



SECTION: THE AFPAK WARS

DE IDENTITEIT VAN AMERIKA

KROATIË EN DE NAVO

**RIVALITEIT IN DE INDISCHE
OCEAAN**

3 Redactioneel

Section: The AfPak Wars

- | | | |
|----|--|---|
| 4 | Pakistan's Moment of Truth | Marco Mezzera |
| 12 | Sustaining the International Commitment in Afghanistan | Marco Vicenzino |
| 14 | 'We Want to Be Liked' | De identiteit van Amerika Hans van der Heijde |
| 19 | Kroatië en de NAVO | Een overwinning op historische obstakels Merijn Hartog |
| 25 | Rivaliteit in de Indische Oceaan | Van betekenis voor Europa? Susanne Kamerling |
| 29 | Atlantisch Nieuwsoverzicht | |
| 33 | Boeken | |

Atlantisch perspectief: Nummer: 4 / 2009 Jaargang 33

tijdschrift voor internationale betrekkingen en veiligheidspolitiek

COLOFON

Atlantisch Perspectief is een uitgave van de Stichting Atlantische Commissie ingeschreven bij de Kamer van Koophandel Haaglanden onder nummer 41149134. *Atlantisch Perspectief* verschijnt 8x per jaar

Bureau & Redactie

Bezuidenhoutseweg 237A-239A
2594 AM Den Haag
telefoon: 070 363 94 95
fax: 070 364 63 09
e-mail: info@atlcom.nl
internet: www.atlcom.nl

Eindredacteur

David den Dunnen

Adviesraad

dr. Bram Boxhoorn
voorzitter
Niklaas Hoekstra
senior redacteur

genmaj marns b.d. Kees Homan
Joris Janssen Lok
prof. dr. Ruud Janssens
prof. dr. Wim Klinkert
Hans van Leeuwe
dr. Marianne van Leeuwen
Rik van der Linden
Anselm van der Peet
dr. Sebastian Reyn
Auke Venema

Internationale Adviesraad

dr. Hans Binnendijk
dr. Ivo Daalder
dr. Ann-Sofie Dahl
Marten van Heuven
prof. dr. Jan Willem Honig
prof. dr. Margarita Mathiopoulos
prof. dr. Alexander Moens
dr. Henning Riecke
Stanley Sloan
Julianne Smith

Abonnementen

Een abonnement kost € 24,50 per jaar. Studenten en scholen

betalen € 19,50. Opgave schriftelijk, telefonisch of elektronisch bij het bureau van de Atlantische Commissie.

Vormgeving

Arthur Meyer; M/vG ontwerpers

Druk & Lithografie

Thieme MediaCenter Nijmegen

ISSN-nr.: 0167-1847

Artikelen uit *Atlantisch Perspectief* mogen alleen worden overgenomen na schriftelijke toestemming van de redactie.

De redactie van *Atlantisch Perspectief* is het niet noodzakelijk-kerwijs eens met de strekking van de artikelen in het tijdschrift. Losse en voorgaande nummers van *Atlantisch Perspectief* zijn te verkrijgen bij de Atlantische Commissie.

Advertentietarieven zijn te bevro-gen bij de redactie.

Abonnementen en lidmaatschap-pen worden automatisch met een kalenderjaar verlengd tenzij voor 1 december schriftelijk is opgezegd.

Een Afghaanse vluchteling in Paki-stan (foto: UN Photo/L. Powell)



Redactioneel

Mexico, drugs en de krijgsmacht

Terwijl de Verenigde Staten hun aandacht hebben gericht op conflicten duizenden kilometers van het thuisland, woedt er aan hun grens nog een heel andere strijd. In Mexico is het geweld gerelateerd aan drugshandel aangewakkerd tot wat Sam Quinones (*Foreign Policy*, maart/april '09) omschrijft als een "raging insurgency". Het blad begraaft Bush' 'Axil of Evil' en vervangt deze door een 'Axis of Upheaval'. Naast Somalië en – interessant genoeg – Rusland kwalificeren de auteurs Mexico als een land waar onlusten de omvang van een nationaal veiligheidsprobleem kunnen gaan aannemen. Het Pentagon waarschuwde november vorig jaar zelfs dat Mexico Pakistan zou kunnen volgen op het pad richting 'falende staat'.

Zo ver is het nog niet, maar de feiten wijzen wel op een groeiend probleem. Nadat Colombia en het Caribisch gebied succesvoller werden in de aanpak van de drugshandel richting Amerika, nam het belang van de Mexicaanse route toe. Voor een dominante rol in deze "drug superhighway" gingen de Mexicaanse bendes elkaar te lijf. Ze ruilden hun in Amerika aangeschafte pistolen in voor antitankraketten, nachtzichtapparatuur en elektronische onderscheppingsmiddelen, en kopieerden de tactieken van het Iraakse Al-Qaeda. Al doende werden de Mexicaanse drugskartels *de facto* paramilitaire eenheden. Kidnapping werd een nationaal fenomeen. Sinds januari vorig jaar zijn er door het geweld al meer dan 7.200 doden gevallen.

De lokale autoriteiten ontbreekt het ondertussen aan middelen om de orde te handhaven. De slechte financieel-economische situatie zorgt er daarnaast voor dat de Mexicaanse politie corruptiegevoelig is. President Calderón wendde zich daarom tot het leger – en zette 40.000 militairen in.

Amerika steunde zijn aanpak: de regering-Bush vertienvoudigde de financiële steun aan Mexico. Door middel van Barack Obama's eerste grote binnenlandse veiligheidsinitiatief moeten de wapen- en geldstromen naar Mexicaanse drugshandelaren aan banden worden gelegd, en kan de National Guard naar de grens worden gestuurd. De hoogste Amerikaanse militair, admiraal Mike Mullen, verklaarde dat Mexico in het gevecht tegen de drugskartels het een en ander kan leren van de Amerikaanse strijd tegen het terrorisme. Tijdens een recent bezoek aan het buurland overlegde hij over mogelijke Amerikaanse steun aan

de training van Mexicaanse militairen en de levering van geavanceerde apparatuur. De Verenigde Staten hebben geen belang bij een instabiel buurland: het geweld kan overslaan naar Amerika, de bilaterale handel in gevaar brengen, en de Amerikaanse invloed in Mexico doen verminderen.

Maar het blijft de vraag of Mexico op weg is een falende staat te worden. Enrique Krauze wees er in de *International Herald Tribune* (25 maart) terecht op dat Mexico niet de etnische of religieuze spanningen van een Pakistan of Irak kent, en dat – ondanks de Mexicaanse revolutionaire geschiedenis – guerrilla-bewegingen als zodanig nooit een echte bedreiging voor de staat hebben gevormd, in tegenstelling tot die in Colombia.

De casus Mexico is echter belangrijk om een andere reden: de fundamentele vraag naar de rolverdeling tussen de politie en de krijgsmacht. De grens tussen interne en externe veiligheid is door de jaren heen steeds verder vervaagd, en daarmee ook de taakverdeling tussen de beide 'zwaarden' van de staat. Een essentieel onderscheid is dat de politie zich richt op de veiligheid van de burger, en de krijgsmacht op die van de staat. De bijbehorende geweldniveaus zijn dan ook van een andere orde. De krijgsmacht voert in beginsel geen taken uit die de politie of andere civiele organisaties kunnen doen. Slechts bij hoge uitzondering mag het leger ingezet worden tegen burgers (zoals drugshandelaren) met gebruikmaking van geweld. Onderzoeker Michiel de Weger stelt dat de inzet van de krijgsmacht voor binnenlandse geweldsuitoefening in feite een slecht teken is: het toont niet alleen aan dat lichtere middelen gefaald hebben, maar ook dat de samenleving diep verdeeld is. De slechte staat van het civiele alternatief en de specifieke expertise en bewapening die het leger paraat heeft, kunnen doorslaggevende redenen zijn om het leger toch in te zetten. De overheid dient hierbij altijd de veiligheid van de burger voorop te stellen, en als eindverantwoordelijke rekenschap aan parlement en samenleving af te leggen.

David den Dunnen

Wilt u reageren? Mail de redactie: info@atlcom.nl.

Pakistan's Moment of Truth

Marco Mezzera

Tensions are on the rise throughout Pakistan. The military has re-launched sweeping campaigns against insurgents, but at what humanitarian price?

Job Almost Done?

On 31 May 2009, Pakistan's defence secretary announced that the military operation in the Swat valley region would only take a few additional days before reaching a successful completion. Despite words of caution from his military entourage, Syed Athar Ali continued by specifying that only "5% to 10% of the job" remained to be cleared out.¹ As the main city of the Swat district, Mingora, had been formally retaken from the Taliban, the operation was then expected to concentrate on the rural areas around the city. However, as the media had been barred from entering the combat areas since the onset of the military offensive at the end of April, these announcements of an impending military victory could not yet be verified independently.

Recent performances of the Pakistani armed forces in similar counter-insurgency operations did not bode well. One prominent example is provided by the heavy-handed intervention of the army in the Bajaur agency,² in the second week of August 2008. That operation had been launched after concerns that this agency had become a haven for militants organising cross-border attacks on the international forces in Afghanistan. Despite the deployment of considerable military means, Bajaur had not yet been declared trouble-free even four months after the beginning of the operation. Up to that moment the military campaign had produced only two visible effects. On the one hand, there had been mounting evidence that the level of violence on

the other side of the Durand Line³ had been steadily decreasing, with obvious benefits for the coalition forces operating in Afghanistan. But on the other hand, the operation had created the largest exodus of internally displaced persons (IDPs) in Pakistan's history, with 550,000 people reportedly leaving the agency.

The drawn-out intervention eventually came to an end in early 2009, with the signing of a peace agreement. That settlement, however, proved to be extremely short-lived, with the Taliban rejecting it soon after and regaining control in most areas outside the regional capital, Khaar. The immense human costs of the confrontation, both in terms of civilian casualties and internal displacement, seemed therefore to be nullified by a sudden return to the *status quo ante bellum* in the agency. The only tangible and lasting consequence of the escalation of the military operations in the Federally Administered Tribal Areas (FATA), of which Bajaur is one of seven agencies, was a clear backlash in terms of terrorist attacks. The most impressive of these attacks was the suicide bombing that took place at the Marriott Hotel in Islamabad on 20 September 2008, when a truck full of explosives killed at least 53 people and injured more than 260.

Military Intervention, but at What Price?

Probably also due to the above-described experience of the controversial engagement in the Bajaur agency, the importance of not being



swallowed into a prolonged conflict was immediately evident to most of the state actors involved in the latest military operation, which was launched more than a month ago in the Swat valley. The security forces decided therefore to take no risks and show no hesitations, and, with the support of heavy artillery and aerial back-up, they launched a full-blown offensive against the insurgent forces of the local Taliban leader Maulana Fazlullah.⁴

One month later, this uncompromising military approach seemed to have produced the aimed results, at least according to official statements, but at what cost? At the end of May 2009, UN sources were putting the number of IDPs at an astonishing 2.4 million, drawing comparisons with the displacement produced by the Rwanda genocide 15 years earlier.⁵ Once again, though this time in an unprecedented way, the coming into action of the world's seventh largest armed force⁶ revealed its dire limitations and dangerous fall-outs when having to deal with an elusive enemy, often deeply entrenched in the social texture of the theater of operation, rather than with a conventional rival army.

The current enormous dislocations of people from Swat and the adjacent districts of Buner and Dir confronts the Pakistani state with two major challenges: a humanitarian one and a security-related one. The humanitarian challenge is mainly represented by the sheer scale of the exodus and by the level of destruction of all sorts of basic

infrastructures in the areas affected by the conflict. To that extent Pakistan's international allies have been prompt to respond to that country's appeals to meet the humanitarian crisis with the necessary means. During a donors' conference that was held in Islamabad on 21 May they promised 224 million U.S. dollars in aid. That money was to be added to the Pakistan central government's own contribution of 500 million rupees (Rs) – equal to about 4.4 million euro –, to which a new pledge of Rs 500 million was added on 31 May.⁷

Consequences of a Humanitarian Crisis

The security-related challenge is closely interlinked with the humanitarian one. As aptly expressed by Pakistan's Prime Minister Yusuf Raza Gilani at the above-mentioned conference, aid for the displaced would "help in ensuring that the militants don't exploit the vulnerability of the displaced population. We have to win the hearts and minds of the people," he said.⁸ About a week later, the first cases of Taliban fighters trying to blend in with the IDPs in order to escape from the conflict areas were registered, with the arrest by the police of 39 suspects.⁹

Yet the emergence of a humanitarian crisis of such huge proportions in terms of the displacement of people has obviously other and more threatening consequences to the stability of an already fragile country such as Pakistan than the hide-and-seek game of a few alleged

There is a tangible and growing intolerance among the Baluchi in Pakistan regarding the presence of Pashtun refugees from Afghanistan. An Afghan family near the Khyber pass border crossing-point (Photo: U.S. Army/R.L. Klika)

Taliban. First of all, the massive and greatly uncontrolled movement of IDPs to adjacent and even more remote areas has indeed the potential to act as a conduit for the spreading of Taliban elements and ideology. Past substantial military operations in the tribal areas, as the already mentioned 2008 operation in the Bajaur agency, have been unmistakably characterised by a spreading of the 'disease' that they were meant to contain and neutralise, to adjacent areas that until then had not been significantly afflicted by Taliban-style militancy. The 'informal' nature of an insurgent movement such as the Taliban, and its strong ethnic-tribal roots, has made it often invisible to external actors, while being very present within the communities where it had established itself. Customary habits to come to the succour of those in trouble have further contributed to its embedding in the surrounding social structures and has facilitated cross-border movements of Taliban fighters, as experienced by NATO troops in Afghanistan as well.

A second potential threat originating from the current crisis is linked to the unavoidable tensions that arise once large (though temporary) resettlement flows take place, putting additional pressure on often already strained local natural resources and basic services, and on existing delicate ethno-religious balances. Pakistan is already familiar with such dynamics, as shown among others by the increasing 'Pashtunisation' of Baluchistan since the Russian invasion of Afghanistan and the subsequent rout of the Taliban at the end of 2001. As a consequence of the various conflict-related tragedies that unfolded in the neighbouring country, the scarcely populated and religiously moderated province has been upset by a considerable flow of Pashtun refugees from Afghanistan. After all, the provincial capital of Quetta served for many years as the other extreme of a sort of umbilical cord feeding the Kandahar-based Taliban regime in Afghanistan. And it is also in Quetta that the family of the current president of Afghanistan, Hamid Karzai, settled down after escaping from the violence of the civil war. More recently, movements of Pashtun from the neighbouring FATA agencies of North and South Waziristan¹⁰ have added to the relocation flows from Afghanistan.

Although quite murky and not supported by undisputable facts and figures, the situation that seems to emerge from the above-mentioned dynamics indicates a growing shift in the province's ethnic balance between the settling Pashtun and the indigenous Baluchi. In 2008 it was estimated that the Baluchi comprised some 40 to 60 per cent of the province's population, while the Pashtun were believed to form between 28 and 50 per cent. "Whatever the real figures, there

is a tangible and growing intolerance among the Baluchi regarding the presence of Pashtun refugees from Afghanistan. The provincial capital, Quetta, is currently believed to have a Pashtun majority, with numbers varying between 800,000 and 1.4 million." And finally, "elements close to the Baluchi nationalist movement believe the 'Talibanization' of the province has enjoyed the support of the state – especially of the military – as a way to weaken the Baluchi national democratic movement."¹¹

The impact of the refugees' crisis will not only be felt around the overcrowded camps that have been set up just outside the conflict areas. Although also in this case the numbers tend to strongly differ depending on the source, evidence seems to indicate that only a minority of those displaced by the fighting have been accommodated in camps. An assessment by the Pak Institute for Peace Studies on 19 May 2009 puts that percentage at around 40.¹² More recent estimates tend to correct those figures downwards, around a percentage of 15 to 20. The rest apparently has been spreading thinly across the country, with Punjab and Karachi as favourite destinations.¹³ Especially Karachi, the capital city of the Sind province and the industrial hub of the country, could prove to be ill-equipped to sustain increased pressure on its resources and ethnic balance, as the various riots throughout the years seem to indicate.

Testing the State's True Intentions

Finally, a third potential threat to the stability of the country, which could possibly emerge from the current dislocation crisis, regards the fragility of the relationship keeping the IDPs and the government together. There is little doubt that the ongoing military operation clinching the Lower Dir, Buner and Swat districts has been mainly triggered by the heavy international protests that accompanied a controversial peace deal in the restive Swat valley between the Pakistani government and the Taliban-backed Movement for the Enforcement of Sharia (TNSM). When the deal was closed, at the end of February, many eyebrows were raised in the capital cities of Pakistan's international allies in the global fight against terrorism. The common concern was that, as it had been the case in similar agreements and ceasefires in the recent past, the so-called Malakand Accord would allow the militants to create 'sanctuaries' on Pakistani soil where they could "regroup and intensify their insurgency against Western forces in neighbouring Afghanistan".¹⁴ The concerns were further compounded by the agreement that Islamic sharia law would be enforced in the Swat valley. While the Pakistani government seemed intentioned to postpone indefinitely the signing into law of that specific promise, the threat of the TNSM leader, Sufi Mohammad, to withdraw from the accord caused a sudden acceleration of the legislative process. The parliament thus passed a resolution, on 13 April 2009, introducing sharia courts in the districts of Malakand, Swat, Shangla, Buner, Dir, Chitral, and Kohistan, a region that encompasses more than one-third of the Northwest Frontier Province (NWFP).

*Pakistani
performances in
counterinsurgency
operations do not
bode well*



But it was only about 10 days later, when the Taliban moved into the district of Buner, taking over the local administration, that the army moved into action. By coming within a 100 kilometres range from the capital city of Islamabad, the Taliban had crossed a sort of invisible line marking an absolutely no-go area for them.

While the Pakistani population had been left wondering about the real reasons behind the government's indecisiveness or unwillingness to counter the Taliban expansion, the international community had come out with very clear language in reaction to the capitulation of Buner. U.S. Secretary of State Hilary Clinton accused the Pakistani government of "basically abdicating to the Taleban and the extremists" and defined the Taliban menace as an "existential threat posed to the state of Pakistan".¹⁵ In addition, President Barack Obama's pledge, one month earlier, of 7.5 billion dollars in aid over five years, carried the unambiguous condition that cooperation in fighting terrorism was required.

Which Side Are You on?

It is almost impossible to determine the level of support that the military operation enjoys among the local population living in the Taliban-controlled areas. While it can be safely assumed that no average democracy- and freedom-loving citizen would even be willing to accept a repressive regime as that envisioned by the Taliban,

Pakistan's peculiar situation in terms of state-society relations and internal societal structures requires some level of analytical differentiation.

To begin with, most of those so-called Taliban are more intrinsic to the societies where they operate than the state's formal institutions. Especially in the FATA, traditionally regarded as buffer zones amidst complex geo-strategic balances of power, the central state has been a consistently missing feature of the institutional landscape, with the only exception of irregular and painful military operations. Those areas have long enjoyed a semi-autonomous status, with the tribal leaders exercising virtually complete control of their own internal affairs. Given such a scenario, it is obvious that any state's initiative to regain administrative or military control of these agencies would need to be carefully planned and gradually implemented. An all-out military offensive is probably the worst way of trying to bring back the state into these areas.

In view of the above-described situation of political and therefore also economic marginalisation of the tribal areas, the level of economic attraction exercised by the Taliban, especially upon the local youth, cannot be disregarded. In the specific case of the FATA, according to the 1998 census, these "are the most economically backward areas of Pakistan and some 60 per cent of the population lives below the poverty line".¹⁶ In such an abysmal economic situation, which is certainly

U.S. humanitarian relief supplies are being transported to Pakistan's Swat valley. Pakistani counterinsurgency operations have caused the largest exodus of internally displaced persons in the country's history (Photo: U.S. Air Force/S. Weismiller)

true also for other parts of the NWFP, it is hardly surprising that the circulation of significant amounts of money originating from a whole series of illegal activities and from foreign and domestic donations, can easily master widespread loyalties among the population. Again, the extensive destruction caused by the sort of military operations unleashed in the Swat valley is definitely not the best means to promote economic development.

Furthermore, in a country such as Pakistan, which has been born out of a traumatic process – the partition from India –, where society has witnessed an increased militarisation throughout its relatively short history, and where all sorts of conflicts and violence have been regularly taking place, especially along the border areas with Afghanistan, it should not come as a surprise if the civilian population shows some reluctance in unconditionally embracing the drums of war. Most of those afflicted by the current operations have either themselves already witnessed conflict and violence, or have close relatives and friends who have gone through such painful experiences before. Therefore, they are aware of the kind of losses that are likely to incur once conflict breaks out.

Finally, there is an issue of systemic distrust of the military among the majority of the Pakistani population when it comes to dealing with Islamic militancy. The armed forces' and especially the intelligence services' (ISI) key role in propping up the Taliban resistance to the Soviet army during the 10 years of the Afghanistan war, and their equally central role in supporting religious extremists involved in terrorist operations on the Indian-controlled side of Kashmir, have contributed to the widespread perception that the Taliban and the military are still connected by robust, though invisible, linkages.

Conspiracy theories accompanying any terrorist attack on Pakistani soil are common, whereby the alleged interests of deviated sectors of the security forces are carefully analysed and brought forward. More in general, the conjecture that a country characterised by 37 years of military rule, of the 62 that have passed by since independence, may have some intrinsic interest in maintaining a certain (i.e. manageable) degree of instability, is widely regarded as acceptable.

In the specific case of the latest Swat offensive, but also concerning the Bajaur operation of the previous year, fundamental questions remain as to the strategic approach chosen by the military to deal with the insurgency. Notwithstanding the usual justification that the Pakistani army has been essentially created to engage its arch-

enemy India in a conventional war, it remains hard to believe that its intelligence operations, which have proved to be so effective on foreign territory, are so incredibly lacking when they need to address domestic problems. From the scant witnesses' accounts that emerged from the Swat valley, the impression has indeed been raised that the army has decided to engage an elusive enemy by relying on the use of full-blown military force, rather than on counterinsurgency tactics.

The Way Forward

In the light of all the previous considerations it appears obvious that the key to Pakistan's future stability or instability lies with its handling of the current refugees' crisis. The Pakistani state has the opportunity to redeem itself from its ambiguous past by achieving a swift and decisive victory over the Taliban of the Swat valley (and eventually also those of Waziristan), but above all by showing to its citizens that it can still fulfil its fundamental functions on their behalf. The state needs to make its presence felt among those suffering, not only through the powerful hand of the security forces, but mainly through the delivery of all the basic services that can bring some relief among the conflict-affected population.

The international community in its turn should make use of the opportunity provided by the sheer scale of the dramatic events in order to 'force' substantial reforms within the governance system that has held hostage the country for so many years. A paradigm shift in the way the country's elites justify their *raison d'être* is needed. Not only the so often relied upon concept of an 'existential threat' on the eastern borders of the country should be profoundly questioned, but also the recently emerging interpretation of that same existential threat as being associated with the presence of domestic religious militants.

The facets and causes of Pakistan's protracted crisis are multiple and should all be properly recognised and dealt with. The origin of such a redemptive process, however, should be based in a genuine attempt to turn Pakistan's formal democracy into a substantive democracy, whereby citizens are truly put in the position to decide the country's destiny regardless of all the patronage, elite, ethnic, tribal, military and religious powers that constantly try to harness the country's governance system.

Marco Mezzera is a Research Fellow at Clingendael Asia Studies (CAS) and the Clingendael Conflict Research Unit (CRU). He is a development sociologist and political analyst who has spent five years in South-East Asia working as a research associate for a Bangkok-based regional policy research and advocacy organisation. He is the (co-) author of several books and reports, among them *Pakistan State-Society Analysis* (January 2009).

Would you like to react? Mail the editor at info@atlcom.nl.

A widespread perception is that Taliban and the Pakistani military are connected

1. 'Pakistan "Nearing Swat Victory" ', *BBC News*, 31 May 2009.
2. One of the seven agencies (i.e. administrative units) forming the Federally Administered Tribal Areas (FATA).
3. Border established in 1893 and separating Afghanistan from what was then British India (now Pakistan).
4. Son-in-law of Sufi Mohammad, the founder of the *Tehrik e Nifaz e Shariat e Mohammad* (TNSM), a militant movement that had been active in Swat in the mid-1990s.
5. 'UN Decries Refugee Crises in Pakistan', *Press TV*, 26 May 2009.
6. As of 2006, the Pakistan armed forces consisted of approximately 620,000 active personnel, with an additional 300,000 paramilitary forces: Anthony H. Cordesman and Martin Kleiber, *The Asian Conventional Military Balance in 2006: Overview of Major Asian Powers*, 26 June 2006, p. 24, www.csis.org/media/csis/pubs/060626_asia_balance_powers.pdf.
7. Syed Irfan Raza, 'President Zardari Allocates Additional Rs500 mn for IDPs', *Dawn.com*, 1 June 2009.
8. Robert Birsel, 'Pakistan's Allies Promise \$224 Million for Displaced', *The Washington Post*, 21 May 2009.
9. Asif Shahzad, 'Police: Taliban Suspects among Pakistani Refugees', *The Washington Post*, 29 May 2009.
10. Mainly due to Pakistani military operations in those agencies, but also to U.S. drone strikes.
11. Marco Mezzera and Safiya Aftab, *Pakistan State-Society Analysis*, Initiative for Peace-building, January 2009, p. 12, at www.initiativeforpeacebuilding.eu/pdf/Pakistan_State_Society_Analysis.pdf.
12. 'Humanitarian Crisis Deepens in Swat', Pak Institute for Peace Studies, 19 May 2009.
13. Michel Moutot, 'Military Victory in Swat not Enough, Experts Warn Pakistan', *Agence France-Presse*, 31 May 2009.
14. Junaid Khan, 'Pakistani Taliban Announce Indefinite Truce in Swat', *Reuters*, 24 February 2009.
15. 'Pakistan Disorder "Global Threat" ', *BBC News*, 23 April 2009.
16. Naveed A. Shinwari, *Understanding FATA: Attitudes towards Governance, Religion & Society in Pakistan's Federally Administered Tribal Areas, Peshawar* (Pakistan): Community Appraisal & Motivation Programme (CAMP), 2008, p. 18.

Just published:

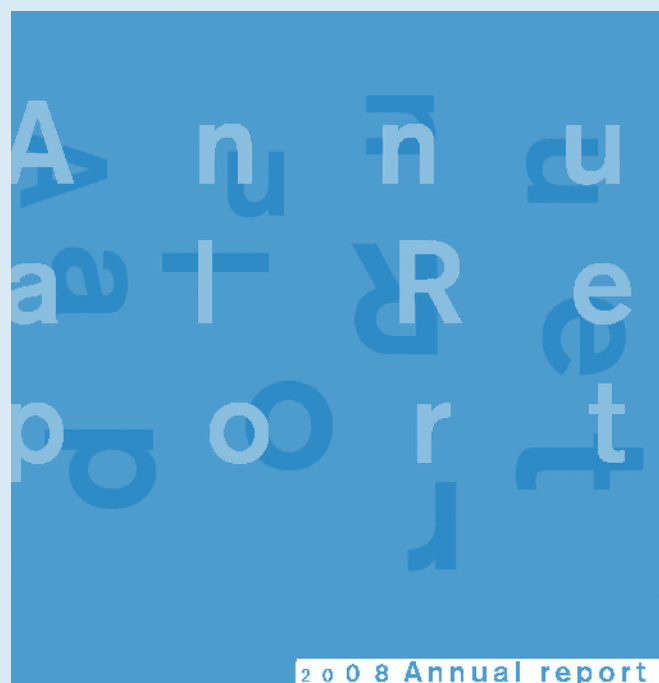
Annual Report 2008

The annual report gives an overview of all activities organised by the Netherlands Atlantic Association in 2008. In addition, you will find a list of all of that year's publications.

A **free copy** can be ordered from the bureau of the Atlantic Association:

T: +31 70 363 94 95

E: info@atlcom.nl



Netherlands Atlantic Association

Afghanistan-Pakistan Administrative Divisions





Sustaining the International Commitment in Afghanistan

Marco Vicenzino

The launch of U.S. President Barack Obama's new strategy on Afghanistan, dubbed by some as the 'Afghan Surge', was meant to demonstrate America's long-term commitment in both word and deed and silence many critics who questioned his commitment, after recent references to an 'exit strategy'.

According to sceptics in Afghanistan and beyond, America will eventually abandon Afghanistan as it did after the Soviet withdrawal in 1989 due to short-term interest span and growing economic difficulties at home. Furthermore, Pakistan will continue to reach more 'accommodations' with its home-grown Taliban, other regional players like Iran will pursue their own agendas, and Europeans will be less willing to risk any additional capital in what they see as a hopeless cause. For sceptics, the bottom line is Afghanistan is broken – and you cannot fix it.

This underscores the fundamental need for a collective and concerted public awareness effort in the U.S. and European and other nations involved to promote the cause of a stable Afghanistan. A real and compelling case must be made to influence public opinion and build and sustain popular support, particularly at the grassroots level in Europe, where serious doubts persist. The media must objectively and effectively communicate the personal dimension of the conflict and highlight the humanitarian challenges facing ordinary Afghans. Conveying individual interest stories can generate public interest and humanise the situation beyond the daily reports of fatalities and suicide bombings and the technicalities of military strategy and tactics.

Just as President Obama uses his effective campaign tactics to remind Americans of his full engagement in addressing the economic crisis, he must do the same to promote U.S. efforts in Afghanistan. In other words, his rhetorical commitment to improving the economy on the domestic front must be matched by a firm long-term rhetorical com-

mitment to Afghanistan on the foreign policy front.

An effective comprehensive plan for Afghanistan has been put in place with bipartisan support and the president has made Afghanistan his principal foreign policy priority. It must be given necessary long-term economic, diplomatic, political and military support. This is an issue that goes beyond the partisan divide and requires unanimous backing at all levels.

Europe's Response and Effective Aid

Any potential European contribution is marked by limited public support and the political leadership needed to galvanise it with limited military resources. In addition, the current global economic turmoil forces politicians to focus more on needs at home and less on these abroad, particularly as elections loom in countries like Germany, which further complicate the scenario.

What is required is an honest assessment of European resources and limitations, both materially and politically, and the ability to work as efficiently as possible within those limits while seeking to expand them over time. Many European countries possess specific military and security expertise in areas Afghanistan is in dire need of.

Effective military training must be a principal priority for the police force particularly since endemic corruption plagues this institution,

which has the most direct contact with ordinary Afghans on a daily basis. Failure to improve the police force will only increase public disillusion and the perception that Afghan government authority is corrupt, which can only undermine its long-term existence.

European countries unable to contribute militarily must play a greater role in increasing resources to civilian reconstruction, such as technical expertise and transparent financial aid to provide salaries for Afghan public servants. The Scandinavian countries and the Persian Gulf states of the Gulf Cooperation Council can play an increasingly important role in this sphere as well. Afghan government workers are often underpaid and the best are recruited by international agencies. This prevents the Afghan government from hiring top talent, thereby increasing dependence on the international community and undermining its long-term credibility and efficiency.

The New 'Surge' and Anti-government Outreach

The reality is there are no particularly novel concepts in the President's new Afghanistan strategy since it is a merger of different plans. Indeed, much of the groundwork was laid by the Bush Administration. Many of the recommendations have had support in policy and military circles for quite some time. However, like any new president or administration, it is extremely important for Mr. Obama to identify with an approach in a single document, particularly for a fundamental issue like Afghanistan.

Similar to the surge in Iraq, an immediate objective of the new approach in Afghanistan is to buy time and allow for other essential components to develop efficiently, such as training more Afghan forces and holding more ground to provide the necessary security and basic services that will allow for greater implementation of civilian reconstruction efforts.

It is quite obvious that there is no purely military solution to the conflict and in the long-term there must be a political solution, but effective military means and results will play an important role in influencing the appropriate terms and conditions of any final settlement. The prevalent perception of a weak Afghan government does not incite many anti-government forces to participate in the political process. Furthermore, many insurgents who favour dialogue and the political process may be unwilling to take the risk due to fear of retribution and being targeted by ideologically committed Taliban as traitors. This further underscores the fundamental need for strengthening the Afghan military.

In recent months, the idea of reaching out to 'moderate' or 'soft' Taliban figures has gained more currency. Figures given by some administration officials estimate this group to constitute nearly 70 per cent of anti-government forces. The reality is that many were never Taliban to begin with, but opposed to the Karzai government for

various reasons, leading to alliances of convenience with the Taliban. Understanding their grievances, concerns and needs is critical to incorporating them in any dialogue and reaching a political solution. Furthermore, the considerable influence of criminal elements, involved in the drug trade and beyond, in fuelling anti-government violence is often underestimated.

Finally, the ethno-sectarian element continues to play a considerable role. As is commonly known, the Taliban leadership is primarily Pashto. During its reign of terror from 1996 to 2001, many other Pashto cooperated or collaborated with the Taliban government out of convenience or simple survival. After the American invasion many attempted to reach out but were rejected as collaborators or Taliban. The fact that the Northern Alliance, composed primarily of non-Pashto, played the leading role in the new government in late 2001 further strengthened this tendency. America's initial over-reliance on the Northern Alliance in the short-term may have contributed to counter-productive long-term repercussions, including sectarian resentment and grievances. Feeling disenfranchised and excluded from the political process, many decided to pick up arms against the Karzai government. Broad parallels may be drawn to the policy of de-Baathification which excluded many from the political process in Iraq who then decided to join insurgent forces.

*For sceptics,
Afghanistan is broken
– and you cannot fix it*

Including many, but not all, of these disenfranchised elements in the political process remains crucial to the long-term stability of Afghanistan and the region. Grasping and addressing the cultural and political nuances, in addition to the broader diplomatic and economic dynamics at

play is equally essential. The inter-connectivity of all these factors must not be underestimated or simplified and cannot be addressed separately. Doing so will result in failure with disastrous consequences for global order and stability.

Marco Vicenzino is Director of the Global Strategy Project. He is a regular guest speaker on global affairs at conferences around the world, and frequently provides commentary for several media outlets worldwide. He has served as strategic consultant to the World Bank and taught international law at American University, Washington D.C. Mr. Vicenzino serves as a strategic advisor to entities seeking international expansion, particularly in the developing world. He can be contacted at msv@globalsp.org.

‘We Want to Be Liked’

De identiteit van Amerika

Hans van der Heijde

In de zomer van 2005 nam ik, daartoe uitgenodigd door het Amerikaanse *State Department*, deel aan een cursus van ruim zes weken over politiek, cultuur en geschiedenis van de Verenigde Staten, aangeboden aan een 25-tal lerarenopleiders van over de hele wereld. Wij werden ondergebracht in Amherst, Massachusetts, midden in New England, in de gebouwen van Amherst College. Dat is een *private college*, waar de hogere middenklasse haar kroost voor enkele tienduizenden dollars per jaar laat onderwijzen.

De omgeving van Amherst is erg bosrijk. Maar op her en der in de gebouwen opgehangen gravures uit de late 18^e en de 19^e eeuw met afbeeldingen van dit gebied is nauwelijks een boom te zien: panoramische vergezichten tonen keurig omheinde, glooiende weiden en akkers. De cursuscoördinator, tevens historicus, legde me uit dat toen de grond uitgeput raakte en de *Midwest* de graanschuur van Amerika werd, de boeren vertrokken en het land werd prijsgegeven aan de bomen. In feite zag het land er nu weer uit zoals de eerste kolonisten het hadden aangetroffen, als je even afzag van het asfalt en de steden en stadjes. Maar, voegde hij daar aan toe, met milieuoverwegingen had dat niets te maken, hooguit met onverschilligheid jegens grond waarmee niks winstgevend meer viel uit te richten.

Ik deelde mijn vleugel van het appartementencomplex met twee andere cursisten. De ene was een jonge Egyptenaar, die, hoewel zachtzinnig van karakter, zo vol antisemitische samenzweringstheorieën zat dat onze conversaties zelden goed afliepen. Hij verweet Amerika cultuurimperialisme, maar mijn vragen waarom hij dan toch op de uitnodiging van het *State Department* was ingegaan en waarom hij zijn koffers volstouwde met dvd's van Hollywoodfilms, baseballpetjes, Mickey Mouse-t-shirts en andere parafernalia van de Amerikaanse commerciële cultuur, allemaal voor thuis – die vragen begreep hij niet: “Wat is daar mis mee? Mijn jongere broers en zusters zijn gek op zulke spullen. En ik zelf ook trouwens.”

De ander was een Noord-Vietnamees uit Hanoi. Hij was decaan van de Engelse faculteit van een van de universiteiten aldaar, maar desondanks met een onbegrijpelijk slechte beheersing van het Engels. Hij was iets ouder dan ik en had de Vietnamoorlog aan den lijve meegeemaakt. Als 18-jarige was hij opgeroepen door het Noord-Vietnamese leger en had hij in Zuid-Vietnam tegenover Amerikaanse troepen gestaan, in de buurt van Danang. Weliswaar was hij lid van de partij (“Geen lid: geen decaan, geen mooi huis, geen toestemming om te reizen”) maar hij liet in onze conversaties geen mogelijkheid onbenut om zijn afschuw van de partij en de Vietnamese communistische partijstaat te uiten.

The West

Na drie weken in Amherst en omgeving verlieten we New England om kennis te maken met dat heel andere Amerika van *The West*. We vlogen naar Salt Lake City, Utah, waar we in een hotel verbleven gelegen pal naast het hoofdkwartier van de Kerk van de Heiligen van de Laatste Dagen, *The Latter Day Saints*, beter bekend onder de naam Mormonen. Deze kerk is een hoogst merkwaardige loot aan de christelijke boom, met een uitstekend functionerende inlichtingendienst. Tijdens mijn bezoek aan het Mormoonse tempelcomplex werd me gevraagd het gastenboek te tekenen. Nog geen twee weken na thuiskomst werd ik op mijn Nederlandse huisadres bezocht door twee piepjonge Amerikanen in keurige zwarte pakken, die zich voorstelden als Mormoonse



ouderlingen op evangelisatiemissie en die mij vroegen welke indruk het bezoek aan de tempel in Salt Lake City op me had gemaakt.

The West is een heel ander Amerika dan New England. Eén facet wil ik even uitlichten: patriottisme. Ik zal niet zeggen dat de *New Englanders* geen patriotten zijn, maar zij halen het niet bij de *Westerners*, die hun vaderlandsliefde op ongenuanceerde, ja bijna naïef-kinderlijke wijze lijken te belijden. Een proeve daarvan kregen wij voorgeschoteld tijdens een bezoek aan een rodeo, in een plaatsje een mijl of 50 ten westen van Salt Lake City.

Het terrein was een woud van Amerikaanse vlaggen, en menig bezoeker ging gehuld in shorts en shirts in het *Stars and Stripes*-dessin. Zelfs de kartonnen literbekers milkshake waren ermee bedrukt. Voordat de rodeocowboys mochten beginnen aan hun strapatsen met paarden, dolle stieren en ronddravende kalveren, dompelde het publiek zich, ondanks de hete woestijnzon, maar al te graag onder in een uur van collectief beleden vaderlandsliefde. Een zwarte man, de enige trouwens onder het tienduizendkoppige publiek, zong solo *The Star-Spangled Banner*. Daarna zongen we het met zijn allen. Daarna werd gebeden voor Amerika en de Amerikanen. Daarna werd de vlag gegroet en rondgereden door een cowboy te paard. Daarna werd nogmaals gebeden. En nogmaals gezongen.

Veteranen

Eindelijk sprak de ceremoniemeester een dankwoord aan het publiek en leek de rodeo echt te beginnen. Nee, toch niet. Hij vroeg ons opnieuw te gaan staan en te bidden voor de troepen te velde, in Irak en Afghanistan. Nadat zijn “amen” uit de luidsprekers had geklonken, vroeg hij ons te gaan zitten, behalve de aanwezige veteranen uit de Tweede Wereldoorlog. Hier en daar zagen we hoogbejaarde mannetjes op de tribunes staan, die we op verzoek van de ceremoniemeester met een hartelijk applaus bedankten voor hun inspanningen voor het vaderland. Waarna ze mochten gaan zitten. Toen vroeg hij de veteranen van de Koreaoorlog te gaan staan en ook die werden voor hun diensten aan het vaderland beloond met een hartelijk applaus.

Naast mij zat mijn Noord-Vietnamese collega die er niet veel van begreep, omdat hij er niet veel van verstond. U begrijpt het al: toen de ceremoniemeester de Vietnamveteranen vroeg te gaan staan, stootten wij hem aan en zeiden hem dat hij aan de beurt was. Hij stond op en met een minzame glimlach en wuivend naar het publiek nam hij het applaus in ontvangst. Waren wij tot dan toe door het ons omringende publiek als vreemde eenden in de bijt beschouwd, ineens hoorden wij er helemaal bij, met die Vietnamveteraan in ons midden. Hij leek nog steeds onkundig van de reden voor het applaus dat hem was toegeval- len, toen hij van een serveerster een blikje drinken en een broodje toegestopt kreeg: “For free, mister! We care for our veterans, thank you.”

Later, toen we de rodeo hadden verlaten en ons bij de bus verzamelden, maakte ik een praatje met de chauffeur. Hij hield niet van rodeo's, zei hij, allemaal opgeklopte flauwekul. "Ze doen hier alsof dat cowboygedoe een soort cultureel erfgoed is. Maar als het dat al is, dan zeker geen Amerikaans erfgoed. In het hele Westen hebben maar zo'n 25 jaar cowboys rondgelopen en die waren bijna allemaal Mexicanen. Trouwens, rodeo is een Spaans-Mexicaans woord."

Hij droeg zo'n *dog tag* rond zijn hals, het identificatieplaatje dat Amerikaanse soldaten dragen. Ik wees ernaar. "Ja," zei hij, "Vietnam, tweemaal anderhalf jaar. Tot ik gewond raakte. Een kogel in mijn achterste, niet bepaald een aangename plek. Een kogel van achteren – niet uit een Kalashnikov, maar uit een M-16. 'Friendly fire' noemen ze dat. Zo noemde ik het toen niet."

Toen onze Vietnamveteraan zich bij ons voegde, wees ik hem op dat identificatieplaatje. "Me Vietnam veteran too," zei hij trots, "North Vietnamese Army." Waarna zich een allerhartelijkste conversatie ontspon. Beiden bleken rond Danang te hebben gevochten en in dezelfde periode bovendien. Tijdens de terugrit vroeg de chauffeur hem voorin te komen zitten en een uur lang haalden ze herinneringen op. Had de chauffeur aan die oorlog dan geen negatieve gevoelens overgehouden jegens zijn Vietnamese vijanden van toen? "Nee," zei hij, "waarom zou ik? We hebben toch vrede gesloten? Ik ben tien jaar geleden zelf nog eens teruggeweest en ik ben blij dat mijn vriend hier ook de mogelijkheid heeft gekregen om ons eens te bezoeken. Je moet het zo zien: we zijn beiden soldaat geweest op hetzelfde slagveld, ik heb met hem meer gemeen dan met mijn burens."

Bush

Terug naar Amherst. Dit herbergt niet alleen Amherst College, maar ook 'Umass', de universiteit van Massachusetts, die een vrije, progressieve, intellectueel getinte sfeer ademt. Jegens ons internationale gezelschap manifesteerde die zich op verrassende wijze: vrijwel iedereen die ons kwam toespreken, over literatuur, over politiek, over facetten van de Amerikaanse geschiedenis, over godsdienst in Amerika, over wat dan ook, begon zijn voordracht met het uitspreken van een excuus voor het feit dat de Amerikanen Bush als president hadden gekozen en nota bene herkozen! Dat de Amerikanen zich in 2000 vergist hadden, daar viel nog enig begrip voor op te brengen – per slot van rekening wisten velen toen nog niet wat voor vlees ze met George W. Bush in de kuip hadden. Maar in 2004 wisten ze dat wel en dus was de conclusie gerechtvaardigd

dat veel Amerikanen politieke ezels waren, net als de president die ze hadden herkozen.

Dat excuus lieten ze volgen door een tweede voor de even ridicule als gevaarlijke rol die de Verenigde Staten zich onder Bush' presidentschap op het wereldtoneel hadden aangemeten. Waarna ze de hoop uitspraken dat de Amerikaanse politiek over genoeg zelfreinigend vermogen beschikte om zich te ontdoen van dergelijke even incapabele als gevaarlijke leiders.

Vooraf diegenen in ons gezelschap die afkomstig waren uit staten die niet hoog scoren op een democratieschaal, Mohammed uit het sultanaat Oman bijvoorbeeld, of een mevrouw uit Turkmenistan, vonden dergelijke uitspraken raar, ja schokkend zelfs. Natuurlijk, dit was een vrij land en je mocht zeggen wat je wilde, maar de hoogste leider niet de eer bewijzen waarop hij op grond van zijn positie en status nu eenmaal recht had, dat hoorde niet. Zeker niet ten overstaan van buitenlandse gasten. En trouwens: was het niet erg onverstandig met het oog op je eigen positie en je loopbaan?

Hier doemden bij mij de eerste vraagtekens op over het effect van deze cursus. Die beoogde, kortweg, de cursisten een meer dan oppervlakkige indruk te geven van *the American way of life* en van de positieve waarden die daaraan ten grondslag liggen, met name de democratische waarden van vrijheid en politieke gelijkheid.

Gay marriage

Toen de kwestie van *gay rights* en *gay marriage* een keer aan de orde kwam, rond 2005 een heet hangijzer in de wetgevende vergadering van Massachusetts, bleek een flink deel van de cursisten nauwelijks te snappen waar het over ging. 'Gay marriage'? Een vrolijk huwelijksleven? Moet dat van een wettelijke basis worden voorzien? Een siddering trok door een deel van de zaal toen een Noorse deelnemer de betekenis in deze context van de term 'gay' verduidelijkte. Homoseksualiteit? Dat is toch een vloek tegen de natuur en tegen God? Amerika kende toch de doodstraf?

Na afloop van deze sessie klampte Mohammed me aan; hij is overigens een goede vriend van me geworden en ik heb regelmatig contact met hem dankzij e-mail.

"In Oman bestaat het probleem van homoseksualiteit niet," zei hij. "Hier in Amerika ook niet," antwoordde ik, "behalve dan die kwestie van *gay rights*."

"Nee, ik bedoel dat er geen homoseksuelen zijn in Oman."

"Als ze er niet zijn, waarom heeft Oman dan een op de koran gestoelde wet die homoseksualiteit strafbaar stelt?"

"Omdat homoseksualiteit tegennatuurlijk is."

"Is autorijden natuurlijk?"

Hier raakte ik een gevoelige snaar, want Mohammed onderhield een bijna erotische verhouding met auto's en autorijden.

*De Amerikaanse
kapitalist kent geen
morele grenzen*

“Ik weet dat ik gelijk heb, maar ik merk steeds weer dat wij Arabieren niet tegen jullie Europeanen en Amerikanen op kunnen als het om debatteren en argumenteren gaat. Maar pas op: ik leer snel!”

Cartoon

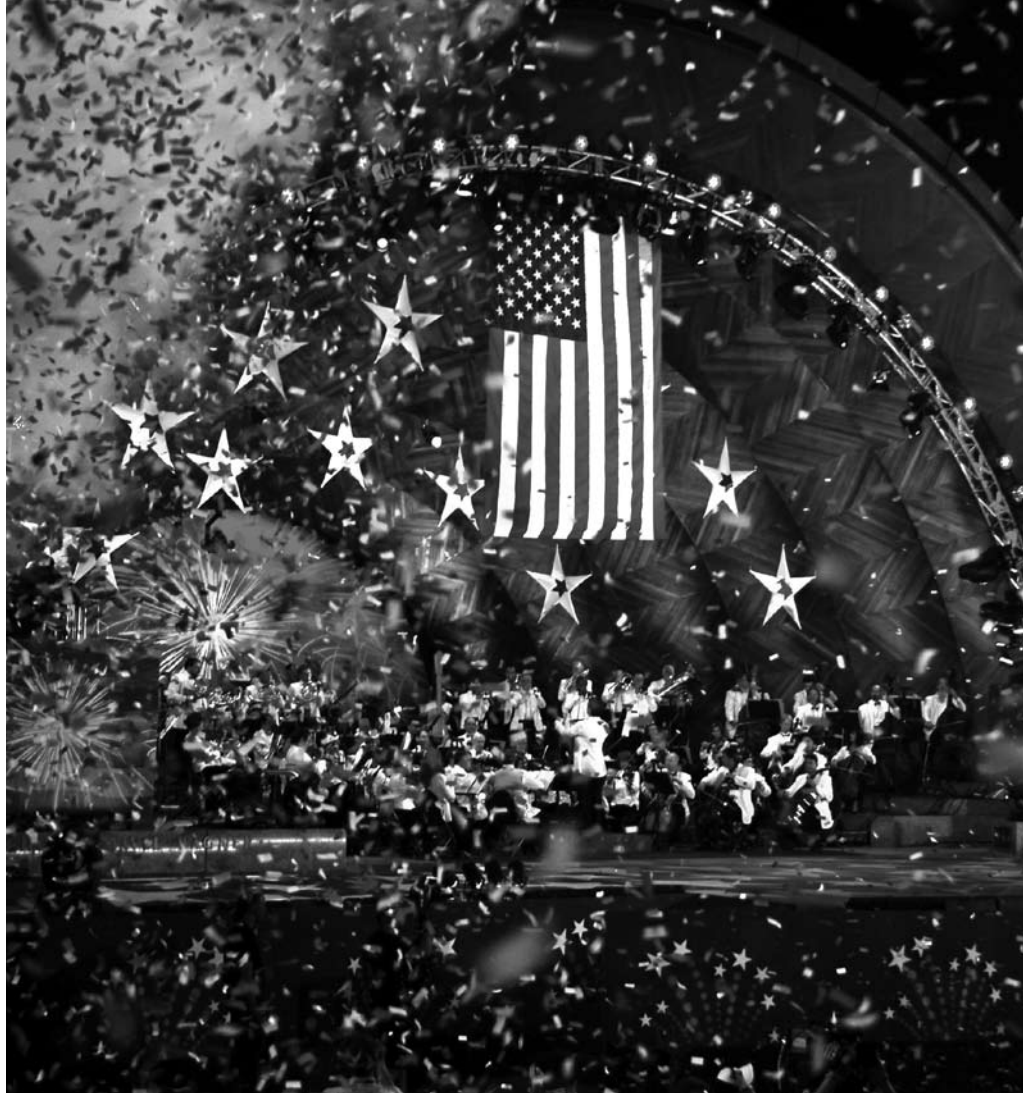
Dat was ook zo. Een paar maanden nadat ik weer terug was in Nederland barstte de cartoon-crisis los, over die Deense spotprenten die de profeet Mohammed afbeeldden met een bom in zijn tulband. Ik ben hoofdredacteur van *Maatschappij & Politiek*, het vakblad voor maatschappijleer. In die hoedanigheid vroeg ik Mohammed om deze kwestie vanuit een Arabisch moslimstandpunt toe te lichten. Samen met een Egyptische theoloog, die aan Mohammeds instituut in Oman doceerde, schreef hij een lang artikel met als voornaamste boodschap: “Wij Arabieren beseffen misschien wel meer dan jullie hoe belangrijk vrijheid van meningsuiting is, juist omdat wij dat recht moeten ontberen. En juist daarom begrijpen we niet dat jullie dat recht misbruiken om ons en ons heiligste der heiligen belachelijk te maken en te kwetsen. En dat maakt ons boos.”

Die redenering onderschrijf ik niet, maar ik kan er wel begrip voor opbrengen. Meer moeite had ik met hun beschuldiging van hypocrisie aan ons adres, gestaafd met voorbeelden van Arabische humor die wij dan weer niet accepteren, zoals Sjimon Peres en Ehoed Barak met Hitlerlok en -snorretje.

We hebben het artikel wel geplaatst. Later ontvingen we uit Oman een compliment, vergezeld van een excuus: ze hadden niet gedacht dat we de tekst – die ze op de ambassade uit het Nederlands hadden laten vertalen – onverkort zouden publiceren en hadden gehoopt met een jij-bak “zie je wel!” te kunnen zeggen. Ze verontschuldigde zich ervoor die gedachte te hebben gekoesterd.

Delete

Opnieuw terug naar Amherst. De Zuid-Afrikaanse deelneemster, die van meet af aan alle informatie gretig indronk omdat zij, naar eigen zeggen, was gekomen om te leren hoe het nieuwe Zuid-Afrika tot een volwaardige democratie moest worden gesmeed, verwoorde haar bevindingen aan het slot als volgt: “Ik heb hier en vooral in Utah zoveel geleerd wat ik direct in praktijk kan brengen: de jeugd moet van jongs af aan vaderlandsliefde worden ingeprent, en eerbied voor God en voor de leiders van de staat. Alleen wie vaderlandslievend is



en eerbied toont voor de leiders en voor God, mag zich een volwaardig burger noemen en krijgt kiesrecht. Als de jeugd dat begrijpt en aanvaardt kunnen wij een echte democratie bouwen. Die boodschap ga ik uitdragen met behulp van het radiostation dat ik beheer.”

De Amerikaanse cursusleiders keken zuinig maar deden er het zwijgen toe. Wij cursisten niet. Zelfs Mohammed en de mevrouw uit Turkmenistan sloegen de Zuid-Afrikaanse met de beschuldiging van indoctrinatie streven om de oren. Waarom? Zes weken lang hadden wij gezocht onder haar computerterreur. Niet bekend met de optie van opslaan had zij van vrijwel iedereen die zijn pc een minuut onbewaakt had gelaten om een kop koffie te halen, de vruchten van noeste arbeid gedeletet. Alle pc's en bij iedereen? Ja, want luttele seconden nadat zij op een toetsenbord was gaan trommelen liep de pc vast, waarna zij onmiddellijk aan een andere ging zitten en daarna aan weer een andere, steevast elke aanbod van hulp afslaand: “I know what I'm doing. You only think I don't because I'm black and a woman.”

Kunstschatten

Wat heb ik er zelf van geleerd? Heel veel. Laat ik er een paar dingen uitlichten. Als literatuur liefhebber heb ik vele, erg goede schrijvers ontdekt, die ik voordien niet kende. Ook op andere kunstzinnige terreinen viel veel moois te beleven. Wij bestudeerden zowel werken van Jackson Pollock, abstract expressionist *pur sang*, als van Norman

Rockwell, realist met een roze bril, die vroeger covers voor de *Saturday Evening Post* schilderde. De musea van het *Smithsonian* in Washington, het *Metropolitan*-museum, het *MoMA* en de *Frick Collection* in New York, overal konden we naartoe. Een interessante analyse van de totstandkoming van al die verbluffende collecties wil ik u niet onthouden. Laat ik de *Frick Collection* als voorbeeld nemen. Frick vestigde een kolen- en staalimperium met behulp van alle brute middelen van het 19^e-eeuwse Amerikaanse kapitalisme: kinderarbeid, omkoping van politici, om zeep helpen van stakingsleiders, noem maar op. Eenmaal zo rijk dat hij zijn geld niet meer kon tellen, ging hij met een vrachtschip naar Europa en kocht het ruim vol met kunstschaten. Die stalde hij uit in zijn New Yorkse paleis, om dat vervolgens ten behoeve van culturele verheffing open te stellen voor het gewone volk. Datzelfde gewone volk dat hij tientallen jaren tot bloedens toe had uitgebuit. Paradoxaal?

“Noem het paradoxaal, wat mij betreft,” zei cursusleider en historicus Bruce Laurie, “maar besef wel dat het in het hart staat van de Amerikaanse kapitalistische traditie. De Amerikaanse kapitalist kent geen morele grenzen. Tot hij grenzeloos rijk is en bijna dood. Dan begeeft hij zich in een nieuwe concurrentiestrijd met andere kapitalisten om goede, liefst cultureel verheven doelen en spendeert daar zijn vermogen aan. De Getty's, de Vanderbilts, Frick, Rockefeller, Bill Gates: allemaal hetzelfde verhaal.”

Vaak denk ik terug aan een nachtelijk bezoek aan de New Yorkse *Blue Note*-club, een jazzwalhalla waar wij een fantastisch concert van Charlie Haden en zijn band bijwoonden. In Washington waren wij in de Senaat en in het Huis en spraken met afgevaardigden. ‘9/11’ mag dan een zware wissel hebben getrokken op de toegankelijkheid van het Capitool, eenmaal binnen werd ons nauwelijks nog een strobreed in de weg gelegd.

Ik ben niet religieus, maar de lezing van Harvey Cox, Amerika's beroemdste theoloog, zal ik niet licht vergeten. En de zwarte historicus van de geschiedenis van zwart Amerika was alleen al daarom een belevens, omdat hij een orthodoxe marxistische leninist van de oude stempel bleek.

Civic education

Ik ontdekte dat het niveau van het politiek-maatschappelijke debat en het enthousiasme waarmee dat in Amerika gevoerd wordt, veel hoger

is dan ik vermoedde, en ook veel hoger is dan wat wij in Nederland gewend zijn. Het Nederlandse onderwijs wordt geacht meer aandacht te besteden aan burgerschapsvorming van jonge mensen. Een heel goed idee, maar helaas blijkt de verwarring groot over wat burgerschap eigenlijk is of moet zijn. Veel verder dan ‘fatsoen moet je doen’ komt men amper. Ik raad eenieder die hiermee te maken heeft van harte aan eens een Amerikaanse standaardcursus ‘civic education’ te bestuderen.

Amerika's wezen

Ik ervoer wat iedereen ervaart die rondtoert in de VS, namelijk hoe groot en hoeveel groter dan in Nederland de gastvrijheid is, op elk denkbaar terrein, onder alle denkbare omstandigheden en altijd onvoorwaardelijk. Wat dat laatste betreft wil ik u het ironische commentaar niet onthouden, dat een Amerikaanse hoogleraar geschiedenis op die vaststelling gaf:

“Ken je de beroemde oorlogsroman *Catch 22* van Joseph Heller?”

Ja, die kende ik, velen van u wellicht ook en wie dit boek nog niet kent beveel ik het van harte aan. *Catch 22* is gesitueerd in de Tweede Wereldoorlog. De titel slaat op de regel dat een soldaat uit het leger kan worden ontslagen als hij psychisch gestoord is. Een beroep doen op die regel is echter zinloos: je moet immers juist gek zijn om in het leger te willen blijven. Iemand die eruit wil is dus allesbehalve gek, voldoet dus ook niet aan de voorwaarde die *Catch 22* stelt en kan daarom niet uit het leger worden ontslagen.

“Na al zijn mislukte pogingen, aan het einde van het boek, krijgt de hoofdpersoon Yossarian eindelijk toch de kans om uit militaire dienst te worden ontslagen. Maar dan moet hij nog aan één voorwaarde voldoen, zeggen de officieren die hem dat aanbod doen. Argwanend vraagt Yossarian wat die voorwaarde behelst.

‘Like us.’ Vind ons aardig.”

“Dat ‘like us,’” zei die hoogleraar, “drukt de kern van het Amerikaanse wezen uit en staat aan de basis van zowel onze gastvrijheid als van onze wereldpolitieke stupiditeiten: ‘We want to be liked’: ‘Wij Amerikanen willen zo graag aardig gevonden worden.’”

Het mag niet moeilijk zijn aan die behoefte tegemoet te komen.

H. van der Heijde is als docent politicologie verbonden aan de lerarenopleiding van de Noordelijke Hogeschool Leeuwarden. Hij is hoofdredacteur van *Maatschappij & Politiek* en publiceerde als (co-)auteur boeken als *Intercultureel onderwijs in de praktijk* en *De Amerikaanse presidentsverkiezingen van 2008*. Eind maart verscheen van zijn hand de politiek-satirische roman *De Republyk*. De auteur sprak deze column uit tijdens de Atlantische Onderwijsconferentie *Het Hudsonjaar: 400 jaar Nederland-Amerika* op 27 maart in de Rode Hoed te Amsterdam.

Wilt u reageren? Mail de redactie: info@atlcom.nl.

*“You only think I don't
know what I'm doing
because I'm black and
a woman”*

Kroatië en de NAVO

Een overwinning op historische obstakels

Merijn Hartog

Op 1 april 2009 trad Kroatië officieel toe tot de NAVO. Hiermee was het land formeel opgenomen in de Europese familie, een ambitie waar het al eeuwen naar streefde maar die net zo lang gefrustreerd werd.

Kroatië was geografisch gezien dan wel onderdeel van de Balkan, maar historisch en cultureel gezien voelde het zich meer verbonden met West- en Midden-Europa. Kroatië was nooit lang bezet geweest door de Ottomanen, maar wel door dat andere grote Europese machtsblok, de Habsburgers. Dientengevolge overheerste in het land de katholieke religie en maakte Kroatië gebruik van het Latijnse alfabet, in tegenstelling tot buurland Servië. De casus van Kroatië was onvergelijkbaar met die van de andere voormalige Oostbloklanden die al toegetreden waren tot de NAVO. Immers, waar deze landen tijdens het hervormingsproces te maken kregen met het overwinnen van de communistische erfenis, moest Kroatië een extra obstakel nemen: behalve met een communistisch verleden had het te kampen met de gevolgen van een vernietigende (burger)oorlog en de daaropvolgende autocratische heerschappij van president Franjo Tudjman.

De erfenis van het communisme manifesteerde zich in het ontbreken van een kritisch parlement, en van een regering die verantwoording aflegde en haar beleid inzichtelijk maakte. De erfenis van de burgeroorlog die daar nog eens bij kwam, was een volledig gemilitariseerde samenleving met een nauwelijks waarneembare scheiding tussen de burgeroverheid en het leger, met aan het hoofd de alleenheerser Tudjman.¹ Beide erfenissen samen vormden een gigantische uitdaging voor Kroatië, die overwonnen moesten worden om het uiteindelijke strategische doel te bereiken dat het sinds zijn onafhankelijkheid in 1991 voor ogen had: lidmaatschap van de NAVO.² De weg hiernaartoe was echter lang en bezaaid met obstakels.

Gesmoorde nationale ambities

Honderden jaren lang ambieerde Kroatië onafhankelijkheid binnen een roerige regio. Telkens weer werd die ambitie teniet gedaan door eigen falen, opgelegde regionale unies en de invloed van westerse en oosterse grootmachten. Het land diende eeuwenlang als de katholieke bufferzone van het Habsburgse Rijk, die de West-Europeanen vrijwaarde van Ottomaanse invallen. Ten tijde van het interbellum liet Kroatië zich vrijwillig opnemen in het Koninkrijk Joegoslavië. Dit was geen succes. De voorloper van de latere communistische unie werd verscheurd door een aantal politieke moorden en constante onvrede tussen de drie bevolkingsgroepen: de Slovenen en vooral de Kroaten voelden zich ondergeschikt gemaakt door de Serviërs. Als antwoord hierop ontstond in 1929 de Kroatische afscheidingsbeweging Ustaša, die in haar oprichtingsverklaring verklaarde dat “de beweging zeker zal stellen dat in de Kroatische staat voortaan alleen de Kroatische natie zal overheersen”.³ Dit was de opmaat naar een spiraal van moorden en zuiveringen.

De eerste 12 jaar opereerde deze beweging voornamelijk ondergronds; in 1941 greep de Ustaša haar kans om ten uitvoer te brengen wat ze in 1929 al verklaarde. Kroatië was weliswaar in naam een onafhankelijke natie geworden, maar in de praktijk was het een pure marionettenstaat van nazi-Duitsland. Het fascistische Ustaša-bewind zou uiteindelijk aan honderduizenden mensen (voornamelijk Serviërs) het leven kosten. Zoals vaker gebeurde op de Balkan zouden repressailles

niet uitblijven; dankzij Josip Tito zou de uitspatting echter pas 45 jaar later volgen.

Eenheid en verval

Na de Tweede Wereldoorlog kon Kroatië zijn ambities wederom geen gestand doen toen het als verliezer van de oorlog noodgedwongen opging in de communistische unie Joegoslavië. Individuele nationale identiteiten als de Servische, Kroatische en islamitische werden onder leiding van oorlogsheld en eenheidsfiguur Josip Broz Tito geabsorbeerd door het grote Joegoslavische ideaal. Om de eenheid te bewaren hanteerde maarschalk Tito een slimme verdeel-en-heerspolitiek. Hij beseftte terdege dat hij vanuit de hoofdstad Belgrado de regionale machtscentra Zagreb, Priština en Ljubljana tevreden kon houden als hij ze een zekere mate van autonomie verschaftte. Tevens zorgde hij ervoor dat de Servische communisten goed vertegenwoordigd waren binnen het politieke leiderschap van de verschillende deelrepublieken, vooral in Kroatië, de traditionele uitdager van Servië. Volgens Tito was dit de manier om Joegoslavië bijeen te houden. Hij zal de gevolgen niet overzien hebben.

De politieke constellatie die hij gefabriceerd had, bleek de Kroatische frustraties over Servische dominantie slechts in te dammen, maar niet op te lossen. Het benoemen van Serviërs op leidinggevende posities in Kroatië zou van hen uiteindelijk een vogelvrije minderheid maken. Anders gezegd: binnen Joegoslavië vreesden de Kroaten de dominantie van de Serviërs net zozeer als de Serviërs de Kroatische dominantie in de onafhankelijke staat Kroatië.⁴

De ongeveer 600.000 Serviërs in de toen nog Joegoslavische deelrepubliek Kroatië

raakten aan het einde van de jaren '80 meer en meer geobsedeerd door de dreiging van een herrijzenis van de oude Ustaša-beweging. Deze angst was niet ongegrond. Toen de dissidente communistische generaal en nationalistische historicus Franjo Tudjman in juni 1989 het leiderschap van de gloednieuwe HDZ-partij (Kroatische Democratische Unie) kreeg toebedeeld, liet hij er geen misverstand over bestaan dat na de dood van Tito het einde van Joegoslavië in zicht was. Hij appelleerde consequent aan het grootse Kroatische verleden (ook dat van de Ustaša) en benadrukte dat uittreding uit de Joegoslavische unie en dus onafhankelijkheid de enige optie was voor Kroatië.⁵ Geen wonder dat de Serviërs in Kroatië bevreesd waren.

Na het uitroepen van de onafhankelijkheid in Slovenië en Kroatië in

juni 1991 brak de oorlog uit en begon Joegoslavië snel uiteen te vallen. In Kroatië waren op dat moment de spanningen tussen Serviërs en Kroaten al flink opgelopen. De etnische Serviërs in de Krajina wilden namelijk meer autonomie binnen Kroatië, maar als Kroatië zich zou afscheiden van Joegoslavië, zouden de Krajina-Serviërs zich losmaken van Kroatië.⁶ En dat laatste gebeurde ook.

De burgeroorlog die daarop volgde, plaatste het door Serviërs gedomineerde Joegoslavische Volksleger en Servische milities tegenover het Kroatische leger. Dit leger was grotendeels opgebouwd uit Joegoslavische territoriale burgereenheden die ooit waren ingevoerd door Tito om Joegoslavië ook op regionaal niveau te kunnen verdedigen.⁷ Bijna alle officieren, soldaten én militair materieel van het Joegoslavische leger waren van Servische afkomst, terwijl het Kroatische leger vanaf de grond moest worden opgebouwd en voor het grootste deel bestond uit honderdduizenden burgers die vrijwillig de wapens oppakten en de onafhankelijkheid van Kroatië bevochten. Dit uitgangspunt droeg bij aan de opbouw van een nationale Kroatische identiteit, zorgvuldig gevoed door president Tudjman. Door een westerse wapenboycot⁸ moesten de Kroaten met hun verouderde wapenarsenaal de Serviërs met hun geavanceerde Joegoslavische wapentuig te lijf gaan. Het zorgde ervoor dat de Kroaten trots werden op het slecht bewapende volksleger dat hen onafhankelijk maakte.⁹ Het feit dat dit volksleger vijf jaar na de oorlog drastisch zou moeten krimpen en professionaliseren om aan NAVO-standaarden te voldoen, zou daarom nog op veel weerstand in Kroatië stuiten.

Stagnatie en isolement

Het feit dat Kroatië ondanks alle tegenslag in 1995 als overwinnaar uit de oorlog kwam, droeg in hoge mate bij aan de beeldvorming van de Kroaten als heldhaftig volk en het volksleger als natievormend element. Na de militaire operatie 'Storm' was de Krajina heroverd. Er zat echter ook een duistere kant aan die herovering: het gebied bleek goeddeels gezuiverd van Serviërs toen de stofwolken waren opgetrokken. De oorlog had Kroatië financieel aan de bedelstaf gebracht: de totale schuld liep op tot ongeveer 27 miljard dollar. De uitgaven aan defensie waren onevenredig hoog ten opzichte van andere prioriteiten, liefst 15 procent van het BNP. President Tudjman rechtvaardigde dit door te stellen dat in het kader van de natievorming het handhaven van een groot leger een cruciale voorwaarde was. Immers: de recente geschiedenis had uitgewezen dat de verdediging van de landsgrenzen de hoogste prioriteit had. Bovendien had Kroatië de status van regionale 'grootmacht' verworven na de oorlog; dit zou alleen maar te bestendigen zijn met een groot staand leger.¹⁰

Tijdens de oorlog gebruikte Tudjman het leger om de Kroatische natie staat op te bouwen; na de oorlog gebruikte hij het leger wederom, dit keer om zijn eigen regime in stand te houden. Hij wist slim het goede imago van het leger aan te wenden om aan de macht te blijven. Hij deed dit door het leger afhankelijk te maken van zijn leiderschap en

*Kroatië diende
eeuwenlang als
katholieke bufferzone
van het Habsburgse
Rijk*



een vervlochten patronagenetwerk tussen zijn politieke partij en het leger te creëren. Tudjman zorgde ervoor dat het leger er belang bij had dat de HDZ en dus Tudjman zelf aan de macht zou blijven.

Om dit belang te waarborgen zag hij in dat het leger tevreden gehouden moest worden met een handhaving van de hoge defensie-uitgaven, die vlak na de oorlog nog steeds op 15 procent van het BNP stonden. Een belangrijk deel daarvan ging naar hoge salarissen voor militairen. Bovendien werden officieren die in de 'Vaderlandse Oorlog' hadden gevochten snel gepromoveerd. Deze hoge officieren op hun beurt kregen weer voorrang bij het verkrijgen van bouwvergunningen en de aankoop van huizen in bijvoorbeeld de Krajina, waar duizenden Serviërs waren weggetrokken. Het leger was met steun van het politieke leiderschap een staat in de staat geworden, die de president te allen tijde zou steunen omdat het volledig afhankelijk van hem was geworden. Gevolg was wel dat het Westen Kroatië geen toegang gaf tot NAVO's *Partnership for Peace* (PfP)-programma en de Raad van Europa. Ten slotte weigerde het land onder Tudjman mee te werken met het International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY, het Joegoslavië-tribunaal) omdat het politiek leiderschap het uitleveren van Kroatische 'oorlogshelden' gelijk vond staan aan hoogverraad.¹¹

President Tudjman had met zijn beleid en misbruik van Kroatië's recente oorlogsverleden weliswaar zijn eigen positie veiliggesteld, het land zelf ging bijna ten onder aan economische teloorgang, endemische

corruptie en geïnstitutionaliseerde zelfverrijking. Toch had Tudjman, in tegenstelling tot Milošević in Servië, tijdens zijn leven amper te maken gehad met afkeuring vanuit de internationale gemeenschap. Hij had de sporadische kritiek die er wel was, proberen te verklaren door te zeggen dat hij bezig was met het creëren van een democratisch Kroatië, maar dat dit nou eenmaal tijd kostte.¹² Toen Tudjman overleden was, bleek echter toch dat de internationale gemeenschap hem een aantal zaken niet had kunnen vergeven: zijn autoritaire manier van regeren, het schenden van de mensenrechten van Serviërs in de Krajina tijdens operatie Storm, en het heulen met Bosnisch-Kroatische nationalisten in Bosnië-Herzegovina om het Dayton-akkoord te frustreren.¹³

Maar ook de Kroatische bevolking was aan het eind van de jaren '90 voor een deel vervreemd geraakt van de heersende elite. Dit werd in het bijzonder veroorzaakt doordat de werkloosheid was opgelopen naar 20 procent, maar ook doordat er steeds meer naar buiten kwam over de schaamteloze zelfverrijking van de Tudjman-kliek.¹⁴ Net voordat de sluimerende onvrede tot een uitbarsting kwam, overleed Franjo Tudjman in december 1999.

Met vallen en opstaan richting NAVO-lidmaatschap

Het jaar 2000 vormt een trendbreuk in de geschiedenis van de

Westelijke Balkan. Kroatië had sinds zijn onafhankelijkheid in 1991 negen jaar lang oorlog, autocratie en stagnatie gekend. Het land kon in 2000, na de dood van president Tudjman, pas echt beginnen met het verwezenlijken van zijn droom: het verwerven van EU- en NAVO-lidmaatschap. In hetzelfde jaar werd de Servische president Slobodan Milošević afgezet. Deze ontwikkelingen zorgden voor een abrupte verandering in de veiligheidssfeer van de Westelijke Balkan. Beide heren hadden het vijandsbeeld van elkaar gecultiveerd en behoorlijk overdreven om de noodzakelijke steun van hun bevolking te garanderen, maar vooral ook om het defensiebestel op peil te kunnen houden voor de noodzakelijke bescherming van het regime. Relaties tussen de regionale spelers Servië en Kroatië ontdooiden vrij snel na 2000.¹⁵

De nieuwe Kroatische premier Ivica Račan en president Stipe Mesić verklaarden meteen te gaan werken aan democratische hervormingen teneinde Euro-Atlantische integratie te bewerkstelligen. De nieuwe regering maakte tevens bekend het Dayton-akkoord te zullen respecteren, regionale samenwerking na te jagen, Servische vluchtelingen te laten terugkeren en het vertrouwen van de bevolking terug te winnen.¹⁶ Ook van groot belang voor de stabiliteit in de regio was het feit dat president Mesić beloofde de financiële steun van Kroatië aan de Bosnische Kroaten en hun leger stop te zetten. Hij verbood de Kroaten in Bosnië-Herzegovina tevens nog langer te stemmen in Kroatië. Dit was een besluit van Tudjman geweest, met als streven het eenwordingsproces in Bosnië-Herzegovina te blijven dwarsbomen en zodoende een vooraanstaande onderhandelingspositie in de regio te behouden. Mesić droeg de Bosnische Kroaten op voortaan de blik naar Sarajevo te richten en niet langer naar Zagreb,¹⁷ een duidelijk signaal dat Kroatië zich voortaan op zijn eigen ontwikkeling zou richten en zich niet langer zou bezighouden met het behouden van zijn machtspositie op de Westelijke Balkan.

*Tudjman gebruikte
het leger om een
Kroatische nationale
identiteit te smeden*

Mesić en Račan waren bij hun aantreden ondubbelzinnig in het streven om NAVO-lidmaatschap te verwerven. Dit werd door de Alliantie onmiddellijk beloond door Kroatië in 2000 toe te laten tot het PFP-programma. Ondanks de zeer moeizame uitgangssituatie na 45 jaar communisme, vijf jaar oorlog en vijf jaar autocratie onder Tudjman, was dit een duidelijk signaal van het Westen aan Kroatië dat het van harte welkom was en op de goede weg leek te zijn. Tegelijkertijd begon Kroatië actief mee te werken met het Joegoslavië-tribunaal, wat meteen kracht werd bijgezet door de uitlevering van de van oorlogsmisdaden verdachte Bosnisch-Kroatische Mladen Naletilić.¹⁸

Toen zeven Kroatische generaals per brief bezwaar maakten tegen samenwerking met het tribunaal ontsloeg president Mesić hen zonder aarzelen.¹⁹ Dit was een ondubbelzinnig signaal richting de militairen dat hun macht langzaam begon af te brokkelen, en dat het voorbij was met de verwevenheid van leger en politiek.

Behalve bovengenoemde wijzigingen in Kroatië's buitenlands beleid werd er ook flink gesleuteld aan de Kroatische binnenlandse politiek, teneinde te voldoen aan de NAVO-eisen. Allereerst werd in 2000 de grondwet aangepast. In deze gloednieuwe constitutie werd de presidentiële almacht, met een totaal gebrek aan transparantie en verantwoordelijkheid naar parlement en volk, afgeschaft. Het nieuwe systeem gaf de premier veel meer macht en bouwde een expliciet controlerende rol in voor het parlement in defensieaangelegenheden. Toch zaten er haken en ogen aan deze nieuwe verhoudingen, juist doordat de macht van de president werd afgekald. De president werd beheerder van de Kroatische democratie, maar bleef tevens betrokken bij het beleid. Hij benoemde ministers en ontsloeg militaire officieren wanneer hij dat nodig achtte. En hij moest tevens toestemming geven aan nieuwe defensieplanning en strategische documenten. Deze presidentiële mix van controle en uitvoering bleek in de praktijk niet goed te werken.²⁰

Tegelijkertijd heerste er veel onvrede onder de militairen, en vooral de leiding. Ze werden vernederd toen president Mesić de zeven generaals ontsloeg. Veel ingrijpender was echter de noodzakelijke en door de NAVO geëiste inkrimping van het Kroatische leger. Dit appeleerde direct aan de oorlogssentimenten. In de ogen van veel Kroaten waren het namelijk de helden uit de Grote Vaderlandse Oorlog die afgevoeld moesten worden. Bovendien: terwijl de werkloosheid al huizenhoog was in Kroatië, kwamen daar ook nog eens tienduizenden militairen bij. Het pleit voor het Kroatische leiderschap dat de inkrimping van het leger werd doorgezet. Toen in 2002 een nieuwe minister van defensie werd aangesteld en er een nieuwe, ambitieuze defensiestrategie werd gepresenteerd, kreeg Kroatië als steun in de rug NAVO's MAP-status (*Membership Action Plan*) toegewezen. Dit betekende dat het nog meer begeleid werd vanuit Brussel in zijn defensiehervormingen en dat er extra geld beschikbaar kwam. Het compenseerde de pijn van de gedwongen afvloeiing van overtollig defensiepersoneel enigszins.²¹

Uiteindelijk was de regeringscoalitie van premier Ivica Račan geen lang leven beschoren. De erfenissen van het verleden bleken toch moeilijk te overwinnen te zijn. De nationalistische krachten in Kroatië, vooral afkomstig uit het leger, waren samen met de politieke oppositie, en de felle strijd tussen de verschillende partijen in de coalitie, de reden dat de regering in 2003 viel. Het was Kroatië's eerste, turbulente ervaring met een meerpartijdemocratie.

Uiteindelijk was het niet verrassend dat het leger zijn onder Tudjman verworven machtspositie met bijbehorende privileges niet zomaar zou

opgeven ten gunste van de democratische zaak. Bovendien bleek de terugkeer van Servische vluchtelingen naar de Krajina op veel meer weerstand onder de Kroaten te stuiten dan verwacht. En ten slotte verliep de samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal niet vlekkeloos. Er werd wel een aantal Bosnische Kroaten uitgeleverd, maar de echt grote jongen, Ante Gotovina, liep jarenlang vrij rond, tot zijn arrestatie in december 2005. Gotovina werd vooral in de Kroatische gebieden waar fel gevochten werd tijdens de oorlog beschouwd als een held. Ook binnen het leger en zelfs bepaalde delen van de overheid bestond zeer veel weerstand tegen het internationale arrestatiebevel. Kroatië was diep verdeeld over het vraagstuk of toetreding tot de EU en de NAVO de arrestatie van een oorlogsheld rechtvaardigde.²²

In december 2003 werd Ivo Sanader aangewezen als nieuwe premier en in februari 2005 werd Stipe Mesić herkozen als president. Zij bleken een gelukkige combinatie te vormen. Sanader bouwde voort op de resultaten van Račans beleid. En waar Račan de minste resultaten had geboekt, terugkeer van Servische vluchtelingen naar de Krajina, daar zette Sanader volledig op in. In 2004 was hij de eerste Kroatische premier die een officieel bezoek aan Belgrado bracht. Tijdens dat bezoek werd een aantal bilaterale verdragen ondertekend die voorzagen in de bescherming van de minderheden in beide landen (Kroaten in Servië en Serviërs in Kroatië). Tevens werd er een vrijhandelsverdrag tussen beide landen getekend en werden de wederzijdse visaregimes afgeschaft. Tenslotte zorgde Sanader ervoor dat de minderheden in Kroatië (voornamelijk Serviërs, maar ook Hongaren, Bosniërs en Italianen) evenredig vertegenwoordigd werden in het Kroatische parlement.

Ondanks de behaalde successen en de enthousiaste aanpak van premier Sanader op weg naar NAVO-lidmaatschap was er een aantal ontwikkelingen die hem zorgen baarde. Sanader kreeg tijdens zijn eerste ambtstermijn te maken met afkalvende steun van zijn bevolking voor NAVO-lidmaatschap. Het schommelde van 2002 tot 2006 tussen 40 en 50 procent, en trok pas vanaf 2007 weer een beetje aan tot boven de 55 procent. Een reden hiervoor hangt samen met de frustratie van de Kroaten over de stroperige weg naar uiteindelijke toetreding. Waarom liet de NAVO hen toch zo lang wachten? Er bleek bovendien een verkeerd beeld van de Alliantie te bestaan in Kroatië. Veel mensen waren bang dat na toetreding Kroatië een doel voor internationale terroristen zou worden, dat de NAVO bases zou openen aan de prachtige Dalmatische kuststrook, en dat de NAVO de Kroaten eigenlijk alleen maar nodig had om te dienen als kanonnenvoer in Afghanistan. In zijn tweede ambtstermijn vanaf 2008 zette Sanader flink in op gedegen overheidsvoorlichting over de NAVO. Vanaf toen liepen de percentages weer op.²³

Een andere ontwikkeling die Sanader zorgen baarde was het conflict met Slovenië over de Piran-baai. Een kuststrook van een paar voetbalvelden groot wordt al sinds begin jaren '90 betwist. Toen Kroatië in april 2008 de officiële uitnodiging kreeg om de toetredingsonderhandelingen te starten, begonnen de nationalistische partijen in Slovenië zich



te roeren. Terwijl de Sloveense regering de Kroatische toetreding tot de NAVO openlijk steunde, probeerde een Sloveense nationalistische groepering 40.000 handtekeningen te verzamelen om een binnenlands referendum over de uiteindelijke toetreding af te dwingen. Een kleine week voor de officiële toetreding ratificeerde Slovenië dan toch het toetredingsverdrag; de nationalistische partijen waren niet gelukt het benodigde aantal handtekeningen te verzamelen.²⁴ Uiteindelijk trad Kroatië op 1 april toe tot het bondgenootschap.

De overwinning op de geschiedenis

Het dispuut over de Piran-baai ging niet slechts over een klein strookje land. Het had uiteindelijk tot een kettingreactie en hernieuwde instabiliteit op de Westelijke Balkan kunnen leiden. Als Slovenië Kroatië's ambities geblokkeerd had, dan hadden de gefrustreerde Kroaten geen reden meer gehad om goed nabuurschap na te streven en hadden ze wellicht Servië dwarsgezet, dat op zijn beurt Kosovo weer zou kunnen frustreren. Een kleine week voor de officiële toetreding van Kroatië tot de NAVO was met de ratificatie door Slovenië instabiliteit op de Balkan voorkómen.

De burgeroorlogen van de jaren '90 lieten zien dat deze landen door eeuwenlange etnische vervlochtenheid altijd in elkaars vaarwater zullen zitten, en dat de nationale sentimenten diepgeworteld zijn. Op de Westelijke Balkan beïnvloeden alle staten elkaar al sinds mensenheugenis – helaas zelden ten goede. Deze aloude Balkan-reflex leek zich

ook weer te gaan manifesteren na de eenzijdige onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo in februari 2008. De Serviërs in Bosnië-Herzegovina begonnen zich onmiddellijk te roeren, de Albanezen in de Preševo-vallei in Zuid-Servië leken aansluiting te zoeken bij de nieuwe staat Kosovo, en de Bosniërs in de Servische Sandžak-regio eisten meer autonomie. Toch pakten geen van deze bevolkingsgroepen echt door; een kettingreactie bleef uit. En in Servië is men weliswaar gefrustreerd door en teleurgesteld in de landen die Kosovo erkend hebben, maar ook de Serviërs lijken dit keer niet naar de wapenen te grijpen. Het is nog te vroeg om te juichen, maar wellicht is dit een kentering. Misschien is de desintegratie van Joegoslavië ten einde.²⁵

Natuurlijk zijn er nog steeds bedreigingen voor de vreedzame ontwikkeling van de Balkan. De staatsstructuur van Bosnië-Herzegovina blijft zeer kwetsbaar. Zolang de Bosnisch-Servische leider Milorad Dodik blijft beweren dat Bosnië-Herzegovina niet levensvatbaar is en de Republika Srpska zich zal afscheiden, is de situatie ook wel degelijk gevaarlijk. Maar hier is weer tegenover te stellen dat Servië (vooral sinds juli 2008, toen de prowesterse Boris Tadić president werd) er geen enkel belang bij heeft dat Bosnië-Herzegovina uiteen valt. Het risico van grensoverschrijdende instabiliteit is Servië veel te groot en zou zijn westerse integratie alleen maar schaden. Voor de andere regionale macht en NAVO-lid Kroatië geldt ook dat stabiliteit in de regio vooropstaat. Als beide landen hun wederzijdse belangen in de regio gezamenlijk nastreven, lijkt een trendbreuk met historische reflexen mogelijk, en is duurzame vrede en ontwikkeling denkbaar.

M. Hartog is *Principal Programme Manager* van het meerjarenprogramma 'Starlink' bij het *Centre for European Security Studies* in Groningen. Starlink is een trainingsprogramma dat werd uitgevoerd in Oekraïne, Moldavië, Georgië, Armenië en Azerbeidzjan (2005-2007) en in Kazachstan (vanaf 2008). Het programma beoogt de bewustwording onder jonge professionals over democratisch bestuur in de veiligheidssector te bevorderen.

Wilt u reageren? Mail de redactie: info@atlcom.nl.

1. Ryan C. Hendrickson & Ryan P. Smith, 'Croatia and NATO: Moving Towards Alliance Membership', *Comparative Strategy* nr. 25 (2006), pp. 297-306.
2. *Remarks by Ivo Sanader, Prime Minister of the Republic of Croatia at the Flag Raising Ceremony for Albania and Croatia*, 7 april 2009, www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_52923.htm.
3. Marcus Tanner, *Croatia: A Nation Forced in War*, 2^e editie, Yale University Press, 1997, p. 125.
4. Misha Glenny, *The Fall of Yugoslavia: The Third Balkan War*, Penguin Books, Londen, 1993, p. 13.
5. Ibid noot 3, pp. 221-224.
6. Raymond Detrez, *De sloop van Joegoslavië: relaas van een boedelscheiding*, Hadewijch, Antwerpen, 1996, p. 220.
7. Tobias Pietz, 'Defense Reform and Conversion in Albania, Macedonia and Croatia', *BICC Brief* 34 (2006), pp. 36-46.
8. Deze westerse wapenboycot zou een vergelijkbaar effect hebben als de drooglegging in de VS in de jaren '20: de georganiseerde misdaad sprong in het ontstane vacuüm en nam de rol van de staat over. In Kroatië schoten tijdens de oorlog de misdaadkartels als paddenstoelen uit de grond, een gebeurtenis waar het land nog steeds flink onder te lijden heeft. Zie: Misha Glenny, *McMafia: A Journey Through the Global Criminal Underworld*, Knopf, New York, 2008, pp. 21-45.
9. David Greenwood (ed.), 'The Western Balkan Candidates for NATO Membership and Partnership', *Harmonie Paper* nr. 18 (2005), Centre for European Security Studies, Groningen, p. 43.
10. Lidija Čehulić, 'Development of Civil-military Relations in Croatia', *Studies & Analysis* (datum onb.), pp. 110-130.
11. Ibid noot 1 en noot 9, p. 44.
12. *Franjo Tudjman: Father of Croatia*, BBC News, 11 december 1999, news.bbc.co.uk/2/hi/europe/294990.stm.
13. *Thousands in Zagreb Bid Farewell to Tudjman*, CNN, 13 december 1999, archives.cnn.com/1999/WORLD/europe/12/13/croatia.tudjman.02/index.html.
14. *Background Note on the Situation in Croatia*, European Parliament Delegation for Relations with South-East Europe, Committee on Foreign Affairs, Human Rights (CSDP), 1 maart 2000.
15. Marina Caparini, 'Security Sector Reform and Post-conflict Stabilisation: The Case of the Western Balkans', *SSR Yearbook DCAF* (2004), pp. 1-33.
16. *Background Note: Croatia*, Bureau of European and Eurasian Affairs, U.S. Department of State, december 2008, www.state.gov/r/pa/ei/bgn/3166.htm.
17. 'After Tudjman, Croatia May Look to a Low-key Leader', *The New York Times*, 7 februari 2000, www.nytimes.com/2000/02/07/world/after-tudjman-croatia-may-look-to-a-low-key-leader.html?scp=1&sq=Croatia%20Mesic&st=cse.
18. Ivica Račan, 'Making up for Lost Time', *NATO Review*, jrg. 48 nr. 2, najaar 2000, pp. 8-9.
19. 'Stipe Mesic Biography: Career, Sidelights, Selected Writings', *Notable Biographies*, 2005, www.notablebiographies.com/newsmakers2/2005-La-Pr/Mesic-Stipe.html.
20. Ibid noot 9, p. 48.
21. Amadeo Watkins, 'PfP Integration: Croatia, Serbia & Montenegro', *Balkan Series* 04/05, Conflict Studies Research Centre, april 2004, pp. 3-12.
22. 'War Crimes Case Revives Passions in a Divided Croatia', *The New York Times*, 12 december 2005, www.nytimes.com/2005/12/12/international/europe/12croat.html?_r=1.
23. Mladen Stanisic, 'Croatia and NATO', *Western Balkans Security Observe* nr. 5 (2007), pp. 11-13.
24. 'Slovenia's Border Spat Imperils Croatia's NATO's Bid'; 'Slovenia: Croatia May Enter NATO', *The New York Times*, 23 maart; 27 maart 2009.
25. Tim Judah, *Could Balkan Break-up Continue?*, BBC News, 22 februari 2008, news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7256488.stm.

Rivaliteit in de Indische Oceaan

*Van betekenis
voor Europa?*

Susanne Kamerling

“De rivaliteit in de Indische Oceaan zal het belangrijkste strijdtoneel zijn voor de 21e eeuw,” stelt de Amerikaanse wetenschapper en journalist Robert Kaplan in *Foreign Affairs* van maart dit jaar.¹ Recentelijk is de rivaliteit om deze wereldzee tot uiting gekomen in een veelvoud aan maritieme initiatieven om piraterij voor de kust van Somalië te bestrijden. Voor de Verenigde Staten en Europa, maar vooral ook voor China, India en Japan lopen immers vitale handelsroutes door deze oceaan. De Europese Unie heeft de maritieme missie *Atalanta* in het leven geroepen, waarvan Nederland in augustus het commando overneemt. In hoeverre is deze missie van betekenis voor Europa en op welke manier kan de EU een rol spelen in de rivaliteit die gaande is in de Indische Oceaan?

Marines zijn al eeuwenlang een militaire indicator voor het meten van een (groot)macht, van de Portugezen, Nederlanders en Britten in de 16^e tot 20^e eeuw, tot de Amerikaanse dominantie op de wereldzeeën vanaf de Tweede Wereldoorlog. Geen wonder dus dat ontwikkelingen op maritiem vlak de aandacht trekken van de Verenigde Staten, die met argusogen de opkomst van de Chinese maritieme macht in de Indische Oceaan volgen. Maar de opkomst van China brengt ook regionale rivaliteit teweeg: India en Japan zijn eveneens op hun hoede.

Rivaliteit op zee

“We kunnen niet langer accepteren dat de Indische Oceaan een oceaan is alleen voor de Indiërs,” stelde de voormalig directeur Zhao Nanqi van de algemene logistieke afdeling van het Chinese Volksbevrijdingsleger al in 1993.² De Chinese president Hu Jintao benadrukte eind 2006 in een toespraak tevens het belang van de zeestrijdkrachten. In april dit jaar zijn tijdens een vlootshow de nieuwe raketten, torpedo's, vliegtuigen en onderzeeërs met kernkoppen voor het eerst gepresenteerd. Admiraal Wu Shengli, de Chinese commandant der zeestrijdkrachten, gaf aan dat de mogelijkheid regionale oorlogen uit te vechten hiermee wordt vergroot.³ Een uitdagende houding tegenover regionale rivalen zoals India en Japan, maar ook een signaal aan de Verenigde Staten dat China meer invloed opeist in de 'eigen' Oost- en Zuid-Chinese Zee. Een gevoelig punt, aangezien het in de Zuid-Chinese Zee gelegen Taiwan zich bedreigd voelt door deze

maritieme ontwikkelingen. Hoewel Hu Jintao zich haastte te zeggen dat “China nooit een bedreiging voor andere naties zal vormen en zoekt naar samenwerking met andere naties om harmonieuze oceanen te verwezenlijken”,⁴ is duidelijk dat China streeft naar meer invloed in de regio.

Dit heeft alles te maken met de prioriteiten van de machthebbers: het veiligstellen van de aanvoer van grondstoffen, energie en goederen over zee. De ontwikkeling van de Chinese marine is onderdeel van een strategie die door Amerikaanse analisten de ‘parelkettingstrategie’ genoemd wordt, en waarvan de maritieme component neerkomt op het bouwen van commerciële havens, marinesteunpunten en marinebases in de Indische Oceaan van China tot Afrika.

Ook India is bezig met het uitbreiden van zijn invloed in de regio, waarbij het land partnerschappen sluit met Myanmar in het oosten en Iran, de Golfstaten van de *Gulf Cooperation Council* en Irak in het westen. In de Golf werken veel Indiase arbeiders, die als menselijk en financieel kapitaal belangrijk zijn voor India. De banden met deze landen zijn echter met name belangrijk om de handel en energievoorziening veilig te stellen. India wil in dit kader een netwerk van wegen en pijpleidingen van Iran tot Myanmar ontwikkelen. Het land is ook hard bezig zijn maritieme macht te versterken, maar is hierin nog niet zo ver als China.⁵ Er zijn echter wel plannen om onderzeeërs met kernkoppen en vliegdekschepen ter beschikking te hebben tegen 2015.

Het land probeert hiermee de macht van de rivalen China en Pakistan in de regio enigszins in te dammen, en ziet zich hierin gesteund door de Verenigde Staten.

De geopolitieke, economische en strategische belangen van zowel China als India in de regio botsen bijna letterlijk op elkaar in het streven hun belangen veilig te stellen en hun invloed te vergroten. Op strategisch gelegen eilanden in de Indische Oceaan, als Sri Lanka maar bijvoorbeeld ook de Seychellen, strijden de twee om invloed. Sri Lanka is hierin een gevoelig punt voor India, dat het eiland van oudsher ziet als behorend tot de eigen invloedssfeer. Landen in de regio als Japan en Zuid-Korea raken ook betrokken bij deze wedloop, omdat ze vrezen dat door de rivaliteit in de regio hun eigen handelsroutes bedreigd worden.

Amerika is het enige land (buiten de regionale machten zelf) dat een dominante militaire presentie heeft in de Indische Oceaan. De vele op eilanden gelegen marinebases, zoals op Diego Garcia, zorgen voor een uitgebreide militaire infrastructuur van waaruit Amerika kan opereren. Kaplan geeft aan dat de groeiende aanwezigheid van China en India in de Indische Oceaan voor de Verenigde Staten een van de belangrijkste geopolitieke uitdagingen voor de toekomst is. Hij geeft aan de ene kant aan dat het in evenwicht houden van de militaire expansie van China met behulp van de bondgenoten Japan en India belangrijk is, maar aan de andere kant ook geprobeerd moet worden kansen aan te grijpen om de marine van China te incorporeren in internationale allianties. En dat is waar piraterijbestrijding om de hoek komt kijken. De aanwezigheid van vele Amerikaanse, Europese, Russische en – belangrijk – Aziatische actoren voor de kust van Somalië, is een uitgelezen kans om precies dat te doen: marinesamenwerking te versterken om toekomstige conflicten tussen (groot)machten in deze regio te minimaliseren.

*De belangen van
China en India in
de Indische Oceaan
botsen bijna letterlijk
op elkaar*

De rivaliteit in de Indische Oceaan en de aanwezigheid van de verschillende marines in de bestrijding van piraterij heeft dus twee kanten: er bestaat het risico van spanningen tussen de grote spelers, maar het is ook een kans om banden aan te halen en samenwerking te versterken. Het belang hiervan wordt in Europa (nog) niet of te weinig onderkend.⁶ Een land dat het strategische belang van de Indische Oceaanregio wel inziet is Frankrijk. President Sarkozy heeft onlangs de eerste Franse militaire basis in de Golf geopend in de Verenigde Arabische Emiraten, waar 500 Franse militairen permanent zullen worden gestationeerd.⁷

Piraterijbestrijding als middel

De explosieve groei van zeeroverij voor de kust van Somalië heeft in het najaar 2008 brede belangstelling van de media getrokken. De publieke opinie, met de rederijen voorop, drong aan op (militair) ingrijpen. Ondanks de breed gedeelde consensus dat piraterijbestrijding op zee slechts een beperkt middel is en een duurzame oplossing op het vasteland moet worden gezocht, is piraterijbestrijding tot nu toe beperkt gebleven tot een veelvoud aan maritieme initiatieven. De hierboven beschreven rivaliteit tussen verschillende grootmachten heeft erin geresulteerd dat landen als India en China zich genooddaakt voelden ook ver buiten eigen wateren in te grijpen.

China heeft voor het eerst sinds 400 jaar een maritieme missie uitgestuurd: onder binnenlandse publieke druk werd besloten dat de piraterij voor de kust van Somalië een reden was om de Chinese handelsvloot ook buiten eigen wateren te beschermen. Dit is een grote stap te noemen voor China. Maar ook India, Maleisië en Japan hebben maritieme eenheden ingezet. India heeft één van de grootste vaartuigen in zijn vloot ingezet om zeeroverij te bestrijden, die begin dit jaar is vervangen door een kleiner, beter wendbaar vaartuig. Japan heeft in eerste instantie op dezelfde wijze bijgedragen als aan de *Operation Enduring Freedom* in Afghanistan met het 'Oil for Freedom'-programma. Japan vervoerde vorig jaar met eigen tankers olie naar de regio om de oorlogsschepen in het kader van piraterijbestrijding van olie te voorzien. Begin dit jaar heeft het Japanse parlement besloten ook een fregat te sturen naar de Golf van Aden. Ook Zuid-Korea heeft onlangs een fregat gestuurd om zeeroverij te bestrijden. Singapore verwacht dit jaar nog een bijdrage te leveren aan de internationale inspanningen om het aantal kapingen door Somalische piraten drastisch te verlagen.

De Verenigde Staten hadden in eerste instantie de voor terrorismebestrijding in de regio bedoelde *Combined Task Force 150* ingezet om de Somalische piraten aan te pakken. Toen dit teveel van het oorspronkelijke doel begon af te leiden, werd besloten de *Combined Task Force 151* op te richten, die zich exclusief met piraterijbestrijding bezighoudt. De laatste is overigens een alliantie waarin marines uit verschillende landen samen optrekken. De omvang van dit samenwerkingsverband is nog niet erg groot: in maart dit jaar voeren drie fregatten mee van Amerika en het Verenigd Koninkrijk.

De NAVO kon ook niet achterblijven: na een korte overbruggingsmissie in 2008 is een reeds geplande *out of area*-operatie naar Azië van de *Standing NATO Maritime Group 1* dit jaar enkele weken ingezet om de Somalische wateren veiliger te maken. Want om met secretaris-generaal Jaap de Hoop Scheffer te spreken: "Het kan toch niet zo zijn dat als we in de buurt zijn, we niks aan piraterijbestrijding doen." Over mandaten en *rules of engagement* van de missie *Allied Protector* was dan ook niet al te goed nagedacht, zoals bleek uit het incident eerder dit jaar waarbij een Nederlands schip onder NAVO-vlag zich genooddaakt zag de opgepakte piraten weer vrij te laten.



Met name Frankrijk en Nederland hebben zich hard gemaakt om als Europese Unie een eigen missie op te tuigen in het kader van het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB). De Franse president Sarkozy had een ambitieuze agenda voor zijn voorzitterschap van de Europese Unie van juli tot en met december 2008, en wilde in zijn termijn graag ook aan het EVDB bijdragen. Dit 'Sarkozy-effect' heeft geresulteerd in de eerste maritieme missie van de EU, *Atalanta* gedoopt. Frankrijk, Denemarken en Nederland hadden in 2008 op verzoek van de VN al maritieme eenheden ingezet om voedseltransporten van het *World Food Programme* te beschermen.⁸ Nederland neemt dus deel aan de piraterijbestrijding zowel op verzoek van de VN als in EU- en NAVO-verband. In augustus 2009 neemt Nederland het commando over *Atalanta* over van de Grieken. Minister van Defensie Van Middelkoop gaf onlangs aan tijdens dit commando een "leidende rol op zich te willen nemen bij de internationale coördinatie van piraterijbestrijding voor de kust van Oost-Afrika".⁹ Dit zal gebeuren vanaf het stafschip Hr.Ms. Evertsen, dat eerder is ingezet bij de bestrijding van piraterij.

Hoewel de meeste missies zijn gericht op het beschermen van voedseltransporten van het *World Food Programme* en daarnaast het beschermen van koopvaardij schepen, worden de maritieme missies door de aanwezige landen tevens als een kans gezien om te oefenen, elkaar af te tasten, samen te werken en te doen waar het marines ook om gaat: 'showing the flag'.

Begin 2009 is binnen de VN de 'Contact Group on Somalian Piracy'

(CGSP) opgericht waarin 24 landen en vijf multinationale organisaties participeren. Het doel van deze groep is de initiatieven van de verschillende actoren in een coalitie te verenigen, te coördineren en informatie uit te wisselen. Het opzetten van een regionaal centrum in de Hoorn van Afrika voor piraterijbestrijding is in dit kader een belangrijk streven. De CGSP valt uiteen in verschillende werkgroepen met specifieke doelen, van het opzetten van een juridisch kader tot het achterhalen van financiële stromen. De werkgroepen zijn enkele keren bijeengekomen in onder andere Caïro en New York, maar concrete resultaten zijn vooralsnog nog niet geboekt.

Risico of kans?

Voor het eerst in de geschiedenis trekken alle vijf landen die permanent zitting hebben in de VN-Veiligheidsraad samen op in de bestrijding van een (internationaal) veiligheidsprobleem. Met name de samenwerking met de Chinezen op dit terrein is nieuw. China neemt op uitnodiging van de Europese Unie deel aan formele en informele bijeenkomsten van de bij piraterijbestrijding betrokken internationale actoren. "This is groundbreaking stuff," vertrouwde de EU-liaison van de *Atalanta*-missie in Brussel mij onlangs nog toe, doelend op de samenwerking met de Chinezen.

De eerder opgeworpen vraag dringt zich dus op of de rivaliteit in de Indische Oceaan kansen kan bieden voor Europa om met de opkomende machten samen te werken, en om een rol te spelen in deze oceaan.



Maritieme samenwerking kan mogelijkheden bieden om de banden aan te halen, militaire samenwerking in het algemeen te versterken, en interoperabiliteit te bevorderen. Waar op kleinschalig niveau samen wordt gewerkt op de zeeën, buiten het oog van de camera om, kunnen lessen worden getrokken op zowel tactisch als strategisch niveau.

Multinationale maritieme samenwerking zou op (tenminste) vier punten moeten worden verbeterd om succesvol te zijn. Ten eerste op technisch vlak, door communicatie makkelijker te maken, systemen te synchroniseren en data uit te wisselen. Ten tweede door doctrines en *rules of engagement* op elkaar af te stemmen, en gezamenlijk te trainen. Op juridisch vlak is samenwerking nodig om piraterij internationaal aan te kunnen pakken, door bijvoorbeeld een internationaal tribunaal op te richten. Dit zijn de randvoorwaarden, maar voor dit alles is bovenal een gezamenlijke politieke wil tot samenwerking nodig, van waaruit (strategisch) beleid moet worden geformuleerd.¹⁰

Maar wat betekent dit nu voor Europa? De EU-missie *Atalanta*, waarvan onlangs is besloten deze ook na december 2009 voort te zetten, kan een belangrijke aanleiding zijn om over deze vraagstukken na te denken en een positie te bepalen. De Europese Unie is nu militair betrokken maar kan tevens haar kracht, de vaak geprezen *soft power*, op dit gebied inzetten. Door het voortouw te nemen in de samenwerking kan Europa zijn rol bepalen in de machtsstrijd die gaande is in de Indische Oceaan. Want ook al zijn de contacten gelegd, van echte samenwerking is nog geen sprake. Er wordt wat informatie uitgewisseld

en de inspanningen worden enigszins gecoördineerd, maar er is geen onderlinge taakverdeling zoals die plaatsvindt binnen de EU, NAVO of CTF151. Veel Aziatische actoren, maar ook bijvoorbeeld Rusland, trekken vooralsnog hun eigen plan en stemmen dit niet of nauwelijks af met de rest van de internationale gemeenschap. Bovendien is de huidige inzet vaak beperkt tot het beschermen van schepen of bemanning van de eigen nationaliteit, wat overigens voor Nederland zelf ook geldt. Dit maakt de internationale inspanningen voor de kust van Somalië vooralsnog niet erg efficiënt.

Er is wat dat betreft nog veel vooruitgang te boeken. Misschien is dat de bijdrage die de EU kan leveren. Zoals Kaplan stelt dat binnen deze rivaliteit tussen opkomende machten een rol is weggelegd voor de VS, is het van belang dat ook de EU hierin haar positie bepaalt. De EU-missie *Atalanta* zou hier een goede aanzet voor kunnen geven. Want hoewel deze missie maar een beperkte inzet is in een onmogelijk militair oplosbaar probleem, moet het wel worden gezien als een middel in een veel groter geheel: de verbetering van de samenwerking met neergaande en opkomende machten, en de eigen positiebepaling hierin. De maritieme rivaliteit neemt toe en breidt zich uit. Dit betekent voor Europa niet alleen dat de eigen maritieme economische belangen moeten worden veiliggesteld, maar ook dat het Verre Oosten minder ver is dan voorheen.

Drs. S. Kamerling is wetenschappelijk medewerker bij het *Clingendael Security and Conflict Programme*. Ze doet onderzoek naar piraterij en marinesamenwerking in de Indische Oceaan, en naar het veiligheidsbeleid van China en India.

Wilt u reageren? Mail de redactie: info@atlcom.nl.

1. R.D. Kaplan, 'Rivalry in the Indian Ocean', in: *Foreign Affairs*, jrg. 88 (2009) nr. 2, pp. 16-32.
2. Ibidem, p. 22.
3. *Xinhua*, 16 april 2009.
4. *Het Nieuwsblad*, 23 april 2009.
5. J. Rogers, 'From Suez to Shanghai: the European Union and Eurasian Maritime Security', *Occasional Paper* nr. 77, European Union Institute for Security Studies, maart 2009.
6. Ibidem, pp. 6-8.
7. 'French President Sarkozy Opens UAE Base', *BBC News*, 26 mei 2009. De basis omvat zowel marine- als luchtmachtcapaciteiten, en is tevens een basis voor training en opleiding. De prioriteit van deze regio is als zodanig al onderkend in het Franse defensiebeleid, dat in 2008 is gelanceerd en neergelegd in het 'livre blanc'.
8. 'Eindevaluatie inzet Hr.Ms. Evertsen voor escorte van World Food Program zeetransporten nabij Somalië', 17 maart-30 juni 2008, Ministerie van Defensie, 23 september 2008.
9. *Defensiekrant* nr. 19, 21 mei 2009.
10. *Re-thinking Europe's Naval Power*, SDA Roundtable Report, 16 maart 2009, pp. 5-6.

• BURGERSLACHTOFFERS AFGHANISTAN

Nieuwsoverzicht op het gebied van de trans-Atlantische betrekkingen, Europese veiligheid en het Nederlandse buitenlands beleid

Periode

7 mei – 12 juni 2009

Samenstelling

David den Dunnen

Bronnen

Voor Atlantisch Nieuwsoverzicht wordt gebruik gemaakt van de volgende bronnen:

NRC Handelsblad, de Volkskrant, Defensiekrant, International Herald Tribune, Financial Times, Jane's Defence Weekly, e-nieuwsbrieven van Eastweek, RFE/RL Balkan Report, ISN Security Watch en IPRIS Digest, en websites van onder meer CNN, BBC, Washington Post, Le Monde en de NAVO

Afghanistan – Pakistan

Luchtaanval leidt tot vele burgerslachtoffers; Pentagon reageert

Tijdens een Amerikaanse luchtaanval op 4 mei 2009 op een dorp in de Farah-provincie vielen volgens de Afghaanse autoriteiten 147 burgerdoden, onder wie naar schatting 95 kinderen. Volgens critici zou dit het grootste aantal burgerslachtoffers zijn van de hele oorlog. Het Pentagon ontkende het door de Afghanen genoemde slachtofferaantal, en stelde dat het tussen de "20 en 30" zou liggen, waarbij tevens "60 tot 65" Talibanstrijders gedood zouden zijn.

De aanval leidde tot protesten onder de bevolking tegen de overheid in Kaboel en de Amerikaanse en NAVO-troepen in het land. De Afghaanse president Hamid Karzai riep opnieuw op om de luchtaanvallen "geheel te staken". De Amerikaanse Nationaal Veiligheidsadviseur James Jones reageerde door te zeggen dat de VS de aanvallen niet zullen stoppen, omdat zij niet kunnen vechten "met één hand op de rug".

De commandant van het Amerikaanse *Central Command*, generaal David Petraeus, gaf op 11 mei opdracht om opnieuw een breed onderzoek te starten

over de vraag hoe de Amerikaanse troepen luchtaanvallen uitvoeren, en of "tactische beslissingen" aanleiding zouden kunnen geven tot veranderingen in de te voeren strategie in Afghanistan. Het Pentagon verklaarde begin juni dat uit het onderzoek bleek dat "sommige luchtaanvallen foutief waren uitgevoerd" door Amerikaans luchtmacht personeel, dat de voorschriften ter voorkoming van burgerslachtoffers niet volledig had opgevolgd. Als het dit wel gedaan zou hebben, zouden sommige luchtaanvallen afgelast zijn, stelde een Pentagonfunctionaris.

Een woordvoerder van de *United Nations Assistance Mission in Afghanistan* (UNAMA) verklaarde medio mei dat de NAVO en de Verenigde Staten over de hele linie wel een daling van het aantal burgerslachtoffers hebben weten te bewerkstelligen in de afgelopen maanden. Daarnaast werd 55 procent van het totaal aantal burgerdoden in 2008 veroorzaakt door de Taliban, aldus de VN-missie.

Amerikanen vervangen ISAF-commandant

Op 11 mei verklaarde defensie-minister Robert Gates van de Verenigde Staten dat hij de huidige ISAF-commandant, de Amerikaanse generaal David McKiernan,

zal vervangen door luitenant-generaal Stanley McChrystal. Hij verklaarde dat de stap een logisch gevolg was van het aannemen van de nieuwe Afghanistan-strategie door de Amerikaanse regering. Commentatoren stellen dat deze stap is genomen omdat de roep vanuit het Congres om resultaten in Afghanistan groeit.

McChrystal diende eerder onder meer als commandant van *Special Operations* in Irak. Hij zal worden bevorderd tot generaal. Als plaatsvervangend commandant stelde de minister driesterrengeneraal David Rodriguez voor.

Pakistaanse offensieven leiden tot "humanitaire catastrofe"

In mei en juni voerde de Pakistaanse krijgsmacht offensieven uit tegen Taliban-opstandelingen in de Swat-vallei. Swat is onderdeel van de Northwest Frontier Province (NWFP) tussen de Afghaanse grens en de Pakistaanse hoofdstad Islamabad. De offensieven volgden op Amerikaanse en internationale kritiek dat Pakistan te weinig zou doen om de oprukkende Taliban weerstand te bieden. De Pakistaanse president, Asif Ali Zardari, verklaarde op 17 mei dat "Swat nog maar het begin is". Pakistaanse troepen trokken vervolgens Zuid-Waziristan binnen, een van de Federally Administered Tribal

• BURGERSLACHTOFFERS AFGHANISTAN

“HUMANITAIRE CATASTROFE”



Admiraal James Stavridis (l.) en generaal Stanley McChrystal tijdens de hoorzitting van de Senaat over hun benoeming tot respectievelijk NAVO-opperbevelhebber en ISAF-commandant (foto: Pentagon, U.S. Navy/Ch.J. McNeely)

Areas (FATA). De Pakistaanse autoriteiten verklaarden begin juni dat het leger ca. 2.000 Taliban had gedood. Onder de eigen troepen vielen volgens de media enkele tientallen doden. Critici vragen zich echter af of de Taliban weerstand bieden of zich terugtrekken.

De offensieven leidden tot vluchtelingenstromen zonder precedent. Naar schatting tussen de twee en drie miljoen burgers zijn tot dusverre hun huizen ontvlucht. Zij bevinden zich in vluchtelingenkampen, terwijl de temperaturen in de regio oplopen tot 45 graden. President Zardari sprak van een “catastrofe” en verzocht de internationale gemeenschap om hulp. De Verenigde Naties, die de hulpverlening zouden moeten coördineren, verklaarden op 10 juni echter dat zij bijna al hun staf zullen terugtrekken uit Pesjawan, de hoofdstad van de Northwest Frontier Province. Twee VN-functionarissen waren kort daarvoor om het leven gekomen bij een zelfmoordaanslag op een plaatselijk hotel, waarbij 16 doden vielen.

Op 27 mei veroorzaakte een serie zelfmoordaanslagen ten minste 23 doden en 300 gewonden in Lahore, onderdeel van de dichtbevolkte provincie Poenjab in het zuidoosten. De autoriteiten stelden dat de Pakistaanse geheime dienst (ISI) doelwit zou zijn geweest, als wraakactie voor de offensieven van het leger in de westelijke grensstreek.

Counterinsurgency-expert David Kilcullen stelde dat de Pakistaanse strijd tegen de opstandelingen “weinig kans van slagen” heeft, omdat het leger niet over *counterinsurgency*-capaciteiten beschikt en steun van het Westen weigert. Hij wees er bovendien op dat ISAF in Afghanistan op deze manier haar belangrijke aanvoerroute via Pakistan kan verliezen.

NAVO

Nieuwe SACEUR

De NAVO maakte op 12 mei 2009 bekend dat zij instemt met de voordracht van de Amerikaanse admiraal James Stavri-

dis voor de positie van SACEUR, de geallieerd opperbevelhebber. Het zal de eerste keer zijn dat een marineman deze functie zal vervullen. Op dit moment dient Stavridis als commandant van het *U.S. Southern Command*. Tegelijkertijd met de benoeming tot de strategische commandant voor alle NAVO-operaties zal de admiraal het *European Command* van de Amerikaanse krijgsmacht gaan leiden. De benoeming wordt verwacht in te gaan in juli.

Grote troepenreductie KFOR

Vanwege de “verbeterende veiligheids-situatie” in Kosovo besloten de ministers van Defensie van de NAVO-landen op 11 juni het troepental van *Kosovo Force* (KFOR) in fasen af te bouwen. In januari 2010 wordt het aantal troepen verwacht af te nemen van 14.000 naar 10.000. Commentatoren verwachten dat het troepental over twee jaar teruggebracht zal zijn tot 2.500. De stabilisatiemissie begon in juni 1999 met 50.000 manschappen.

“HUMANITAIRE CATASTROFE”

PAKISTAN • NIEUWE SACEUR • NOORD-

Noord-Korea

**Pyongyang voert atoomproef uit,
lanceert raketten**

Noord-Korea voerde op 25 mei 2009 "met succes" een atoomproef uit. Internationale seismologische instituten gaven aan dat er een ondergrondse ontploffing plaatsvond die zwaarder was dan de atoomtest die Pyongyang in 2006 uitvoerde. Experts kunnen echter niet bevestigen of het ook daadwerkelijk een atoombom betrof, noch of de test de Noord-Koreaanse nucleaire mogelijkheden vooruitgeholpen heeft.

De test volgde na de Noord-Koreaanse terugtrekking uit het zespartijenoverleg in april, en na het stopzetten van de samenwerking met het IAEA, de VN-organisatie voor nucleaire energie.

De atoomproef werd vrijwel direct gevolgd door de testlancering van een aantal korteafstandsraketten, die landden in de wateren bij Japan.

Buurland Zuid-Korea trad daags na de Noord-Koreaanse atoomproef toe tot het *Proliferation Security Initiative* (PSI), een internationaal samenwerkingsverband waarmee de deelnemende landen de handel in materialen voor massavernietigingswapens (WMD) willen voorkómen. De leden delen *intelligence* en beogen ook transport aan te houden dat verdacht wordt WMD-materialen te vervoeren. De Zuid-Koreaanse toetreding werd door het Noorden omschreven als een "oorlogsverklaring", waar het aan toevoegde dat als een van zijn schepen aangehouden zou worden, het land een aanval op Zuid-Korea zou lanceren. De Noord-Koreaanse autoriteiten noemden de wapenstilstand van 1953 tussen de beide Korea's "een waardeloos stuk papier".

Reacties internationale gemeenschap

Tal van wereldleiders veroordeelden de atoomproef en noemden deze een "provocatie". De VN-Veiligheidsraad veroordeelde de nucleaire test als een "duidelijke inbreuk" op de resoluties die de raad aannam na de atoomproef van 2006. De Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken, Hillary Clinton, gaf op 7 juni aan dat de Amerikaanse regering overweegt om Noord-Korea opnieuw op de lijst met staatssponsors van terrorisme te zetten. President Obama maakte in een reactie

duidelijk dat de VS niet "hetzelfde zullen blijven reageren" op de destabiliserende stappen van Pyongyang.

Medio juni onderhandelden de vijf permanente leden van de Veiligheidsraad, waaronder de Noord-Koreaanse bondgenoot China, plus Japan en Zuid-Korea over een opnieuw strenger sanctieregime voor Noord-Korea.



1951: Koreaanse burgers vluchten tijdens de oorlog voor de communistische troepen. Noord-Korea heeft aangegeven zich niet langer gebonden te voelen door de wapenstilstand van 1953
(foto: UN Photo/U.S. Army)

KOREA • EUROPESE VERKIEZINGEN •

Europese politiek

Verschuivingen na verkiezingen
Europees Parlement

Begin juni 2009 werden in de Europese Unie verkiezingen voor het Europees Parlement gehouden. Europabreed waren de sociaaldemocraten (PES) de grootste verliezers. Zij gaan in het 736 zetels tellende Parlement volgens de prognoses terug van de huidige 215 naar 161 leden. De conservatieve/christendemocratische partij (EPP) blijft de grootste fractie, maar gaat van 285 naar 264 zetels. De liberalen (ALDE) verloren eveneens en krijgen 80 zetels (tegen 102 nu). Winnaars waren de partijen aan de uitersten van het politieke spectrum, waaronder nationalistische en eurosceptische partijen.

De Nederlandse delegatie in het Europees Parlement, die goed is voor 27 zetels, zal bestaan uit vijf christende-

mocraten (zeven nu), drie sociaaldemocraten (waren er zeven) en drie liberalen (vijf nu). De Partij voor de Vrijheid krijgt vier zetels.

Analisten wezen erop dat Europeanen in tijden van zware economische recessie geleid willen worden door centrumrechtse partijen. Hieronder vallen onder meer het UMP van de Franse president Sarkozy en het CDU van de Duitse bondskanselier Merkel, die beide wonnen.

De opkomst voor de Europese verkiezingen gold als de laagste ooit: 43 procent van de Europese kiesgerechtigden kwam opdagen.

Britse regering onder vuur

Het sociaaldemocratische Labour van de Britse premier Gordon Brown kreeg tijdens de verkiezingen voor het Europees Parlement en voor de Britse gemeente-

raden enkele van de zwaarste verliezen in zijn geschiedenis te verduren. Browns regering ligt onder vuur na omvangrijke declaratieschandalen onder de leden van het Britse Lagerhuis. Verschillende van Browns ministers hebben inmiddels ontslag genomen, onder wie minister van Defensie Hutton. Zijn opvolger is Bob Ainsworth. Europaminister Flint wordt opgevolgd door Glenys Kinnock. Ondanks de roep om zijn eigen ontslag verklaarde premier Brown "niet weg te zullen lopen".

Kijk voor de uitgebreide versie van Atlantisch Nieuwsoverzicht op www.atlcom.nl/site/atlnieuws/.

Wijzigingen in de Adviesraden van *Atlantisch Perspectief*

In 2008 hebben professor Ronald Havenaar en Alexander Münninghoff afscheid genomen van de redactionele Adviesraad van *Atlantisch Perspectief*.

De redactie doet het plezier per heden een nieuw lid in haar midden te verwelkomen:

dr. **Wim Klinkert**, hoogleraar militaire geschiedenis aan de Universiteit van Amsterdam, en universitair hoofddocent militaire geschiedenis aan de Nederlandse Defensie Academie in Breda. Hij is specialist op het gebied van de Nederlandse militaire geschiedenis.

De redactie feliciteert twee leden van de Internationale Adviesraad met hun nieuwe functie:

- dr. **Ivo Daalder** is de nieuwe Permanente Vertegenwoordiger van de Verenigde Staten bij de NAVO.
- **Julianne Smith** is als Principal Director, Europe/NATO toegetreden tot de staf van de Amerikaanse minister van Defensie Robert Gates.

KOREA • EUROPESE VERKIEZINGEN •

In dienst van Buitenlandse Zaken

Achttien portretten van ambtenaren en diplomaten in de twintigste eeuw

Bert van der Zwan, Bob de Graaff, Duco Hellema (red.)

Boom, Amsterdam, 2008
Paperback, 308 pp., € 24,50
ISBN: 978 90 8506 647 7

"BZ is zeer bureaucratisch, gesloten en hiërarchisch"; "Bijkans feodale verhoudingen"; "Opvallen kan negatieve consequenties hebben".¹ Deze recente uitlatingen in de media over de bedrijfs-cultuur van het Ministerie van Buitenlandse Zaken lijken erop te duiden dat het pad van hen die in dienst zijn van dit departement niet altijd over rozen gaat. Over hen verschenen onlangs enkele boeken, zoals *Op haar post*, waarin vrouwelijke diplomaten aan het woord komen, en *In dienst van Buitenlandse Zaken*, dat ambtenaren en diplomaten over de afgelopen 100 jaar portretteert. Het laatste boek wordt hier besproken, waarbij – gezien het bovenstaande – in het oog springt dat volgens de redactie bij de invulling van te bespreken personen is gekeken naar hen die het meest *opvallend* optraden of representatief waren voor de ontwikkeling van (deelgebieden van) het Nederlandse buitenlands beleid. De nadruk ligt overigens op personen die het ministerie na 1940 dienden; dit – zo stelt de redactie – omdat de personele omvang van het departement in dit tijdsbestek sterk toenam. De beschreven personen worden niet alleen op hun daden, maar ook op hun karakter beoordeeld.

De bundel opent met Lambertus Joannis Plomp van Duiveland (1868-1940), een oud-journalist die het fenomeen voorlichting binnen de muren van Buitenlandse Zaken bracht, en eindigt met de van Economische Zaken afkomstige secretaris-generaal Dirk Jan van den Berg (1953), die in de jaren '90 de herijkingsoperatie in de ministeriële organisatie doorvoerde.

Spierenburg

Jan Willem Brouwer behandelt in zijn uitstekende bijdrage 'Nederlands grootste onderhandelaar' Dirk Pieter Spierenburg (1909-2001). Naar aanleiding van de vraag hoe hij zo succesvol kon zijn, gaf Spierenburg steeds ten antwoord: "Dat weet ik niet, zoiets doe je op gevoel." Welnu, dan kende hij een erg goede gevoelsmatige manier van onderhandelen. Bovendien, zo schrijft Brouwer, kon de door minister Luns in 1963 van het Ministerie van Economische Zaken gehaalde diplomaat "on-Nederlands hard zijn". Hij was een geboren toneelspeler; bij moeizame onderhandelingen kon Spierenburg ogenschijnlijk in woede ontsteken, waarna hij aan secondanten glimlachend vroeg of een en ander wel was overgekomen. Hij dreigde herhaaldelijk met weglopen uit besprekingen – en voegde soms de daad bij het woord. Deze 'bruuske', veeleisende leidinggevende wist evenwel menige ondergeschikte te inspireren door zijn gedrevenheid. De latere secretaris-generaal van de WEU Van Eekelen roemde hem om zijn felle *debating*-stijl, waarmee hij niet alleen zijn medewerkers toetste, maar zij ook veel van hem leerden. Ook in het buitenland had hij naam. "Le bouillant Spierenburg incarnait la ténacité hollandaise et pratiquait le harcèlement dialectique," aldus de Franse onderhandelaar Jean Monnet. Mede door toedoen van Spierenburg moest Monnet zijn eisen inzake de EGKS meermalen bijstellen. Na plaatsingen als vertegenwoordiger bij de EEG en NAVO in Brussel, waardoor hij aanvang jaren '70 betrokken was bij de besprekingen over 'Mutual and Balanced



Force Reductions' tussen het Atlantisch bondgenootschap en het Warschaupact, ging hij in 1974 met pensioen. Ook hierna deed Spierenburg zich in (internationale) adviescommissies gelden met *powerplay* en stond hij garant voor "lucid and objective – and bold – diagnosis".

Wijnaendts

Henry Wijnaendts (1932) wordt kernachtig beschreven door Dick Schoonoord. Wijnaendts figureerde prominent in een groepje raadgevers rond minister Van den Broek (1982-1992). Deze diplomatieke *troubleshooter* genoot in het departement veel autoriteit, maar riep ook weerstand op. Na posten in onder andere Moskou en als defensieraad bij de Permanente Vertegenwoordiging bij de NAVO, volgde in 1978 de benoeming tot gevolmachtigd minister in Parijs. Tussen 1982-1986 bekleedde hij in de departementstop als Ambassadeur in Algemene Dienst. Dit was geen lijnfunctie, maar een adviseurschap dat feitelijk rechtstreeks onder de minis-

ter viel. In 1986 volgde een naadloze overgang naar de positie van Directeur-Generaal Politieke Zaken (DGPZ); dit betrof wel een functie met lijnbevoegdheden. Hij ondernam in deze periode bijzondere missies, zoals die naar de Volksrepubliek China ten tijde van de levering van Nederlandse onderzeeboten aan Taiwan. Een woedend Peking weigerde hem officieel te ontvangen, waarop Wijnaendts zich niet liet intimideren en een succesvolle ontmoeting met een Chinese onderminister in een restaurant arrangeerde. Een later ambassadeurschap in Parijs combineerde hij in 1991 met de functie van boodschapper van minister Van den Broek gedurende de ontbinding van Joegoslavië. Een manoeuvre die spanningen bracht tussen deze voormalige DGPZ en de DGPZ van dat moment, Peter van Walsum, die zo een minder prominente rol kreeg in dit gewichtige dossier. De Joegoslavië-exercitie was een drama zonder helden, waarbij Wijnaendts' pendeldiplomatie en engagement bij het leed in de Balkanstaat ten spijt, het stramien 'praten-vechten-staakt-het-vuren-oorlogsgeweld' zich in een steeds hoger tempo voltrok. Na zijn pensionering volgden speciale missies, zoals die naar Iran voor vrijlating van personeel van het bergingsbedrijf Smit Internationale. Bij al zijn optreden bleek Wijnaendts' sterke vermogen tot conceptualiseren en het opbouwen van goede banden met zijn gesprekspartners. Daarbij was hij ervan overtuigd dat een diplomaat niet alleen uitvoert wat hem wordt opgedragen, maar ook zelf denkt.

Biegman

Floribert Baudet behandelt in zijn bijdrage Niek Biegman (1936). Deze diplomaat stond bekend om zijn zelfbewuste opstelling, waarbij hij geen blad voor de mond nam – iets dat niet door iedereen werd gewaardeerd. Biegman trad in 1963 in dienst bij Buitenlandse Zaken om in 1972 te worden aangesteld als hoofd van het bureau Politieke NAVO-zaken bij de

In de galerij is geen ruimte ingepast voor vrouwen

Directie NAVO- en WEU-zaken (DNW). Hij was in deze positie nauw betrokken bij de CVSE-voorbereidingen, waarbij Biegman de Directie Europa op zijn pad vond, die welhaast afwijzend tegenover deze besprekingen stond. Hoewel DNW eveneens argwanend was ten opzichte van Moskou, geloofde Biegman niet dat de Russen er iets als 'finlandisering' van Europa mee konden bereiken. Eerder kon het Westen zo het Sovjetsysteem openbreken en het dwingen tot transparantie. Biegman's pioniersrol in dezen viel ook anderen op en droeg in 1977 bij tot zijn benoeming als ambassadeur bij de Permanente Vertegenwoordiging bij de NAVO. In de jaren '80 schuwde hij als Directeur Internationale Organisaties evenmin het gevecht en maakte hij volgens Baudet geen vrienden in Israël (alook bij sommigen op het departement) door enige reizen naar Gaza, waarmee Biegman hoopte geleidelijk enig begrip voor de Palestijnen op te bouwen. In 1989 kreeg hij als Directeur-Generaal Internationale Samenwerking te maken met Pronk als minister van Ontwikkelingssamenwerking. Deze samenwerking verliep niet altijd even vlekkeloos. In 1992 werd Biegman Permanent Vertegenwoordiger bij de VN. De oorlog in voormalig Joegoslavië was toen in volle gang. Biegman stond gezien zijn Joegoslavische echtgenote emotioneel dicht bij het conflict. Het frustreerde hem in dit opzicht dat Nederland in VN-verband weinig vermocht, en hij was kritisch over de nasleep van de val van Srebrenica, waarbij hij Den Haag en de Nederlandse strijdkrachten in de media "angsthazerij" verweet. In 1997 volgde zijn

benoeming tot Permanent Vertegenwoordiger bij de NAVO, waar hij kort voor zijn pensioen meemaakte dat na 9/11 Artikel 5 van het Verdrag van toepassing werd verklaard. De volgens Baudet soms aan hysterie grenzende opwindende over terro-risme kon Biegman niet duiden: "We zijn niet kwetsbaarder dan voorheen. Alleen realiseren nu meer mensen zich dat."

Het boek is voor geïnteresseerde lezers en kenners van de materie een 'aha-erlebnis' van affaires en vraagstukken die de afgelopen decennia speelden in het Nederlandse buitenlandbeleid. De portretten geven een beeld van een door hoge ambtenaren en topdiplomaten geleid beleid, maar tevens door ter-ritoriumdrift van ministeriële directies, binnenlandse en buitenlandse politieke onmogelijkheden, en persoonlijke motieven (ambitie, emotie) van de ambtenaren bijgestuurd beleid. Hooghartigheid en grilligheid zijn eigenschappen die met regelmaat terugkeren in de beschrijving van deze functionarissen. Daarbij kunnen na lezing van dit boek, het veelal zelfbewuste en grensverkennde optreden van de beschreven personen indachtig, kanttekeningen worden geplaatst bij de gememoreerde meldingen in de media over de ministeriële bedrijfscultuur. De laatste zeven portretten zijn deels gebaseerd op interviews met de besproken personen. Niet alle auteurs lijken hierbij genoeg afstand te nemen, waardoor enige bijdragen een hagiografisch karakter niet onzegd kan worden. Ten slotte valt op dat in de galerij geen ruimte is ingepast voor vrouwen, en dat terwijl de diplomatieke dienst – zie de huidige ambassadeur in Washington – steeds meer vrouwen op hoge posities telt.

Anselm van der Peet

1. J. Dohmen, 'Buitenlandse zaakjes. Wereld van diplomaten kent van oudsher eigen spelregels', *NRC Handelsblad* 19-2-2009; J. Dohmen en M. Haenen, 'Ongewenste omgangsvormen', *NRC Weekblad*, 11-4-2009.

De geopolitiek van emotie

Hoe culturen van angst, vernedering en hoop de wereld veranderen

Dominique Moïsi

Vertaling van: *The Geopolitics of Emotions* (vert. Hans E. van Riemsdijk)
Nieuw Amsterdam, Amsterdam, 2009
Paperback, 256 pp., € 17,95
ISBN: 978 90 468 0576 3

De Franse publicist en Harvard-hoogleraar Dominique Moïsi heeft zijn artikel 'The Clash of Emotions' (een reactie op Samuel Huntingtons *The Clash of Civilizations* en in januari 2007 gepubliceerd in *Foreign Affairs*) uitgewerkt tot een interessant en tevens prettig leesbaar boek.

In dit tijdperk van globalisering zijn het niet zozeer politieke overtuigingen die ons kenmerken, aldus Moïsi, maar gaat het meer om de perceptie van wie wij zijn, om het vertrouwen dat we ontlenen aan prestaties en het respect dat we al dan niet van anderen krijgen. Hij betoogt dat de ideologische conflicten die de 20^e eeuw tekenden weliswaar vervangen zijn door deze strijd om identiteit, maar dat beide soorten conflict één belangrijke overeenkomst hebben: het belang van emotie.

Moïsi onderscheidt hierbij drie primaire emoties: angst, vernedering en hoop. Deze hebben met elkaar gemeen dat zij nauw verbonden zijn met het begrip (zelf) vertrouwen.

Cultuur van hoop: 'Ik wil het doen, ik kan het doen en ik ga het ook doen'

Bij hoop gaat het om vertrouwen in economische en sociale kansen en mogelijkheden. Volgens Moïsi is deze emotie tegenwoordig vooral van toepassing op gebieden in Azië, en dan met name op China en India. Voor grote aantallen Aziaten geldt dat ze niet alleen proberen een inhaalslag op het Westen te maken (op allerlei gebieden, onder meer op economisch en cultureel terrein), maar er ook het volste vertrouwen in hebben dat hen dit gaat lukken.

Cultuur van vernedering: 'Als ik niet met jou mee mag doen, dan richt ik je te gronde'

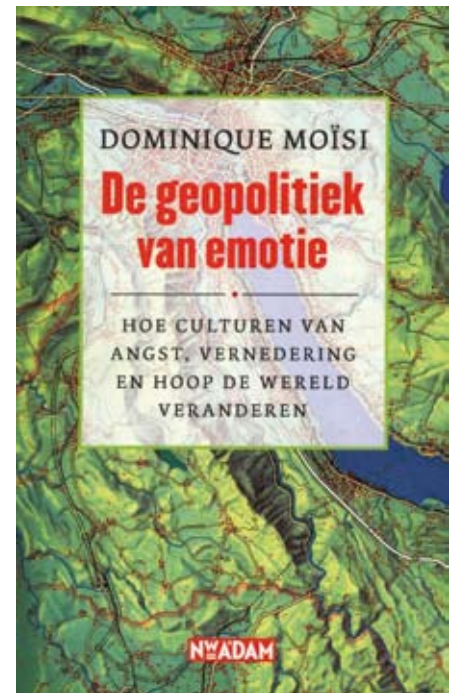
Bij vernedering gaat het met name om onmacht. Vernedering kan een prikkel zijn voor energie en leiden tot een opleving als er een sprankje hoop aanwezig is, bijvoorbeeld een veelbelovende politieke of economische context. Als deze er echter niet is, dan kan vernedering leiden tot wanhoop en wraakgevoelens. Niet geheel verrassend koppelt Moïsi de emotie vernedering aan de Arabisch-islamitische wereld.

Cultuur van angst: 'Hoe kan ik me beschermen tegen de boze buitenwereld?'

Angst is volgens Moïsi vooral terug te vinden in de westerse wereld en moet gezien worden als een reactie op wat er elders in de wereld gebeurt: Azië passeert ons in economisch opzicht, fundamentalisten uit de islamitische wereld 'zijn erop uit om ons te vernietigen' en immigranten uit zuidelijke landen 'staan op het punt om ons te overspoelen'. Wij in het Westen zijn niet meer de 'baas over de wereld'. Dit zorgt voor het gevoel de controle te verliezen – en het daarbij behorende tanende zelfvertrouwen.

Uitzonderingen

Natuurlijk zijn er ook uitzonderingen. Moïsi zal de eerste zijn om toe te geven dat het niet mogelijk is om zo simplistisch de wereldkaart in emoties in te kleuren. Japan is bijvoorbeeld een land dat niet past bij de hoopcultuur van de andere



Aziatische landen, en lijkt eerder aan te sluiten bij de angstcultuur van het Westen. Ook in het Midden-Oosten zijn uitzonderingen aan te wijzen: de Golfstaten kennen volgens hem een cultuur van hoop, gevoed door de (tijdelijke) olierijkdom. Latijns-Amerika en Afrika zijn moeilijk te duiden werelddelen: Afrika balanceert tussen hoop en wanhoop, terwijl er in Latijns-Amerika een 'janboel van emoties' te zien is.

Ten slotte beschrijft Moïsi nog twee toekomstscenario's voor 2025: één voor wanneer angst prevaleert in de wereld en één waarbij juist hoop zegeviert.

Het boek biedt een interessant alternatief voor de droge, rationele manier van kijken naar conflicten door veel andere onderzoekers. Emoties zijn niet rationeel en niet met feiten te onderbouwen, maar liggen wel aan de basis van het handelen van mensen, en dus ook van politici, diplomaten en wereldleiders. Alleen al daarom is het een interessante benaderingswijze van de vraagstukken en conflicten van de huidige tijd. Dat er erg veel nuanceringen te maken zijn en dat het toch wel een beetje eurocentrisch geschreven is, moeten we dan maar voor lief nemen.

Maaïke Dingemans-Derix

Atlantisch

perspectief

4

2009 • Jaargang 33
Prijs € 4,-

