

## De hernieuwde Arabische lente: tussen revolte en revolutie

Na achttien dagen slaagde het protest dan toch: de Egyptische president Mubarak vertrok uit Cairo. Het is te vroeg om te zeggen of het oproer dat in januari in Tunesië begon en sindsdien door de Arabische wereld golft, nu ook werkelijk revolutionair is en pan-Arabisch mag worden genoemd. Hoe euforisch en bevrijdend de eerste reactie ook is, en hoe weinig er ook getwijfeld kan worden aan de veranderende kracht van het volk, deze policy brief wordt geschreven op een moment dat het eindresultaat nog niet kan worden vastgesteld.

In Tunesië is sprake van een overgangsregering waaruit elementen van het oude regime nog niet zijn verdwenen, in Egypte zou zelfs nog maar van een militaire staatsgreep gesproken kunnen worden, in andere Arabische landen ‘slechts’ van onrust en zelfs alweer repressie van ontluikend protest. Maar dat zou een te zuinige waardering zijn van de onvermoede politieke kracht die in deze landen bleek te schuilen, de wereld verraste, kon losbreken, niet stopte aan landsgrenzen en – ongeacht de uitkomst – de horizon van wat politiek mogelijk leek in de Arabische wereld heeft verlegd.

Die onvermoede kracht in beide landen bleek te wortelen in een geweldloze, niet-religieuze beweging die seculiere eisen als democratie, vrijheid, en anticorruptie in het vaandel schreef. Hoewel velen vreesden en misschien nog vrezen, dat in dit deel van de wereld moslimfundamentalisme het enige alternatief zou zijn voor militaire dictatuur, blijkt er dus een krachtig en radicaal politiek alternatief te zijn. Een alternatief dat zich – althans tot nu toe – zelfs zó krachtig ontpopte dat het zeer diverse oppositiegroepen, ook de Egyptische Moslimbroederschap, wist te absorberen in een solidaire en niet-militante coalitie. Indirect relativeren de Egyptische en Tunesische revolutie daarmee ook de invloed van terreurbewegingen zoals Al Qaida.

Halverwege de Jasmijn- en Jeugdrevoletie kunnen misschien nog meer stellingen worden betrokken – en in de komende tijd worden getoetst. De interventierol van grote, belanghebbende mogendheden bij democratisering van de Arabische wereld, aan het begin van deze eeuw nog zo offensief verkondigd door de *neocons* in de regering Bush Jr., lijkt zeer beperkt. Niet het gewapende ‘duwtje’ dat sommige adepten van de exporteerbare democratie bleek beslissend, maar de zelfverbranding van een wanhopige Tunesische marktkoopman bleek krachten te mobiliseren. Zijn protest en de reactie daarop vormden de *shock and awe* die via moderne media gemakkelijk kon worden uitvergroot en een *expeditionary force* bleek. De rol van buitenlandse mogendheden leek zelfs betrekkelijk machteloos. Het land met de grootste strategische belangen, de Verenigde Staten, reageerde ambigue op de ontwikkelingen. Adequaat achter de feiten aan lopen leek het best haalbare beleid. Gevangen in de oude, maar zelfgeschapen zekerheid dat een stabiele dictatuur in geopolitieke calculaties als bondgenoot vaak te verkiezen is boven een grillige democratie, ontdekte de regering-Obama dat het daarmee de formule om een volksrevolutie en legitiem en controlerend bij te sturen ontbeerde. Nader onderzoek zal moeten uitmaken of Amerika via haar nauwe banden met de Egyptische strijdkrachten mogelijk toch discrete invloed heeft kunnen uitoefenen, en

zo ja welke, maar declaratoir en politiek was zij verre van manifest.

Nog een mogelijke conclusie is dat in beide landen de militairen eerder invloed hadden op de revolutie door wat zij niet dan door wat zij wel deden. Maar die invloed hadden zij dus wel. De militairen grepen niet gewelddadig in, waarschijnlijk pleegden zij op 11 februari wel een 'soft coup' nadat Mubarak *off script* was gegaan en de volksmassa nog een keer in een 'vaderlijke' speech probeerde te ringeloren. Zij beweren vooralsnog ook niet van plan te zijn het proces naar vrije verkiezingen en een civiel bestuur te frustreren. Maar op dit punt past voorzichtigheid. De militairen hebben veel te verliezen: enorme privileges die zij per traditie genieten, maar ook *goodwill* en vertrouwen bij de demonstranten door hun revolutie niet te verstoren. Het is te vroeg om te zeggen voor welk verlies zij uiteindelijk zullen kiezen, en zelfs óf zij zullen kiezen.

In het Midden-Oosten zijn autoritaire en semi-autoritaire regimes niets bijzonders. Egypte, waar sinds 1952 de officieren aan de macht zijn, heeft tot 11 februari een militaire dictatuur gekend. Ook na die dag is de Opperste Militaire Raad voorlopig de baas. Ook andere landen kennen een traditie van resistente militaire dictatuur: Irak vanaf 1958, Libië 1969, Syrië 1963, en Algerije 1962. Niet minder dictatoriaal zijn de koninkrijken, Marokko, Jordanië en Saoedi-Arabië. Gedurende de afgelopen vijftig tot zestig jaar hebben deze regimes zich diep kunnen ingraven. Alleen al daarom waren scenario's, waarin de Tunesische president Ben Ali zijn land zou ontvluchten, Egyptische burgers wekenlang in massale anti-Mubarak protesten de straat op zouden gaan en diens vertrek zouden afdwingen, president Saleh van Jemen zijn volgende kandidatuur in 2013 zou intrekken, en waarin de Algerijnse president Bouteflika de noodtoestand zou opheffen, een maand geleden nauwelijks denkbaar. Nu zijn zij realiteit geworden; een unieke en historische ontwikkeling. De angst is overwonnen en dit biedt – zelfs nog afgezien van het voorlopige succes in Egypte en Tunesië – een nieuwe horizon aan de Arabische wereld.

De oorzaken van de onrust zijn in praktisch alle Arabische landen te vinden: stijging van voedselprijzen, hoge werkloosheid onder de jeugd, inflatie, en politieke repressie. De transitieprocessen die nu in Tunesië en Egypte zijn ingezet moeten tenminste deze frustraties adresseren. Maar er

is meer nodig om de roep van de bevolking om democratie, anticorruptie en grotere vrijheid door te zetten in meer politiek pluralisme. Deze policy brief schetst de voorwaarden en mechanismen van hervormings- en transitieprocessen, en plaatst ze in de context van de ontwikkelingen in Noord-Afrika en het Midden-Oosten.

## Democratiserings- en transitieprocessen

Het pad van democratisering – of neutraler: transitie – gaat niet altijd over rozen. Als vorige democratiseringsprocessen in Sub Sahara Afrika en Oost-Europa in de jaren '80 en '90 iets hebben geleerd, is het wel dat een tendens tot (meer) verkiezingen niet hoeft te leiden tot een wijziging van politieke cultuur, maar volgens het zgn. 'continuïteit door verandering'-scenario heel wel kan uitmonden in een terugkeer naar semiautocratische regimes (bijvoorbeeld in Rwanda, Burundi en voormalig Joegoslavië). De mogelijkheid dat ook de ontwikkelingen in Noord-Afrika en het Midden-Oosten dit lot wacht, is dus aanwezig. Twee noodzakelijkheden voor een geslaagd proces naar democratisch bestuur zijn dat de gewelddesinstrumenten van de staat (leger, politie) onder civiele controle staan en dat burgers werkelijk, niet nominaal deel uitmaken van democratische processen.<sup>1</sup> Transitie van (semi)autocratische regimes naar volledig geïnstitutionaliseerde democratieën doorlopen een omgekeerde U-curve waarin na een startfase van betrekkelijke rust van alles mis kan gaan, potentieel meer instabiliteit ontstaat, en die kan resulteren of kan blijven hangen in zgn. anocratieën, ofwel incomplete democratieën – een gemixt regime met zowel democratische als autocratische kenmerken.<sup>2</sup> Uit ervaringsonderzoek blijkt dat juist deze overgangsfase gevoelig is voor het uitbreken van vijandelijkheden omdat incomplete democratische processen het mikpunt zijn van manipulatie door elites die ofwel macht moeten afstaan ofwel willen vergroten, nieuw gepolitiseerde massagroeperingen hun belangen willen behartigen, en waarin nationalistische of populaire ideologieën een rol kunnen gaan spelen die aanleiding kunnen zijn voor (internationale) fricties.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Dahl, R.A. (1989) *Democracy and its critics*, New Haven, Yale University Press.

<sup>2</sup> Mansfield, E.D. & Snyder, J., (2007) Turbulent transitions; why emerging democracies go to war, in: *Leashing the dogs of war; conflict management in a divided world*, United States Institutes of Peace Press, pp. 162-163.

<sup>3</sup> Ibidem.

In de meeste Arabische landen is de rol van het leger en inlichtingendiensten 'over'ontwikkeld ten opzichte van de meer civiel(e) (gecontroleerde) instituties in een democratisch bestel. De barensweeën van de democratie zijn bovendien vaak pijnlijk. Weliswaar zijn democratische instituties nuttige instrumenten om conflicten op de weg naar sociaaleconomische ontwikkeling te reguleren, maar de ervaring leert dat zij die waarde vooral hebben in gearriveerde, dynamische pluralistische samenlevingen.<sup>4</sup> De vooruitzichten voor institutionalisering van democratiseringsprocessen zijn veelvoudig, maar de volgende factoren spelen tenminste een rol:

- 1) *Een competitieve en egaliserende markteconomie* om de invloed van nepotistische netwerken te minimaliseren en de middenklasse toegang te geven tot economische- en daarmee machtsbronnen;
- 2) *Een politieke cultuur* die zowel voor bevolking als politieke elites de principes van vrijheid van meningsuiting, -pers, -religie, -vergadering, rechten van politieke oppositie, mensenrechten e.d. ondersteunt;
- 3) *Religieuze en culturele tradities en waarden* die een scheiding van religieuze en politieke overtuigingen en individuele rechten toelaten;
- 4) *Consolidering van instituties* om legitimiteit te verwerven middels administratieve en electorale systemen, die op stabiele politieke partijen steunen, het delen van macht stimuleren, en politiek demilitariseren;<sup>5</sup>
- 5) *Een sterke civil society* die een belangrijke bemiddelende rol speelt in de wirwar van instituties en netwerken die tussen individuen en de staat opereren;
- 6) *De 'rule of law'* die als basis zou moeten dienen voor economie, maatschappij en politiek, om gelijke behandeling te stimuleren en willekeur te voorkomen.<sup>6</sup>

Zonder deze factoren neemt de kans van slagen van democratiseringsprocessen af, en daarmee ook de kans op stabiliteit in een land dat naar (politieke) hervormingen streeft. De democratisering

ringgolf die in de jaren '80 en '90 over de wereld spoelde (de zgn. 'third wave of democracy'), liet het Midden-Oosten tot nu toe grotendeels onberoerd. Weliswaar werden éénpartijssystemen ontbonden en parlementsverkiezingen georganiseerd, boekten oppositiepartijen waaronder islamitische groepen enige winst, maar democratie bleek een façade. In veel regimes bleef het militaire apparaat de dienst uitmaken.

## De rol van de oppositie in het Midden-Oosten

De politieke geschiedenis van de Arabische wereld kent teveel historische en culturele diversiteit om zich te laten vangen in enkele gemeenschappelijke kenmerken. Toch toont de Noord-Afrikaanse regio<sup>7</sup> bepaalde overeenkomsten, die de recent ontstane situatie helpen verklaren. Eén daarvan is ernstige onderdrukking van de oppositie, waardoor het na decennia van relatieve rust tot uitbarsting van publieke woede heeft kunnen komen.

Egypte en Tunesië hebben twee kenmerken gemeen: 1) een autocratisch regime dat de invloed van de oppositie decennialang opzettelijk heeft beperkt, en 2) voorzover er sprake was van oppositie, is deze te verdeeld gebleken (of: gehouden) om tot wezenlijke politieke hervormingen te komen.

Noord-Afrika heeft vele dynastieën en wereldrijken zien komen en gaan, maar het is de Europese overheersing die de diepste sporen heeft nagelaten op de huidige staatsinrichting. Halverwege de twintigste eeuw trokken de Europeanen zich terug uit de regio en werden soevereine staten gesticht. Het idee van de natiestaat was inmiddels alom aanwezig in de Maghreb en het Midden-Oosten. De regimes, die in de jaren '50 aan de macht kwamen, waren niet alleen autocratisch van aard, maar ook Arabisch-socialistisch (ook wel aangeduid als 'Pan-Arabisme') en seculier. Veel Arabische landen ontpopten zich tot éénpartij-staten met leiders die tientallen jaren aan de macht bleven.

Bestaande oppositionele groepen werden ernstig in hun doen en laten beperkt omdat zij werden beschouwd als bedreiging voor de machthebbers en de fundamenten van het regime. Arabische

<sup>4</sup> Hegre, H. (2010) *Democracy, development and armed conflict*, American Political Science Association (APSA) Annual Meeting Paper ([http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1644678](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1644678), geraadpleegd februari 2011).

<sup>5</sup> Lyons, T. (2002) The role of postsettlement elections, in: Stedman, S./ Rotchild, D./ Cousens, E. (eds.) *Ending civil wars*, Lynne Rienner, pp. 215-237.

<sup>6</sup> Lipset, S.M. (1994) The social requisites of democracy revisited, in: *American Sociological Review*, vol. 59, pp. 1-22.

<sup>7</sup> De Noord-Afrikaanse regio wordt doorgaans aangeduid als de *Maghreb* (als tegenhanger van de *Mashreq*, dat wij kennen als het Midden-Oosten). Toch behoren alleen Marokko, Tunesië en Algerije tot de *Maghreb*, en niet Libië en Egypte.

leiders voerden een verdeel-en-heers beleid tegen hen. Sommige kleine, voornamelijk seculiere en liberale, groepen werden gecoöpteerd, maar anderen hevig onderdrukt. De islamitische oppositie werd zonder twijfel het hardst bestreden en gedwongen ondergronds te opereren.

Het Pan-Arabisme kreeg in 1967 een flinke deuk toen Israël het verenigde Arabische leger versloeg in de Zesdaagse Oorlog. De islamitische revolutie in Iran in 1979 zette de Arabische regimes verder aan om het islamitisch gehalte van hun eigen regimes enigszins bij te stellen teneinde legitimiteit onder de bevolking te behouden. De teugels werden wat gevierd en er kwam een zekere mate van tolerantie ten aanzien van de politieke Islam. Islamitische groepen zelf zagen in een 'terugkeer naar de Islam' de oplossing voor de neergang van het Arabisch-nationalisme. De 'her-islamisering' van maatschappij en politiek werd hun ijkpunt, en vond grote aanhang onder de gewone bevolking. De jaren '80 en '90 vormden het hoogtepunt in de strijd tussen islami(s)tische groepen en Arabische regimes. Hoewel er wel degelijk sprake was van gewelddadige acties door deze groepen, werd deze bedreiging door Arabische leiders veelal overdreven om het repressiebeleid te rechtvaardigen en de *status quo* te behouden.

Toch zien we dat de demonstranten van vandaag niet uitsluitend islami(s)tisch zijn. De islamistische oppositie moet worden beschouwd als *een onderdeel* van de algehele oppositie in de Arabische wereld en als zodanig worden beoordeeld. Uit de samenstelling van de demonstranten kunnen we opmaken dat voornamelijk de jonge generatie kiest voor een progressief, seculier geluid<sup>8</sup> dat sinds de eeuwwisseling terrein heeft gewonnen. Alle betogers hebben echter gemeen dat zij, naast een betere sociaaleconomische positie en toekomst, meer burgerlijke vrijheden en een democratische machtswisseling eisen. De brede opstanden van de afgelopen weken hebben uiting gegeven aan de frustratie van de bevolking over corrupte machthebbers en over de steun die aan hen door het Westen werd gegeven. Maar in tegenstelling tot de andere keren dat 'broodoproeren' uitbraken zijn de huidige opstanden anders van karakter. Ze zijn beter georganiseerd, veelal geweldloos, en worden geleid door een nieuwe generatie activisten die nauwelijks ideologisch is georiënteerd, gebruik maakt van de modernste communicatiemiddelen en dienovereenkomstig is georganiseerd (twitter, facebook, informele circuits, satelliet-tv, etc.). Het

mobiliserend, prolifererend en 'doorstart-effect' van deze nieuwe vormen van organisatie en communicatiemiddelen is opzienbarend geweest.

### Regionale context: specifieke geur Tunesische Jasmijnrevolutie

Tunesië is de spreekwoordelijke vonk die het kruitvat deed ontbranden. Wat er volgde aan spontane demonstraties nadat de 26-jarige Mohammed Bouazizi zichzelf uit frustratie en protest in brand stak, gaf niet alleen Tunesië, maar de hele Arabische wereld hoop op verandering. Een ijzeren gordijn is gevallen; de beloftes van Ben Ali dat hij in 2014 afstand zou doen van de macht, de pers- en internetvrijheid zou vergroten en de voedselprijzen zou verlagen, waren te laat en te vergeefs. De Tunesiërs bewezen dat mensenrechten universele waarden zijn en grepen het recht op vrijheid en democratie. Daarmee schudden ze de Arabische wereld wakker en verrasten ze de Europeanen en Amerikanen, die het autoritaire systeem in de naam van stabiliteit te lang hadden ondersteund. Demonstraties tegen de stijging van de voedselprijzen, inflatie en het ontoelaatbare werkloosheidscijfer (vooral onder jongeren) verspreidden zich naar andere Arabische landen. Zelfs regeringen van landen als Albanië, Rusland en China huiveren voor het overwaaien van de geest van de Tunesische opstand. De Tunesische Jasmijnrevolutie heeft echter een specifieke geur. De oorsprong ervan ligt bij een goed opgeleide, seculiere middenklasse die zich verzette tegen het autoritaire systeem. Vrouwen hebben sinds 1956 kiesrecht, sinds 1973 het recht op abortus en er zijn meer vrouwelijke dan mannelijke studenten in het hoger onderwijs. Tunesië presteert in vergelijking met andere landen in de regio opvallend goed als het gaat om toegang tot, gelijkheid binnen en effectiviteit en kwaliteit van het onderwijs. Daarnaast steunt de Tunesische economie niet eenzijdig op olie en/of gas. Hierdoor heeft de middenklasse geen direct aandeel in de (mijnbouw)opbrengsten van de staat, in tegenstelling tot de buurlanden. Een verlicht autoritair systeem dat toegang biedt tot educatie en vrouwenrechten toelaat was niet genoeg om onvrede te voorkomen.

De honger naar democratie en vrijheid en de woede tegen het corrupte regime waren krachtige motie-

<sup>8</sup> Voorbeelden hiervan zijn de Kifaya beweging en de 6 April beweging in Egypte. Over het algemeen wordt de oppositie onder jongeren georganiseerd via social media en internet.

ven om Ben Ali omver te werpen. De ingrediënten voor een oproer waren er, maar niemand heeft ze gezien of wilde ze zien. Zelfs het Franse Ministerie van Buitenlandse Zaken, voorpost van een land dat nauwe historische banden onderhoudt, onderkende het revolutionaire brouwsel niet en steunde het regime van Ben Ali tot in de laatste uren. Het gebrek aan ambitieus beleid van Europese landen, ingegeven door de angst voor instabiliteit en voor de opkomst van islamisten, maken de Tunesische gebeurtenissen des te schokkender. De spectaculaire les die Tunesië leert is dat een klein land dat zelf geen noemenswaardige rol in de wereldpolitiek speelt, een onstuitbare horizontale dynamiek in de regio – en zelfs daarbuiten – kan veroorzaken.

De (democratische?) transitie in Tunesië zal door de rest van de wereld zeer nauw in het oog worden gehouden. Voor succes zullen meer elementen cruciaal zijn: de grondwettelijke nalatenschap van Ben Ali, de rol van het leger, en het organiseren van verkiezingen in een land waar de politieke oppositie werd gemuilkorfd, opgesloten en gedurende 23 jaar verbannen. De uitdaging voor het Tunesische volk, voor alle lagen van de bevolking, is om het eens te worden over de voorwaarden voor een nieuw sociaal contract.

### Situatie in Egypte: de Jeugdrevolutie

Egypte is qua bevolkingsaantal met 83 miljoen inwoners het grootste Arabische land. In veel opzichten is het ook het belangrijkste culturele centrum van de regio, en niet in de laatste plaats een belangrijke bondgenoot voor het Westen. Al vrij snel na de opstanden in Tunesië braken onlusten uit in Cairo, Alexandrië en Suez. Voor velen kwamen deze demonstraties onverwacht, maar in werkelijkheid is Egypte al een decennium lang het toneel van regelmatige volksopstanden. Sinds de tweede Intifada hebben studenten in Cairo massaal gedemonstreerd ter ondersteuning van de Palestijnse zaak. Werden deze demonstraties doorgaans gesteund door de autoriteiten, vaak betoogden de demonstranten juist tegen het regime van Mubarak. In 2004 en 2005 verankerde de beweging zich in een oppositiebeweging onder de slogan *kifaya!* (genoeg!) en keerde zich tegen de herverkiezing van Mubarak.<sup>9</sup> Deze beweging was niet uitsluitend tegen de persoon Mubarak gericht, maar ook tegen de belichaming van een gehaat

regime. In 2007 en 2008 lieten ook arbeiders van zich horen gedurende massale stakingen in Mahalla al-Kubra en in de Nijldelta.

Gelijktijdig met de opkomst van de *kifaya*-beweging beleefde de Moslimbroederschap één van zijn grootste verkiezingsoverwinningen in 2005, toen 88 van de 161 kandidaten een zetel in het parlement wisten te bemachtigen. Tot aan de volgende verkiezingen van november en december 2010 slaagde de Moslimbroederschap erin een indrukwekkende parlementaire ervaring op te bouwen. In werkelijkheid bleef hun invloed op besluitvorming en wetgeving echter beperkt en sinds de benoeming van de nieuwe conservatieve en terughoudende leider Muhammad Badi' in januari 2010 leken de Moslimbroeders zich meer toe te leggen op hun islamitische missie en welzijnswerk (*da'wa*).

De demonstraties van de laatste weken zijn van meet af aan georganiseerd door juist die krachten die het afgelopen decennium ervaring hebben opgedaan binnen de *kifaya*-beweging en de arbeidersstakingen. Zij behoren tot de nieuwe generatie activisten die er in slaagt grote mensenmassa's op te been te brengen. De betogers stelden als minimale eis dat Mubarak direct aftreedt. Maar daarachter schuilden de eisen van het afgelopen decennium: weg met de dictatuur, vrije verkiezingen, een democratische grondwet, gelijke rechten en onafhankelijke rechtspraak. Pas op 28 januari heeft de Moslimbroederschap, die juist een voorzichtige koers was ingeslagen, zich achter de demonstraties geschaard. Ook de traditionele oppositiepartijen, de liberaalnationalistische Wafd Partij en de links-nasseristische Tajammu' Partij, sloten zich bij de eisen en de demonstraties aan. Hoewel Mohammed El Baradei, voormalig directeur van het Internationaal Atoomagentschap, aanvankelijk een rol, althans een 'gezicht', als oppositieleider leek te krijgen, is de revolutie tot aan de machtswisseling op 11 februari 'leiderloos' verlopen. Mubarak hield het 18 dagen uit, na een periode waarin hij aanvankelijk zelfs gokte op versterking van het regime door het benoemen van vertrouwelingen, zoals het op 28 januari vervangen van het kabinet van ondernemers door ministers met een militaire achtergrond, bijv. Ahmad Shafiq en Mohammed Tantawi. Bovendien werd Mubarak's vertrouwing (in de Amerikaanse wikileaks ook afgeschilderd als diens 'consigliere') Omar Suleiman, hoofd van de militaire inlichtingendienst (*mukhabarat*), benoemd als vicepresident. Na de machtswisseling op 11 februari is het landsbestuur voorlopig bepaald door de Opperste Militaire Raad- niet vrij

<sup>9</sup> De *kifaya*-beweging heeft weliswaar niet meer dan 2000 leden, maar tegelijkertijd is deze beweging ook jarenlang onderdrukt.



van militaire figuren, die zich schuldig hebben gemaakt aan corruptie, economische zelfverrijking en martelingen. Toch heeft het leger zich door 'gedoseerde afzijdigheid' van een zekere populariteit onder het volk weten te verzekeren, maar het is de vraag hoe lang dat duurt. Veel hangt af van de aard – en voortzetting – van de demonstraties.

### **Onrust in de regio en regionale implicaties: domino-effect?**

De massale protesten in Tunesië bleken al vrij snel na het ontstaan van het oproer een aanstekelijk effect te hebben. Over de brandbare ingrediënten die Arabische landen delen is hierboven reeds gesproken: militaire en/of monarchale dictatuur, corruptie, werkloosheid, zeer scheve welvaartsverhoudingen. Voorspellingen over wat er zou gaan gebeuren liepen uiteen van een niet te stoppen domino-effect, ofwel Arabische dictators die achtereenvolgens zouden opstappen, tot het scenario dat alles bij het oude zou blijven en de dictators op hun stoel zouden blijven zitten, met een beslissende rol voor leger en inlichtingendiensten. Zelfs na het vertrek van Mubarak blijft het de vraag of domino-stenen werkelijk, of in schijn vallen.

Het lijkt wel zeker dat het Mubarak-effect nog veel groter zal zijn dan het Ben Ali-effect. Onmiddellijk na de gebeurtenissen in Cairo sloegen demonstraties over naar Algerije en Marokko, Jemen en Iran, en bleken solidariteitsbetogingen zelfs in andere landen niet te stoppen. Of zij tot nog meer machtswisselingen zullen leiden is onduidelijk, wel lijken de demonstranten in meer of mindere mate te hebben bereikt wat voorheen onmogelijk leek: meer burgerlijke vrijheden en beloften van politieke hervorming.

Eén van de eerste landen waar een reactie op de situatie in Tunesië plaatsvond was Algerije. Vrij snel volgden vier Algerijnen het voorbeeld van Mohammed Bouazizi. Tot massale protesten kwam het er echter niet; de betogers werden uiteen gedreven door de Algerijnse politie. Wel kondigde president Bouteflika afschaffing van de noodtoestand – sinds 19 jaar van kracht – aan. Ook in Jordanië kwam het vrij snel tot protesten tegen de oplopende werkloosheid en voor burgerlijke vrijheden. Zelfs bedoeïenenstammen, doorgaans loyaal aan koning Abdullah, waarschuwden voor de gevolgen als politieke hervormingen zouden uitblijven. De koning, in Jordanië gerespecteerd en zeker ook geliefd, wachtte niet te lang, startte een charmeoffensief, en ontbond de regering. De nieuwe premier, Marouf Bakhit, is belast met de taak een nieuwe

regering te vormen die meer democratie en welvaart voor de bevolking moet brengen.

Ook in andere Arabische landen hebben dictators initiatieven ondernomen die een escalatie van de protesten moesten voorkomen. In Jemen – het armste Arabische land – vonden massale protesten plaats en werd ook een Dag van Woede georganiseerd. Evenals als in Tunesië en Egypte, was de voornaamste eis van de betogers het directe aftreden van president Ali Abdullah Saleh. Diens antwoord was dat hij zijn ambtstermijn in 2013 niet zal verlengen en dat ook zijn zoon geen kandidaat is. In Syrië, één van de meest beruchte dictaturen uit de regio, mislukte een via sociale media verspreide oproep tot protest. Hoewel tienduizenden Syriërs online hun steun betuigden, kwam het niet tot een massademonstratie. President Bashar Al-Assad verklaarde zich niet druk te maken om mogelijke protesten tegen zijn bewind, maar hief wel de restricties op het gebruik van internet op.

De bovenstaande reacties van Arabische regimes getuigen van een specifieke vorm van *crisismanagement*. Alleenheersers die al decennia aan de macht zijn, laten de teugels wat vieren en doen concessies aan hun bevolking. In weinig landen was (en is) de positie van de veiligheidsdiensten zo sterk als in Egypte, de mogelijkheid om protest af te kopen verschilt van land tot land, de economische gevolgen (toerisme, handel, olie) van de onrust tot nu toe idem, wat de reacties navenant kan beïnvloeden. Geen machthebber in de regio staat te trappelen om op te stappen, allen voelen echter de druk om de wil van de bevolking serieus te nemen, de geest is uit de fles. Niet eerder hebben gewone Arabieren de moed gehad om massaal de straat op te gaan en nu het zo ver is, is er geen weg terug. Alles bij het oude laten – een ander woord voor stabiliteit – is geen optie.

### **Internationale context: Washington en de twee Egyptetrajecten**

Nu de wind van de Jasmijnrevolutie en de Jeugdrevolutie op het Tahrirplein de stemmen hebben laten horen van een rumoerige menigte die zich tegen het autoritaire bewind van Mubarak en andere Arabische leiders keerde, heeft dit niet alleen een potentieel domino-effect in de regio maar ook een boemerangeffect voor Washington, Tel Aviv en Europese hoofdsteden. Het is duidelijk dat de situatie in Egypte het Westen voor grote problemen stelt. De westerse publieke opinie sympathiseert met de demonstranten, maar omdat Egypte het anker is van het Westen in de regio moet sympathie

worden afgewogen tegen de risico's van chaos en instabiliteit. In de EU lijkt de worsteling tussen (opkomen voor) de mensenrechten en steun aan autoritaire regimes zwaarder dan in de VS. De civiele macht Europa kwelt zichzelf al decennialang met het onaangename gevoel dat ze opkomt voor de mensenrechten maar in werkelijkheid de autoritaire regimes ondersteunt, in de VS is het eerder een koele afweging van belangen. Niettemin: na jaren van steun aan Mubarak in ruil voor stabiliteit en vrede met Israël, schoof Washington behoedzaam naar de bereidheid om hem af te vallen in de zoektocht naar hervormingen en democratisering. Zo behoedzaam dat het nog een goed bewaard geheim is waarom zowel de CIA als het Witte Huis op 10-11 februari geen goed zicht, laat staan grip, op de gebeurtenissen leken te hebben.

Het Egyptisch-Israëliisch vredesverdrag van 1979 is de hoeksteen van de Amerikaanse Midden-Oostenpolitiek, en van de –relatieve – stabiliteit in een groot deel van de Arabische wereld. Iedere Amerikaanse regering, zo ook die van Obama, koestert Egypte als bondgenoot vanwege de strategische ligging aan het Suezkanaal, dat cruciaal is voor alle Amerikaanse operaties van CENTCOM, dat wil zeggen van Egypte tot en met Pakistan. Onder Obama kreeg Egypte in 2010 1,3 miljard dollar aan militaire steun, Amerikaanse militaire vliegtuigen hebben vrije doorgang in het Egyptische luchtruim, oorlogsschepen genieten min of meer vrije passage in het Suezkanaal.

Iedere democratie kent in haar buitenlandse politiek spanning tussen idealisme en machtspolitiek. Op beslissende momenten in de internationale betrekkingen uit deze tegenstelling zich in de Verenigde Staten in extremis. Vanuit het aloude patriotisme moet iedere president appelleren aan het beeld van de Verenigde Staten als hoeder van de democratie. Obama sprak tijdens zijn beroemde Cairo-speech op 4 juni 2009 over een 'New Beginning' tussen Amerikanen en moslims: *"They overlap, and share common principles – principles of justice and progress; tolerance and the dignity of all human beings."* Obama noemde zaken waar ieder mens op aarde recht op heeft: *"The ability to speak your mind and have a say in how you are governed; confidence in the rule of law and the equal administration of justice."*

Tegen deze achtergrond was het verwarrend dat

de Obama-regering afwachtend – in elk geval niet onverholen positief – reageerde op de recente onlusten in Egypte. Hoewel mensenrechtenorganisaties als Freedom House het Egyptische bewind tot een van de meest wrede in de wereld rekenen, sprak vice-president Joe Biden op 28 januari uit dat 'Mubarak geen dictator is'. De reactieve houding van Obama leidt in de VS, waar de presidentsverkiezingen van 2012 de verhoudingen nu al weer aanscherpen, tot verwijten dat de president teveel lijkt op Jimmy Carter (die in 1979 Iran aan de radicale moslims verspeelde) en te weinig op George Bush jr. (die in 2003 een offensieve Freedom-agenda voor het Midden-Oosten presenteerde).

De afgelopen weken verkeerde president Obama in een politieke spagaat. Zijn buitenlanddoctrine kent sleutelbegrippen als 'universele waarden' en 'betrokkenheid' maar ook 'pragmatisme' en 'realisme' – begrippen die zich lastig laten verzoenen tot de geloofwaardige combinatie van respectievelijk belangeloosheid en Amerikaans eigenbelang.

Het eerste Egypte-traject waar de regering-Obama na vier dagen van onlusten voor koos was 'verandering nu'. De president, de belichaming immers van de 'change' beweging in eigen land, had ongetwijfeld ook de demonstratieborden met Engelstalige teksten als 'yes, we can too' gezien op het Tahrir plein. Het was de wens van Washington dat het Egyptische leger geen geweld zou gebruiken tegen de demonstranten, dat Mubarak zich niet herkiesbaar zou stellen in september (maar dus nog wel even mocht aanblijven) en dat onmiddellijk zichtbare, en uitvoerbare, hervormingen zouden worden besproken. Obama voerde middels langdurige telefoongesprekken persoonlijke diplomatie. Publiekelijk was het 'Egypte voor de Egyptenaren', maar achter de schermen verklaarden regerings-officials die anoniem wilden blijven in diverse Amerikaanse kwaliteitskranten dat Obama de Egyptische president de ruimte wilde geven om zelf, bijvoorbeeld vanwege gezondheidsredenen, een snel aftreden aan te kondigen.

De Amerikaanse reactie was dus een mix van idealisme en belangenpolitiek. Minister van Buitenlandse Zaken Hillary Clinton sprak voortdurend van 'een georganiseerde transitie'. Deze politiek was wellicht in zoverre succesvol – en mogelijk van directe invloed op Mubarak – dat de Egyptische leider aangaf niet herkiesbaar te zijn en dat het leger zich van (zichtbaar?) geweld onthield.<sup>10</sup> Hetzelfde geldt voor de toezegging van het militaire bewind daags na de machtswisseling, dat het zich aan de internationale en regionale verdragen zou houden.

<sup>10</sup> Per 12 februari beliepen schattingen van het aantal dodelijke slachtoffers van de revolutie overigens wel 300 à 600.

Na het relatief rustige weekend van 5 en 6 februari werd een tweede Egypte-traject vanuit Washington zichtbaar. Er werd ingezet op meer tijd en vooral ook stabiliteit. Hillary Clinton gaf toe 'dat zij de Egyptische grondwet niet zo goed gelezen had'. Het was verstandig dat de president nog maar even zou aanblijven omdat anders de macht moest worden overgedragen aan de voorzitter van het parlement en meteen ook nieuwe verkiezingen zouden moeten worden uitgeschreven. Dat zou op praktische bezwaren stuiten, zoals het opzetten van nieuwe politieke partijen en het organiseren van campagnes. In feite was Mubarak toch al gemarginaliseerd en deed Washington zaken met vicepresident Omar Suleiman. Met Suleiman zouden de VS overigens wel eens op het verkeerde paard gewed kunnen hebben, diens positie was door steun na de machtswisseling sterk verzwakt. De Verenigde Staten juichten van harte toe dat overleg werd opgestart met 'goedwillende' vertegenwoordigers van de oppositie. Nadrukkelijk werd hierbij ook de Moslimbroederschap genoemd. Washington leek zich te realiseren dat het niet om deze belangrijke sociale en politieke factor heen kan.

Vanuit het perspectief van de Obama-regering is het belangrijk een evenwichtige politiek te voeren waarbij in ieder geval hervormingen volop worden gesteund, het leger een positieve, stabiliserende rol blijft spelen en waarbij eigen strategische imperativa, waaronder ten minste het vredesakkoord met Israël uit 1979, niet in gevaar komen. Wat betreft de transitie naar democratie gaat de voorkeur van Washington zonder twijfel uit naar een niet al te groot koor van seculiere, gematigde oppositiepartijen, maar het probleem is dat het verzet in Egypte nog niet één duidelijk gezicht heeft. Ook dat pleit voor een voorzichtige koers waarbij gezien de majeure belangen grote en voortdurende waakzaamheid is geboden.

### Israel: gevolgen voor het vredesakkoord?

De grote vraag is of de Egyptische woelingen gevolgen zullen hebben voor het Egyptisch-Israëliisch Vredesakkoord van 1979, de allesoverheersende zorg van Israël. Op het eerste gezicht lijkt de vrede tussen de twee belangrijkste militaire mogendheden in de regio al dertig jaar hecht verankerd. Groot was de eerste opluchting van de regering-Netanjahoe nadat een vertegenwoordiger van het militaire (overgangs-?) regime op 12 februari toezegde, dat Egypte zich aan de bestaande internationale verplichtingen zou houden.

Op het militaire vlak zijn er sinds de Camp David-akkoorden eigenlijk nooit meer moeilijkheden opgetreden tussen de twee aartsrivalen, afgezien van enkele incidenten met onbemande spionagevliegtuigjes. Op het politieke en psychologische vlak zijn beide landen echter nooit grote vrienden geworden. Anders dan zijn voorganger Sadat had president Mubarak in zijn dertigjarige ambtsperiode niet de moeite genomen om naar Jeruzalem af te reizen voor een volwaardig staatsbezoek (hij kwam er wel voor de begrafenis van de vermoorde Israëlische premier Rabin in 1995). Volgens peilingen beschouwt meer dan 90% van de Egyptische bevolking Israël nog steeds als vijandig, en velen menen dat de vrede met Israël verraad is aan de Palestijnse zaak. Voor de radicale Islam is dat zelfs een centraal leerstuk. De Egyptische Moslimbroederschap keurt weliswaar terreur af, maar verscheidene kopstukken van deze beweging hebben ook openlijk te kennen gegeven weinig op te hebben met het Egyptisch-Israëliisch vredesverdrag. Liever steunen zij hun Hamas-broeders in de Gazastrook. Indien deze goed georganiseerde politieke beweging deel gaat uitmaken van een nieuw Egyptisch bewind, al dan niet in een gedoogpositie, zou het wederzijds vertrouwen tussen beide landen snel kunnen afnemen.

Democratisering van Egypte, van welke aard ook, houdt in Israëlische ogen dus niet automatisch betere betrekkingen met Israël in. Een nieuwe oorlog domineert niet in Israëlische scenario's, maar in een onzekere revolutionaire situatie kunnen spanningen gemakkelijk tot escalatie leiden. Dat gebiedt Israël, met name *Padam*, het Zuidelijk Commando van het IDF (Israëlische strijdkrachten), dat verantwoordelijk is voor bedreigingen vanuit de Gazastrook en de Sinaï, tot waakzaamheid. In Israël zijn stemmen opgegaan om uit voorzorg troepen naar het zuiden te verplaatsen en meer aandacht te besteden aan inlichtingen en commandovoering in dat gebied.

Daarbij moet bedacht worden dat de militaire krachtsverhoudingen in het Midden-Oosten ingrijpend veranderd zijn in de afgelopen dertig jaar. Israël is weliswaar nog steeds de dominante conventionele mogendheid in de regio, maar Iran en bondgenoot Syrië vormen via hun niet-reguliere strijdgroepen zoals Hezbollah, een toenemende bedreiging. Hezbollah beschikt in Libanon over duizenden raketten voor de korte en wat langere dracht, evenals over de vereiste commando- en beheerssystemen voor hun inzet.



Zou Egypte zich weer daadwerkelijk in het anti-Israëlsche kamp begeven, dan ontstaat een pan-Arabisch en mogelijk Islamitisch front dat veel sterker is dan in het verleden. (Ook Turkije zou zich hierbij in politieke zin kunnen aansluiten.) In dat scenario zou Israël zijn conventionele overwicht verliezen. Maar “*Israel does not face any meaningful threat to its decisive conventional ‘edge’ of superiority as long as Egypt and Jordan adhere to their peace treaties*”, stellen Cordesman en Nerguizian van het Center for Strategic and International Studies in Washington DC.<sup>11</sup> De Egyptische strijdkrachten beschikken over meer manschappen dan de Israëlsche (die overigens wel aanzienlijk modernere uitrusting hebben en over een regionaal nucleair monopolie beschikken). Tot nu toe bepaalt de VS zowel materieel, als qua opleiding en ‘militaire dollars’ de balans tussen Egypte en Israel. Dat verandert natuurlijk indien Cairo de koers drastisch zou verleggen, in welk geval de Egyptische strijdkrachten een andere sponsor zouden moeten zoeken. Alleen al dat perspectief zou de Egyptische revolutie wel eens kunnen afremmen, althans in de hogere politieke en militaire echelons. Want buiten Iran, overigens niet waarschijnlijk, lijkt een alternatieve sponsor zich niet aan te dienen.

### Het boemerangeffect voor de EU

Terwijl de Verenigde Staten de diplomatieke houding ten opzichte van Egypte orkestreert, lijkt de Europese Unie op de achtergrond verschillende noten te zingen. Hillary Clinton overschaduwde haar Europese counterpart Lady Ashton, gezien de lange relatie van de EU met dit deel van de wereld een opvallende demonstratie van het huidige Europese gebrek aan *actorness* en daadkracht. De EU heeft ook zichzelf gepasseerd (Parijs, London, Berlijn). Er was geen unanieme overeenstemming onder de Europeanen om Mubarak tot opstappen te bewegen. De EU steunde wel de oproep van Verenigde Staten tot een ‘ordelijke transitie’, de Amerikaanse bewoordingen reproducerend. Als copresident van de Unie van het Middellandse Zeegebied met Egypte, is Frankrijk uiterst voorzichtig in haar uitlatingen, zeker na haar diplomatieke *faux pas* inzake Tunesië. In het optimisme van de Oslo-overeenkomsten van 1993 committeerden de Europese en Mediterrane

leiders zich aan een bijdrage tot vrede en stabiliteit in de regio via het Barcelonaproces. Dit was ook gericht op groei en sociale ontwikkeling. Maar 15 jaar later is de conclusie dat het project er niet in geslaagd is om een ‘Euro-Mediterraanse Handelszone’ te creëren en weinig heeft bijgedragen aan de bestrijding van de hoge werkloosheid onder met name jongeren en vrouwen. Het nóg hooggestemder doel dat dergelijke processen uiteindelijk ook bottom up tot vrede en stabiliteit in het Midden-Oosten zouden leiden, is vooralsnog vroom gebleken. In brede zin geldt dat voor de Europese invloed in de wijde mediterrane regio. Of het nu gaat om het dichten van de enorme inkomenskloof, de migratieproblematiek of het vergeten conflict over de Westelijke Sahara (nog immer een bron van spanningen tussen Marokko en Algerije), de Europese inspanningen missen rendement van betekenis. Ook een nieuwe poging van de Franse president Sarkozy (2007) om via een Unie voor het Middellandse Zeegebied impulsen te geven aan ontwikkeling en conflictoplossing strandden in teleurstelling. Het lijkt zelfs wel of de pogingen tot samenwerking van Europa met overheden in de regio de afgelopen decennia zijn voorbijgegaan aan het maatschappelijk middenveld en of de bevordering van democratie is gemarginaliseerd. Europa raakte intussen wel in beslag genomen door zijn eigen veiligheid en stabiliteit. Het grootste deel van het (ontwikkelings-)geld is geïnvesteerd in het tegengaan van migratie, grenscontrole, of projecten van politie- en justitiesamenwerking. Contraterrorismeprojecten werden uitgevoerd in Marokko en Algerije en een ‘Code of Good Conduct’ in terrorismebestrijding – niet bindend voor de betrokken partijen – werd overeengekomen tussen de partners. Het Middellandse Zeegebied werd zo eerder gezien als een doorgangsregio voor het ‘migratieprobleem Sub-Sahara Afrika’ dan als doel op zichzelf. Goed voor FRONTEX – het EU agentschap dat de controle van de buitengrenzen van de EU coördineert – en een impuls voor verdere Europese integratie op het gebied van binnenlandse zaken en justitie. Secundair leek de nadruk op democratisering en ontwikkeling van Noord-Afrika, primair op samenwerking met Arabische regimes die leger en politie versterken in hun instrumentele veiligheidsrol.

Gold dit vóór december 2010, de onrust in Noord-Afrika en het Midden-Oosten confronteert de Europeanen nu met eigen inefficiëntie, een timide democratiseringsbeleid en het dilemma ten opzichte van hun eigen veiligheid. Als democratieën

<sup>11</sup> Cordesman, A.H. & Nerguizian, A. (2010) *The Arab-Israeli Military Balance in 2010*, Center for Strategic and International Studies (<http://csis.org/publication/arab-israeli-military-balance-2010>, geraadpleegd februari 2010).

veiliger en vredelievender zijn dan dictaturen, is – alleen al daarom – Europa's veiligheid afhankelijk van de democratisering van de mediterrane regimes en is het tijd om transitie te steunen. De doorsnee-revolutie is primair een intern proces. Maar Europeanen hebben een lange traditie van ervaring met 'het begeleiden van' democratisering (Spanje, Portugal, Oost-Europese landen). Een andere context anno 2011 mag Europa er niet van weerhouden *lessons learned* en ervaringen aan te bieden. Het is nu aan de Tunesiërs en Egyptenaren om hun eigen loop in de geschiedenis te bepalen, maar assistentie en steun kan nuttig zijn. Ook voor Europa zelf: een stelling die steun vindt in de succesvolle absorptie van de landen van Midden – en Oost-Europa in de EU. Hier vond export van democratie op een pijnloze en oncontroversiële wijze plaats. Hoewel geen realistische optie voor de mediterrane regio in deze fase, zou aanmoediging van transitieprocessen door de belofte van toegang tot de interne EU-markt, en hulp bij groei van de Arabische economieën en hervorming van hun arbeidsmarkt voor de hand liggen. Een investering die vergelijkbaar is met de historische MOE-uitbreiding en in potentie zowel financieel als technisch voordelig voor beide regio's.

De EU kan de Middellandsezeeburens ook bijstaan in het versnellen van hun eigen regionale integratie. Op dit moment zijn de buitengrenzen gesloten en is het grensverkeer tussen bijvoorbeeld Algerije en Marokko zeer bemoeilijkt. De 'Agadir Vrije Handelszone' is een stap vooruit, maar verenigt landen die geen gemeenschappelijke grenzen hebben (Marokko, Tunesië, Jordanië en Egypte). De EU kan in dit opzicht een rol spelen door met haar Middellandse burens toe te werken naar vrijhandelszones, eventueel leidend naar liberalisering van het visabeleid of uiteindelijk het opheffen van grenzen zoals in het Schengen-experiment. Vrije burgers willen vrij reizen, makkelijk handel drijven en een baan of studie in het buitenland vinden. Hiertoe is het nodig om vertrouwen te creëren tussen de landen onderling, het Westelijke Sahara-conflict op te lossen en niet langer selectief te zijn in het bieden van speciale status voor landen als Marokko en Jordanië, terwijl hervormingen op het gebied van democratisering en 'rule of law' aldaar slechts cosmetisch zijn. Dit is een langetermijnwens aangezien Libië en Algerije (nog) geen revolutie hebben doorgemaakt. De rol van Turkije in de regio is in dit kader interessant: het land – ontevreden met het EU uitbreidingsproces – heeft zijn vrijhandelsovereenkomsten uitgebreid (met Syrië bijvoorbeeld), en

heeft eisen voor visa soepeler gemaakt voor burgers uit Syrië, Qatar, Jordanië, en Libië.<sup>12</sup> Turkije is een belangrijke regionale macht die ontegenzeggelijk een rol van belang zal spelen in de potentiële veranderingen in het Midden-Oosten de komende jaren, mogelijk ten koste van de EU.

Het is met andere woorden tijd om het beleid van de EU ten aanzien van deze regio fundamenteel te herzien. Verwikkeld in haar eigen institutionele turfgevechten over de oprichting van de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO), lijkt het erop dat de EU bang is om serieus het gesprek aan te gaan over de prioriteiten in haar buitenlands beleid. De jasmijnrevolutie en zijn opvolgers zijn momenten van mogelijkheden Europa's beleid jegens de Arabische wereld te vernieuwen. En in plaats van bang te zijn voor verandering, zoals het geval was de afgelopen decennia door de autoritaire regimes te steunen, is het nu tijd om deel uit te maken van die verandering.

## Aanbevelingen

Na twee revoluties die veelbelovend kunnen worden genoemd omdat zij relatief geweldloos verliepen, een eind maakten aan dictatuur, en niet aanstonds de vrees wekken het pad te effenen voor kwalijke alternatieven (moslimfundamentalistische regimes of anarchie), is het nog te vroeg voor een definitieve analyse en waardering. Veelbelovend betekent nog niet succesvol, het einde van het begin is nog niet het begin van het eind, laat staan voltooid. De machtswisseling in een klein, relatief onbeduidend land (Tunesië) bleek krachten op te roepen in landen die groot en strategisch niet onbeduidend zijn (Egypte). De omwenteling kan zelfs van regionale en globaal-strategische betekenis zijn.

Dat verklaart waarom de gebeurtenissen op ten minste drie niveaus revolutionair kunnen worden genoemd. Op nationaal niveau manifesteren ze een grote en krachtige behoefte aan vrijheid en democratisering: een onderdrukt volk ontketend. Op regionaal niveau bewijzen ze dat gesloten en repressieve politieke systemen emancipatie en volksoproer niet aan de grens kunnen stoppen, en dat regionale stabiliteit en vrede (cq. het Midden-Oostenconflict) geen positiespel van militaire en politieke elites is. De keuze tussen de stabiele dictator of de grillige democratie als partner, is een valse dichotomie. Op mondiaal niveau bewijzen de gebeurtenissen dat machtsverhoudingen schuiven,

<sup>12</sup> Zie ook: Devrim, D./ Soler, E. (2010) Turkey's Bold New Visa Diplomacy, CIDOB working Paper 12, March 2010.

dat ze de best uitgeruste grootmachten kunnen verrassen en dat deze er vervolgens weinig invloed op hebben. Aanpassen en bijsturen lijkt in dit geval het hoogst haalbare.

Policy briefs plegen te eindigen met aanbevelingen. Die kunnen, in het licht van voorgaande, niet anders dan bescheiden, adaptief en misschien bijsturend van aard zijn. Het Westen is verrast door de revoluties, desondanks hoeft het zich niet laten verrassen door haar eigen mogelijkheden tot bijsturing. De beste houding voor het Westen is zich op te stellen als burens die nieuwe bewoners verwelkomen. Door het ondersteunen van de democratie en in te gaan op de eisen van de demonstranten, waar deze veelal Europese waarden vertegenwoordigen: democratie, vrije verkiezingen, gelijke rechten, mensenrechten en een onafhankelijke rechterlijke macht. Dit zou kunnen worden bereikt door de gematigde en liberale krachten binnen het Moslimbroederschap en daarbuiten te ondersteunen en betrekkingen met deze groeperingen aan te gaan. Ook zou het Westen de nieuwe generatie seculiere demonstranten kunnen steunen en hen helpen hun seculiere belangenorganisaties, zoals vakbonden, beroepsorganisaties en mensenrechtenorganisaties, verder op te bouwen.

Voor een deel is er al sprake van een vrije pers in Egypte, maar deze kan nog verder worden vergroot. Andere vormen van steun, zoals financiële hulp, markttoegang tot de EU, herleving van het Barcelonaproces, moeten afhankelijk worden gesteld van duurzame politieke hervormingen. Tot slot dient de EU samen met de VS druk uit te oefenen op het militaire bestel in Egypte: hulp ja, mits de militairen zich omvormen tot hoeder van een democratie en een stabiele regionale factor blijven. Aan deze langetermijndoelstellingen kan al op korte termijn invulling worden gegeven door de grondwetgevende raad te ondersteunen, die wordt samengesteld uit vertegenwoordigers van de belangrijkste belangengroeperingen in Egypte, de demonstranten, de Moslimbroederschap en rechters. Daarnaast zou het de vorming van een Veiligheidsraad kunnen stimuleren waarin militairen en civiele vertegenwoordigers plaats nemen om te overleggen over de transitieperiode en politieke geschillen. Tenslotte zou het Westen, zonder opdringerigheid, moeten toezien op het verloop van de overgangsperiode naar eerlijke presidents- en parlementsverkiezingen. Alleen bij een goed verloop kunnen de Arabische revoltes de weg effenen naar democratisering en duurzame revoluties blijken.

## About Clingendael

Clingendael is the Netherlands' Institute of International Relations. We operate as a think-tank, as well as a diplomatic academy, and always maintain a strong international perspective. Our objective is to explore the continuously changing global environment in order to identify and analyze emerging political and social developments for the benefit of government and the general public.

## The Authors

Aan deze policy brief hebben o.a. meegewerkt:  
**Ko Colijn, Bertus Hendriks, Floor Janssen, Susanne Kamerling, Roel Meijer, Alfred Pijpers, Willem Post, Sarah Wolff.**