gesignaleerd, doen de lezer bijna hopen dat de schrijvers en onderzoekers eens zouden samenwerken.

Wat vervelend is, is dat de auteurs het hele boek door een nogal minachtende toon aanslaan, en hierbij de *ad hominem* niet schuwen: 'Het [boek van Beatrice de Graaf] onderscheidt zich derhalve door zulk een zoetelijke naïviteit, die bij een kind ontroerend zou zijn, maar die afkeer wekt, wanneer zij van een persoon uitgaat die officieel nog niet zwakzinnig is verklaard.'

Daarnaast is het jammer dat de kritiek vaak niet verder gaat dan een eindeloze beschuldiging van het gebruik van verkeerde namen of

jaartallen, en zelden theoretisch wat dieper op de zaak ingaat. Alhoewel, af en toe opduikende zinnen als 'de personificatie en psychiatrisering van revolutionaire politiek doet er op dat zij als een politiek van de klasse niet begrepen wordt, zij is het propagandistische veld voor de fysieke liquidatie van de kaders en geeft ruimte aan de psychologische oorlogvoering tegen de revolutionaire guerilla's' – die zinnen doen niet echt hopen op meer.

Uiteindelijk laat het boek de lezer wat verward achter: hier wordt kritiek geleverd op instituties vanuit een door deze instituties waarschijnlijk doodgewaande hoek. Op zich zelf is het terrorisme-onderzoek een vakgebied dat het zeker verdient eens met een kritische blik te worden bekeken: wat levert het ons

uiteindelijk op, en in hoeverre is het internationale wereldje van experts inderdaad teveel naar binnen gericht? Legitieme vragen, die helaas in dit werk op een wijze worden beantwoord die lastig serieus te nemen is.

Vincent van Beest

Vincent van Beest is werkzaam bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en was dat voorheen bij onder andere TNO, de NAVO en het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Naast diverse boekbesprekingen publiceerde hij in dit blad het artikel 'Dreiging van terrorisme met CBRN-middelen: urgentie van analyse' (juni 2009, blz. 309-313).

Interventie in binnenlandse conflicten

Uzi Rabi (red.)

International Intervention in Local Conflicts: Crisis Management and Conflict Resolution since the Cold War.

Londen: Tauris Academic Studies, 2010; 322 blz.; € 99,-; ISBN: 978 1 84885 318 8

De houding van de internationale gemeenschap ten aanzien van lokale conflicten staat ter discussie. In de conclusie van de bundel *International Interventions in Local Conflicts* wordt gewezen op cijfers die de Israëliische historicus Martin van Creveld hanteert (1991): het aantal doden dat valt bij lokale conflicten, zou vele malen hoger zijn dan bij interstatelijke oorlogen. Kortom, lokale conflicten behoren hoog op onze agenda te staan.

Janice Gross Stein, die verantwoordelijk was voor het 'theoretisch kader' (deel 1) van het boek, schetst de huidige staat van de internationale betrekkingen. Zij schrijft dat het handelen van de Verenigde Staten zal bepalen hoe de wereld zich verder ontwikkelt: of staten blijven denken vanuit eigenbelang,

of dat zich een wereld ontwikkelt waarin staten samenwerken voor het gemeenschappelijk belang. Zij geeft niet aan welke van de twee richtingen het volgens haar wordt. Wel wordt duidelijk dat zij zelf opteert voor de laatste variant: die waarin internationale samenwerking belangrijk is en lokale conflicten door de internationale gemeenschap in de kiem worden gesmoord.

Dit theoretisch kader wordt gevolgd door 13 hoofdstukken, die alle vanuit een ander perspectief beschrijven hoe regionale conflicten zich ontwikkelen en hoe de internationale gemeenschap en regionale betrokkenen daarop reageren. In hoofdstuk 14 concludeert Rajan Menon dat de internationale gemeenschap het vooralsnog niet voor elkaar krijgt voldoende doelmatig

en daadkrachtig op deze conflicten te reageren, waardoor het aantal doden onnodig oploopt. Daarbij verwijst hij naar oorlogen in Cambodja, Irak, Bosnië, Rwanda, de DRC en Soedan, waarbij miljoenen mensen omkwamen. In al deze gevallen greep de internationale gemeenschap niet, laat of halfslachtig in. Redenen zijn eigenbelang en een tekort aan 'wij-gevoel'. Mensen zouden zich eerder identificeren met hun eigen natie dan met de internationale gemeenschap. Hoewel Menon niet uitsluit dat dit laatste ooit nog gebeurt – de exclusieve vereenzelving met de natie is tenslotte ook pas in de 19de eeuw ontstaan – ziet hij het somber in. Voorlopig voorziet hij een wereld waarin staten hun eigenbelang nastreven.

Het mag duidelijk zijn dat Steins visie (inleiding) sterk verschilt van die van Menon (conclusie). Welke van de auteurs heeft gelijk? De afzonderlijke bijdragen laten een diffuus beeld zien. Hoofdstuk 2 beschrijft hoe de VN-operatie in Cambodja wordt gezien als een schoolvoorbeeld van succes, terwijl de operatie in Somalië uitliep op terugtrekkende VN-troepen en een beschadigd imago van de VN zelf. Beide missies werden trouwens gekenmerkt door onduidelijke doelen en flinke 'uitdagingen' op het gebied van *resource management*. In hoofdstuk 3 beschrijft Guelke hoe het Noord-Ierse model voor geschillenbeslechting, ondanks beperkte resultaten, toch door het Verenigd Koninkrijk naar voren wordt geschoven als 'succesvoorbeeld'. Guelke beargumenteert dat dit onterecht is, omdat de lokale steun voor de uitkomsten lange tijd beperkt was en andere conflicten bovendien een hele andere context hebben. In hoofdstuk 4 beschrijft Gow dat de internationale betrokkenheid in Kosovo over het geheel genomen te weinig effect heeft gehad. Gow noemt vijf organisatorische redenen voor dit falen, dat uiteindelijk te wijten was aan gebrek aan politieke wil bij de betrokkenen. In hoofdstuk 5 oordelen Wolff en Peen Rodt daarentegen redelijk positief over de inzet van de Europese Unie in de Westelijke Balkan.

Het tweede deel van het boek gaat in op de Amerikaanse en Europese inzet in crisisgebieden. Hoofdstukken 6 en 8 leggen uit wat de Amerikaanse belangen zijn in het conflict tussen Israël en de Palestijnen en het effect op het Amerikaanse handelen, terwijl hoofdstuk 7 de Franse houding ten aanzien van Libanon analyseert. Hoofdstuk 9 legt uit welke rol de EU heeft in het Israëlisch-Palestijns conflict. Het is interessant te zien hoe de Europese rol verschilt van de Amerikaanse. De Europese rol is minder dominant, maar zij kan

volgens Simonis op termijn wel degelijk *impact* hebben, wanneer de verlichte elites zich erdoor gesteund en geïnspireerd voelen.

Het derde deel gaat in op de regionale betrokkenheid bij conflicten. In alle hoofdstukken wordt de nadruk gelegd op machtsstrijd: hoofdstuk 10 legt uit hoe de (politieke) stromingen zich ontwikkelen in Libanon; hoofdstuk 11 behandelt de strijd tussen Soennieten en Sjiïeten in het Midden-Oosten; en hoofdstuk 12 stelt dat het faciliteren van onderhandelingen een basis vormt voor macht en hoe Egypte en Saoedi-Arabië vechten om de meest prominente rol. Hoofdstuk 13, ten slotte, gaat over de discrepantie tussen de internationale reflexen in Afghanistan en de lokale denkbeelden over de toekomst.

Hoewel de samenhang tussen de hoofdstukken en delen van het boek voor de lezer soms moeilijk zichtbaar is en de keuze van voorbeelden lijkt te berusten op toeval, vallen er toch twee rode lijnen te ontdekken. De eerste is dat de betrokkenheid van staten bij interventies en conflictbemiddeling grotendeels afhangt van eigenbelang en (historisch gegroeide) banden. Ten tweede zijn conflicten moeilijk te vergelijken, omdat de context sterk wisselt. Daardoor is het ook moeilijk factoren van succes of falen van bemoeienis te onderscheiden.

De bijdragen laten vooral zien hoe ingewikkeld het is voorspellingen te doen. Persoonlijk sluit ik mij graag aan bij het net iets positievere wereldbeeld van Gross Stein (theoretisch kader). Daarbij verwijs ik graag naar positieve statistieken, die de cijfers van Menon (conclusie) – en Van Creveld – relativeren: vanaf 1992 neemt het aantal conflicten af en zijn er per conflict steeds minder doden te betreuren. De HSR Group¹ stelt dat dit deels komt doordat preventieve diplomatie van de internationale gemeenschap steeds vaker voorkomt dat kleine conflicten escaleren tot oorlogen. Bovendien is

er na de Koude Oorlog een groeiend aantal vredesverdragen getekend na onderhandelingen. Vooral in de jaren 1990 zorgde dat voor een afnemend aantal conflicten. Het lijkt erop dat de zienswijzen van Menon en Gross Stein vooral berusten op een verschillend wereldbeeld: is het glas half vol of half leeg? Zeker is dat de discussie over de effectiviteit van de internationale gemeenschap en regionale organisaties ook de komende jaren interessant blijft. Dit boek levert belangwekkende bijdragen voor iedereen die zich daar graag verder in verdiept.

Lisette van der Ark

Lisette van der Ark MSc schreef haar Masterscriptie over legitimiteit van militaire interventies in Kosovo, Afghanistan en Irak. Als stagiaire bij het *Clingendael Security & Conflict Programme* (CSCP) in 2010 werkte zij mee aan het Cordaid 3D-project.

Noot

1 HSR Group, *Human Security Report 2005. War and Peace in the 21st century*, 2005, blz. 153.

Nicaragua afgeserveerd

Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie

Evaluatie van de Nederlandse hulp aan Nicaragua 2005-2008.

Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2010; 167 blz.; ISBN: 978-90-5328-384-4

Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie

Evaluatie van de Medefinancieringsorganisaties in Nicaragua.

Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2010; 112 blz.; ISBN: 978-90-5328-386-8

Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie

Evaluation of General Budget Support to Nicaragua 2005-2008.

Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2010; 124 blz.; ISBN: 978-90-5328-385-1

Voor het eerst sinds 1998 heeft de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) weer een landevaluatie uitgevoerd. Thema was de hulp aan Nicaragua. Deze hulp lijkt op het eerste gezicht terecht. Het is het armste land van het continent. De evaluatie van de hulp aan Nicaragua lijkt eveneens op haar plaats. In 2008 is bij de verkiezingen op grote schaal gefraudeerd door de partij van zittend president Daniel Ortega. Moeten we wel hulp willen geven aan een land dat de democratische spelregels niet serieus lijkt te nemen?

De landevaluatie is onderdeel van een brede evaluatie van de buitenlandse betrekkingen tussen Nederland en Latijns-Amerika. Het doel van deze brede evaluatie is zicht te verkrijgen op het thematisch en sectorbeleid van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. De landevaluatie over Nicaragua dient hiertoe als bouwsteen.

Hoofdstudie

De hoofdstudie beschrijft en analyseert hoe de Nederlandse hulp in de periode 2005-2008 verleend werd. Daarnaast doet zij een dappere poging de resultaten van deze hulp boven water te krijgen. Vanaf begin jaren tachtig is Nicaragua vrijwel continu een concentratieland in de Nederlandse ontwikkelings-

samenwerking (OS). Waarom geeft Nederland hulp aan Nicaragua?

Tijdens het dictatoriale regime van de Somoza's tot eind jaren zeventig groeide een zekere sympathie voor de Sandinistische revolutie. Toen begin jaren tachtig de Sandinisten aan de macht kwamen, ontstond de hulprelatie. Nederland droeg in de jaren tachtig en negentig bij aan de wederopbouw van het land. Na de orkaan *Mitch* in 1998 bestond de hulp voornamelijk uit wederopbouw en noodhulp. Vanaf 2000 hebben goed bestuur en democratisering prioriteit. Het meest gehoorde argument bleef dat Nicaragua het armste land van het continent was. In 2007 introduceerde minister Bert Koenders een nieuwe dimensie: 'Politieke ontwikkelingsamenwerking'. Bij de hulp aan Nicaragua zouden in de 'beleidsdialoog' met de regering gevoelige thema's ter sprake moeten kunnen komen.

Doelen en middelen

In de onderzoeksperiode richtte Nederland zich op drie doelstellingen. Ten *eerste* was het de bedoeling het democratiseringsproces te verdiepen en goed bestuur te bevorderen. De beoogde middelen waren de beleidsdialoog rond algemene begrotingssteun (ABS) en financiering van specifieke projecten. Ten *tweede* dienden een betere toegang tot en

kwaliteit van sociale dienstverlening gerealiseerd te worden. Middel was sectorsteun aan onderwijs en gezondheidszorg. Ten *derde* wilde Nederland bijdragen aan economische ontwikkeling, met steun aan de ontwikkeling van het MKB en later ook aan plattelandsontwikkeling. Tussen 2005 en 2008 gaf Nederland hiervoor in totaal 145 miljoen euro, waarmee het een middelgrote donor was voor het hulpafhankelijke Nicaragua.

Efficiëntie en effectiviteit

Veel organisaties werken met subsidie van Buitenlandse Zaken in Nicaragua. Daarvan zijn FMO (Financieringsmaatschappij Ontwikkelingslanden), stedenbanden, medefinancieringsorganisaties en SNV (Stichting Nederlandse Vrijwilligers) de grootste. IOB heeft geconstateerd dat er veel overlap in financiering is. Al deze organisaties hebben zo hun eigen transactiekosten. Vanuit het oogpunt van efficiëntie van de hulp is dit niet ideaal.

Wat betreft de drie doelstellingen moet het IOB concluderen dat de ontwikkelingen niet erg positief zijn. De vooruitgang bij bevordering van goed bestuur, versterking van de democratie en armoedebestrijding is zelfs teleurstellend. Laat dit nu de terreinen zijn waar Nederland vanaf de eeuwwisseling prioriteit aan gaf.

Volgens IOB moeten deze mindere resultaten echter wel gezien worden in de context van de recente geschiedenis van het land. In moeilijke omstandigheden heeft de ambassade goed bestuur en democratie op de agenda weten te houden. Ook zijn onderwerpen als corruptiebestrijding en schending van vrouwenrechten permanent onderwerp in publiek debat.

Onderwijs en gezondheidszorg ontvangen 44% van de Nederlandse hulp. Door het ontbreken van kwalitatief goede *monitoring* van het beleid bleek het lastig resultaten te presenteren. Toch zijn er enkele resultaten te noteren. Toegang tot deze sectoren is over het algemeen toegenomen en her en der is er in dit opzicht minder ongelijkheid. Ook lijkt de afname van kindersterfte mede te danken aan de Nederlandse hulp.

De bilaterale steun aan programma's voor het midden- en kleinbedrijf en voor microfinanciering beoordeelt IOB positief. Toch droegen deze programma's slechts zeer beperkt bij aan groei van de werkgelegenheid. Daarnaast is er een micro-financieringscrisis ontstaan. De rol van Nederland hierbij vergt kritische reflectie, zo stelt IOB.

Aanbevelingen

De resultaten laten dus duidelijk te wensen over. Om tot betere resultaten te komen, zijn uit het rapport aanbevelingen te distilleren. De ambassade moet een meer realistische inschatting maken over wat Nederlandse hulp wel of niet kan bereiken. Politieke wil en maatschappelijk draagvlak bleken onvoldoende aanwezig voor hervormingen op het gebied van goed bestuur en democratisering. Dit noopt tot verandering van strategie.

Tevens is meer 'focus' nodig. De gecompliceerde context en het bescheiden budget leiden tot de noodzaak de hulp nog meer te concentreren. Nederland doet veel en met de beste bedoelingen, maar

vooral nog lijkt dit een druppel op de gloeiende plaat. Meer *monitoring* blijkt ook gewenst. Bedrijfskundig gezegd: 'meten is weten'. Hier ligt heel veel ruimte voor verbetering bij zowel de Nicaraguaanse regering als bij Nederland.

Deelstudies

Gezien hun omvang is besloten aparte deelstudies te wijden aan de steun via Medefinancieringsorganisaties (MFO's) en algemene begrotingssteun (ABS). De hulp via MFO's bedroeg een kwart en de hulp via ABS een derde van de totale hulp aan Nicaragua. MFO's kunnen gezien worden als tussenstations. Zij voeren geen eigen programma's uit, maar steunen activiteiten van nationale NGO's. In de periode 2004-2008 werden deze NGO's gesteund met € 32 miljoen. Het meest werd besteed aan directe armoedebestrijding. Daarnaast heeft zich een thematische verschuiving voorgedaan. De bestedingen voor sociale dienstverlening namen snel af ten gunste van bestedingen op het terrein van economische ontwikkeling.

IOB noemt de werkwijze van de MFO's 'in sommige opzichten betrekkelijk uniek'. Op andere terreinen zijn de MFO's één van de vele financiers. Hierdoor kan IOB niet goed aangeven wat hun unieke of toegevoegde waarde is. De vier aanwezige MFO's hebben inmiddels hun conclusies getrokken. ICCO en Hivos hebben hun werkterrein duidelijk afgebakend. OxfamNovib en Cordaid zijn vertrokken.

Complementariteit

Een belangrijke onderzoeksvraag was in hoeverre en op welke wijze de activiteiten van de MFO's complementair zijn aan het bilaterale kanaal. Dat is niet zo eenvoudig te beantwoorden. Er zijn namelijk meerdere vormen van complementariteit te onderscheiden. Idealiter versterken de programma's elkaar, zodat er betere resultaten worden behaald. Deze vorm van complemen-

tariteit is alleen gevonden bij de activiteiten op het terrein van 'seksuele en reproductieve gezondheid en rechten' en vrouwenrechten.

Hebben de MFO's bereikt wat ze moesten bereiken? IOB meldt dat de MFO's op hoofdlijnen voldoen aan de belangrijkste opdracht die in het beleidskader vermeld staat. Op het gebied van maatschappijopbouw en lobby kunnen voorbeelden van effectiviteit worden aangedragen. Systematisch overzicht van de effectiviteit is er echter niet. Ook op het gebied van de economische programma's zijn lichtpuntjes te zien. Uit *case studies* blijkt dat armen worden bereikt en de effecten positief zijn.

Stedenbanden

In de deelstudie over MFO's is ook aandacht voor financiering van de Nederlandse Stedenbanden met Nicaragua. Hivos financiert de activiteiten van de Stedenbanden die dienen om het draagvlak in Nederland voor ontwikkelingssamenwerking te versterken en lokale ontwikkeling in Nicaragua te bevorderen. Op beide gebieden is IOB overwegend positief over de resultaten. Toch hebben sommige gemeenten besloten de activiteiten in Nicaragua te staken. In hun beleid verdienen stedenbanden met meer economische belangen de voorkeur. Ook genieten afkomstlanden van immigranten en nieuwe EU-lidstaten de voorkeur.

Algemene begrotingssteun

In de periode 2005-2009 gaf Nederland in totaal € 36 miljoen ABS aan Nicaragua. Deze steun is min of meer vrij te besteden. Wel zijn er voorwaarden voor verstrekking en afspraken over het te voeren beleid. De voorwaarden zijn macro-economische stabiliteit, serieuze aanpak van armoede en een minimale kwaliteit van het financieel overheidsmanagement en van goed bestuur. IOB trekt in twijfel of deze voorwaarden in 2005 wel aanwezig waren. Zowel de macht van de toenmalige

regering-Bolaños als de intenties om aan de voorwaarden te voldoen, zouden zijn overschat. Wijst IOB hier op een inschattingfout ter waarde van € 36 miljoen?

Al met al kan uit de evaluatie worden opgemaakt dat er enkele resultaten zijn behaald. Op het gebied van goed bestuur en armoedebestrijding spreekt de IOB van bescheiden resultaten, maar in de praktijk veranderde er weinig. Afspraken over goed bestuur werden gemaakt. In de praktijk bleek dit niet altijd van waarde.

De uitgaven voor armoedebestrijding als percentage van het BNP waren vrij stabiel. Ondanks bescheiden economische groei onder Bolaños is de armoede echter niet verminderd. De inkomensongelijkheid is zelfs vergroot. Dat is deels te verklaren doordat een groot deel van de sociale uitgaven terecht kwam bij de niet-armen.

Na de regering-Bolaños kwam in 2007 de Sandinistische partij (FSLN) weer aan de macht. Voor de hulp uit Nederland bleek dat het begin van

een ommekeer. De nieuwe regering van Daniel Ortega werd beschuldigd van fraude tijdens lokale verkiezingen in 2008. De begrotingssteun werd in eerste instantie in 2008 gehalveerd en in tweede instantie in 2009 bevroren. Toen bleek dat verbeteringen op het gebied van goed bestuur uitbleven, zette Nederland de begrotingssteun in 2010 definitief stop.

Moeten en kunnen we nog verder?

IOB heeft drie leesbare rapporten opgeleverd. Dat er voor diverse thema's geen duidelijk beeld van de resultaten is verkregen, lijkt IOB niet te verwijten. Het geeft veeleer een bevestiging van het beeld van de wijze waarop de hulp georganiseerd is: versnipperd en niet zo transparant.

Hoe nu verder met de hulp aan Nicaragua? Voor zover nog niet op de hoogte, zal staatssecretaris Ben Knapen geschrokken zijn. Hij staat op het punt het aantal partnerlanden van het Nederlandse ontwikke-

lingssamenwerkingsbeleid drastisch te verlagen. Nicaragua lijkt een voor de hand liggend slachtoffer. Op een eerder uitgelekte lijst stond Nicaragua aanvankelijk nog als één van de overlevers. Uit de officiële lijst van de staatssecretaris blijkt echter het tegenovergestelde. De hulpbehoeftige Ortega kan niet meer rekenen op steun uit Nederland. Of toch wel? Er zijn nog wel multilaterale fondsen van bijvoorbeeld de EU en de VN beschikbaar. Daarnaast komt er een potje voor Midden-Amerika. Dat potje wordt overigens niet vanuit de ambassade in Managua verdeeld. Minister Rosenthal van Buitenlandse Zaken is voornemens de ambassade in Nicaragua te sluiten.

Krijn Schramade

Krijn Schramade is freelance onderzoeker en journalist, tevens alumnus van de Leergang Buitenlandse Betrekkingen.

Heeft u internationale ambities?

Van 19 september tot 9 december 2011 houdt Instituut Clingendael de 66e Leergang Buitenlandse Betrekkingen

De Leergang Buitenlandse Betrekkingen (LBB) is een fulltime postdoctorale opleiding die bedoeld is voor mensen van academisch niveau die in hun werk te maken hebben met internationale vraagstukken of die zich willen oriënteren op een loopbaan in een internationale context. U analyseert actuele internationale vraagstukken, ontwikkelt een beleidsgerichte visie én traint een groot aantal beleidsvaardigheden, zoals onderhandelen, rapporteren, debatteren en lobbyen.

De leergang is een belangrijke stap in de richting van een carrière in de internationale betrekkingen of biedt professionals goede mogelijkheden voor opfrissing van kennis en bijscholing. De cursus biedt een uitdagend en gebalanceerd curriculum voor bij-

voorbeeld beleidsmedewerkers van diverse ministeries, medewerkers van ontwikkelingsorganisaties of andere NGOs, buitenlandredacties van dagbladen, maar ook mensen uit het internationale bedrijfsleven. Particuliere deelnemers kunnen zich via hun organisatie laten inschrijven of zich direct aanmelden. Voor recent afgestudeerde academici heeft Instituut Clingendael een beperkt aantal beurzen beschikbaar gesteld.

Voor nadere informatie over de opleiding en de aanmeldprocedure kunt u terecht op de website: <http://www.clingendael.nl/cdsp/training/lbb>, of contact opnemen met Instituut Clingendael via e-mail (cdsp@clingendael.nl) of telefoon 070 374 66 28.

Signalementen

Deze rubriek staat onder redactie van drs Joris Kreutzer, die ook alle bijdragen aan deze aflevering verzorgde.

De aanwinstenlijst van de bibliotheek van Instituut Clingendael wordt maandelijks gepubliceerd op de Clingendael-website:

www.clingendael.nl/resources/library/acquisitions

Daniel W. Drezner (red.)

Avoiding Trivia: The Role of Strategic Planning in American Foreign Policy.

Washington DC: Brookings Institution Press, 2009; 230 blz.; \$ 24,95

ISBN 978-0-8157-0306-8

Na de Tweede Wereldoorlog werd George Kennan het eerste hoofd beleidsplanning op het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken. George Marshall, de toenmalige minister, gaf Kennan het advies zich niet door details te laten afleiden en trivialiteiten te vermijden. In *Avoiding Trivia* wordt de geschiedenis van strategische planning in de

Amerikaanse buitenlandse politiek onderzocht en wordt beschreven wat de toekomstige rol en invloed ervan kunnen zijn. Verscheidene schrijvers in deze bundel stellen dat strategische planning beter geïntegreerd moet worden in de buitenlandse politiek van de Verenigde Staten. In een tijd waarin duizenden Amerikaanse soldaten in het buitenland actief zijn

en de binnenlandse veiligheid nauw verweven is met het buitenlands beleid, is afstemming van doelen en middelen op de lange termijn van steeds groter belang. Het aantreden van president Obama geeft volgens de schrijvers kans op een belangrijkere rol voor strategische planning. De vraag is of beleidsmakers in het Pentagon, de ministeries van Buitenlandse Zaken en Financiën, de *National Security Council* en de *National Intelligence Council* dat ook zo zien en strategische planning de rol kunnen geven die zij verdient. En daarvan hangt af of strategische planning een levensvatbaar concept blijkt in de 21^e eeuw.

The International Institute for Strategic Studies (IISS)

The Military Balance 2011: The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics.

Londen: Routledge, 2011; 496 blz.; £ 255,=

ISBN 978-1-85743-606-8

In *The Military Balance 2011* presenteert het International Institute for Strategic Studies zijn jaarlijkse analyse van de militaire kracht en defensie-economieën van meer dan 170 landen. Dit boek bevat analyses per regio van de belangrijke militaire en economische ontwikkelingen die van invloed zijn op defensie- en veiligheidsbeleid en een overzicht

van de handel in wapens en ander militair materieel. In uitgebreide tabellen wordt een overzicht gegeven van onder andere belangrijke militaire trainingsactiviteiten, de inzet van militairen en de bestedingen van overheden aan defensie. Ook wordt uitvoerig gebruik gemaakt van kaarten die de inzet van militairen in Afghanistan laten zien,

de samenwerking binnen de NAVO, nieuwe Russische militaire districten, Chinese militaire formaties en piraterij langs de Somalische kust. Het jaarboek bevat ook opstellen over de oorlog in Afghanistan, het gebruik van onbemande vliegtuigen, de militaire aspecten van internetveiligheid en de modernisering van de Chinese defensie-industrie. Naast deze overzichten, kaarten en essays over deelonderwerpen worden ook bredere ontwikkelingen op militair gebied geanalyseerd, om zo een overzicht te geven van de militaire balans in 2011.

Tom Sauer

Eliminating Nuclear Weapons: The Role of Missile Defence.

Londen: Hurst & Co Publishers, 2011; 176 blz.; £ 20,=
ISBN 978-1-84904-147-8

Een wereld zonder kernwapens lijkt voor het eerst sinds de ontwikkeling van de atoombom voor de beleidsmakers van enkele machtige landen een realistisch doel te zijn. Voor president Obama is het een belangrijk onderdeel van zijn buitenlands beleid geworden andere landen ervan te overtuigen dat zo'n wereld een realistisch beleidsdoel is. De club van landen die kernwapens bezitten neemt gestaag toe. Betrekkelijk nieuwe leden zijn India, Pakistan, Noord-Korea, en in de toekomst mogelijk Iran. Hierdoor

is het volgens Tom Sauer slechts een kwestie van tijd voordat nucleaire wapens gebruikt zullen worden, op rechtmatige, onrechtmatige of onopzettelijke manier. De grote angst is dat een terroristische groepering kernwapens weet te verwerven en zal gebruiken. Dit doemscenario van ideologie en technologie is, aldus Sauer, helaas niet onrealistisch. Op hetzelfde moment lijkt het erop dat het *Missile Defence Initiative (MDI)*, het Amerikaanse systeem dat tegen vijandelijke raketten zou moeten

beschermen, eindelijk de stap van de tekentafel naar werkelijke inzet gemaakt heeft. Ook de Democratische regering van Obama geeft nog steeds bijna 10 miljard dollar jaarlijks uit aan dit programma. Op een zeker moment in de nabije toekomst zal volgens de schrijver *missile defence* het doel van een kernwapenvrije wereld ofwel versterken of juist verzwakken. De vraag is of dit programma daarvoor een vereiste is, omdat slechts landen die onder de raketverdedigingsparaplu vallen het zullen aandurven hun kernwapens op te geven. Of zal *missile defence* het juist lastiger, zo niet onmogelijk maken het 'nucleair nulpunt' te bereiken? Sauer komt tot de conclusie dat een kernwapenvrije wereld zeker niet zo onwaarschijnlijk is als vaak wordt verondersteld.

Benjamin Hopkins & Magnus Marsden

Fragments of the Afghan Frontier.

Londen: Hurst & Co Publishers, 2011; 256 blz.; £ 30,=
ISBN 978-1-84904-072-3

Ondanks de lange en bewogen geschiedenis van de Afghaans-Pakistaanse grensstreek is er over deze regio en haar invloed op de wereld in het Westen weinig bekend. Hopkins en Marsden stellen in hun

'brokstukken van de Afghaanse grens' dat de simplistische stereotypen en aannames die er in het Westen over de regio bestaan, niet alleen een meer complexe realiteit verhullen, maar ook een oorzaak zijn van de

problemen die er in de regio bestaan. De streek is volgens de schrijvers niet een achterlijk gebied, of een samenraapsel van radicale terroristen en feodale stammen, maar een gebied met een lange en rijke geschiedenis. Dit boek probeert het simplistische beeld van de geschiedenis en huidige realiteit van de regio bij te stellen, om zo de kennis over deze zeer belangrijke en complexe landstreek te vergroten.

Narushige Michishita

North Korea's Military-Diplomatic Campaigns, 1966-2008.

Londen: Routledge, 2011; 256 blz.; £ 23,50
ISBN 978-0-415-66689-3

Dit boek onderzoekt de nucleaire diplomatie van Noord-Korea vanaf de jaren '60. Hierbij plaatst de auteur de tactiek van *brinkmanship* in de bredere context van zijn militaire en diplomatieke campagnes. Hij stelt dat de afgelopen vier decennia van Noord-Koreaans buitenlands beleid, dat soms op het randje van oorlog balanceert, laat zien dat het regime in Pjongyang diplomatieke en militaire middelen op een consequente en

berekenende manier gebruikt om zijn strategische doelen te bereiken. Het recente gedrag van de Noord-Koreaanse regering is ook volstrekt in overeenstemming met haar gedrag sinds de jaren '60. De acties zijn niet lukraak of slechts reactief, Pjongyang volgt heel letterlijk het adagium van Clausewitz op dat militaire macht een vorm is van diplomatie met andere middelen. Het Noord-Koreaanse beleid is dus een ver doorgevoerde

vorm van *Realpolitik*. Michishita doet deze beweringen aan de hand van gesprekken die hij in de Verenigde Staten en Zuid-Korea voerde, o.a. met overgelopen Noord-Koreaanse overheidsfunctionarissen, en aan de hand van nieuw vrijgekomen materiaal uit Amerika, Zuid-Korea en voormalige communistische staten. Zijn belangrijkste conclusie is dat hoewel de militair-diplomatieke 'roekeloosheid' van Noord-Korea toeneemt, de doelstellingen van deze tactiek juist conservatief van aard zijn, gericht op overleving van het regime, normalisering van de betrekkingen met Amerika en Japan en de verwerving van economische hulp.

Summaries

Thomas von der Dunk

reflects upon a decade of Falling Towers and Falling Banks and ten years of reasons to fear for the future. In 2001, panic struck the United States and the West, the shock being extra painful after the illusions of the golden decade of the 1990s. The banking crisis of 2008 reflected a second panic in the first decade of the 21st century, after an illusive era of super capitalism. A restored role of the neglected State was initiated, while the State-dominated emerging Chinese economy now holds the United States at ransom. In this situation, Washington can no longer play the global cop, whereas Europe is conspicuously absent at the world stage. This Europe appears to act as both bogeyman and scapegoat in the eyes of politicians and the general public. In hindsight 9/11 was an opening burst of a decade of feelings of insecurity and self-doubt following years of hubris occasioned by the Fall of the Wall in 1989.

Edwin Bakker

deals with terrorism and counter terrorism in the shadow of 9/11 and ten years of fear of terrorism. Ten years ago a terrorist attack sent a shockwave across the globe. It caused widespread fear and left deep traces in the way we think about security. Terrorism became the number one security issue in the years after the dreadful attacks. This article investigates the fear of terrorism both in the last ten years and in the immediate aftermath of 9/11. How did we react? Were our fear of terrorism and our efforts to counter it justified, or did 'we' overreact? The author tries to find answers to these questions by looking at data on terrorist incidents and referring to polls measuring the fear of terrorism.

Based on these findings and on the principle that we should not give terrorists what they want, he concludes by stating it is high time to get out of the shadow of 9/11 that for too long has made too many people too scared of terrorism.

Beatrice de Graaf

looks at 'terrorists in court'. In her paper, a performative perspective on terrorism trials is introduced, meaning that trials are the stage where the different actors adopt and act out strategies with the aim of convincing their target audience(s) in and outside the courtroom of their narrative of (in)justice. Based on the relative dominance of these strategies adopted in court, a terrorism trial presents various types of 'show'. A typology of the show element in terrorism trials is presented, based on historical and recent terrorism cases. In doing so, more insight is gained in how terrorism trials matter, not only judicially, but also socially and politically: when and how will a terrorism trial will be considered a performance of justice? Often enough, terrorism trials are show trials, staging a social drama, revealing narratives of injustice and grievances, but they have a judicial catharsis to offer – to all actors and audiences involved. In seeing terrorism trials through this perspective, they can be considered effective counter-narratives in the struggle against terrorism.

Peter Knoope & Quirine Eijkman

discuss the 'state of the art' of the international fight against Terror Ten Years After. Since the 9/11 terrorist attacks, multiple counter-terrorism efforts have developed that focused on the global fight against terror, but simultaneously affected the rule

of law and human rights. The United States' response focused strongly on military intervention while Europe had a far more minimal conception. Despite terrorist attacks in London and Madrid, Europe did not embrace the repressive war paradigm. For Arab countries terrorist attacks were a familiar phenomenon: for considerable time Islamic extremist violence had played a role in their societies. The fact that due to 9/11 terrorism was placed high on the international agenda was a relief for some of the rulers of Muslim majority states. For countries in Asia, however, war against terrorism and subsequent fierce reactions made them feel uneasy, because as 'imported phenomenon' it did not appear to fit their regional perspective. Subsequently, different international positions have translated into specific counter-terrorism approaches. Nonetheless, political reality is that the war paradigm has overstated the Al Qaida threat and therefore the focus of counter-terrorism measures has begun to shift from repression to prevention. Increasingly counter- and de-radicalization policies are being designed and implemented. The U.N. 2007 Strategy structures international reactions on how to deal with unidentified threat as well as addressing the importance of human rights. Despite these promising developments there are matters that require attention. The position of non-governmental organizations has weakened. Increasingly they are marginalized by counter-terrorism efforts. Secondly, compliance with human rights in the fight against terror is still under pressure. Thirdly, due to the almost exclusive focus on those responsible for terrorist attacks, the position of the victims has been underexposed. Not so much

the 9/11 terrorist attacks but the international and national counter-terrorism response has placed the world in a disequilibrium. Therefore, it is important to remember why the world wants to fight terrorism. From this perspective, public debate and political opposition are valuable, while simultaneously the State monopoly on violence should be maintained. The State in its turn should respect the rule of law and human rights.

Jaïr van der Lijn & Edwin Bakker ask the question whether we now witness the end of religious terrorism and, if so, what's next? Terrorism is an ever changing phenomenon. According to David Rapoport there are subsequent waves of terrorism. This article explores indications of a possible end of the current wave of religious terrorism. It builds upon the thesis by Teun van de Voorde that jihadi terrorism might peter out. But what is next? Current forecasts focus almost exclusively on trends and developments regarding jihadi terrorism, i.e. changes within the current wave. And most reports predict an increase in this type of terrorism. Data sets on terrorist incidents by RAND and the Global Terrorism Database, however, show a different trend, one of decline. Building on the idea of a possible petering out of religious terrorism, the article concludes with a plea to explore a wider variety of scenarios and more out-of-the-box-thinking if we want to be able to recognize a possible new, fifth, wave of terrorism.

Floor Janssen & Joas Wagemakers analyze how al-Qa'ida has changed since 9/11 and how the organization's impact is influenced by the recent uprisings in the Middle East. They state that military actions against al-Qa'ida's core group in Afghanistan as well as against its affiliates in other countries has

greatly reduced the organization's capabilities. Moreover, the increasing number of Muslims killed in al-Qa'ida's attacks was severely criticized by several well-known radical Muslim scholars and ensured that the organization's popularity plummeted. In combination with the recent Arab uprisings, which were mostly led by secular youngsters, and Osama bin Laden's recent death, this seems to suggest that al-Qa'ida is a spent force. The authors state that it is too soon to celebrate, however, because of the organization's proven flexibility and ability to adjust to new circumstances; the continued presence of a large number of grievances in the Muslim world, on which al-Qa'ida has so successfully capitalized in the past; and the uncertain future of the countries whose regimes have been toppled. Any of these factors may well be enough to reinvigorate al-Qa'ida.

Bruno Braak explains the improbability of an 'Arab Spring' in Sudan. Early this year, youth movements and opposition parties have tried to stage demonstrations in Sudan but they did not succeed in organizing something large enough to pose a threat to the central government. The regime has systematically penetrated all powerful parts of Sudanese society, resulting in an Orwellian system of control which allows it to repress subordinate voices rather effectively. Also, most Sudanese are unprepared to risk their lives and prefer stability to an uncertain change. On the 9th of July, the South will separate and the economy of the North is likely to take a blow as a result of dropping oil revenues. If the economic recession worsens, the regime will have a hard time appeasing both its patronage network and the general public. Post-separation developments in peripheral regions such as Darfur, Southern Kordofan, Abyei and Blue Nile might further challenge the rulers in the centre, forcing them

to accommodate those that have been marginalized geographically or politico-economically. While Sudan will not experience an Arab Spring, an Arab Autumn is not outside the realm of possibility.

Hans Schippers analyses the position of the Syrian Baath regime led by Bashar el-Assad vis à vis the opposition. It was only after images of the brutal repression of demonstrations in Deraa were put on the internet that recent protest movements gained momentum. The regime responded with violence in which hundreds of demonstrators were killed. Traditional opposition against the Baath government consists mostly of left wing and Kurdish groups and the Sunni Muslim Brotherhood. This organisation, forbidden since 1964, organised demonstrations and strikes but also armed attacks on Alawites in the 1970s and 1980s. In 1982 the Brotherhood occupied the city of Hama, but the protest was brutally crushed by security forces. Like in Tunisia and Egypt the new opposition in Syria is dominated by well educated young people. They are desperate about the lack of work and freedom and the corruption. They use the internet to organise protests and report about them to the outside world. The young activists are mostly secular liberals, not linked to a party or religion. In Tunisia and Egypt the attitude of the army was crucial for the success of the uprising. In Syria, however, key army positions are in the hands of members of the Assad family. Another problem for the opposition is the aloof attitude of the religious minorities and the Sunni urban higher class. They are afraid of the chaos they saw during the civil wars in Lebanon and Iraq. With the support of Iran the Syrian Baath regime will be able to hold on to power for the time being. The international community lacks unanimity and the means to exert influence. The best it

can do, is to make clear via mediator Turkey that the regime's time is up.

Jan Marinus Wiersma

examines present EU policies regarding the large Roma minority that became part of the EU after the enlargements of 2004 and 2009. Although the Brussels institutions have claimed a stake in tackling the problems of this marginalised group,

finding structural solutions is left to the member states in question. These relatively poor countries have failed to implement appropriate policies and to make adequate use of the EU funds available for combating poverty. Although the EU cannot (and should not) take direct responsibility for the social policies of its member states, it should nevertheless with more urgency

press them to do more and better for Roma minorities. Key to a successful integration of Roma are employment opportunities and the development of skills, provided that Roma themselves are more involved and that anti-discrimination efforts continue. So social and economic progress is the best way to arrive at integration in local societies.

ALGEMENE REDACTIE INTERNATIONALE SPECTATOR

Dr J.Q.Th. (Jan) *Rood*, hoofdredacteur; hoofd strategisch onderzoek van het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael te Den Haag, voorzitter Nederlands Genootschap voor Internationale Zaken (NGIZ)

Drs P.A. (Peter) *Schregardus*, eindredacteur, Instituut Clingendael

Drs G.J. (Gerard) *Telkamp*, eindredacteur, Instituut Clingendael

Prof. dr E. (Edwin) *Bakker*, hoogleraar terrorisme en contraterorisme aan het Instituut Bestuurskunde van de Universiteit Leiden, directeur Centrum voor Terrorismen & Contraterorisme van Campus Den Haag

Prof. dr S. (Sven) *Biscop*, Directeur van het Programma 'Europe in the World' van het Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen *Egmont* te Brussel, hoofdredacteur *Studia Diplomatica*, tevens gastprofessor EU buitenlands en veiligheidsbeleid aan de Universiteit Gent en aan het Europacollege te Brugge

Prof. dr D. (David) *Criekemans*, gastprofessor Belgisch en vergelijkend buitenlands beleid aan de Universiteit Antwerpen, tevens docent Geopolitiek aan het International Centre for Geopolitical Studies (ICGS) te Genève en senior onderzoeker bij het Vlaams Steunpunt Buitenlands Beleid

Dr E. (Edith) *Drieskens*, Senior Research Fellow, Clingendael Diplomatic Studies Programme, tevens verbonden aan de Katholieke Universiteit Leuven

Dr L.J. (Larissa) *van den Herik*, universitair hoofddocent, Grotius Centre for International Legal Studies, Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Leiden

Prof. dr. P.R.J. (Paul) *Hoebink*, hoogleraar ontwikkelingssamenwerking aan de Radboud Universiteit Nijmegen, directeur Centre for International Development Studies (CIDIN) aan de Radboud Universiteit

Dr S. (Sipke) *de Hoop*, universitair hoofddocent Midden- en Oost-Europese geschiedenis, afdeling geschiedenis van de Faculteit der Letteren van de Rijksuniversiteit Groningen, tevens docent Conflict Studies & Post-Conflict Reconstruction, Nederlandse Defensie Academie (NLDA) te Breda

Prof. dr W. (Wil) *Hout*, Professor of Governance and International Political Economy, International Institute of Social Studies (ISS Den Haag), Erasmus Universiteit Rotterdam

Dr M. (Mendeltje) *van Keulen*, Europa-adviseur bij de Tweede Kamer van de Staten-Generaal

Drs J.C. (Han) *Mulder*, oud-hoofdredacteur van het *Leidsch Dagblad*, oud-hoofd voorlichting van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn & Sport (VWS)

Prof. dr C.W.A.M. (Kees) *van Paridon*, hoogleraar economie in de Faculteit der Sociale Wetenschappen, Erasmus Universiteit Rotterdam

Prof. dr R.A. (Ramses) *Wessel*, hoogleraar recht van de Europese Unie en andere internationale organisaties aan de Universiteit Twente

Prof. dr J.W. (Jaap) *de Zwaan*, hoogleraar recht van de Europese Unie, sectie Europees Recht, Capaciteitsgroep Publiekrecht, Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

NIEUW VERSCHENEN...



Frank van Luijk
2011. 124 p. € 21,95
ISBN 978 90 232 4825 5

WAAROM WERKEN WIJ?

De betekenis van werken voor en na de crisis

“Waarom werken wij?” Werken lijkt vanzelfsprekend, iedereen die dat kan, werkt of zou dat volgens velen moeten doen. Toch zijn de antwoorden op een schijnbaar voor de hand liggende of overbodige vraag vaak het interessantst. Juist het vanzelfsprekende ter discussie stellen, kan boeiende en verrassende antwoorden opleveren.

De betekenis van werken, is onderzocht aan de hand van de Meaning of Working (MOW) vragenlijst. Door dit onderzoek uit 1983 in 2008 en 2009 deels te herhalen, geeft dit boek een analyse van de ontwikkeling die de betekenis van werken in de afgelopen vijftig jaar heeft doorgemaakt en welke effecten de kredietcrisis hierop heeft gehad.

Neemt het belang van werk, of de centraliteit ervan, af? Speelt werk na de crisis een meer instrumentele rol? Is het inkomen een relatief belangrijker facet van werk geworden, of juist niet? Dit boek beantwoordt al deze vragen.

Het bevat tevens een korte geschiedenis van het Westerse arbeidsethos. Loonarbeid werd ooit gezien als een straf, als het enigszins kon, moest je dat dan ook vermijden. Door te moeten werken, leek de mens op een dier, dat ook moet zwoegen voor zijn voedsel. Moeten werken was dus absoluut geen reden voor geluk. Inmiddels lijkt de waardering geheel omgekeerd, juist zonder werk zijn we vaak ongelukkig. Hoe heeft het zo ver kunnen komen?

Het boek is geschreven voor iedereen die zich wil verdiepen in de betekenis die werken heeft voor de Nederlandse beroepsbevolking. Het biedt een grote hoeveelheid feitelijke gegevens, die bovendien in een historische context worden geplaatst. De onderzoeksresultaten in dit boek vormen een belangrijke bron voor HR- en beloningsbeleid.

Frank van Luijk studeerde psychologie en filosofie. Hij is lid van de directie van LTP te Amsterdam, adviseur op het gebied van assessment, personal development, outplacement en HR-consultancy. Daarnaast is hij docent aan de Vrije Universiteit.

Meer informatie en online bestellen:
www.vangorcum.nl of bel 0592 37 95 56

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