

De slag om de globale democratie

De slag om de globale democratie



REDACTIE:

HANS GROEN EN ERNST JOHN KAARS SIJPESTEIJN

MET BIJDRAGEN VAN:

FOUAD LAROUÏ

NAUSICAA MARBE

DAMIAAN MEUWISSEN

CYRILLE OFFERMANS

KOOS VAN DER BRUGGEN

ERNST JOHN KAARS SIJPESTEIJN

HELEEN MEES

SVEN BISCOP

MAARTEN HUYGEN

LUUK VAN MIDDELAAR

ALFRED VAN STADEN

CO WELGRAVEN

ROB DE WIJK

Inhoud



- 7 Woord vooraf
- 9 Inleiding
- DEEL I DEMOCRATISCHE IDEALEN EN HET EUROPESE MENSBEELD
- 16 **Fouad Laroui**
Democratie en islam in de Maghreb – en wat die betekenen voor Europa
- 27 **Nausicaa Marbe**
Vrijheid, verwantschap en het Europese gelijk
- 39 **Damiaan Meuwissen**
Europa: onze verantwoordelijkheid
- 54 **Cyrille Offermans**
Vreemde gasten – over missioneringsdrift met ongewenste gevolgen
- DEEL II DE GLOBALISERING VAN DE DEMOCRATISCHE WAARDEN
- 68 **Koos van der Bruggen**
Het nieuwe missieuro – overwegingen bij democratisering als opdracht
- 80 **Ernst John Kaars Sijpesteijn**
Globale democratie, een utopie?
- 94 **Heleen Mees**
De geschiedenis is niet af – en is geen schoonheidswedstrijd
- DEEL III DE SLAG OM DE GLOBALE DEMOCRATIE: DE ROL VAN DE EU EN DE VS
- 104 **Sven Biscop**
De Europese Unie en democratisering; ambities en dilemma's
- 114 **Maarten Huygen**
Luilekkerland Europa
- 124 **Luuk van Middelaar**
Europa's geduldige zoektocht naar een rol op het wereldtoneel
- 136 **Alfred van Staden**
Democratisering van de wereld: het transatlantisch perspectief
- 149 **Co Welgraven**
Watjes en cowboys
- 158 **Rob de Wijk**
De uitverkorenen en de vreedzame unie
- 175 De Vereniging Democratisch Europa

Woord vooraf



PAUL KAPTEYN, VOORZITTER VDE

Wie zich afvraagt in welke richting de werldsamenleving zich ontwikkelt, doet er goed aan naar Zwitserland te kijken. Zwitserland is klein en betrekkelijk geïsoleerd, maar juist daardoor is het ver gevorderd in de sociale evolutie. Zwitserland is klaar, min of meer. Hoezo? Lang geleden sloten rivaliserende stammen hier vrede met elkaar. Zij vormden samen de Zwitserse federatie. Daarin behielden ze hun soevereiniteit – tenzij het niet anders kon en een bepaald probleem gezamenlijk moest worden opgelost. Niet de glorie van het land wordt gediend of dat van een koning of president, maar het belang van de bevolking. Maar wie is de baas van Zwitserland? Die is er niet. De functie van president wordt door wisselende functionarissen bekleed. Het hart van de federale democratie is ‘leeg’. Zo hebben de Zwitsers dat gewild. Zij voelen zich in de eerste plaats inwoners van hun dorp en hun dal, dan pas van hun kanton, en op de laatste plaats Zwitser. Dat willen ze zo houden.

Zwitserland is vredig en welvarend, schoon en mooi. Er is maar een bezwaar, de Zwitsers zelf zijn wat saai. Dat kun je niet zeggen van de rest van de wereld, waar oorlog en komedie als vanouds de boventoon voeren. En toch, als inderdaad de grote wereldoorlogen tot het verleden behoren, is er maar een begaanbare weg om tot een vreedzame, democratische en welvarende mensensamenleving te komen: de weg naar een saai federaal verband.

Misschien is dit niet waar en zijn andere toekomstbeelden over democratie, Europa en de wereld meer overtuigend. U kunt ze vinden in dit boek, dat een keur van kritische analyses biedt waaraan u uw eigen oordeel

kunt scherpen. Want dat is de bedoeling van de Vereniging Democratisch Europa (VDE): uitnodigen tot het kritische debat over Nederland in Europa en Europa in de wereld. Dit boek levert daaraan een bijdrage en dat is te danken aan het werk van de afzonderlijke auteurs en van de redactie. Onze dank daarvoor.

Inleiding



ERNST JOHN KAARS SIJPESTEIJN

Na de aanslagen van 11 september 2001 is de band tussen Amerika en Europa zwaar op de proef gesteld. Zo schuwden de Verenigde Staten niet om *hard power* in te zetten om het bewind in Irak te veranderen ten gunste van een democratisch systeem. De Europese Unie toonde zich verdeeld.

De Verenigde Staten en de Europese Unie gelden als belangrijke schatbewaarders van de democratische waarden. De Atlantische bondgenoten dreigen echter geleidelijk uit elkaar te drijven en de vraag dient zich aan of meer strategische overeenstemming tussen de oude partners niet alleen wenselijk, maar ook mogelijk is. Is bijvoorbeeld nauwere samenwerking geboden bij de verbreiding van democratie in de wereld? Hoe zijn in dat licht de verschillende opvattingen over hoe de erfenis van de Verlichting moet worden doorgegeven? En welke rol speelt de tegenstelling tussen multilateraal legalisme en unilateralisme in de vooruitzichten van een democratische internationale orde?

De identiteit van de Europese Unie heeft zich ontwikkeld van een voornamelijk intern gericht vredesideaal via succesvolle economische integratie naar een gemeenschappelijke democratische rechtsorde met een positie als politieke actor in de globale verhoudingen. De indrukwekkende opmars van de globalisering met ingrijpende politieke, economische en sociale gevolgen doet de roep om een grotere rol van de Europese Unie in de wereld toenemen. Een eenduidiger visie op de wereld en de belangrijkste keuzes die daarbij moeten worden gemaakt, lijken voor de middellange termijn zeker even belangrijk als zaken van interne aard. Principiële doelen van de Europese Unie zoals vrede, rechtvaardigheid en solidariteit in de wereld (verwoord in de preambule en artikel III-292 van het Verdrag tot

vaststelling van een Grondwet voor Europa) zouden wellicht mogen leiden tot meer assertiviteit en empathie. Een zelfbewustere Europese Unie zou bovendien in belangrijke mate kunnen bijdragen aan de eigen geloofwaardigheid, niet in de laatste plaats voor haar eigen burgers.

Dit boek wil een visie bieden op de Europese Unie in de globale verhoudingen, in het bijzonder op de vraag hoe de Unie haar idealen rond (onder meer) de democratische samenleving in de wereld denkt te realiseren. Verschillen van inzicht over menselijke waardigheid, individuele vrijheid en culturele verscheidenheid, maar ook over het belang van multilaterale samenwerking, het aanvaarden en handhaven van normen van internationaal recht en de gewenste aanpak van de democratisering van de internationale orde zijn tekenend voor het hedendaagse beeld van de internationale verhoudingen. Een debat over de fundamentele waarden van de globale samenleving en sterkere overeenstemming in de wereld over de te stellen prioriteiten zouden tot meer effectieve aandacht voor de noden van mensen en hun leefomgeving kunnen leiden.

Het onderwerp van waarden en ambities rond onder meer democratisering spitst zich toe op de nationale context – de ‘export’ van democratie in bijvoorbeeld de buurlanden van de Europese Unie – maar ook op de democratisering van *global governance*, het systeem van bestuur van onze wereld, onder meer in het verband van de Verenigde Naties. De Amerikaanse politiek denker Francis Fukuyama benadrukt in zijn boek *Na het neoconservatisme* dat de Verenigde Staten er goed aan zouden doen vooral macht uit te oefenen door hun vermogen internationale instituties vorm te geven en pas in de laatste plaats militaire macht in te zetten. Fukuyama stuurt in zijn boek aan op een nieuwe Amerikaanse politiek van ‘realistisch Wilsonianisme’, genoemd naar de voormalige president Woodrow Wilson die in 1919 het initiatief nam voor de Volkenbond, de voorloper van de Verenigde Naties.¹

Wat Europa hiertegenover kan stellen, zal in de eerste plaats afhangen van de beantwoording van de vraag welk beeld van de mens de overhand heeft. Zo is er de visie van de globale samenleving waarin we ieder in onze eigen omgeving medeverantwoordelijk zijn voor het leven en welzijn op onze planeet. Onze eigen omgeving is immers steeds meer een web van onderlinge samenhang dat de gehele globe omspant. De culturen en de

samenlevingen van Europa zijn – juist door de uiterst gewelddadige geschiedenis van ons continent – veelal doordrongen van de betekenis van bijvoorbeeld vrede en vrijheid. De spanning tussen eigenschappen van de Europese Unie en de Verenigde Staten als politieke actoren op het wereldtoneel vereist een voortdurende toetsing van de onderlinge relatie en de effectiviteit daarvan met betrekking tot de doelstellingen van de Unie. De globalisering vergt daarnaast een ethische toetsing van de eigen prioriteiten. Een globale ethiek die onder meer een legitieme democratische wereldorde zou kunnen schragen, is te lang genegeerd en dagelijks worden we geconfronteerd met de ernstige gevolgen daarvan.

De wereldorde in wording zal zich langs verschillende lijnen kunnen ontwikkelen. Een mogelijkheid is die van een federatie van de regio's. De Europese Unie en de Afrikaanse Unie – welke laatste vanaf het begin sterker aan de notie van nationale soevereiniteit vast lijkt te houden dan haar Europese zuster – en daarnaast opkomende regionale organisaties in Latijns Amerika en Azië kunnen bouwstenen vormen van zo'n federatieve orde. De Europese Unie wordt steeds vaker gezien als een model van nieuwe internationale belangenbehartiging met daarnaast het potentieel van een normatieve macht in de globale verhoudingen: de Unie als een ‘kracht voor het goede’ in de wereld. Daarbij kent de vervlechting van de Europese samenlevingen, waarbij soevereiniteit ondergeschikt is gemaakt aan gemeenschappelijke doelen, veel nuttige leermomenten die bijvoorbeeld tot uiting komen in levendige discussies over de toekomstige architectuur en betekenis van de Europese Unie.

De verscheidenheid van culturen, talen en geschiedenissen in Europa zal het bovennationale democratische experiment van de Europese Unie van een bijzonder karakter blijven voorzien. Het kenmerk van het Europese pluralisme zal zijn vervulling onder meer kunnen vinden in de manier waarop de Unie haar waarden en ambities zal weten te realiseren. De taak die nu wacht, is om de belangrijkste keuzes zo helder mogelijk te formuleren en moeilijke onderwerpen niet uit de weg te gaan. De toekomst van Europa in de wereld is in het licht van onder meer de urgentie van een goede en legitieme bestuursvorm voor onze planeet mede afhankelijk van andere actoren. De Europese Unie kan zich verzekerd weten van de aandacht van de wereld voor de manier waarop zij aan de uitdagingen zal beantwoorden die door de internationale orde worden gesteld.

In de drie hoofdstukken van dit boek behandelen verschillende auteurs uit

¹ Francis Fukuyama, *Na het neoconservatisme* (Amsterdam 2006), laatste hoofdstuk.

Nederland en België mogelijkheden en valkuilen bij onder meer de verbreiding van democratie, vrijheid en rechtvaardigheid in de wereld.

In het eerste hoofdstuk gaat het om vragen rond het democratische ideaal en het Europese mensbeeld. In hoeverre is het democratische systeem met zijn waarden universeel? Welke dilemma's dienen zich aan bij de beleving en de legitimiteit van het democratische ideaal? Hoe verhoudt zich het Europese beeld van de mens tot de invulling van democratische idealen en waarden? De auteurs die deze vragen beantwoorden, zijn Fouad Laroui, Nausicaa Marbe, Damiaan Meuwissen en Cyrille Offermans.

In het tweede hoofdstuk gaat het om vragen rond de globalisering van de democratische waarden. Wat zijn de vooruitzichten van de democratisering van de internationale orde op de middellange termijn? Is de export van democratische waarden voldoende waarborg voor culturele verscheidenheid en politiek pluralisme? Draagt de verbreiding van democratie voldoende bij aan vrijheid, stabiliteit, recht en welvaart, en welke rol spelen geopolitieke veranderingen? De auteurs die hier op ingaan, zijn Koos van der Bruggen, Ernst John Kaars Sijpesteijn en Heleen Mees.

Het derde hoofdstuk gaat in op vragen over de rol van de Europese Unie en de Verenigde Staten bij de verwezenlijking van de democratische idealen. Hoe gaan de Europese Unie en de Verenigde Staten in de praktijk om met niet-democratische samenlevingen? Welke mogelijkheden en beperkingen zijn er bij een actieve externe politiek, die is gericht op democratisering en beter bestuur? Hoe verhoudt zich een actieve ideële politiek met de doelstellingen van de Europese Unie en wat zijn de verschillen en overeenkomsten met de Verenigde Staten daarin? Welke rol spelen de opvattingen over de internationale orde bij de ambities voor de ontwikkeling van de globale democratische samenleving? De auteurs die deze vragen behandelen, zijn Sven Biscop, Maarten Huygen, Luuk van Middelaar, Alfred van Staden, Co Welgraven en Rob de Wijk.

De globalisering dwingt de Europese Unie om meer dan ooit samenwerking te zoeken voor het bereiken van gemeenschappelijke doelen. Voor het bevorderen van vrijheid en de naleving van mensenrechten, van armoedebestrijding en grotere rechtvaardigheid in een onderling afhankelijke wereld zijn sterke en evenwichtige multilaterale instituties hard nodig. Minister van Buitenlandse Zaken Ben Bot zei het in het voorjaar van 2006 in een rede voor de universiteit van Peshawar zo: "Imagine we are linked by an invisible chain and have to cross a river called Chaos. To reach the

other side, we must step on the few stones visible above the surface of the water. But because we are all connected, the only way to reach safety is by agreeing on a common purpose and coordinating our steps." De Europese Unie werpt zich in dit opzicht steeds vaker op als voortrekker van effectieve multilaterale samenwerking.

Voor Dominique Moïsi, speciaal adviseur van het Institut français des relations internationales, moet de betekenis van Europa vooral worden gezocht in "de viering van tolerantie en de triomf van democratische idealen". Europa als proeftuin van de democratische rechtsorde, waarbinnen de schijnbare tegenstelling tussen provincialisme en wereldburgerschap overbrugd dient te worden. Echter, de internationale politiek is mede in reactie op de dramatische gebeurtenissen aan het begin van deze eeuw in een sterk missionair licht komen te staan. Dit maant ons tot voorzichtigheid. Er staat namelijk veel op het spel. De Europese politiek kan moeilijk anders dan uitgaan van die waarden die de doorslag kunnen geven voor de realisatie van een betere wereld. Het is aan ons Europeanen om deze werkelijkheid te onderkennen en de juiste houding aan te nemen om onze idealen te staven en te voorkomen dat ze het onderspit delven in de harde realiteit van de hedendaagse wereld. Dit boek wil inzicht verschaffen in de problemen waarmee we in dit opzicht worden geconfronteerd en een bijdrage leveren aan het debat over waarden en idealen die een mooiere wereld binnen bereik kunnen brengen.



Democratische idealen
en het Europese mensbeeld

Democratie en islam in de Maghreb – en wat die betekenen voor Europa



FOUAD LAROUÏ

Democratie heeft vandaag de dag een slechte naam in sommige delen van de wereld, met name in delen van de Arabische wereld. Dit lijkt misschien vreemd omdat zelfs de meest antidemocratische regiemers over het algemeen hun best gedaan hebben om in ieder geval met de mond te belijden wat in feite hun antithese is. Hoeveel eenpartijstaten noemden zich immers de ‘democratische republiek van X’? Zelfs het buitengewoon exotische regiem van Enver Hoxha organiseerde verkiezingen in de naam van de democratie, en als ik me goed herinner, stemden bij een van de laatste verkiezingen onder zijn bewind zo iets als zeven – ja, zeven – mensen tegen Hoxha, tegenover de twee miljoen die instemden met diens versie van het Albanese paradijs op aarde. Een democratisch paradijs, uiteraard. Ten noorden van dit Eden lag de Duitse Democratische Republiek. Door het heilige woord in de officiële benaming van het land op te nemen werd er blijkbaar voldoende bewijs geleverd voor de deugdzzaamheid van de staat. Zoals de Fransen zeggen: “L’hypocrisie, c’est l’hommage que le vice rend à la vertu”.

Wat zijn de tijden veranderd... Nu hoeft je alleen maar naar Algerije of Saudi-Arabië te gaan om mensen tegen te komen die democratie vierkant afwijzen, zowel de benaming als het concept. Eigenlijk hoeft je niet eens te reizen: kijk naar *al-Jazeera* of welke dan ook van de 250 satelliet-TV-kanalen die je in de Arabische wereld kunt ontvangen en je wordt al gauw geconfronteerd met dit soort oordelen. Ik haast mij te zeggen dat *al-Jazeera* in feite een heel goede TV-zender is, die veel doet voor de bevordering van het vrije woord in de Arabische wereld. Het probleem is niet de zender zelf, maar enkele ‘ware moslims’ die toegang tot de zender hebben en vrij

zijn hun standpunten te verkondigen – in naam van dezelfde vrijheid van meningsuiting die ze zelf onmiddellijk zouden afschaffen zodra ze aan de macht komen...

HET VREEMDE GEVAL VAN HET FIS – EN WAT WE ERVAN KUNNEN LEREN
In het geval van Algerije is de situatie samen te vatten in de schizofrene relatie die sommige van haar inwoners nog steeds hebben met Frankrijk. Ze haten dat land zo hartgrondig dat je zou denken dat het een ongeantwoorde liefde betrof. Ze haten het, maar verlangen meer visa om het te bezoeken. In deze bizarre relatie heeft democratie de betekenis gekregen van iets dat door de Fransen in 1830 was meegenomen toen ze het land invielen. Het heeft geen zin om hen te vertellen dat Frankrijk in die tijd geen toonbeeld van democratie was en dat het de inheemse bevolking van Algerije niet dezelfde burgerrechten verleende die de kolonisten genoten. Voor de tweederde van de bevolking die in 1991/1992 voor het Front Islamique de Salut (FIS) stemde, was democratie iets vreemds. Het FIS had duidelijk gezegd wie de vijand was: *hizb França*, dat wil zeggen de partij van Frankrijk. Iedereen die het voor het zeggen had was *hizb França*. Iedereen die Frans sprak, die Franstalige kranten las, die keek naar Franse TV-zenders was *hizb França*. Dit was uiteraard een schande voor de vele Algerijnen die familie en vrienden waren kwijtgeraakt gedurende de onafhankelijkheidsoorlog tegen Frankrijk, die duurde van 1954 tot 1962. Hun verontwaardiging mocht niet baten. De meesten van hen waren zich bewust van een heel sinistere connotatie in die benaming. In de Koran worden de gelovigen aangeduid met de naam *hizb Allah*, dat wil zeggen de partij van God. Daarom was iedereen die bij een andere partij hoorde ipso facto een vijand van God. En alles wat ze zeiden was tegengesteld aan de wil van God.

Democratie was zeker iets waar de *hizb França* een grote zaak van maakte. De Berlijnse muur was enkele jaren daarvoor gevallen en de Koude Oorlog was voorbij. In heel de wereld trachtten regiemers hun voorbeeld als het ware een nieuwe verflaag te geven in de kleuren van die meest deugdzame banier: de democratie. De oude voorwendselen van de Koude Oorlog werkten niet meer. Voor rechtse autoritaire regiemers bestond de communistische vogelverschrikker niet meer. Die was zijn schepper gaan opzoeken. Voor linkse regiemers ging de oude vlieger van een georganiseerde avant-garde (zijnde het volk) niet meer op. Democratie was zo dus de eerste orde van de dag. Welnu, hoe zeg je dat woord ook alweer in

het Arabisch? Je zegt: *dimoqratiyya*. Daar zit het probleem, want het woord heeft een overduidelijke vreemde smaak. Alle 'ware' Arabische woorden berusten op een stam van drie medeklinkers. Een Arabier herkent ze meteen. Maar hoeveel medeklinkers heeft dit opmerkelijke woord? Vier, vijf, zes misschien?

Dit klinkt een westerse lezer wellicht vreemd in de oren. Het lijkt misschien bizar, gechargeerd. Sinds wanneer is het aantal medeklinkers in een woord verantwoordelijk voor zulke gewichtige dingen als een revolutie, hardhandig optreden van leger en politie, een burgeroorlog – gebeurtenissen die zich uiteindelijk voltrokken in Algerije?

Maar we kunnen er niet omheen in de aaneenschakeling van gebeurtenissen die begon met een discussie over een enkel woord. *Dimoqratiyya* klinkt niet Arabisch. Daarom was het voor het FIS makkelijk om te stellen dat het vreemde import was, geïntroduceerd door zijn vijanden en die zich makkelijk liet samenvatten in één concept: *hizb França*.

Daar komt nog iets bij: bedenk dat voor een vrome moslim er niets erger is dan een innovatie, een *bid'a*. Vanaf de vroege jeugd is hem of haar zo'n duizend keer deze uitspraak te verstaan gegeven: "Alle innovaties gaan naar de hel." Vraag het aan elk van uw moslimkennissen en ze zullen dit spijtige feit bevestigen – wat dus weinig goeds voorspelt voor de innovator. We hebben het hier over de moslimorthodoxie, maar ongelukkigerwijs is er weinig leven buiten die orthodoxie sinds de laatste echte moslimfilosoof, Ibn Roshd, ruim acht eeuwen geleden verbitterd en met een gebroken hart stierf. De deuren van *ijtihad* – de vrije interpretatie van de geschriften – zijn sinds die tijd gesloten. Het kleine refrein dat we als kinderen leerden – alle innovaties gaan naar de hel – dateert uit die periode. Een kalief besluit de deur dicht te doen en je kunt niet meer innoveren... Wie zich afvraagt waarom de eens zo glorieuze moslimbeschaving verwelkte en nagenoeg verdween, hoeft alleen maar dit beeld voor zich te zien van een met luide slag dichtvallende deur. Als je deze psychologische achtergrond in ogenschouw neemt, wordt het duidelijk waarom het makkelijk was voor het FIS om de democratie een slechte naam te bezorgen. Ze schreeuwden op bijeenkomst na bijeenkomst: "Zie je het dan niet? Het is niet eens een Arabisch woord! Het is een *bid'a*! En wat gebeurt er met een *bid'a*?" Het volk wist het antwoord maar al te goed.

Nu maakten de leiders van het FIS een gigantische fout: ze waren te openhartig over hun bedoelingen. Omdat ze democratie haatten, beloofden ze het onmiddellijk op de ochtend na hun machtsovername af te

schaffen. Het feit dat ze verkiezingen, dat wil zeggen democratie, gebruikten om aan de macht te komen, hinderde hen niet. Immers, als kalkoenen over de kerst willen stemmen, waarom zouden ze dat dan niet? En was het geen historisch feit dat Hitler rechtmatig was gekozen door een keurige meerderheid van zijn medeburgers? (Historici kunnen hierover van mening verschillen, maar het wordt als zodanig *waargenomen*, en dat is wat telt als het eropaan komt het verleden als getuige op te roepen om het heden uit te leggen.) De leiders van het FIS hadden te veel zelfvertrouwen en ze zagen een enkel feit over het hoofd: het leger, dat de legitimiteit droeg, ontleend aan een acht jaar durende, bloedige onafhankelijkheidsoorlog, was niet van plan de macht af te staan aan een partij die van plan was om dingen af te schaffen. Stel je voor dat ze het in hun hoofd zouden halen de generaals af te schaffen, die Frans spraken en die vaak hun carrières waren begonnen in het uniform van het Franse leger? Want nu we het er toch over hebben, wat vertegenwoordigde de gehate *hizb França* beter dan het leger? Een koude rilling liep over de collectieve ruggengraat van de generaals. Ze bliezen de tweede ronde van de verkiezingen af – gezien de resultaten van de eerste ronde zou het FIS als winnaar uit de bus komen – en riepen de noodtoestand uit. Tot zover de enige oprechte poging tot democratie in Algerije.

MAROKKO TUSSEN DE PJD EN DE QAWMA

Deze les is niet aan iedereen voorbijgegaan. In mijn eigen land Marokko wordt aangenomen dat de islamisten de verkiezingen van 2007 zullen winnen. Een rapport van een Amerikaanse denktank van begin 2006 geeft hen 47 procent van de algemene stemmen. (Althans dat deel gaf te kennen dat ze van plan waren op hen te stemmen.) Ik reisde onlangs een maand lang door heel het land en het vooruitzicht dat de islamisten de verkiezingen van 2007 winnen, is inderdaad heel reëel. Veel mensen vertelden me dat ze het land in dat geval zullen ontvluchten. Waar naartoe? Naar Europa, wellicht – en dat maakt het geheel zeer relevant voor ons in Europa.

De les van het debâcle rond het FIS is niet vergeten. Men kan zich moeilijk zachtmoedigere en bescheidenere islamisten voorstellen dan die van de Marokkaanse soort – althans nu. Ze voeren de naam *Hizb al-Adala wa at-Tanmiyya*, die Partij van Rechtvaardigheid en Ontwikkeling betekent. Eerlijk gezegd, wie zou geen rechtvaardigheid en ontwikkeling wensen voor zijn volk? Als je hun vraagt waarom ze dezelfde naam dragen als

de partij die nu Turkije bestuurt – onder het waakzame oog van het leger – wijzen ze op de chronologie: zij kozen die naam het eerst en de Turken hebben hen geïmiteerd. Wanneer je hun vraagt of democratie een bid'a is, antwoorden ze prompt: nee, nee, absoluut niet, democratie is in feite een islamitische waarde. Is het niet zo dat de Profeet aanbeveelt om *shurah* in te stellen om een stad te besturen? *Shurah* betekent zoveel als raadpleging. Men moet het volk voor iedere vraag raadplegen. Is dat geen pure democratie? Wanneer je bij hen aandringt om uit te leggen hoe ze het evenwicht willen bewaren tussen de leerstellingen van de islam en de grondbeginselen van democratie – dat wil zeggen vrijheid van meningsuiting, vrijheid van geweten, afwezigheid van discriminatie, enz. – herhalen ze ad nauseam dat ze geen enkele tegenstrijdigheid zien tussen die twee. Zelfs wanneer ze geconfronteerd worden met zeer echte tegenstrijdigheden wat betreft gelijke rechten voor vrouwen of voor homoseksuelen bijvoorbeeld, herhalen ze hun behoedzame credo: er is geen probleem.

Niet iedereen is daarvan overtuigd. In feite denken veel mensen dat de PJD – ze zijn beter bekend onder het Franse acroniem van de partijnaam – iets in de praktijk brengt wat bekend staat als *taqiyyah*. Dit begrip kan losjes worden vertaald als 'heilige hypocrisie'. Het betekent dat het is toegestaan om onder dwang te liegen over je geloof of je bedoelingen of wanneer de omstandigheden dat vereisen. Ironisch genoeg is *taqiyyah* verbonden geraakt met de sjiiitische tak van de islam en wordt het routineus gebruikt door soennieten om de sjiieten te beledigen. Marokko is honderd procent soennitisch, dus het is nogal verwarrend dat de PJD *taqiyyah* praktiseert – indien dat het geval zou zijn.

Hoe dan ook, hier hebben we weer een geval van een ongemakkelijke, om niet te zeggen gespannen verhouding tussen islam en democratie. Met het rampzalige precedent van het FIS in het achterhoofd past de voorzichtige PJD het oude adagium toe: *'If you can't beat them, join them.'* Nu claimen ze even democratisch, nee nog democratischer te zijn dan enig andere politieke partij. Immers *shurah*, een goddelijke regel, heeft meer gewicht dan iets dat bedacht is door zondaars als Rousseau of Mill. Moet men de PJD geloven? Men herinnere zich de cynische uitspraak van een Frans politicus: "Beloften binden alleen degenen die naar ze luistert..."

WANNEER DEMOCRATIE EEN ABOMINATIE IS

Het is waar, de PJD kan naar akeliger dingen wijzen dan zichzelf: de illegale – maar getolereerde – islamistische groep die zich *Al-Adl wa Al-*

Ihsan noemt. De naam betekent Rechtvaardigheid en Goede Daden, of iets van dien aard. Maar de naam doet er niet toe. *Al Adl*, zoals ze algemeen bekend staan, is in feite een sekte, die wordt geleid door een zekere sjeik Yassine – niet verwant aan de Hamas-leider die enkele jaren geleden door Israël werd gedood. (Overigens dachten veel volgelingen van Al-Adl dat de twee sjeiks Yassine een en dezelfde man waren. Deze werkelijk verbazingwekkende oud-leraar kon op twee plaatsen tegelijk zijn. Alomtegenwoordigheid was bewijs van zijn quasi-profetische status. De leiders van de sekte ontkenden nooit deze geruchten, waarvan de volgelingen smulden. Ik moet deze absurditeiten wel noemen om aan te geven wat werkelijke democraten in een land als dit het hoofd moeten bieden.)

Al Adl heeft een heldere kijk op democratie: ze geloven er niet in. Ze haten het. Dit is geen overdrijving of een vijandige karakterisering: ze moeten het wel haten, omdat het een bid'a is. God beveelt ons die te haten. Wederom zijn we hier in een bid'a-situatie. Democratie is een verwerpelijke innovatie, voorgesteld door de verfranste elite van Marokko – dat is wat Nadia Yassine, de fanatieke dochter van de sjeik, uitlegt in perfect Frans, dat ze geleerd heeft in de Franse scholen waar haar vader haar heen stuurde, lang voordat hij zijn goddelijke missie op aarde ontdekte. In tegenstelling tot het Algerijnse voormalige FIS is Al Adl consequent: omdat de aanhangers niet in democratie geloven, zullen ze niet aan verkiezingen deelnemen. Men zou zich kunnen afvragen waarom sommige mensen zouden samenstromen in een soort partij als ze niet van plan zijn de macht te zoeken. Het antwoord wordt door de partij zelf gegeven: ze zijn wel van plan de macht over te nemen, maar niet door verkiezingen. Het zal gebeuren door een *qawma*, een opstand. De *qawma* zou dit jaar, 2006, dienen plaats te vinden. Aangezien de PJD van plan is de macht over te nemen in 2007, gebruikmakend van democratische middelen, is het wel te begrijpen dat die zich ongemakkelijk voelt over wat Al Adl profeteert voor het jaar daarvoor. Aan de andere kant verleent het de PJD een aura van respectabiliteit, want, zo lijken ze tegen de Marokkanen te zeggen: als islamisten jullie de komende jaren gaan regeren, aan wie geef je dan de voorkeur, aan ons, die het democratische spel spelen, of aan de waanzinnige en zijn *qawma*? Ik moet zeggen dat veel Marokkanen het eerste lijken te kiezen, terwijl veel anderen het voorhoofd fronsen over een keuze tussen de pest en de cholera, zoals sommigen het zeggen.

WAT HET BETEKENT VOOR EUROPA

Terugkomend op wat dagelijks wordt uitgezonden op de 250 satelliet-TV-kanalen in de Arabische wereld, moeten we constateren dat bijna al deze kanalen in Europa kunnen worden ontvangen. Dit confronteert ons met een interessant dilemma: moeten we in de naam van de democratie anti-democratische stemmen toestaan om gehoord te worden? Dit is een bekend probleem en ik veronderstel niet dat ik er iets nieuws over te vertellen heb. Meer dan twee eeuwen geleden riep Saint-Just of Camille Desmoulins al: “Pas de démocratie pour les ennemis de la démocratie!” En anderen verkondigden toen de tegenovergestelde mening. Wat betreft het FIS, de PJD of Al Adl is het enige dat men nu kan doen, de situatie nauwgezet volgen. Immers, de qawma zou misschien niet plaatsvinden en de verkiezingen van 2007 zouden gewonnen kunnen worden door een coalitie van seculiere politieke partijen.

Desalniettemin is er een punt dat ik zou willen maken. Er zijn miljoenen harten en geesten te winnen, hier in Europa, en het is een bijna existentiële kwestie voor het continent. Het zijn de tweede-generatiekinderen van moslimimmigranten. Ze zijn Europeanen en ze zullen hier blijven. Als we spreken over democratie en over de noodzaak die te beschermen en te bevorderen, kunnen we het feit niet negeren dat op zijn minst een deel van deze jonge moslimmannen en -vrouwen wordt blootgesteld aan de ideeën die we in het voorafgaande hebben geschetst.

Eerst moeten we een onderscheid maken tussen twee mogelijke houdingen betreffende islam en democratie. De eerste betreft de kwestie van de bid'a. Als je het debat aangaat of democratie een innovatie is, wordt het al gauw een verloren zaak. In feite moet men de hele notie van het afkeuren van alle innovaties van de hand wijzen. Deze notie heeft niets te maken met de islam als geloof. Het maakt zeker geen deel uit van een van de leerstellingen van de religie. Zelfs de meest orthodoxe moslims zouden moeten toegeven dat er maar een doodzonde is in zijn religie, namelijk polytheïsme (*as-shirk*); daarom kan innovatie geen doodzonde zijn. Zelfs de meest orthodoxe moslims zouden moeten toegeven dat er exact vijf canonieke verplichtingen zijn, namelijk de *shahada* (belijden dat God één is en Mohammed zijn boodschapper), bidden, vasten gedurende de maand van Ramadan, aalmoezen geven (*zakat*) en de pelgrimage naar Mekka voor hen die het zich kunnen veroorloven. Daarom kan het afwijzen van iedere bid'a geen canonieke verplichting zijn. Men kan een goede

moslim zijn en iedere innovatie omhelzen zolang die niet in strijd is met de vijf canonieke verplichtingen. Eenvoudigweg zeggen dat democratie een bid'a is, impliceert niets voor wat betreft haar waarde of relevantie. Dit is volkomen helder en het zou een behoorlijke hoeveelheid kwade trouw vereisen om dit te betwisten.

Veel minder helder is de tweede houding en de gevolgen daarvan. Deze houding komt neer op de verklaring dat moslims een gemeenschap (*umma*) vormen, die alle andere groepen, kenmerken, meningsverschillen et cetera overstijgt. Voor de meest extreme voorstanders van dit idee wacht de umma nog steeds op zijn *kalief*, zijn hoogste gezagdrager. Sinds die catastrofale dag in 1924 toen Moestafa Kemal Atatürk het kalifaat afschafte en de laatste kalief in ballingschap stuurde (hij ging naar Zwitserland), hopen sommige moslims nog steeds dat er een soort restauratie zal plaatsvinden. Wie schetst mijn verbazing toen ik onlangs in Marokko mensen tegenkwam die weigeren op vrijdag in de moskee te bidden, omdat (volgens hen) het geen zin heeft zonder kalief, in wiens naam het gemeenschappelijk gebed wordt gezegd. Ik vroeg hen niet of de nieuwe kalief een Turk of een Arabier of een Iraniër zou moeten zijn. Dat zou onherroepelijk leiden tot een oneindige discussie... Ik wees hen ook niet op het feit dat de kwestie van het kalifaat voor eens en voor altijd is opgelost door de moslimrechter Ali Abderraziq, die in 1925 uitwees dat het niet veel zin had een kalief te hebben. Je kunt een voortreffelijke moslim zijn zonder dat er iemand ergens een of andere spirituele macht incarneert. Wat betreft de seculiere macht had een kalief nog minder zin, volgens de hooggeachte rechter. Een paar dagen nadat ik die vreemde mensen was tegengekomen, vond ik in een kleine kiosk in Marrakesj Abderraziqs boekje *Islam wa usul al-hukm* (Islam en de fundamente van de macht) voor een heel redelijke prijs. Dit laat ons zien dat we geen tekort hebben aan moslims die intelligent nadenken over hun religie en cultuur. We ontberen een serieuze verbreiding van hun werk. Voor hen die mechanisch de orthodoxie herhalen, zijn er ongelukkigerwijs voldoende oliedollars om hun obscurantistische visies te propageren. Misschien dat een of andere Europese instelling wat fondsen ter beschikking zou moeten stellen voor de vertaling en distributie van boeken als die van Abderraziq.

Maar wat te zeggen van die (jonge) moslims die niet wachten op een nieuwe kalief, maar niettemin zeer bekoord worden door het idee van een umma? Laat ik het duidelijk stellen: de notie van een gemeenschap die alle grenzen, alle andere vormen van het groeperen van mensen, alle

onderscheiden, verschillen enz. transcendeert, leeft in onenigheid met het idee van democratie. Wanneer een Nederlandse moslim voelt dat hij dichtbij een Pakistaan staat die tienduizend kilometer verderop woont dan zijn buurman die een christen, een agnost of een jood is, is er iets mis. Wanneer je niet hetzelfde team aanmoedigt en denkt dat je als het ware niet in hetzelfde schuitje zit, is er iets verkeerd. Dit is nu precies wat er gebeurt met sommige tweede-generatiemoslims in Europa. Het is een verontrustende ontwikkeling. En die is verre van theoretisch. Denk aan de twee Nederlandse tieners van Marokkaanse afkomst die stierven in Pakistan toen ze een manier probeerden te vinden om zich aan te sluiten bij de Talibaan. Denk aan de twee jonge Fransen die in Tsjetsjenië stierven in gevecht met de Russen. Denk aan de jonge Britten die zichzelf opbliezen in de metro van Londen en daarbij andere Britten doodden met wie ze geen solidariteit of sympathie voelden, omdat ze geen deel uitmaakten van de umma.

In Nederland lijkt dit niet als een probleem gezien te worden. De Nederlanders zijn gewend aan verzuiling en omdat die heeft gewerkt in het verleden, waarom zou het dan nu niet werken? Maar er is een heel goede reden waarom het dit keer niet zou werken: de variant van umma die nu wordt gepropageerd in Europa (ook door degenen die bij het ministerie van Buitenlandse Zaken op de koffie komen voor een prettig gesprek) is een agressieve. De umma is in oorlog, zo wordt gezegd. Het is een oorlog tot het bittere einde. Of ze zullen ons vernietigen, of wij vernietigen hen. De *clash of civilizations* is niet uitgevonden door Samuel Huntington of Bernard Lewis (die de zinssnede al eerder gebruikte), maar door de oprichters van de Moslim Broederschap, vele decennia voor deze twee heren. Zolang zulke ideeën de overhand hebben of worden toegestaan de overhand te krijgen, zal verzuiling geen pacificatie brengen. Integendeel: het dwingen van mensen binnen een moslimzuil zal in sommige gevallen ressentiment kweken. Dit is wat een jongeman zou kunnen zeggen: Ik ben geboren en getogen in dit land, ik heb een Nederlands paspoort en toch zie je me in de eerste plaats als een moslim? Oké, dan zal ik dat zijn en erger nog: ik zal een vreemde zijn. Ik zal niets met jullie samenleving te maken hebben. Degenen die denken dat dit fictie is, zouden moeten lezen wat Mohammed B. en mensen zoals hij hebben gezegd of geschreven.

Als ik hieraan een persoonlijke noot mag toevoegen, ik herinner me hoe gechoqueerd en boos ik was toen ik enkele jaren geleden een briefkaart ontving van het hoofd van de politie van Amsterdam waarin hij mij

een gelukkige Ramadan wenste. De bedoeling was goed, maar... wat me het meest choqueeerde was dat de politie blijkbaar over een lijst beschikte met alle in Amsterdam wonende moslims. Dat bracht mij tot een interessante vraag: had de politie van Amsterdam een lijst van alle joden die in Amsterdam woonden tijdens de oorlog? Uiteraard had ze dat. En het kwam van pas toen de Duitsers die nodig hadden. Toen ik de vraag stelde, kreeg ik als antwoord dat de politie geen "moslimlijst" had. Ze hadden de briefkaart aan iedereen gezonden met een islamitisch klinkende naam. Ik neem u niet in de maling. En zo gebeurde het dat een modeboutique, in eigendom van een zeer blauwogig Nederlands persoon, een kaart ontving waarin de boutique werd gefeliciteerd met de Ramadan. De naam van de boutique was Baobab. Absoluut moslim. Heel grappig misschien, maar het bewijst mijn punt: mensen beseffen blijkbaar niet hoe gevaarlijk het is voor een democratie om toe te staan dat zich groepen vormen die zich vervolgens gaan vervreemden van de samenleving.

Wat kan eraan worden gedaan? Het lijkt me dat we niet moeten afdeten om keer op keer uit te leggen dat de vooruitgang van de westerse beschaving gebaseerd was op de emancipatie van het individu. En we moeten niet afdeten om de rechten van het individu, in het bijzonder van vrouwen en allerlei minderheden, te verdedigen. Wat groepen betreft, moeten we ze behandelen volgens de lijn van de beroemde toespraak van Clermont-Tonnerre tot de Franse Assemblée constituante in december 1789, toen hij verklaarde wat emancipatie werkelijk betekende: "Il faut tout refuser aux Juifs comme nation, et tout accorder aux Juifs comme individus".

Wat zouden de aanhangers van het FIS, die vijanden van democratie met wier capriolen we deze tekst begonnen, hiervan zeggen? Uiteraard zouden ze zeggen dat dit weer zo'n verfranst persoon is die een vreemd concept in hun glorieuze moslimcultuur tracht in te voeren. Dit zou indruk kunnen maken op sommigen die het verleden niet kennen, maar die wel degelijk aanvoelen dat dat niet het geval is. In feite zou je kunnen beargumenteren dat de hele beweging van emancipatie van het individu op islamitische grond begon, allereerst in het Bagdad van de Abbasiden en later in Andalusië. Om maar eens iets te noemen, hoeveel van die zogenaamde moslims hebben ooit gehoord van de *Ikhwan as-Safa* (de Broeders van Zuiverheid), de eerste Encyclopedisten, die trachtten heel de wereldlijke kennis van hun tijd op papier te krijgen? Antwoord: nul. Ik stelde deze vraag herhaaldelijk tijdens mijn laatste reis door Marokko. Niemand leek ook maar iets af te weten van de *Ikhwan as-Safa*. Is dit belangrijk? Ja, dat

is belangrijk. De Franse Encyclopedisten, geleid door Diderot en D'Alembert, vertegenwoordigden een essentieel moment van de emancipatie van het individu, die uiteindelijk leidde tot democratie in zijn huidige vorm. Zouden democratie en het primaat van het individu acceptabeler zijn voor moslims, natuurlijker als het ware, als ze zouden weten dat het geen vreemde innovaties zijn? Hier zien we weer eens hoe destructief onwetendheid kan zijn.

Maar onwetendheid komt van twee kanten, helaas. Gedurende alle jaren dat ik studeerde op verschillende Franse scholen, lycea en universiteiten, heb ik nooit gehoord over de Ikhwan as-Safa. Ik hoorde ook nooit over Ibn Roshd of Al Farabi. Ik leerde echter wel veel over Voltaire en de Franse Encyclopedisten. Dit bracht bij mij een diepe hechting aan vrijheid en democratie. Maar voor de nieuwe moslimgeneraties in Europa, die worden onderworpen aan de propaganda van antidemocratische fundamentalisten, zal Voltaire niet genoeg zijn. We moeten hun vertellen – en hen laten zien – dat het verlangen naar vrijheid en democratie door de aderen van hun voorouders stroomde.

Fouad Laroui is schrijver.

Vrijheid, verwantschap en het Europese gelijk



NAUSICAA MARBE

De wonderen zijn Oost-Europa nog niet uit. In de race naar een gegarandeerde plek in de Europese Unie maakte Roemenië haast met de teruggave van lang geleden, in de begindagen van het communisme genationaliseerde goederen. Zo werd vriend S., componist en filosoof, die op een tweekaamerflat een onwelvend bohémienbestaan leidde met diverse kinderen uit diverse huwelijken, onlangs de eigenaar van een majestueus paleisje in het hart van Boekarest. Negenenveertig kamers verdeeld over vier verdiepingen, vier keukens, acht badkamers, alsmede een entreehal waar Gustav Klimt de vrije hand had gekregen in het vervaardigen van een fraaie decoratie voor de stukken muur onder de galerij. Een optrekje dat de op een na laatste Roemeense koning voor zijn maîtresse had laten bouwen en dat nog voor de Tweede Wereldoorlog door de familie van S. was aangeschaft.

Het huis boezemt hem angst in, vertelde S. me tijdens een rondleiding. Niet vanwege de kille monumentaliteit ervan, evenmin door de staat van verregaande verwaarlozing. Een bescheiden opknopbeurt zou immers alleen al een paar miljoen euro bedragen; dit terwijl de kersverse eigenaar een dagloner in de muzikwereld is die zich gelukkig mag prijzen als het hem maandelijks lukt huur voor zijn flat en brood bij elkaar te sprokkelen.

Nee, zijn angst speelt zich af op een geheel ander vlak. In de eerste week nadat hij de sleutel van het monumentale pand had gekregen, liep hij geregeld rondjes door alle vertrekken om te wennen aan zijn nieuwe eigendom. Toen hij in een van de bijkeukens kwam, ontwaarde hij achter een stoffig raampje een achterhuis, waarin hij nog een tiental kamers vermoedde. Opgewonden liep hij de gang in richting achterhuis in de veronderstelling een deur te vinden die hem toegang zou verschaffen. Maar die

was er niet. Niet op de eerste, tweede, derde of vierde verdieping. Navraag bij het kadaster leverde niets op, van het huis bestond zelfs geen bouwtekening. Het heeft S. vervolgens anderhalve week gekost, eer hij met de hulp van zijn technisch begaafde oudste zoon de logica van zijn nieuwe huis kon ontdekken en via een ingewikkeld circuit van geheime gangen achter muurkasten alsnog het achterhuis wist te betreden.

Doodsbang staart hij nog steeds af en toe door het stoffige raampje naar dat andere gebouw dat ook van hem is, maar dat zich zo moeilijk prijsgeeft.

“Dit achterhuis is net de Europese Unie”, aldus de overtuigde euro-scepticus S. “Zichtbaar, maar vrijwel onmogelijk te bereiken. Al een beetje van ons, maar niet echt erbij horend. Dichtbij en tegelijkertijd op afstand. Aan ons beloofd, maar in werkelijkheid *so hard to get*.” De Roemenen en de Unie. Dat zou een verhouding opleveren als die van de kleine, in het geheel niet kapitaalkrachtige S. in zijn reusachtige, maar wrakkige paleis: een ongelukkige liaison waarbij de betrokken partijen weinig voor elkaar kunnen betekenen. Van zijn financiën lag S. doorgaans niet wakker, des te meer van de politieke toekomst van zijn land. En dat zijn nieuwe huis hem zo’n pasklare metafoor bood voor een vermoedelijk sociaal-economische catastrofe, bevat hem maar niks.

Niet alle Roemenen en zeker niet alle Unienieuwkomers uit Oost- en Midden-Europa delen de nachtmerrie van S. – gelukkig maar. Maar het grote Europese huis is nog lang geen comfortabel onderkomen voor iedereen. Angst, wantrouwen en onbehagen, maar ook bedeesdheid, onwetendheid en onwennigheid remmen de nieuwkomers in het tonen van al te veel enthousiasme. Hoewel bijna iedereen vermoedt en hoopt dat de toenadering tot de EU de toekomst democratischer en welvarender zal maken, lopen maar weinigen zo hard van stapel dat ze in een vreugdevolle vrijheidsroes het oude mensbeeld van de gekwelde en door de geschiedenis benadeelde Oost-Europeaan zijn vergeten. Wie in onvrijheid is geboren, zal verworven vrijheid niet gemakkelijk als een vanzelfsprekendheid beschouwen. Zichzelf in de nieuwe wereld herkennen, als een individu ontsnapt aan totalitaire dwang, is een opgave die vaak wordt onderschat. Anderzijds zijn zelfs de allerjongste kinderen zich bewust van de historische breuk in hun leven door de val van de communistische dictaturen.

Op de dag van de hereniging van de twee Duitslanden fluisterde de zevenjarige zoon van een Oost-Duitse vriendin zijn hoogzwangere moeder

toe: “De baby zal niet eens weten dat er ooit een DDR heeft bestaan. Weet je, mam, we kunnen het hem maar beter niet eens vertellen.”

De wens om te vergeten is groot en begrijpelijk, bij jong en oud. Het is puur overlevingsdrang en een instinctief verlangen de voorbijge nariigheid te overstijgen en een gooi te doen naar verandering en vooruitgang.

De tientallen miljoenen Europeanen die nu in de Unie zitten en van achter het IJzeren Gordijn vandaan komen, weten misschien nog niet wie ze, levend in vrijheid en democratie, zullen worden, of wat een dergelijk leven van ze verlangt. Maar ze weten donders goed wie ze níet willen blijven: de na 1945 vergeten Europeanen wier schreeuw om hulp niet is gehoord en wier verlangen naar een menswaardig bestaan onbeantwoord bleef.

Wij koesteren vandaag de droom van een Europese identiteit, een nobel bewustzijn dat het egocentrische nationalisme ontstijgt en de individuele Uniebewoners een gevoel van saamhorigheid verleent, van trots op onze diep in de historie verankerde democratieën en van verantwoordelijkheid voor een zo vrij en welvarend mogelijke wereld. Dit is in ieder geval een gedachte die in Brussel wordt gekoesterd en die alle pleitbezorgers van de Unie graag omhelzen. Ze is gebaseerd op een nobel mensbeeld of in ieder geval op de veronderstelling dat mensen die goed varen bij een bepaald politiek systeem, erbij gebaat zijn om dat te verdedigen en uit te dragen. De Europese identiteit zou er een van vrijheid en zelfverzekerdheid moeten zijn, van historisch besef en van geloof in vooruitgang of in ieder geval van vertrouwen in positieve veranderingen.

Het is een mooi ontwerp op papier, dat ik hier nu schets, want het is onwaarschijnlijk dat individuen uit de Europese Unie lang stilstaan bij de wenselijkheid en zelfs noodzaak van dergelijke opdrachten, laat staan dat ze in elkaar leden van een collectief genootschap erkennen dat het goed voor heeft met de wereld – een Europese broederschap waardoor ze diepere gevoelens voor elkaar koesteren en zich lotsverbonden weten.

Welnu, de bewoners van achter het IJzeren Gordijn hadden dat ooit met elkaar, al hielden de draden waardoor ze zich met elkaar verbonden voelden eerder ellende en verslagenheid bij elkaar dan euforische veranderingsgedachten. Er bestaat, kortom, zo iets als een Oost-Europees mensbeeld en een herkenbare identiteit die hoort bij de voormalige onderdanen van de Sovjet-Unie. De ontwikkeling daarvan kan doorslaggevend zijn voor de humanitaire idealen van de Europese Unie vandaag.

We moeten om dat mensbeeld beter te begrijpen even terug in de tijd, naar de vroege jaren negentig. Op de boot van Saint-Tropez naar Cannes geniet een bont internationaal gezelschap van de langdurige pleziervaart. Fransen, Duitsers, Italianen en Nederlanders kijken naar elkaar en het onmetelijke water. De luidruchtigheid van de Italianen, de netheid van de Duitsers, de boersheid van de Nederlanders, het chagrijn van de Fransen. Het zijn altijd de clichés die naar boven drijven in dergelijke willekeurige gezelschappen. Deze Europeanen denken elkaar door en door te kennen, te tolereren of ze amuseren elkaar, zijn elkanders onderwerp van vermaak of verveling en denken niets anders te delen dan de aanwezigheid aan boord. Dat een gemeenschappelijke geschiedenis hen verbindt, dat hun landen oorlogen tegen elkaar hebben gevoerd, maar dat het geweld nu als door een wonder al ruim een halve eeuw is geluwd, dat ze in welvaart en vrijheid leven op een eiland van vrijheid en welvaart in de wereld en dat ze dat te danken hebben aan de politieke, sociale, culturele en wetenschappelijke vernieuwing die ze door de eeuwen heen wisten door te voeren, staan ze in die tergende, zuidelijk Franse hitte geen seconde bij stil.

Heel anders is het gesteld met de Hongaren, Roemenen, Polen en Russen op hetzelfde dek. Zij zien in elkaar mensen die door een recent historisch wonder in de gelegenheid zijn gesteld om deel te nemen aan zo iets onwaarschijnlijk als een cruise op de Middellandse Zee. Zij erkennen in elkaar geestverwanten aan wie de geschiedenis overeenkomstige klappen heeft uitgedeeld, maar ook de euforie van de bevrijding na de val van de Berlijnse Muur. Ze kennen de prijs die is betaald totdat er eindelijk vrijheid kwam. En ze beseffen dat zo'n pleziervaart een immense lading aan betekenissen meekrijgt, zoals dat gaat bij lang gekoesterde dromen die eindelijk werkelijkheid worden. Wanneer Oost-Europeanen elkaar vlak na de omwentelingen van 1989 in den vreemde ontmoetten en ervaringen uitwisselden, was er altijd een gevoel van verwantschap, hoe verschillend hun levens tijdens de totalitaire regimens in hun vaderland ooit ook waren. Allereerst was er het gevoel van ongerechtigheid, de misgelopen kans op een vrij leven, omdat ze toevallig aan de sinds 1945 *verkeerde* kant van Europa geboren zijn. Met z'n allen zaten ze gevangen achter het IJzeren Gordijn en keken ze naar de vrije overzijde, waarover ze nauwelijks durfden praten of dromen, laat staan dat ze er naartoe mochten. Dit gedeelde gevoel in een strafkamp te hebben gezeten zonder een misdaad te hebben begaan, de onderdrukking te hebben moeten verdragen en grote persoonlijke offers te hebben gebracht zonder vooruitzicht op een betere

wereld, schiep tussen de Oost-Europeanen van weleer een trieste solidariteit. Die uitte zich voornamelijk in herkenning en erkenning van soortgelijk leed en tegelijkertijd in een fascinatie voor het merkwaardige type door de sovjets vernederde mens. In veel opzichten loopt hij op zijn westerse evenknie achter, maar hij zeult een arsenaal aan overlevingstechnieken met zich mee, die hij heeft opgedaan gedurende een periode van onvrijheid, een kennis die zowel een verrijking is als een handicap.

Niet dat Oost-Europeanen in dit soort omstandigheden elkanders gezelschap onmiddellijk opzoeken om ervaringen uit te wisselen of medeleven te betuigen voor al het ondergane leed. Maar er is een gedeeld besef dat niets in het leven vanzelfsprekend is, zeker niet de plezierige dingen en de vrijheid. Een besef dat daarop zeker geen recht bestaat en dat, altijd en overal, het tij zou kunnen keren en ze opnieuw zullen moeten boeten, ditmaal voor het bandeloze leven na de val van de Muur. Momenten van geluk, genoten in deze nieuwe vrijheid, krijgen altijd meer gewicht en reliëf door de tragiek die eraan vooraf is gegaan. De twee werelden van voor en na de val van het communisme, kunnen nauwelijks meer los van elkaar worden gezien.

Dit zijn gevoelens die haaks staan op die van de westerse hyperconsumment, een burger die niet zomaar leeft en op de barmhartigheid van de *Zeitgeist* hoopt, maar zich actief en assertief bezighoudt met het scheppen van een *lifestyle*. De grenzeloze mogelijkheden waaruit hij als ongeremde vormgever kan putten, koestert hij niet als iets bijzonders, maarervaart hij als een vanzelfsprekend recht.

Er zijn inmiddels bijna achttien jaar verstreken sinds de verdwijning van de communistische regimens in Europa. De voormalige sovjetsatellieten hebben sindsdien een eigen politiek en cultureel stempel op de Europese kaart gezet. Het gedeelde leed blijft en beïnvloedt de hervormingsprocessen in alle landen heftiger dan op het eerste gezicht waarneembaar is. Maar de solidariteit om dat oude leed neemt af. Als Oost-Europeanen vandaag elkaar ergens in steunen en herkennen, dan is het de race naar een veilige plek in de Europese Unie. Met als volgende stap de race om de introductie van de euro. Dit is een manier om de communistische geschiedenis een beetje ongedaan te maken. Dit is de grote inhaalslag die moet bewijzen dat alle hoop op betere tijden en verandering – een ijdele hoop in de starre ideologische tijden van het totalitarisme – niet voor niets is geweest.

Beziet men deze innig verwelkomde toenadering tot de Europese Unie

in het licht van de geschiedenis, dan is er inderdaad reden tot euforie. Na ruim veertig jaar destructie is er nu meer ruimte en geld voor wederopbouw dan ooit, ook in moreel opzicht. Spreekt men in termen van goed en kwaad, dan is het kwade stigma van de onderdrukking verdreven door het meer verheven ideaal van de vrijheidsdrang. Dat dit laatste triomfeert, valt niet anders dan als goed te betitelen. Er kan over termen als goed en kwaad hoogdravend worden beweerd dat ze niet meer passen in de realiteit van de eenentwintigste eeuw, en dat ze onrecht zouden doen aan de complexiteit van de werkelijkheid en aan de voortdurende veranderingen in de vele morele waardepatronen overal ter wereld. Ook is het modieus om te beweren dat hameren op datgene dat we als Europeanen als goed ervaren, populistisch en contraproductief werkt, omdat dat juist meer agressie van andersgezinden zou uitlokken.

Maar zulke polemische speculaties houden geen rekening met de zeer fundamentele behoeftes die ieder mens voor zichzelf erkent en wenst: lijfsbehoud, een zekere ruimte voor de manifestatie van zijn wil en een veilige gemeenschap die destructie van haar materiële en geestelijke goederen zoveel mogelijk tegengaat. Antropologen en cultuurrelativisten zullen deze stelling wellicht bestrijden, maar feit blijft dat wereldwijd de parlementaire democratie de beste politieke garantie is voor een goed leven, wanneer de burgers van het democratische land tenminste doordrongen zijn van de noodzaak en aard van hun vrijheid. De toetreding van de voormalige communistische landen tot de Europese Unie blijft vanuit moreel perspectief een positieve zet.

Wordt de toetreding echter bekeken in het licht van de zeer recente geschiedenis – de veranderende machtsbalans in de wereld sinds 11 september 2001 en de politieke en culturele invloed van de grote moslimgemeenschappen in Europa – dan blijkt de Unie geen gespreid bedje meer van vrijheid en democratie. Voeg daarbij de economische en politieke handicap van de voormalige Oostbloklanden die, oog in oog met een economische en politieke welvaart die ze niet gewend zijn, de ervaring missen om de keuzemogelijkheden binnen een democratie te hanteren en de vanuit de vrijheid voortvloeiende grote verschillen tussen mensen te accepteren. Ultralinks en extreemrechts gaan in de voormalige communistische landen schaamteloze allianties aan die niets goeds beloven voor de Europese gedachte. Op de dag dat ik dit stuk schrijf, heeft Slowakije gekozen voor extreemrechts als coalitiepartner in de regering. Onzindelijke sentimenten tegen joden, zigeuners en alles wat niet 'raszuiver' autochtoon is,

winnen de overhand. Ook in Polen is een ultrarechtse, chauvinistische president aan de macht die zich beledigend en contraproductief opstelt tegenover zijn naaste Europese burens. Deze ontwikkelingen waren misschien voorspelbaar als een reactie op het gevoel van grenzeloosheid in de Europese Unie, van landen die na veertig jaar onderdrukking eerst via een nationalistische fase hun identiteit denken te herwinnen. De onwenselijkheid ervan is echter duidelijk. De Europese Unie zal internationaal nooit het aanzien en de autoriteit kunnen krijgen die ze ambieert als de leden uit het oostelijke deel zich politiek rond de extremen van rechts en links blijven profileren, prat blijven gaan op totalitaire gedachten, en ook in de toekomst vrij spel blijven bieden aan corruptie en machtsmisbruik.

Er moet in veel voormalige Oostbloklanden nog een thuiswedstrijd worden gespeeld ten bate van de democratie. Wint de democratische gedachte de overhand, of gaan steeds meer zielen verlangen naar de duidelijkheid van een communistische of fascistische doctrine? Dit is een keuze die Brussel niet kan maken, hoe scherp en onverbiddelek de controle op de naleving van de democratische hervormingen ook zal worden toegepast. De grootste zwakte van de democratie is dat ze door haar tolerante natuur de opkomst van totalitaire en destructieve krachten mogelijk maakt en zelfs aan de macht helpt. Pas als de democratische gedachte breed gedragen is onder de bevolking, nemen de kansen af dat het totalitarisme alsnog een coup zou kunnen plegen. Tot dan zal Brussel veel creativiteit aan de dag moeten leggen om gevaarlijke politieke stromingen een halt toe te roepen, om politieke chaos, schadelijke diplomatieke breuken en zelfs geweld en etnische zuiveringen te voorkomen.

Maar het ondemocratische gevaar komt niet alleen van de nieuwe Unieleden. Ook de brede steun voor vrijheid en democratie binnen de Europese Unie is niet meer vanzelfsprekend, laat staan een garantie die Brussel aan de nieuwkomers zou kunnen bieden als een rolmodel met een agenda voor succes. De onzekere, democratisch nog wankelende voormalige Oostbloklanden betreden de Unie op een moment dat de waarden en normen van het liberalisme en ook die van de sociaaldemocratie brekebeen-tjes zijn. Misschien is hier niet eens sprake van een identiteitscrisis, maar van een voortdurende staat van hergroepering en herwaardering van de filosofische gedachten die aan de bakermat van Europa hebben gestaan, een proces dat ook kwetsbare momenten kent, verwarring of zelfs stagnatie. In welvarende en vreedzame tijden zou deze ideeënstroom misschien

bij het grote publiek wel onopgemerkt blijven en zou het niet de vorm aannemen van een controversieel publiek debat, dat tegelijkertijd verhelderend en polariserend kan werken. Daaraan wil ik toevoegen dat ik, geheel tegen de heersende mores in, geen enkel bezwaar heb tegen polarisatie. In een functionerende democratie staan de meningen op scherp en kent iedereen zijn verantwoordelijkheid voor een vreedzame confrontatie van ideeën. Tegenpolen ontmoeten elkaar in een intellectueel en politiek discours, waarbij ze, hoe scherp en hard ze elkanders meningen ook bestrijden, bij voorbaat eenieders bestaansrecht als dialoogpartner zouden moeten erkennen. Dat is een kwestie van beschaving.

In Nederland is verandering in dit proces gekomen door de doodsb bedreigingen van militante, ultraconservatieve moslims, met als voorlopig 'hoogtepunt' de rituele moord op Theo van Gogh. De gedachtenstroom kan niet meer rustig voortkabbelen, maar wordt zichtbaar in al zijn kwetsbaarheid, omdat daaruit antwoorden worden verwacht op de intolerante opvattingen die in moslimkringen opgeld doen, met name over de waarde van de westerse democratie. Vrijwel alle West-Europese landen met grote moslimgemeenschappen zien zich, oog in oog met rabiate kritiek op de ideologische vrijheid in hun seculiere staat, genoodzaakt een verdedigingslinie te betrekken. Dat is een moeilijke zet. De beste verdediging van vrijheid en democratie is het voorbeeld van de praktijk. In een doctrine op maat gesneden voor degenen die slechts in doctrines kunnen denken, valt het liberale gedachtegoed nauwelijks te persen. Een tweede obstakel is het gebrek aan medestanders vanuit eigen kring. Democratie is een prettig huis ook voor haar critici en vijanden, hoe kwaadwillend die ook zijn. Democratie en welvaart zijn vaak ook een garantie voor een politiek weinig opwindend leven. Er kan vrijheidsmoeheid optreden of onvrede met de burgerlijke zegeningen van de welvaart en parallel daarmee met materialisme dat hoogtij viert. Wie lang van vrijheid als een vanzelfsprekend goed heeft mogen genieten, zal niet meer geoefend zijn in het verdedigen van die vrijheid tegen fundamentalistische aanvallen en ideologisch geweld. Soms is het makkelijker om te ontkennen dat er gevaar is, dan het gevaar te lijf te gaan. En soms lijkt het gevaar zelfs aantrekkelijker dan de lethargische status quo van de verdraagzaamheid. Hoe vredelievend en verantwoordelijk we het Europees mensbeeld ook willen schetsen, conflict en chaos zitten de mens in de genen.

In de kunst en de filosofie is de romantische beweging een heftige respons geweest op de verburgerlijkte idealen van de Verlichting. Liberalisme,

welvaart, bloeiende handel en een bloeiende middenklasse, ontzag voor het materiële en vaste leef- en onderwijspatronen die een gelikte vooruitgang moesten garanderen – de ware romanticus gruwet ervan. Hij verwerpt de rationaliteit die orde probeert te scheppen in de chaos en vereert de emotionaliteit en impulsiviteit met al hun ontwrichtende en destructieve krachten. Hij veracht de burgerlijke deugdzaamheid en zoekt excessen en anarchie op. De onaangepaste mens, de rebel en de revolutionair, maar ook de verdrukte en de kansarme zijn zijn helden. In het Westen beginnen de romantische voorkeuren zich steeds meer te profileren, misschien juist als reacties op het nivellerende Brussel. Vooral in het integratiedebat, waar de vraag naar een mensbeeld centraal staat, eist het cultuurrelativisme moreel de overhand als beschermheer van de Europese moslims, die door de critici van de politieke islam massaal zouden worden gediscrimineerd en bedreigd. Waar een rationele analyse ontbreekt en de emoties de overhand krijgen, wordt de werkelijkheid snel verdraaid. In hun koestering van een paradijselijk maatschappijbeeld met ruimte en respect voor alle religies en culturen ontkennen de multiculturalisten de invloed van de haat jegens het Westen die in kringen van conservatieve en intolerante moslims veelvuldig voorkomt en tot geweld aanzet.

Die haat vinden deze nieuwe romantici misschien wel terecht, daar hun antiautoritaire inborst de westerse roep om orde, morele bezinning en fatsoen afdoet als burgerlijke bekrompenheid. Dat leidt tot een adoratie van alles wat er broeit in de brede moslimgemeenschappen, die gemakshalve gezien worden als een blok aantrekkelijk exotisme en prikkelende folklore. Het slachtofferschap binnen deze gemeenschappen wordt gekoesterd, de economische onderontwikkeling genegeerd en voor misstanden worden excuses bedacht, in plaats van oplossingen. Zo ontstaat er een kunstmatig en denigrerend prototype van 'de allochtoon' die, gezien als nobele wilde zijn zuiverheid en oorspronkelijkheid dreigt te verliezen door de intolerante stuiptrekkingen van de westerse wereld.

Er rust een taboe op een integratiemodel waarin van moslims culturele offers en een grote inzet en inspanning wordt gevraagd, alsof dat een grove belediging zou zijn of zelfs een doodsklap, uitgedeeld door het 'fascistoïde' autochtone kamp. Daarbij vergeten de pleitbezorgers van een romantisch maatschappijmodel waarin iedereen zijn gangetje maar mag gaan, dat veel moslims juist goed inburgeren doordat ze liberale normen zijn gaan hanteren en pragmatisch te werk zijn gegaan. Ze maken individuele keuzes, ze laten zich minder intimideren door de druk of bedreigin-

gen van conservatieve lieden uit hun gemeenschap die elke aanpassing zien als een streng te bestraffen verraad. Ze tonen voldoende creativiteit om hun geloof een zodanige plek van betekenis in hun leven te geven, dat ze zich met een goed geweten moslim kunnen blijven noemen en tegelijk actief en met plezier kunnen deelnemen aan de maatschappij en cultuur van het Europese land waarin ze wonen. Vrijheid, diversiteit en vooruitgang schragen hun leven net zo goed als de Koran en tradities van hun cultuur. Zij laten zien dat islam en democratie wel verenigbaar zijn. Maar bovenal hebben ze voor een mensbeeld gekozen dat ze in staat stelt zich volledig te ontwikkelen.

Deze moslims die individuele keuzes maken en bewust de verantwoordelijkheid nemen om een andere dan een intolerante islam voor te staan, moeten een grotere rol en een leidende stem in Europa worden gegund. Gebeurt dat niet, dan zal de brede radicalisering in moslimkringen en alle haastige maatregelen die regeringen daartegen nemen tot een afbrokkeling leiden van de democratische verworvenheden die de Europese Unie juist internationaal aanzien zouden moeten verlenen.

De strijd in West-Europa tussen islamitisch totalitarisme en democratische nonchalance is niet beslist. In Oost- en Midden-Europa kampen de nieuwe Unieleden met een hoogmoedige hervormingswens en de stalinistische erfenis van het totalitarisme. Op beide terreinen is de democratie in gevaar. Jonge en oude democratieën zijn even kwetsbaar en onge oefend in weerbaarheid. Te veel relativisme bedreigt de essentiële afspraken over de basisvoorwaarden voor een democratisch mensbeeld.

In de publieke opinie zijn de laatste tijd steeds meer stemmen hoorbaar die de universaliteit van de mensenrechten betwisten en een pleidooi houden voor mensenrechten op maat, als handreiking aan culturen met waarden die haaks staan op die van het Westen. Finesses rond zulke antropologische *Spielerei* zijn voer voor wetenschappers. De internationale politiek heeft een werkbaar houvast nodig. De Verenigde Naties zouden een monument van intolerantie en anarchie worden, wanneer elk land zijn eigenzinnige mensenrechten zou claimen.

Voor Europa ligt een zinvolle taak weggelegd om te waarborgen dat er internationaal niet wordt bekibbeld op de universele mensenrechten. Gemarchandeer over discriminatie op basis van *gender*, seksuele geaardheid, geloof, overtuigingen of etnische afkomst, omdat dat beter past in het stramien van een politieke doctrine of een fanatieke godsdienst, is onacceptabel. Europa moet een pleitbezorger worden van deze gedachte en

er rigoreus aan vasthouden. Experimenten met een cultuurrelativistische waaier van mensenrechten, waarbij we bijvoorbeeld de ogen sluiten voor de massaliteit van vrouwenmutilatie door besnijdenis of het openbaar executeren van homoseksuelen, zijn mensonwaardig en passen niet in de eenentwintigste eeuw. Ze hebben niets met tolerantie te maken, maar zijn aberraties met schadelijke gevolgen voor de gehele mensheid. Het feit dat er door het einde van de Koude Oorlog een machtsbalans ontbreekt en diverse landen met primitieve en inhumane gebruiken zich in de internationale betrekkingen sterker hebben kunnen profileren dan voorheen, betekent niet dat alle culturele of religieuze anomalieën acceptabel zijn geworden.

De Europese Unie moet voet bij stuk houden, zowel binnen als buiten haar grenzen. Agressors die de westerse cultuur wenselijk vinden te vernietigen en het zelfbeschikkingsrecht van individuen niet erkennen, zijn niet te stoppen door toe te geven aan hun intolerante argumenten. Het is een misverstand te geloven dat begrip voor en inleving in hatelijke doctrines de sympathie van Europa's ideologische tegenstanders zal doen ontwaken.

Dialogo, hoe preferabel ook boven oorlogsgeweld, is niet altijd mogelijk met tegenstanders die de kracht van de argumentatie en interpretatie van verschillende levensvisies niet erkennen teneinde werkbare compromissen te sluiten. Op vreedzame alternatieven voor deze vaak gemankeerde dialoog moet de Europese Unie zich urgent bezinnen. In ieder geval doet een militante houding wanneer het gaat om het propageren van individuele (keuze)vrijheid en gelijkheid voor een humane wet als basisregel voor een maatschappijmodel geen kwaad. Niet uit zelfingenomenheid, maar vanuit de ervaring dat er een minimum aan beschaving bestaat dat elk mens op de wereld verdient en dat het beste wordt gegarandeerd in een parlementaire democratie. Als we bijvoorbeeld naar de voortdurende tragedie van Darfur kijken, is het cynisch en inhumaan te beweren dat de mensenrechten uit de Universele Verklaring slechts een van de vele alternatieven zijn voor een betere wereld.

Het zijn tenslotte niet altijd de meest schrijnende oorlogsbeelden die ons geweten toespreken. Nu de Russische oliemaatschappijen dagelijks in het nieuws zijn, drukte een avondkrant onlangs een foto af van werkzaamheden aan een kapotte oliepijp in de Oeral. Een van de mannen die met z'n blote handen het karwei verrichtte, was ver in de zeventig. Niets in zijn verschijning getuigde ervan dat hij verzekerd was van een goede voeding, nachtrust, gemoedsrust en – ook niet overbodig – kleren zonder scheuren

en een warm bad. Allemaal luxe die naar alle waarschijnlijkheid nooit aan die oude man zal toevallen. Daar werkte iemand zich letterlijk kapot, voor minder dan de allerkleinste basis van het westerse eisenpakket voor een humaan bestaan. Hij werkte simpelweg om er te leven met honger, in plaats van te sterven van de honger. Nu zijn armoede en tegenspoed in Europa niet alleen voorbehouden aan de overlevenden van Oost-Europese dictaturen, verre van dat. Maar elders, in een welvarender wereld, is de kans op verbetering groter en de hoop erop niet ijdel.

De oude Rus op de foto en zijn gekwelde verschijning – alledaags leed dat op niemand meer indruk maakt – was het gezicht van honderden miljoenen die de geschiedenis nooit een kans heeft gegeven. Voor wie alles, zelfs de vrijheid, te laat komt. Nietig, overbodig, afgeschreven en verwaarloosd ploeteren ze zich naar hun einde toe. Niet in een andere wereld, maar dicht tegen de Europese Unie aan en in het hart van de Europese economie.

Nog zo'n foto die blijft rondspoken, deze keer uit een ochtendkrant. Een Afrikaans tienermeisje wordt door vrouwelijke familieleden vastgehouden boven uitgespreid plastic, haar benen wijd, daartussen het ontblote, nog ongeschonden geslacht. De grootmoeder houdt een scheermesje in de aanslag. Het gezicht van het kind is verwrongen tot een huiveringwekkende grimas. Uit haar angst en paniek spreekt tevergeefs haar schreeuw om hulp, terwijl de slachting nog niet eens begonnen is. Het zou getuigen van een beschamende, botte onverschilligheid om van die oude, in lompen gehulde Rus en dit doodsbanige Afrikaanse meisje weg te kijken, met de mededeling dat iedereen maar zelf moet weten hoe hij zijn leven inricht en welke rituelen aanvaardbaar zijn.

Nee, Europa moet duidelijk uitspreken dat zo'n man en zo'n kind beter verdienen en dat dat een taak is van de internationale gemeenschap, de volkerenunies die een democratisch mensbeeld propageren voorop. En daarbij overtuigd en compromisloos blijven vasthouden aan het eigen gelijk.

Nausicaa Marbe is schrijver.

Europa: onze verantwoordelijkheid



DAMIAAN H.M. MEUWISSEN

De Europese Unie verkeert in een crisis. Wat gaat er mis en welke kant willen we uitgaan? In vijf stappen ga ik in op deze vragen. De eerste biedt een diagnose, terwijl de tweede ingaat op vrijheid en waarden als mogelijk houvast. De derde stap geeft aandacht aan het denken van de Duitse socioloog, politoloog en filosoof Jürgen Habermas, dat onze overwegingen kan structureren. Als vierde stap ga ik na wat precies de Europese *Geist* is en of het kenmerkende van de Europese cultuur ook wereldwijd van betekenis is. De laatste stap betreft de betekenis en toekomst van het ontwerp van de Europese Grondwet.

CRISIS IN EUROPA

Jean-Marc Ferry heeft opgemerkt dat de Europese Unie de geesten niet meer enthousiast maakt zoals eertijds, toen het ging om vrede, verzoening en solidariteit.¹ Ethische doelstellingen stonden voorop, maar deze vervagen, het economische moment wordt verzelfstandigd. De Europese integratie raakt gericht op gemeenschappelijke productie en consumptie, welvaart en levensgenot. Waarden worden tot waar, objecten die men kan hanteren en die hun eigenheid hebben verloren. Dit past bij de moderne, ideologisch niet-gebonden burger, de vrij zwevende kiezer, die calculeert waar zijn voordeel ligt. Het individu, het subject, lijkt de enig zekere basis geworden inzake ons bestaan en onze verhouding tot de wereld.² De individueel gekleurde reflectie voltrekt zich in termen van vrije markt, contract

¹ Jean-Marc Ferry, *La Question de l'Etat européen* (Gallimard Paris 2000).

² Vgl. M. Heidegger, 'Die Zeit des Weltbildes' in *Holzwege* (Frankfurt am Main 5. Auflage 1972) p. 69 e.v., vooral noot 9, p. 98 e.v.

en privatisering. Hetgeen in 1989 aan een verbrede verwerkelijking van de vrijheid werd gewonnen, dreigt in een verabsoluterende beweging in zijn tegendeel om te slaan.

Deze verschijnselen zijn niet toevallig. Met het aanbreken van de moderne tijd is de subjectiviteit op de voorgrond komen te staan en door de Verlichting is de menselijke autonomie of vrijheid geradicaliseerd (Kant). Dit heeft de mens eenzaam gemaakt: het waardevolle dient nu uit hemzelf te komen en de vertrouwde geborgenheid³ is zoek. Dit werkt door in onze tijd. In Europa zijn allerlei bevolkingsgroepen (joden, zigeuners, christenen, moslims) in een 'wij en de anderen' apart gezet. Pluriformiteit van denken is erkend, maar de sociale verschillen niet altijd. Het multiculturele Europa houdt deze thematiek op de agenda.⁴ Kritisch denken, dat altijd in Europa aanwezig is geweest, is alleen mogelijk vanuit een positie van zekerheid. Maar sociologisch gezien is die zekerheid niet meer evident: het subjectieve is kenmerkend geworden voor de Europese actualiteit.⁵ Dit betekent tegelijk weinig waardering voor het subject: er zijn er zo veel en wie heeft dan gelijk? Toch geldt de optelsom van die meningen voor velen weer wel als richtinggevend.

De Revolutie van 1789 heeft ernst gemaakt met de verwerkelijking van de *Vernunft*: zelf denken, niet afgaan op autoriteit.⁶ De verabsolutering van deze autonome subjectiviteit kenmerkt de actuele Europese crisis. De moderne samenleving is hypothetisch geworden. Het is een verfijnde vorm van individualisme (iets geldt zolang ik dat wil). Solidariteit en betrokkenheid bij het algemene zijn op de achtergrond geraakt. Toch licht het persoonlijke af en toe op.⁷ Kan ook Europa een thema van hoop zijn? Europa gaat echter ten gronde aan de individualiserende en relativiserende tendensen. We gaan terug naar de Verlichting voor een hernieuwde reflectie op de vrijheid. Sinds 1989 is de vrijheid weliswaar overgenomen door het voormalige Oostblok, maar kan men zich de verworvenheden van de Verlichting zo snel eigen maken? Is de uitbreiding van de Europese Unie in 2004 verantwoord geweest? De vrijheid als zelfwet-

3 Denk aan de Romantiek.

4 Paul Cobben, *Das Gesetz der multikulturellen Gesellschaft* (Würzburg 2002).

5 Vgl. Paul Cliteur, *Tegen de decadentie. De democratische rechtsstaat in verval*. (Amsterdam–Antwerpen 2004), Hoofdstuk 2.

6 Het zogenaamde *Projekt der Moderne*. Zie J. Habermas, *Die neue Unübersichtlichkeit* (Frankfurt am Main 1985), p. 127 e.v.

7 H.G. Gadamer, *Über die Verborgenheit der Gesundheit. Aufsätze und Vorträge* (Frankfurt am Main 3. Aufl. 1994).

geving structureert onze rechtsstaat en democratie, maar heeft ook bijgedragen aan de geformaliseerde rationaliteit die Jürgen Habermas kritiseert. Vrijheid heeft een individuele gestalte, maar manifesteert zich ook als groep. Wanneer een groep zich bewust met zichzelf (als talig en cultureel) identificeert, oefent zij soevereiniteit uit en constitueert zij zich als natie. Deze zichzelf constituerende act hebben de toetredende staten in 2004 voltrokken. Het aanvaarden en proclameren van de Europese Grondwet zou het uitoefenen van Europese soevereiniteit in het zichzelf constitueren als een Europese natie betekenen. De Europese intellectuelen⁸ beseffen echter dat het verbreken van de samenhang tussen Vernunft en vrijheid (geradicaliseerd in de Holocaust) de kern is van de Europese tragiek. De Vernunft keert zich tegen de Vernunft: vrijheid wordt aangewend om vrijheid te vernietigen. De vraag is actueel of een democratie ondemocratische c.q. terroristische bewegingen mag verbieden. We kunnen er niet omheen, de kwestie van goed en kwaad kan niet meer buiten beschouwing blijven.

Opgemerkt is dat zich heden ten dage als effect van ons handelen in toenemende mate risico's voordoen, die niet met normale maatregelen zijn aan te pakken. Maatschappelijke processen kunnen worden beheerst en toch treden er vaak aan de bedoeling tegengestelde effecten op.⁹ Men argumenteert in termen van geldelijk nut en economisch voordeel, maar verliest het waardevolle in zich (bijvoorbeeld van de Europese Grondwet) uit het oog. Het besef dat zaken in zich van belang kunnen zijn, verdwijnt. Ten gevolge van de rationalisering van de samenleving treedt er verlies op aan zin en betekenis. Sommigen reageren met een terugkeer naar traditionele verbanden, zoals de Kerken. Anderen nemen genoegen met een permanente reflectie.¹⁰ Dit houdt in dat een reflectie op het eigen standpunt structureel deel gaat uitmaken van het functioneren van allerlei groeperingen. Wanneer in de multiculturele samenleving de cultuurgemeenschappen dit gaan doen, ontstaat er meer openheid voor andere inzichten. Dit is voor het ontwikkelen van de menselijke identiteit binnen het pluriforme Europa van beslissende betekenis. Traditionele antwoorden zullen zeker in botsing komen met nieuwere tradities. Voor het samenleven van al die stromingen binnen de Europese Unie biedt het zogenaamde *Verfassungs-*

8 Denk aan een instituut als *Nexus*.

9 Over deze thematiek Heidegger 'Die Zeit des Weltbildes' in *Holzwege* p. 69 e.v.

10 Maarten Coolen, *Reflexieve zedelijkheid in de hoogmoderne samenleving*, wordt binnenkort gepubliceerd.

patriottismus van Habermas een model. Daarmee wordt bedoeld dat ieder zijn eigen cultuur en traditie kan beleven en tegelijk de constitutionele beginselen van de Unie respecteert. In de samenleving is er een tegenstelling tussen traditie en eigen cultuur aan de ene kant en de nadruk op de vrijheid het leven naar eigen inzicht in te richten aan de andere kant. Het individu heeft moeite met een keuze en daarom leeft hij in permanente onzekerheid. De laatmoderne samenleving is inderdaad instabiel en risicovol. Dit is het geval in ieder van de 25 lidstaten, maar ook in de Europese Unie als zodanig. Ook het rechtsstatelijk karakter van de Unie verandert met betrekking tot de effecten van wetgeving of rechtspraak, die ten dele niet meer kunnen worden voorzien.

Gezien de crisis binnen de Europese samenleving kan men de vraag stellen wat de waarden betekenen waarvoor de Europese Unie zegt te staan, want het probleem is waar we een houvast kunnen vinden voor economie, politiek, recht, goed en kwaad. Het vinden van een uitweg is beslissend voor de toekomst van de Europese Unie. De onzekerheid is niet minder geworden na de desastreuze referenda over de Grondwet. De juist gesignaleerde reflexiviteit is belangrijk, maar niet voldoende, want ook zij veronderstelt een uitgangspunt. Constructieve dialoog en zinvolle reflecties geschieden niet in het luchtledige en zijn verweven met concrete situaties en impliciet aanvaarde beginselen. De nadruk op economie en welvaart hangt evenmin in de lucht. Op het spel staan vrijheid en Vernunft¹¹ en we moeten daarom wel nagaan wat die concepten betekenen, ondanks de reserves van Habermas. Er is geen andere weg. Habermas is echter wel een goede gids met betrekking tot de communicatieve dialoog en de gelding van het recht.

WAAR VINDEN WE HOUVAST?

Er kunnen verschillende lijnen worden getrokken, die ieder een bepaald perspectief bieden. De belangrijkste lijn voert naar de vrijheid, die we eerst bespreken; daarna geven we aandacht aan waarden, beginselen en Habermas' visie op rationele communicatie. Het hoogtepunt van de vrijheidsfilosofie dateert uit de Verlichting en legt het accent op de vrijheid als zelfwetgeving.¹² Deze zin van vrijheid is het criterium bij uitstek voor de inrichting van staat en samenleving. Volgens Scheltens kan de vrijheid wor-

11 J. Habermas, *Kommunikatives Handeln und detranszendentalisierte Vernunft* (Reclam Stuttgart 2001).

12 Vgl. J. Habermas, *Zeit der Übergänge* (Frankfurt am Main 2001), p. 135.

den bewezen noch zinvol worden ontkend.¹³ Vrijheid betekent dat de mens in zijn keuze zichzelf herkent en zich daarbij thuis voelt. In zelfwetgeving wordt de wilsvrijheid uitgeoefend en vervolgens uitgedrukt in vrij handelen.¹⁴ Als criterium geldt de categorische imperatief: bepalend is de omstandigheid of het motief voor een wilsact zonder tegenspraak de grond van een voor iedereen geldende algemene wet kan zijn. De mens mag echter niet uitsluitend als middel worden beschouwd, hij dient primair als doel, als *Zweck-an-sich*, betoogt Kant in het verlengde. Dit respect is de grondslag van de tolerantie in een vrije samenleving. Het vrijheidsbegrip heeft derhalve een sociale dimensie. De innerlijke vrijheid, verstaan als zelfwetgeving, vormt de kern van ons westers mensbeeld, en is bovendien de grond van de verbindende kracht van het recht en legitimeert rechtsstaat en democratie. Een vrije samenleving is er een waarin de vrijheid als zelfwetgeving door iedereen wordt verwerkelijkt. Dit impliceert dat ieder individu zijn autonomie in concreet handelen kan uitoefenen. Bovendien dient de vrijheid van ieder individu te worden gerespecteerd. De algemene voor iedereen gelijkelijk geldende wetgeving (*volonté générale, rule of law*) is de kern van de rechtsstaat. De wet realiseert de vrijheid als zelfwetgeving door aan de uitoefening van de handelingsvrijheid grenzen te stellen. Dit begrip van vrijheid is in de Europese filosofie ontwikkeld en vanuit Europa voor de globale orde van betekenis geworden.

Niettemin blijft staan dat naast het doordenken van de vrijheid de praktische realisatie ervan de kern van de Europese identiteit uitmaakt. Als transcendentale openheid is de vrijheid specifiek voor de Europese cultuur.¹⁵ Op grond hiervan mag men verwachten dat iedereen die zich op het grondgebied van de Europese Unie bevindt of zich daar gevestigd heeft, zich als vrij mens opstelt, de vrijheid van anderen respecteert en meewerkt aan het verwerkelijken van een vrije samenleving. Het komt

13 “We kunnen immers onze vrijheid slechts ontkennen, omdat we vrij zijn. De vraag naar en zelfs de ontkenning van de vrijheid zijn er een bevestiging van”, schrijft Scheltens in zijn *Inleiding tot de Wijsbegeerte van het Recht* (Alphen aan den Rijn-Brussel 1983), p. 58 e.v.

14 We herinneren aan Kants fundering van de vrijheid. Ieder van ons is een *Du Sollst*, de plicht als een *Faktum der Vernunft*, onvoorwaardelijk gegeven. De vrijheid is de noodzakelijke voorwaarde waaronder deze plicht mogelijk is. Uit dien hoofde meent Kant de vrijheid te mogen postuleren. Vgl. J.H.A. Hollak, ‘Kritische theorie en rechtsfilosofie’, in *Rechtsfilosofie en Rechtstheorie 1973*, 1 e.v. Zie ook D.H.M. Meuwissen, *Capita selecta van rechtsfilosofie* (Groningen 2002), p. 35 e.v.

15 Aldus interview met prof. Hollak in Fons Elders, *Filosofie als science-fiction* (Amsterdam 1968), p. 166.

erop neer dat men zich als democraat gedraagt en de individuele rechten van anderen erkent. Hiermee is de kerninhoud van Europees burgerschap gegeven: naleven van de wet, ruimte bieden aan de uitoefening van democratische rechten en respect voor de grondrechten. In termen van Kant gelden deze beginselen categorisch voor iedereen die zich binnen de Europese Unie bevindt. Er is sprake van een zekere onverbiddelijkheid die meebrengt dat iemand die zich daaraan niet houdt in de Europese Unie niet thuishoort. Het geboden respect voor de vrijheid is niet gekleurd en kent geen uitzonderingen.

Naast de vrijheid als structurerend beginsel worden in de preambule tot de Europese Grondwet ook andere waarden genoemd, zoals gelijkheid, rechtvaardigheid, vrede en solidariteit. Tegen deze achtergrond kan de waardenfilosofie¹⁶ ons ook een perspectief bieden. De kern ervan is dat *het* in zich waardevolle gekend wordt in het waarde-voelen. Waarden, zoals de zojuist genoemde, zijn geen entiteiten, die zich 'ergens' bevinden, integendeel: ze kunnen niet worden losgemaakt van de act waarin ze worden gekend. Waarden tonen zich in een concrete toedracht, die als waardevol wordt gevat. Dit is geen puur subjectief beleven of voelen, maar het kennen van een objectieve stand van zaken. Dat iets rechtvaardig is, heeft een objectieve betekenis en dat is niet iets wat men toevallig zo vindt. Het ware, goede of het schone is objectief geldend en verschijnt als zodanig aan een waar inzicht, een goede handeling, een mooi kunstwerk. Waarden herkennen we als waardevolle kwalificaties van toedrachten in de werkelijkheid, die een bepaalde objectiviteit in zich bezitten. De waarde is het *gültige, objektiv Bedeutsame* zelf.¹⁷ Hier verlaten we het relativiserende postmoderne standpunt om een hernieuwde betekenis aan het waardevolle te geven. Het gaat in de preambule tot de Europese Grondwet niet om zaken die waardevol zijn omdat ze nuttig zijn of geld opleveren. De in de Europese Grondwet genoemde gelijkheid, solidariteit of vrede zijn waardevol in zich en niet omdat ze ergens toe dienen. Hier wordt tenslotte de vrijheid van de Europese burgers geproclameerd als standaard voor ons continent. De categorie nut is in dit verband platvloers. Waarden zijn geen etiketten die het subject zo maar ergens opplakt. Het waardevolle, dat wat goed, waar, integer, rechtvaardig is, heeft een objectieve zin en berust niet

16 Zie hiervoor J.H.A. Hollak, 'Kan men zinvol van een objectieve rangorde van 'waarden' spreken?' *Wijsgerig Perspectief* 1976/1977 16e jaargang, 156-173 en D. von Hildebrand, *Ethik* (Stuttgart 1974). Voor een *fundering* van de objectiviteit van waarden verwijs ik naar deze publicaties.

17 Bijvoorbeeld vergeving van onrecht is objectief goed.

op een subjectieve gril. Het probleem ontstaat ten dele doordat wordt gesproken van waarden als dingen op zich. Zo gaat de list van de taal met het waardevolle aan de haal. Het is dan ook zaak het taalgebruik zo zuiver mogelijk te houden. Beginselen en normen zijn op hun beurt gefundeerd in waarden en hebben dan ook net zomin als waarden als zodanig een zintuiglijk waarneembare verschijningsvorm, al komen ze wel in zintuiglijk waarneembare verschijnselen tot uitdrukking (teksten, gedrag). Maar die uitdrukking is niet de waarde, het beginsel of de norm als zodanig. Beginselen zijn nadere toespitsingen van waardevolle toedrachten en de normen (rechtsnormen, religieuze normen, wetenschappelijke normen) zijn weer op beginselen gebaseerd. Voor de Europese Unie zijn beginselen en normen van primair belang. Het Europese recht wordt erdoor gekenmerkt en het Hof van Justitie draagt actief bij aan de ontwikkeling ervan. In die jurisprudentie vinden we ook aanknopingspunten voor de waarden zelf. Dat het Hof vanaf het begin in dit opzicht een baanbrekende en moedige rol heeft gespeeld, is een zegen voor de Europese integratie.

HABERMAS' COMMUNICATIETHEORIE

Ik meen dat de vrijheid en waarden, zoals vermeld in de Europese Grondwet een perspectief bieden om de actuele crisis het hoofd te bieden. Het denken van Jürgen Habermas,¹⁸ die een procedure heeft ontwikkeld waarmee men over zaken als de genoemde consensus kan bereiken, biedt eveneens een perspectief. Deze inzichten zijn onder andere van belang voor de gesignaleerde permanente reflexiviteit. Habermas is van mening dat de klassieke Vernunft geen uitgangspunt voor de filosofie meer kan zijn. We kunnen slechts een formele analyse geven van de voorwaarden waaronder rationaliteit in kennen, handelen en spreken mogelijk is. Volgens zijn communicatietheorie brengt het ene subject via taalhandelingen een intersubjectieve verhouding tot stand met een ander en in die verhouding wordt de *kommunikative Vernunft* verwerkelijk. In dit proces worden door de subjecten geldigheidsaanspraken naar voren gebracht. Er worden drie groepen onderscheiden. De eerste betreft waarheidsaanspraken met betrekking tot de stand van zaken in de objectieve wereld.¹⁹ De tweede betreft *Richtigheids*-uitspraken met betrekking tot de samenleving.²⁰

18 J. Habermas, *Theorie des Kommunikativen Handelns* (Suhrkamp: Frankfurt am Main 2e dr. 1982).

19 Bijvoorbeeld 'het regent'.

20 Bijvoorbeeld 'het is goed de ontwikkelingslanden te helpen'; 'het is verboden door rood licht te fietsen'.

De derde groep omvat *Wahrhaftigkeits*-uitspraken met betrekking tot eigen belevenissen.²¹ De rationaliteit vereist dat partijen hun stellingen met argumenten onderbouwen of weerleggen. Dat is rationeel communicatief gedrag,²² dat weer kan leiden tot consensus inzake de waarheid, geldigheid of waarachtigheid van een claim. Op deze wijze kunnen inhoudelijk aanvaardbare maatstaven voor rationeel gedrag worden gevonden.

Dit is precies wat zich in de discussie over de betekenis van de preambule of van de algemene doelstellingen van de Europese Grondwet afspeelt. Wat vrijheid of rechtvaardigheid betekent, zullen we op deze manier moeten onderzoeken. In deze geest fundeert Habermas ook de betekenis van democratie en rechtsstaat, inclusief de gelding van het positieve recht.²³ In Habermas' visie betekent dit alles dat ook in Europa waarden en normen in toenemende mate subjectieve voorkeur en waardering reflecteren. De geborgenheid binnen de traditionele leefpatronen is verdwenen. Door immigratie wordt de Europese monocultuur aangetast en de gebrekkige integratie maakt het minder eenvoudig consensus te bereiken. Toch moet men volgens Habermas vasthouden aan de rationele dialoog en het streven naar consensus om de gewenste sociale integratie in de Europese Unie te bewerkstelligen. Het positieve recht speelt in dit opzicht een grote rol.²⁴ Het beoogt immers enerzijds handelen te coördineren en anderzijds communicatie tot stand te brengen. Omgekeerd ontleent het recht zelf legitimiteit aan de beschreven procedures van communicatief handelen. Het recht is volgens Habermas in staat in een pluralistische samenleving sociale integratie tot stand te brengen door dat het zelf voortkomt uit de procedurele democratie.²⁵

De procedures waarin rationele communicatie tot stand wordt gebracht, hebben dus een verstrekkende betekenis. Ze vormen de basis voor rechtsstaat, democratie, grondrechten en positief recht. Zij liggen ook ten grondslag aan de structuren van de Europese Unie en funderen de legitimatie van het Europese recht. Ook wanneer we in traditionele visies op vrijheid of waarden geen vertrouwen hebben en niet weten wat deze concepten nog betekenen, kunnen we in ieder geval via Habermas' aanzet

21 Bijvoorbeeld 'ik voel mij angstig'. 'Ik ervaar dit kunstwerk als mooi'.

22 Rationaliteit vooronderstelt ook een open geesteshouding.

23 Zie Habermas, *Faktizität und Geltung* (Frankfurt am Main 1992).

24 Dit is een opmerkelijk feit. Habermas en andere leden van de Frankfurter Schule hebben niet altijd een hoge dunk gehad van het recht. Vergelijk o.c. p. 44.

25 Vergelijk Ingeborg Maus, *Zur Aufklärung der Demokratietheorie. Rechts- und demokratietheoretische Überlegungen in Anschluss an Kant* (Frankfurt am Main 1994).

een (voorlopig) houvast zoeken. Veel belangen en thema's overschrijden de grenzen van de Europese staten en de communicatieve omgang daarmee illustreert de praktische relevantie van deze aanzet. De centrale positie van het positieve recht lijkt mij op dit moment de kern: behoud en voortgang van de Europese Unie zijn van de onverkorte gelding van het Europese recht afhankelijk. Blijft echter staan dat de Vernunft meer is dan haar communicatieve gestalte en dat vrijheid meer is dan het maken van keuzes en het aangaan van een dialoog. Vanuit de oorspronkelijke inspiraties van Hegel kunnen we laten zien hoe een concreet multicultureel Europa mogelijk is.²⁶ Vanuit een transcendentale wending kunnen we universele gelding van de menselijke vrijheid funderen.²⁷ Dit betekent dat de grondslag van democratie, rechtsstaat en grondrechten een universele is, maar dit betekent niet dat de wijze waarop in het Westen aan deze concepten concreet vorm is gegeven een universele gelding heeft. Het is niet uitgesloten dat de democratie op basis van dezelfde vrijheid elders een andere gestalte aanneemt.

DE EUROPESE GEIST

Met *Geist* bedoelen we de specifieke identiteit van een samenleving.²⁸ Kunnen we deze voor Europa aangeven? We staan immers midden in die samenleving en hoe kunnen we daarvan een begrip vormen of een beeld ontwikkelen? We hebben immers nog onvoldoende afstand. Toch willen we weten waar we staan en welke onze Europese identiteit is. Alleen dan kunnen we omgaan met de nieuwe culturen en religies in Europa en aangeven waar de grenzen van Europa liggen. De preambule tot de Grondwet spreekt over het culturele, religieuze en humanistische erfgoed waaruit universele waarden als mensenrechten, democratie, rechtsstaat, vrijheid en gelijkheid zijn ontwikkeld. Daar kunnen we tot op zekere hoogte bij aansluiten, want de redenering is niet geheel correct.²⁹ Het

26 Zie het eerder geciteerde werk van P. Cobben.

27 Zie daarvoor D.H.M. Meuwissen, 'Human Rights and the End of History', in *The Dynamics of the protection of Human Rights in Europe. Essays in Honor of Henry G. Schermers*, Volume III. Edited by Rick Lawson & Matthijs de Blois. (Dordrecht-Boston-London 1994), pp. 293-313.

28 Het begrip *Geist* is door Hegel ontwikkeld in *Phänomenologie des Geistes*; het houdt in dat de *Vernunft* zich als zodanig in de samenleving verwezenlijkt.

29 Waarden kunnen immers niet uit een erfgoed worden ontwikkeld, dat relateert ze, terwijl ze toch een absolute gelding hebben. Maar goed: een grondwet is geen wijsgerig en evenmin trouwens een juridisch traktaat.

befesef dringt echter door dat fundamentele kwesties op het spel staan en dat de Europese integratie niet een contingent, maar veeleer een noodzakelijk gebeuren is. We zijn de Europese wereld als onze wereld gaan zien en dit nu is precies de Geest van de Unie, haar identiteit.³⁰ Europa heeft met het ontwerpen van zijn eerste Grondwet het lot in eigen handen genomen en wil na de vreselijke ervaringen een nieuwe toekomst voor de deelnemende volkeren ontwerpen. De Europese Geest kent een sterke sociale betrokkenheid en haar momenten zijn klassiek: subject, vrijheid, gelijkheid, Vernunft en verstand, recht, ethiek, waarheid, goedheid, schoonheid. Zij concretiseert zich in structuren als democratie, rechtsstaat, mensenrechten. Volgens Hegel heeft de vrije subjectiviteit zijn wortels in het christendom, waaruit het Zelf tot ontwikkeling is gekomen.³¹ In die lijn kunnen Grieks-Romeinse cultuur, Romeins recht, jodendom, christendom, islam en humanisme in hun onderlinge verhouding worden doordacht.³² In deze levende Europese zedelijke wereld is de Geest in haar waarheid aanwezig.

Een goed begrip van de Europese identiteit is, zo weten we nu, gefundeerd in de vrijheid. De vrijheid is in de Europese filosofie ontwikkeld en, wat belangrijker is, voor het eerst in Europa als zodanig praktisch relevant geworden. Zij is niet alleen bepalend voor de ontwikkeling van democratie, rechtsstaat en mensenrechten,³³ maar ook voor wetenschap, cultuur en kunst. Hans-Georg Gadamer geeft een zorgvuldige analyse van hetgeen typisch Europees kan heten.³⁴ Het feit dat in Europa filosofie en wetenschap aanvankelijk tezamen zijn opgetreden, heeft Europa tot zijn eenheid gebracht. Deze wetenschappelijke cultuur straalt heden ten dage wereldwijd uit. Er is echter een crisis opgetreden en ook die is wereldwijd, te weten dat de mensheid in staat is zichzelf te vernietigen. De verhouding tussen wetenschap, kunst, religie en filosofie heeft zich binnen Europa met veel creativi-

30 Vgl. *Wijzgerig Perspectief* 1991/1992 nr. 5 over Europa met bijdragen van onder meer Heyde, Van Peursen, Cobben en Mooij.

31 Ch. Taylor, *Sources of the Self* (Cambridge Mass. 1989).

32 Dit doet Hegel in zijn *Phänomenologie des Geistes*.

33 De vrijheid heeft in Europa een andere zin dan in de Verenigde Staten met verstrekende consequenties op het gebied van het constitutionele recht, de positie van de wetgeving en de grondrechten. Canada staat tussen de VS en Europa in.

34 Hans-Georg Gadamer, *Das Erbe Europas* (Suhrkamp, Frankfurt 1995). Zoals eerder opgemerkt meen ik dat er inderdaad sprake is van een Europese cultuur, een Europese identiteit en zelfs van beginnende Europese natievorming. Andere accenten worden echter gezet door Frits Bolkestein, *De twee lampen van de staatsman* (Amsterdam 2006), p. 19 e.v.

teit ontwikkeld.³⁵ Men is de natuur met behulp van de mathematica gaan begrijpen en op grond daarvan werden technische toepassingen op grote schaal mogelijk. Kan de filosofie nog bijdragen tot de oplossing van de ontstane problemen? Zal de technische ontwikkeling ons bestaan vernietigen? We zijn geen heer en meester meer over ons leven. We moeten in ieder geval onze culturele rijkdom beschermen door *das Andere zunächst als das Andere* te nemen en niet als een object van beheersing. Men moet de ander gelijk kunnen geven en eigen ongelijk verdragen. De naties in Europa hebben tenslotte wel geleerd met veel verschillende culturen en talen te leven. Het anderszijn is immers tevens een uitnodiging tot ontmoeting. Gadamer merkt op dat juist het feit dat Europa geleerd heeft met velen samen te leven een voorbeeld is voor de wereld.³⁶ Het is daarom zijns inziens beter in Europa geen eenheidstaal in te voeren, omdat alleen vanuit verschillende levende taalgemeenschappen met anderen iets kan worden opgebouwd.³⁷ Gemeenschap ontstaat pas in de erkenning van het andere in taal, religie, geschiedenis. Die andersheid is een permanente leerschool in respect, waardoor een vrije samenleving kan worden verwerkelijkt. Daarin ligt een kans voor Europa te overleven. Daarom is de ontwikkeling van de geesteswetenschappen in Europa zo belangrijk.³⁸ Gadamer is van mening dat deze ontwikkeling samenhangt met het onderscheid tussen Oost en West tegen de achtergrond van het verval van het Romeinse imperium en de kerksplitsing. In het Westen zijn talen en culturen meer gedifferentieerd. Daar is *der Aufgang des historischen Bewusstseins* tot stand gekomen en daarop berust de indringende rol van de geesteswetenschappen. Deze wetenschappen kunnen ertoe bijdragen dat in de Derde Wereld de economische en technische ontwikkeling niet ten koste gaat van de lokale tradities. Daarnaast vraagt Gadamer zich met veel scepsis af welke gevolgen de moderne digitale technieken voor de geesteswetenschap zullen hebben. We moeten vasthouden aan Europa's rijke historische ervaring: die verscheidenheid

35 Gadamer noemt filosofie *Freude an der Theorie* (o.c. p.17). Een heerlijke omschrijving!

36 Daarom meen ik dat toetreding van Turkije tot de Europese Unie een goede zaak is: vreedzaam samenleven van christendom met de islam kan ook een voorbeeld voor de wereld zijn.

37 Zo Gadamer. Maar dit is niet voldoende. Verplichte tweetaligheid voor iedereen lijkt mij voor de Europese Unie de beste oplossing. Zie D.H.M. Meuwissen, 'Taal in Europa: bilinguïsmen', in *Civis Mundi* 1994, p. 60 e.v. en eveneens zijn 'Taal, Cultuur en Moraliteit binnen de Europese Unie', in *Civis Mundi* 2001, p. 157 e.v.

38 O.c. p. 37. Ook hier blijkt "dass die Figur der Wissenschaft selber Europa geradezu definiert".

mag niet worden onderdrukt. De geesteswetenschap heeft de taak bij te dragen aan het behoud van dit culturele bestand door het Europese pluralisme te onderzoeken. Ook in die zin is Europa een standaard voor de wereld. Daarnaast moet men ook oog krijgen, zo meen ik, voor de consequenties van de integratie van Oost en West in Europa sinds de uitbreiding van de EU in 2004. In ieder geval mag met betrekking tot deze integratie van een pas op de plaats of terugtreden geen sprake zijn. Europeanen hebben een zware verantwoordelijkheid op wereldniveau. Het eenzijdige marktdenken is een gevaar voor de (Europese) beschaving en cultuur en dient te worden gerelativeerd.

DE EUROPESE GRONDWET

Volgens Habermas³⁹ hangt de bestaande terughoudendheid ten opzichte van Europa samen met het feit dat de staten functioneren binnen mondiale markten en dat hun kern, met name inzake economie en cultuur, wordt aangetast. De staten raken steeds meer verwickeld in de wereldsamenleving en dreigen hun autonomie en democratische substantie te verliezen. Dit geldt ook voor de Europese Unie als geheel. We kunnen de huidige situatie in Europa dan ook niet vergelijken met het ontwerpen indertijd van de Amerikaanse Grondwet.⁴⁰ Toen wilde men onafhankelijkheid en een nieuw begin maken, terwijl nu iets anders op het spel staat, te weten het zeker stellen van de Europese verworvenheden. Een nieuwe Europese Grondwet is misschien niet de oplossing, al mogen we de symbolische betekenis van het grondwetsdebat niet onderschatten, meent Habermas. De burgers moeten zich bewust worden van Europa als politieke eenheid en het debat over de act die deze eenheid constitueert, is wezenlijk. Economische argumenten zijn niet voldoende om politieke steun voor een Grondwet te verwerven, gemeenschappelijke *Wertorientierungen* zijn noodzakelijk. Een nieuwe politieke structuur moet niet alleen aan de belangen van de burgers appelleren, maar ook aan hun affecties. We moeten duidelijk maken dat een Grondwet noodzakelijk is om de Europese

39 J. Habermas, *Zeit der Übergänge. Kleine Politische Schriften IX* (Frankfurt am Main 2001), p. 85 e.v.

40 J. Habermas 'Warum braucht Europa eine Verfassung?' *Die Zeit* 28 Juni 2001 nr. 27.

41 Habermas heeft wel kritiek op de tekst van de Europese Grondwet. Het is niet transparant en voorts onleesbaar omdat het de bestaande verdragen samenvat. Het wordt de burgers onvoldoende duidelijk gemaakt waarom Europa een constitutie nodig heeft. Zie de *Süddeutsche Zeitung* van 6 juni 2005 en de samenvatting in *Information Philosophie* 1/ 2006, p. 145.

culturen en levensvormen binnen de globale economie in stand te houden.⁴¹

Ik stem volledig in met Habermas' these dat reeds de discussie over de Grondwet een gewichtig politiek evenement is. Het is immers uniek in de wereldgeschiedenis dat 25 staten, na elkaar eeuwenlang verguisd en bestreden te hebben, beslissen samen aan hun toekomst (of hun gemeenschappelijke lotsbestemming, zoals de preambule zegt) vorm te geven. Dit is van een niet te overschatten historische betekenis en is het doorslaggevende argument om deze Grondwet, hoe onvolkomen ook, uiteindelijk te aanvaarden.⁴² Maar ook wanneer de Grondwet niet in werking zou treden, blijft de grootsheid van het project staan. Met name in de preambule presenteren de Europese volkeren zich gezamenlijk aan de wereld: dit is onze identiteit en dit is onze standaard voor de wereld. De Grondwet is ook een referentiepunt voor de betrokkenheid van de burgers. De Grondwet legt immers de vrijheid voor allen – de kern van de Europese identiteit – vast voor heel de Unie. Deze eerste Europese Grondwet is te vergelijken met de Amerikaanse uit 1787 en de Unie van Utrecht uit 1579. Zij ligt geheel in de lijn van de *Wende* uit 1989. Europese kiezers constitueren zich door hun stem tot een Europese natie bestaande uit vele volkeren. Hier wordt voor het eerst Europese soevereiniteit uitgeoefend. Daarbij past dat het Europees Parlement in het ontwerp van de Grondwet veel meer bevoegdheden krijgt. Daarom zou het beter zijn geweest het ontwerp – in een Europees referendum – aan alle Europese kiezers tegelijk voor te leggen, waarbij de meerderheid van de bij elkaar opgetelde Europese stemmen zou beslissen.

Formeel is de Europese Grondwet een verdrag, maar inhoudelijk heeft de tekst alle kenmerken van een grondwet. Ze bevat immers de grondbeginselen van de Europese Unie, samenstelling en bevoegdheden van de instellingen, positie van de burgers, conform de tradities van rechtsstaat en democratie. Ook zijn de bestaande verdragen opgenomen. Natuurlijk horen die niet in een grondwet thuis en de tekst is derhalve te uitvoerig. Echter ook de Mexicaanse Grondwet bevat allerlei details inzake sociale wetgeving. De Europese Grondwet kent een aantal verbeteringen, zoals een Europese minister van Buitenlandse Zaken en grondrechten voor de burgers. De Grondwet is een belangrijke stap op weg naar politieke integratie, waarbij voorlopig in het midden blijft of dit een

42 In de Nederlandse discussie is dit punt vrijwel niet aan de orde geweest. Beschamend.

Verenigde Staten van Europa zal zijn of een politieke structuur sui generis. Vaststaat dat aan de soevereiniteit van de staten grenzen worden gesteld, zoals in federaties als de VS of Canada gebruikelijk is.⁴³

Wat gebeurt er nu twee staten het ontwerp hebben afgewezen? Formeel is het verdrag natuurlijk van de baan. Dit is echter niet het laatste woord, want dit verdrag heeft een grondwettelijke inhoud en daarmee een bijzondere status.⁴⁴ Wanneer 22 of 23 staten de Grondwet hebben aanvaard, kan moeilijk worden volgehouden dat er in Europa niets is gebeurd. We mogen verwachten dat de tegenstemmende landen een tweede kans krijgen, zoals ook eerder met Denemarken en Ierland is gebeurd. Het zou vreemd zijn wanneer Nederland een herstemming niet zou wensen, omdat we hier niet eens met een bindend referendum van doen hadden, zoals in Frankrijk. Maar Nederland is wel vaker op de verkeerde punten principieel⁴⁵ en als het tegen blijft, moet Nederland de Europese Unie maar verlaten of aanvaarden dat de andere staten de Grondwet wel naleven.

Er is voor gepleit om in de preambule tot de Grondwet een verwijzing naar God of het christelijk karakter van de Europese beschaving op te nemen. Ook voor gelovigen of degenen die instemmen met een christelijk Europa, lijkt mij het opnemen van een dergelijke verwijzing onaanvaardbaar. Een dergelijke verwijzing is in strijd met het eigen karakter van een grondwet en bovendien zinloos. Een grondwet constitueert een politieke structuur en een rechtsorde. Zij geeft aan op welke wijze de verwerkelijking van de vrijheid wordt gestructureerd. De Europese bevolking spreekt zich, zo neem ik even aan, in een constituerende act soeverein voor die structuur uit. In de uitoefening van vrijheid wordt vrijheid gesticht.⁴⁶ Er is een situatie gecreëerd, waarin het samenleven van groepen met een verschillende culturele en religieuze achtergrond mogelijk wordt. Dit is hetgeen Habermas *Verfassungspatriottismus* noemt. Een werkbare multiculturele samenleving binnen de Europese Unie als geheel en binnen de lidstaten afzonderlijk is slechts mogelijk wanneer de verschillende groepen hun eigenheid kunnen bewaren en beleven. Wel is het noodzakelijk dat alle groepen de beginselen die de gemeenschap als geheel constitueren,

43 Denk aan het leerstuk van de *implied powers*.

44 In dit geval geldt: *le fond emporte la forme*.

45 Vergeten wordt bijvoorbeeld hoe *ondemocratisch* een referendum in de meeste gevallen is.

46 In een samenvallen van rechtsmomenten of *Gesamtakt*.

zoals vervat in de Europese Grondwet, erkennen en naleven. Dit geldt met name ook voor het erkennen van religie als een bijzonder element in Europa.⁴⁷ De vrijheid, zoals die in Europa is ontwikkeld en verwerkelijkt, dient echter voor allen die – ongeacht religie of cultuur – binnen de Europese Unie verblijven het ultieme richtsnoer te zijn. Vanuit dit perspectief is het onjuist en verwarrend een verwijzing naar God of de christelijke beschaving expliciet in de Grondwet op te nemen. Het gaat immers niet aan de uitgangspunten van een bepaalde groep nog eens expliciet in een document dat voor allen geldt, naar voren te brengen. Het is bovendien zinloos een (mogelijk) transcendent moment aan de Europese Grondwet te expliciteren. Het transcendente blijkt juist uit het grondwettelijk bestel zelf. Een verwijzing naar iets dat uit zichzelf (al dan niet) evident blijkt, is zinledig.

Dr. Damiaan H.M. Meuwissen is emeritus hoogleraar staatsrecht en rechtsfilosofie en verbonden aan de Hanse Law School.

47 Zie hierover Marcel van Hooven en Theo de Wit, *Ongewenste goden. De publieke rol van religie in Nederland* (Amsterdam 2006) en Eric Borgman, *Metamorfosen. Over religie en moderne cultuur* (Kampen 2006).

Vreemde gasten

– over missioneringsdrift met ongewenste gevolgen



CYRILLE OFFERMANS

Geen boek was in het achttiende-eeuwse Engeland zo populair als Daniel Defoes *Robinson Crusoe* (1719), het verhaal van de schipbreukeling op een onbewoond eiland in de monding van de Orinoco. Meer dan andere Europese bestsellers in de achttiende eeuw – *La Nouvelle Héloïse*, *Die Leiden des jungen Werthers* – verwierf het boek een klassieke status die tot op de dag van vandaag voortduurt.

Dat is opmerkelijk, aangezien er vanuit een modern literair oogpunt van alles op het boek van Defoe valt aan te merken. *Robinson Crusoe* is onverdraaglijk moraliserend, het stikt van de stereotypen, het is langdradig en compositorisch is het een rommeltje – duidelijk een boek dat in een paar weken in elkaar is geflanst en het ook zonder behoorlijke redactie heeft moeten stellen. (Mogelijk moet een deel van de mankementen verklaard worden uit het feit dat het verhaal eerst als feuilleton is gepubliceerd.) Het verwondert niet dat de Engelse literaire elite het boek links liet liggen; populair was het in kringen van de gealfabetiseerde middenklasse, die zich niet stoorde aan een cliché meer of minder, zolang het verhaal – mag je aannemen – de lezer maar bevestigde in zijn kijk op de wereld en zijn verlangen naar avontuur.

Want daarin, veel meer dan in zijn literaire kwaliteiten, moet de oorzaak van *Robinson Crusoe's* populariteit worden gezocht. *Robinson Crusoe* zegt vooral iets over het zelfbeeld van de vroegmoderne Europeaan; sterker, het boek moet aan dat zelfbeeld ook het nodige hebben bijgedragen.

Robinson Crusoe mocht dan voor de liefhebbers van Swift en Pope weinig te bieden hebben, het verhaal van zijn solitaire strijd om het be-

staan was in het collectieve Europese bewustzijn zo prominent aanwezig dat talloze auteurs van diepgravende boeken uit de hoogste regionen van de wereldliteratuur zonder veel uitleg aan hem konden refereren. Het eerste belangwekkende boek waarin Robinsons pioniersgeest op een exemplarisch niveau werd getild, is *Emile* (1762), Rousseaus onvoltooid gebleven boek over de opvoeding, dat in zekere zin als parallelboek, als de theoretische pendant van *Robinson Crusoe* mag worden gezien.

Rousseau prijst het boek van Defoe nadrukkelijk aan: het is het eerste boek dat hij, de pedagoog, aan zijn hypothetische leerling Emile te lezen wil geven. En vooral niet op zeer jeugdige leeftijd! Want Rousseau is geen vroege propagandist van het lezen, integendeel. Hij behoort tot de auteurs die – van Montaigne via Lichtenberg tot Schopenhauer en Nietzsche – regelmatig waarschuwen tegen de gevaren van het vele en vroegtijdige lezen, niet omdat zij kinderen die ontwikkeling van de fantasie niet gunnen maar, integendeel, juist omdat ze vrezen dat het vele lezen de kinderlijke zelfstandigheid, hun vrijheid, hun vermogen tot het opdoen van veelzijdige ervaringen zal schaden.

Daarin ziet Rousseau het voorbeeldige belang van Robinson: de schipbreukeling leert – “uit de praktijk en niet uit de boeken” – hoe in moeilijke omstandigheden zonder hulp zijn eigen boontjes te doppen, hij is de gedroomde individualist die zich door geen tegenslag uit het veld laat slaan. Rousseau is niet de overbezorgde wekeling waarvoor hij in deze tijd nogal eens wordt gehouden; in hem schuilt eerder een Spartaan dan een kinderjuffrouw. Het kind moet in zijn ogen leren “als volwassene zichzelf in leven te houden, de slagen van het lot te verduren, weelde en nood te doorstaan, evengoed te kunnen leven in het ijzige Ijsland als op de verzengende rots van Malta.”

Achtentwintig jaar leefde Robinson op zijn eiland, Emile moet vijftwintig jaar op het zijne blijven: pas dan is hij voldoende immuun voor elke ziekelijke besmetting door de cultuur, pas dan heeft hij voldoende weerstand opgebouwd om het kwaad van de wereld te kunnen herkennen zonder er het slachtoffer van te worden. Maar Rousseaus droom van een mens met kameleontisch aanpassingsvermogen mag niet worden verward met de postmoderne droom van de eindeloos flexibele mens, Emile moet juist zo veel zelfbewustzijn krijgen dat hij voorgoed ongeschikt is voor het gemechaniseerde, zelfontkennende rollenspel dat bij die laatste hoort.

Intussen is het hoogst opmerkelijk dat Rousseau, fervent tegenstander van alle soorten horigheid en slavernij, in *Emile* met geen woord rept

over Robinsons heerszuchtige trekken. Toch zou het me niet verbazen als juist in diens vanzelfsprekende superioriteit tegenover al het vreemde de eigenlijke verklaring voor zijn immense populariteit moet worden gezocht. Weliswaar bevat het boek hier en daar een passage die als antikoloniaal kan worden gezien – zo heeft de schrijver het ergens over “alle barbaarsheden die de Spanjaarden in Amerika hadden begaan, waar ze miljoenen mensen uitmoordden die [...] de Spanjaarden zelf niets hadden gedaan” – maar dat neemt niet weg dat Robinson zich, inderdaad volstrekt natuurlijk, als modelkoloniaal gedraagt.

Uit geen formulering in het boek blijkt dat slavernij wel eens iets bedenkelijks kan zijn. In de jaren voor de fatale schipbreuk is Robinson zelf enige tijd slaaf van een Moorse koning geweest; later, als hij in Brazilië een plantage beheert waar hij tabak verbouwt voor de export naar Lissabon, wordt hij door geen enkele ethische twijfel geremd als hij met een schip “vol speelgoed voor de negers” naar Guinee vaart om daar slaven te kopen voor het werk op zijn plantages. Geen vuiltje aan de lucht.

Nog typerender is het dat Robinson zich, eenmaal op zijn eiland, geen moment als gast gedraagt. Gestuurd en beschermd als hij zich weet door de Goddelijke Voorzienigheid, beschouwt hij zich van meet af aan “als koning en heer van dit land”, hij acht zich “onschendbaar” en heeft “het recht van bezit”, al heeft hij nog geen benul *waar* hij is terechtgekomen. Mogelijke bewoners van het land dat hij heel in de verte ziet, kunnen niet anders dan “kannibalen of menseneters zijn die elk menselijk lichaam dat in hun handen valt, vermoorden en verslinden”.

Defoe ziet de inlander dus a priori als woesteling, als degeneratie van de menselijke natuur. Interessant is de eerste feitelijke confrontatie met zo’n wilde, na een quarantaine van vijftig jaar. Het gaat om een jongen ‘met een volmaakt figuur’ die door Robinson uit handen van een dertigtal op ‘zijn’ eiland gelande wilden wordt gered en tot slaaf gemaakt. Net als de *conquistadores* vóór hem beschouwt Robinson alles wat hem voor de voeten komt, het land en zijn bewoners, als *tabula rasa*, dat bij wijze van spreken in zijn pre-adamitische staat ligt te wachten op een soevereine naamgever. Dus noemt hij de slaaf Vrijdag, en voortvarend begint hij aan zijn heilzame beschavingswerk. Binnen de kortste keren gedraagt de inlander zich als voorbeeldige, dankbare christen, alleen het spraakgebrek is met zijn doop niet verdwenen: “U leren wilde mannen goede, tamme mannen zijn.”

Veel eigentijdse globaliseringstheorieën lijden aan kortzichtigheid. Doordat de auteurs ervan zich concentreren op de revolutionering van de informatie- en communicatietechnologie van de laatste decennia beschrijven ze de globalisering in termen als “onbeheersbaarheid”, “nieuwe chaos”, “centrumloosheid”, dus in formuleringen van een postmoderne filosofie die al bij voorbaat een *testimonium paupertatis* afgeeft wanneer het erom gaat iets samenhangends te beweren over de stand van zaken in de wereld.

Maar de globalisering is niet van vandaag of gisteren. Natuurlijk, het valt niet te ontkennen dat ze een nieuwe fase is ingegaan, dat de ongeken- de versnelling en intensivering van globale communicatieprocessen ook een dynamisering van de transnationale economie en de mobiliteit heeft veroorzaakt, maar de eenzijdige concentratie daarop maakt blind voor de voorgeschiedenis, die op zijn minst een half millennium eerder begon.

Vooraf het negeren of bagatelliseren van de historische fase van de feitelijke, geografische globalisering heeft ernstige consequenties: als vanzelf verdwijnen alle machtsaspecten uit de wereldwijde communicatie. Iedereen kan immers in principe altijd en overal in een fractie van een seconde een bericht versturen naar ieder ander, waar ook ter wereld, zoals hij omgekeerd de – meestal ongewilde – adressant is van ontelbare, vooral ook economisch gemotiveerde boodschappen van anderen. Hiërarchie-loosheid, chaos en anarchie lijken troef, maar de effecten van al die boodschappen in de reële wereld zijn zeer ongelijk. Een Braziliaanse sojaboer kan een vloedgolf van alarmerende berichten de wereld insturen om zijn onhoudbare leefomstandigheden te beklagen, maar veel zal dat niet helpen als blijkt dat zijn afnemers in de Europese en Amerikaanse bio-industrie hun psychologische spamfilters zo hebben laten afstemmen dat ze die berichten nooit in hun bedrijfsstrategie hoeven te betrekken. En die asymmetrie – in het algemeen: machtsongelijkheid in de globale economie – gaat terug op de fase van de feitelijke globalisering.

Die globalisering was aanvankelijk een volstrekt eenzijdig proces. Ze ging uit van een paar havensteden op het Iberische schiereiland, Belém (bij Lissabon) en het Spaanse Cádiz. De eerste reis om de wereld – door Magalhaes en Del Cano – werd in 1522 voltooid. Eenzijdig was die maritieme globalisering vooral omdat de Europeanen elk land waar ze voet aan wal zetten, ook onmiddellijk als hun eigendom beschouwden. Dat gold aanvankelijk vooral voor Zuid-Amerika.

Uit recente studies blijkt weliswaar dat de precolumbiaanse culturen

hoogontwikkeld waren en in de meeste opzichten nauwelijks of niet onderdeden voor de Europese, toch was aan het eind van de zestiende eeuw het merendeel van de autochtone bevolking uitgeroeid, of als slachtoffer van epidemische ziekten waarvoor de Europeanen immuun waren (pokken), of omdat ze zodanig waren verzwakt dat ze gemakkelijk met militaire middelen overwonnen konden worden. In de daaropvolgende eeuwen verliep ook de kolonisatie van Noord-Amerika niet volgens de democratische regels van de ‘machtsvrije communicatie’, maar, integendeel, volgens de strikte asymmetrie die inherent is aan de effectiviteit van de diverse wapens, pijl en boog versus geweer.

Toen Columbus op 12 oktober 1492 voet aan land zette op Guanahaní, een van de kleine Bahama-eilanden, noemde hij dat zonder aarzelen San Salvador, zoals de verovering van het vasteland in de eeuw die volgde ook gepaard ging met een grootscheepse omdoping in christelijke zin. Zo stelde men de verovering van het land voor als redding en een daad van beschaving, precies zoals beschreven door Defoe.

Eeuwenlang, en in Amerikaanse schoolboeken tot op de dag van vandaag, werd die mythe gevoed: tot de komst van de Europeanen was Amerika een leeg, wild en ongecultiveerd gebied, pas vanaf dat moment ging het land deel uitmaken van de geschiedenis. Daarmee verdwenen de onvoorstelbare verwoestingen, de moordpartijen en de plunderingen uit beeld; tegelijkertijd kreeg het Europese zelfbeeld van de blanke, christelijke, superieure man de zelfverzekerde contouren die het vooral in grote delen van neoconservatief Amerika nog steeds heeft.

Maar die superioriteit is niets anders dan cultureel zelfbedrog, in werkelijkheid is ze gebaseerd op politieke, militaire en economische machtsmiddelen. De Europese modernisering – in het kielzog van de industriële revolutie in Engeland – had zonder de rijkdommen en de grondstoffen uit Amerika helemaal niet kunnen plaatsvinden. Er kan geen twijfel over bestaan dat de voor- en de nadelen van de globalisering van meet af aan zeer ongelijk verdeeld waren. Of liever: dat de voordelen vrijwel uitsluitend aan de ene kant – Europa, inclusief de VS, ofwel ‘het Noorden’ – de nadelen vrijwel uitsluitend aan de andere kant – de derde wereld, ‘het Zuiden’ – moesten worden bijgeschreven. En dat is zo tot op de dag van vandaag. Nog altijd wordt de ontzagwekkende rijkdom van het Noorden betaald met de beschamende armoede van het Zuiden, en nog altijd wordt dat goedgepraat met redeneringen die niets anders zijn dan varianten van de Goddelijke Voorzienigheid.

En dus zijn er door regeringen van de rijke landen ook nog nauwelijks serieuze pogingen gedaan iets aan die schrijnende ongelijkheid te doen. Zij werden ook zelden geplaagd door schuldgevoelens. Per slot van rekening speelden moord en doodslag zich ver van huis af, van de slachtoffers kregen zij alleen een eurocentrisch verwrongen beeld uit de verhalen van soldaten, handelaren en professionele vertellers als Defoe – zolang al die vreemdelingen niet waren bekeerd tot het christendom waren het woeste kannibalen.

Hoe diep en vanzelfsprekend het westerse superioriteitsgevoel verankerd was, blijkt misschien nog het meest uit de racistische stereotypen in boeken die het nadrukkelijk voor de slachtoffers van het kolonialisme opnemen. In *Uncle Tom's Cabin*, dat zo'n grote invloed op de Amerikaanse lezers had dat het volgens Abraham Lincoln de Amerikaanse Burgeroorlog ontketende, bestaat ‘het zwarte ras’ voornamelijk uit onderdanige mensen die zich zonder spoortje van protest laten vernederen. Ook Harriet Beecher Stowe kan zich de bevrijding en de emancipatie van de slaven niet anders voorstellen dan door hen te modelleren naar het beeld van de blanke overheerser. Ooit, zegt ze, zullen de zwarten “een verlichte en christelijke gemeenschap” vormen, die “op de kusten van Afrika wetten, taal en literatuur zal kennen, afgeleid van de onze”. Het zwarte ras mag op zijn best nog zwart zijn, voor het overige moet het als twee druppels water op zijn blanke weldoener gaan lijken. De voorstelling van een etnische en culturele diversiteit die gekoesterd zou moeten worden, zoals nog bij Montesquieu, is in het discours over de emancipatie van de zwarten meestal verte zoeken. Emancipatie betekent assimilatie, talige en culturele zelfverloochening, exact volgens het model van Crusoe en Vrijdag.

Dat de blanke Europeanen niet geïnteresseerd waren in het zelfbeeld van de zwarten, wordt op exemplarische wijze gethematiseerd door J.M. Coetzee in een roman die als commentaar op Defoes *Robinson Crusoe* moet worden gezien. In *Foe* (1986) wordt het verhaal van Crusoe en Vrijdag nog eens verteld, nu vanuit het perspectief van een op het eiland aangespoelde vrouw, Mrs. Barton. Zij constateert dat Vrijdag niet kan spreken omdat zijn tong uit zijn mond is gesneden – door wie blijft in het midden – en hij het verhaal van zijn gevangenneming en zijn slavernij dus niet meer zelf kan vertellen. Ook vandaag de dag is van dat gruwelijke verhaal nog vrijwel niets verteld. Zeker is wel dat voor de gekoloniseerde volkeren het beeld van de Europeaan alleen maar een schrikbeeld kan zijn geweest.

Dat is door niemand zo trefzeker vastgelegd als door Lichtenberg, de grootmeester van de omkering: “De Amerikaan die als eerste Columbus ontdekte, deed een rampzalige ontdekking.”

De versnelde globalisering van de laatste decennia heeft ertoe geleid dat ook de aanjagers van de globalisering zijn geschrokken van de gevolgen voor de eigen identiteit. Altijd waren we doodgemoedereerd Hollander of Vlaming, Italiaan of Griek geweest, nu we behalve het vererende bezoek van onze rijke soortgenoten uit de VS of Japan ook ongewenst bezoek krijgen uit de armste gebieden van Azië en Afrika, schieten we in een angstige, zelfverdedigende reflex en willen we weten wie wij zijn.

Nog afgezien van de absurde generalisaties die daarbij worden gedebiteerd – wij zouden Grieks-Romeins en joods-christelijk zijn, alsof we te maken hebben met het product van een eeuwenoude, zuivere en volmaakt vreedzame synthese van die bronnen – is het opvallend hoezeer men geneigd is die identiteit als een papieren constructie te zien. Uitgebreid gaan we te rade bij denkers en dichters, zelden of nooit richten we het vizier op de catastrofes en de bloedbaden die we hebben aangericht. Het Europese mensbeeld zoeken we in de rustig argumenterende geschriften van de humanisten, niet in de megalomane fantasieën van de machthebbers. Te gemakkelijk gaan we ervan uit dat de grote geesten hun stempel hebben gedrukt op onze geschiedenis, en dus op wie wij zijn.

Maar het is lang geleden dat die grote geesten de centra van de macht frequenteerden – Erasmus was raadsheer van de jonge vorst Karel V en schreef als zodanig, in het Latijn, het pedagogisch-ethische traktaat *De opvoeding van de christenvorst* (1516), Diderot werkte vergaande plannen uit voor een grootscheepse landbouwhervorming en de afschaffing van de lijfheerschap in het feodale Rusland van tsarina Catharina de Grote. Maar zelfs het glanzende en evenwichtige traktaat van Erasmus heeft in de politieke controversen van zijn tijd geen rol gespeeld, wel – getuige de vele herdrukken en vertalingen in alle belangrijke Europese talen – in de geschiedenis van het humanisme, dus in de geesteswetenschappen; om over de praktische effecten van Diderots optimistische interventies maar helemaal te zwijgen. Marx’ veelgeciteerde verzuchting – in de elfde these over Feuerbach – dat de filosofen de wereld alleen verschillend hebben geïnterpreteerd maar dat “het erop aan komt haar te veranderen”, komt niet uit de lucht vallen.

In onze mijmeringen over ons Europese zelfbeeld spelen sinds de jaren zeventig van de twintigste eeuw humanistische en verlichte noties

een hoofdrol, meer dan christelijke. Dat is logisch, we wilden uiteraard niet meer te kijk staan als dogmatische drammers en intolerante gezagsaanbidders, we wilden ons duidelijk onderscheiden van alle ‘nieuwe Nederlanders’. Merkwaardig overigens hoe vergeetachtig we daarbij zijn, hoe gretig we onze kakelverse libertijnse mentaliteit terug projecteren tot in tijden waarin er al moed voor nodig was de woorden ‘homoseksueel’ of ‘atheïstisch’ hardop uit te spreken.

Liever zien we onszelf als oeroude stamvaders en kampioenen van de vrijheid, de matigheid, de terughoudendheid, het rechtvaardigheidsgevoel, de scepsis, de wederkerigheid, de ironie – al die eigenschappen kortom, die ons, wanneer we ze werkelijk in beslissende mate hadden bezeten, volkomen ongeschikt zouden hebben gemaakt voor de wereldomvattende missionaire projecten die we in het kielzog van Columbus hebben uitgevoerd.

Die humanistische waarden – en alles wat in het verlengde daarvan als modernistische houding, cultuur, wereldbeschouwing mag worden bestempeld – zijn in elk geval niet beslissend geweest voor de daadkrachtige carrières van onze politieke en economische machthebbers. Realistischer is het vermoeden dat die waarden in al die eeuwen alleen in betrekkelijk kleine, ontwikkelde en bevoorrechte kringen gemeengoed zijn geweest, zoals ook de toegang tot wetenschap en kunst het privilege van een gecultiveerde elite was. Te vrezen valt dat het Europese mensbeeld een abstractie is, het geïdealiseerde product van een Europese studeer-kamer-geschiedenis, een geschiedenis zonder belangentegenstellingen, conflicten en oorlogen.

De ‘Europeanen’ zijn winnaars. Sinds een half millennium hebben zij de rest van de wereld, hetzij vanuit het oude Europa, hetzij vanuit Europees geïnspireerde, vooral in de VS opgezette transnationale projecten, in steeds sterkere mate hun wil opgelegd. In de ‘Europese’ levensstijl is de economie, zeker sinds 1989, allesoverheersend geworden. De globalisering dwingt tot groei, en de negatieve gevolgen daarvan beginnen ook in de ‘thuislanden’ steeds duidelijker te worden. Levensgebieden die tot voor kort aan de gemeenschappelijke zorg van de staat werden toevertrouwd, of die tot het autonome domein van kleinere gemeenschappen of het individu werden gerekend, zijn in hoog tempo gekoloniseerd door nagenoeg ongecontroleerd opererende kapitalistische ondernemingen, zodat we ons nauwelijks nog kunnen bewegen zonder de een of andere

opdringerige markt te betreden. Steeds meer activiteiten, bezigheden en diensten zijn onder onze ogen ongevraagd veranderd in een product, dus in iets waartegenover we een zakelijke, berekenende houding moeten aannemen. Verkocht wordt dat als verruiming van onze keuzemogelijkheden, ervaren wordt het maar al te vaak als kleinerende, beperkende bemoeizucht, als verarming en verharding van het bestaan.

Dat heeft tot sociale ontwrichting geleid, en dus tot onzekerheid en stress op grote schaal. Talloze gebieden van het leven zijn veranderd in een rusteloos slagveld, dat de mensen dwingt tot competitie en strijd en hen dus ook opdeelt in winnaars en verliezers. Zeker, rijken en armen, machtigen en machtelozen zijn er altijd geweest, maar vroeger, in premoderne tijden, werden die verschillen meestal geaccepteerd. Ter wille van het organische geheel had God immers iedereen al bij zijn geboorte zijn gerespecteerde plaats toegewezen en dus ook van een gerespecteerde taak voorzien. Hoe aanstootgevend die verschillen voor ons vaak ook mogen lijken, voor een verschil in termen van winnaars en verliezers was er in dat 'mystieke lichaam', in dat iedereen omvattende verbond, geen plaats.

Daar is nu vrijwel niets meer van over. Niemand heeft meer een vaste plaats en een vaste taak, van een hogere verbondenheid is geen sprake meer. Meer dan ooit wordt de verdeling van de mensen in winnaars en verliezers benadrukt, openbaargemaakt, geëxpliciteerd en gedifferentieerd. Discrete solidariteit heeft plaatsgemaakt voor publieke verachting. Naarmate de staat zich ter wille van de economische expansie verder terugtrekt uit het publieke leven en zijn beschermende, verzorgende en culturele taken decimeert, wordt elk individu verantwoordelijk gesteld voor de gevolgen van wereldwijde ontwikkelingen waarop hij geen enkele invloed heeft. En voorlopig wijst alles erop dat dat desastreuze patroon op Europees niveau wordt herhaald. Wie arm en machteloos is, is niet meer alleen arm en machteloos, hij is ook nog eens zelf schuldig aan zijn armoede en zijn machteloosheid. Op de diverse markten van het leven heeft hij zich onvoldoende doen gelden, hij is een verliezer; en buiten hemzelf is er niemand meer die zich voor zijn verlies verantwoordelijk voelt.

Hoe gevaarlijk het bestaan is van grote collectieven verliezers in een gesecculariseerde samenleving, moge blijken uit de twintigste-eeuwse volksbewegingen, van de fascistische en de nazi's tot de bendes op de Balkan en elders, die de gefrustreerde verliezers organiseerden onder het mythische principe van ras of natie en hen daarmee de gelegenheid boden hun moorddadige agressie af te reageren op alle 'elementen' die de zui-

verheid van dat ras of die natie bedreigden. Dat vooral in Aziatische miljoenensteden zeer rijk en zeer arm nog grotendeels 'vreedszaam' naast elkaar schijnen te leven, moet waarschijnlijk ook worden toegeschreven aan de daar nog altijd overheersende rol van een ouder overkoepelend principe, dat van de religie, die mensen leert zich te schikken in hun lot.

Wat de huidige situatie tamelijk drastisch doet verschillen van die van enkele decennia geleden, is het feit dat de potentiële verliezers in de rijke landen niet meer alleen te vinden zijn in de traditionele onderlagen van de samenleving, maar in toenemende mate ook in de goedopgeleide, stedelijke middenklasse. Als gevolg van de deregulering en flexibilisering van de economie is het aantal min of meer vaste arbeidsplaatsen op alle niveaus geslonken. Speciaal jonge mensen moeten er rekening mee houden dat ze alleen nog maar voor tijdelijk, slecht betaald werk in aanmerking komen; de aanstormende concurrentie uit China en India zou dat onvermijdelijk maken. In Frankrijk, waar de situatie uitzichtlozer lijkt dan in Nederland, verscheen al in 2001, dus jaren voor de massale jongerenprotesten in Parijs en elders, het pamflet *Les intellos précaires* (door Anne en Marine Rambach), waarin het treurige beeld wordt geschilderd van een intelligentsia met een relatief hoge maatschappelijke status maar buitengewoon belabberde arbeidsomstandigheden.

Toch is het evident dat de echte verliezers van de economische globalisering zich niet in deze lagen van de bevolking bevinden, hoe weinig benijdenswaardig hun positie ook is. De echte verliezers bevinden zich in de verpauperde achterstandswijken van de grote steden, en vooral in de derde wereld, in delen van Oost-Europa, in Afrika, in Azië, in Zuid-Amerika, al lopen de scheidslijnen vaak dwars door die landen heen. Ook in de *global cities* van de arme landen is er meestal een steenrijke, vaak criminele bovenlaag; omgekeerd neemt het aantal armen in de rijke landen schrikbarend toe.

Hoe dramatisch de situatie in veel arme landen is, kunnen we met grote regelmaat via de media vernemen: groepen berooiden vluchtelingen op zoek naar een plek waar ze misschien iets meer overlevingskansen hebben. Zelden wordt erbij gezegd dat die mensen op de vlucht zijn – direct of indirect – omdat hun traditionele gemeenschapsleven is vernietigd door de komst van grote concerns uit de rijke landen, en dat zij van hun levensmiddelen zijn beroofd, van hun land, van hun toegang tot natuurlijke hulpbronnen. Meestal krijgen de grillen van de natuur de schuld, alsof die niet

allang door menselijke activiteiten worden beïnvloed: de woestijnvorming, de uitputting van landbouwgrond, het droogvallen van rivieren en meren, het verdwijnen van wouden, de erosie, de algehele versterking van het ecologische evenwicht en het ontstaan van epidemische ziekten zijn op zijn minst voor een groot deel het gevolg van grootschalige economische activiteiten waar de autochtone bevolkingen nooit om hebben gevraagd en waarvan de baten naar de profiteurs van de globalisering vloeien.

Vrijwel elk T-shirt en elke spijkerbroek, elke hamburger en elke biefstuk, elke auto en elke computer, kortom, vrijwel alles wat wij in de rijke landen in zo schaamteloze hoeveelheden consumeren en verbruiken, draagt het stempel van het onrecht dat de armen in de derde wereld wordt aangedaan.

Emigratie is van alle tijden, en vrijwel altijd ging het om gedwongen emigratie. Mensen moeten een sterk motief hebben om al het vertrouwde achter zich te laten en in een vreemde omgeving opnieuw te beginnen. Emigratiegolven zijn altijd het gevolg van een ernstige aantasting van de bestaanszekerheid van grote groepen mensen. In Europa heeft de economische modernisering vooral in de negentiende eeuw voor een massale uittocht gezorgd. Grote delen van de bevolking raakten ook hier op drift, nadat ze met geweld uit de beschermende banden van het familie- en gemeenschapsleven waren gescheurd. Als gevolg van een catastrofale hongersnood emigreerde alleen al in Ierland tussen 1850 en 1900 ruim zeventig procent van de bevolking (ofwel ongeveer zes miljoen mensen), vooral naar Noord-Amerika.

Maar de Europeanen die economisch – en dus in algemene zin – overtollig werden, hadden in vergelijking met hun latere lotgenoten in ‘ontwikkelingslanden’ (een gruwelijker eufemisme is zelden bedacht) een groot voordeel: er waren nog genoeg lege en onontgonnen plekken op de wereld waar ze heen konden. En als ze niet leeg waren maar bewoond, kon men dat dankzij de militaire en technologische suprematie van het thuisland eenvoudigweg negeren – eventueel verzet van de inlandse bevolking werd met geweld de kop ingedrukt. Volgens recente schattingen werd in de periode tussen de eerste kolonisatie en het begin van de twintigste eeuw niet minder dan tachtig procent van de totale bevolking van premoderne landen uitgeroeid, hetzij door moord, door geïmporteerde ziektes of ‘vanzelf’, nadat men was beroofd van zijn eeuwenoude traditionele levenswijze.

Op die manier betaalden vreemde volkeren de tol voor Europese moderniseringsproblemen. De Europese emigranten waren – in de precieze

zin van het woord – wat we nu ‘economische vluchtelingen’ noemen, een etiket dat tegenwoordig voldoet om geen enkel pardon te hebben met het terugsturen van Afrikanen of Aziaten die een poging doen in de rijke wereld aan de slag te komen. Fort Europa is een feit, fort Amerika eveneens.

Maar we moeten er rekening mee houden dat de globale mobilisering nog maar pas begonnen is. Bij voortdurende existentiële nood zijn de vreemde gasten, vluchtelingen en emigranten, niet tegen te houden, zeker ook gezien de op korte termijn te verwachten explosieve bevolkingstoename in de armste landen. De erfgenamen van Vrijdag zullen verhaal komen halen bij de erfgenamen van hun christelijke weldoeners van weleer, hoe dan ook.

Dat zal ertoe leiden dat binnen de rijke landen steeds meer zwaar bewaakte eilandjes van zeer rijken zullen ontstaan. Vooral in de achterstandswijken van de grote steden waar de diverse onderklassen bijeen worden gedreven, zullen de spanningen hoog oplopen. Die spanningen zullen, zoals het er nu naar uitziet, bezworen worden met repressie en criminalisering, niet met het enige dat op den duur helpt: sociale en economische programma’s die uitzicht bieden op een algehele lotsverbetering, en zodoende op maatschappelijke integratie.

Een paar jaar geleden voorzag publicist H.J.A. Hofland een mogelijke fascistoïsering van onze samenleving op korte termijn. Erg serieus werd dat waarschuwend geluid door collega-publicisten niet genomen. Toch is een dergelijke ontwikkeling op iets langere termijn niet uitgesloten. Nu al zien we dat de bestaansonzekerheid en de daarmee gepaard gaande stressverschijnselen in de rijke landen zo groot zijn geworden, dat grote delen van de bevolking lijken te snakken naar een populistische leider die hun frustraties aanscherpt in de richting van een geloofwaardige zondebok.

Een apocalyptisch scenario is gemakkelijk geschetst. Als we in een langdurige economische depressie zouden raken, bijvoorbeeld als gevolg van een energie- of grondstoffencrisis (die bij slinkende voorraden en toenemende vraag onvermijdelijk lijkt), kan de collectieve frustratie gevaarlijke epidemische vormen aannemen. Niet het Arische ras, maar een variant daarop. De Europese cultuur, de *Leitkultur*, de dominante cultuur of hoe die exclusieve cultuur ook genoemd mag worden, zou ditmaal wel eens het principe kunnen zijn waaronder de angstige frustraten aller landen zich zullen verenigen in hun gemeenschappelijke agressie tegen de veronderstelde bedreigers van die cultuur, de alloctonen, de moslims, de Marokkanen, de profiteurs van onze economie.

Of die Europese cultuur meer is dan een hetzeparool, of ze deel uitmaakt van onze ethische en esthetische sensibiliteit, of ze in brede lagen van de bevolking diep genoeg is geworteld om de rancune en de agressie binnen de perken van een minderheidspartij te houden en zodoende bijtijds een halt toe te roepen, dat alles valt te bezien. Reden tot ongerustheid is er zeker.

Er is niet één Europees zelfbeeld, gelukkig. Er zijn er op zijn minst twee, die lijnrecht tegenover elkaar staan. Het ene is dat van de machtigen die, vroeger gesteund door God, nu door de Wereldbank, uit zijn op nog meer macht. Dat beeld komen we vooral tegen bij de geestelijke erfgenamen van Robinson Crusoe, dus in kringen van mensen die zich superieur achten zonder zich af te vragen ten koste waarvan en van wie die superioriteit is verworven. Op mondiale schaal is het het beeld dat wij van 'de' Amerikaan hebben, dat van iemand die, hoewel opmerkelijk wereldvreemd, bezeten is door een gevaarlijk mengsel van religieuze en politieke missieeringsdrift.

Het tweede beeld is dat van de sceptici. Zij hebben enig inzicht in de genealogie van het huidige economische imperialisme en de destructieve en uiteindelijk ook zelfdestructieve effecten daarvan. Zij zouden een belangrijke rol op het wereldtoneel kunnen spelen door het van oorsprong Europese, maar nu vooral door Amerikanen gepraktiseerde 'idealisme' met de kracht van hun sceptische argumenten te ondermijnen. Het hart van die argumentatie zou niet uit een alternatief idealisme moeten bestaan, maar uit een eenvoudig rechtvaardigheidsbeginsel: iedereen heeft evenveel recht op een leven in vrijheid als ieder ander, zoals geformuleerd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. De consequenties van een leven volgens dat beginsel zouden duizelingwekkend zijn.

Cyrille Offermans is schrijver.



De globalisering van de democratische waarden

Het nieuwe missieuur

– overwegingen bij democratisering als opdracht¹



KOOS VAN DER BRUGGEN

*Take up the White Man's burden—
Send forth the best ye breed—
Go bind your sons to exile
To serve your captives' need;
To wait in heavy harness,
On fluttered folk and wild—
Your new-caught, sullen peoples,
Half-devil and half-child*

Rudyard Kipling
The White Man's burden (1ste strofe)
1899

Kan het streven naar de globalisering van 'onze' westerse (Europese en Amerikaanse) democratische waarden worden beschouwd als een nieuwe "white man's burden"? Wie bekend is met de strekking van het beroemde gedicht van Kipling en de in onze ogen kritiekloze verdediging van het kolonialisme, zal deze vraag met een duidelijk klinkend neen beantwoorden. Maar is dat niet te gemakkelijk? Uiteraard zullen wij het niet in ons hoofd halen om de niet-westerse volken op eenzelfde wijze te beschrijven (*half-devil and half-child*) als Kipling deed.

¹ Bij de keuze van deze titel ben ik geïnspireerd door de titel van de dissertatie van de kerkhistoricus Jan Roes: *Het groote missieuur, 1915-1940: op zoek naar de missie-motivatie van de Nederlandse katholieken*. (Bilthoven: Ambo, 1974).

Maar inmiddels kennen we ons democratisch systeem een zodanige universele waarde toe, dat we onze troepen (*the best ye breed*) de halve wereld over zenden om die democratie ook elders te vestigen of te beschermen. Goedschiks, maar als het niet anders kan kwaadschiks, zal het pad der democratie geëffend worden.

In deze beschouwing wil ik een aantal overwegingen naar voren brengen die betrekking hebben op de vraag in hoeverre en tot hoever deze nieuwe missiedrang is te rechtvaardigen. Laat ik daarbij vooropstellen dat ik de democratische waarden (vrijheid, respect voor mensenrechten, mogelijkheid tot participatie in het politiek systeem) op geen enkele wijze ter discussie stel. Integendeel: het zou een zegen voor de mensheid zijn wanneer deze waarden universeel geaccepteerd en gerespecteerd zouden worden. Maar hoever moeten, willen en kunnen we gaan?

Men kan terecht stellen dat de Europese Unie – samen met de Verenigde Staten – geldt als een van de belangrijkste schatbewaarders van democratische waarden. Intern is dat in grote mate het geval, al zijn er zowel aan deze als aan de andere kant van de Atlantische Oceaan toch wel enkele smetten. Guantánamo en de al dan niet heimelijke medewerking van EU-landen aan het transport van gevangenen is daarvan een voorbeeld. Ook andere ontwikkelingen binnen de Europese Unie stemmen niet tot een onverdeeld optimisme. Een voorbeeld is de politieke situatie in Polen. Sasza Malko beschreef in *NRC Handelsblad* (29 mei 2006) op indringende wijze hoe de huidige regering omspringt met de zo recent verworven democratische waarden. Alvorens de EU-landen zich zorgen maken over de ontwikkeling van de democratie buiten de EU, zou enige serieuze aandacht voor interne ontwikkelingen in enkele lidstaten geen overbodige luxe zijn.

Om begrijpelijke redenen worden strenge eisen gesteld aan kandidaat-lidstaten zoals Bulgarije, Roemenië en Turkije. Deze eisen dienen onverkort te gelden voor al toetredende lidstaten, als de EU de eigen democratische waarden serieus neemt. De opstelling tegenover Oostenrijk toen de partij van Haider tot de regering toetrad, is een voorbeeld van een dergelijk waakzaam optreden. Malko wijst erop dat de ontwikkelingen in Polen veel verder gaan zonder dat dit blijkbaar aanleiding is voor de EU om te reageren.

UNIVERSELE WAARDEN?

Een van de belangrijkste redenen om te streven naar een globalisering van democratische waarden is dat deze worden beschouwd als universeel. Democratische rechten en plichten zouden voor iedereen moeten gelden.

Dat is vastgelegd in meerdere verdragen. Het bekendste daarvan is de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (1948). Artikel 21 van deze verklaring stelt het volgende:

- 1 Een ieder heeft het recht om deel te nemen aan het bestuur van zijn land, rechtstreeks of door middel van vrij gekozen vertegenwoordigers.
- 2 Een ieder heeft het recht om op voet van gelijkheid te worden toegelaten tot de overheidsdiensten van zijn land.
- 3 De wil van het volk zal de grondslag zijn van het gezag van de Regering; deze wil zal tot uiting komen in periodieke en eerlijke verkiezingen, die gehouden zullen worden krachtens algemeen en gelijkwaardig kiesrecht en bij geheime stemmingen of volgens een procedure, die evenzeer de vrijheid van de stemmen verzekert.

Tal van landen die deze verklaring hebben ondertekend en geratificeerd, houden zich niet aan dit artikel, en vaak evenmin aan andere artikelen die bijvoorbeeld betrekking hebben op de vrijheid van meningsuiting of de vrijheid van godsdienst. Staten die de rechten van de mens overtreden, reageren uiteenlopend als ze hiermee worden geconfronteerd. Het komt voor dat de schendingen gewoon worden ontkend of gebagatelliseerd.

Een ander veelvoorkomende reactie is te wijzen op bijzondere omstandigheden die nopen tot een handelwijze die niet of niet helemaal strookt met democratische en/of humanitaire waarden. Ten tijde van de Latijns-Amerikaanse dictaturen in de jaren zeventig en tachtig (Pinochet, Videla) werd het communistische gevaar als zo'n rechtvaardiging opgevoerd. Vooral in tijden van (burger)oorlog of in reactie op terroristische aanslagen is dit nog steeds een veelgebruikt argument.

Een geheel andere reactie komt voort uit de vaststelling dat die zogeheten universele waarden helemaal niet zo universeel zijn, maar de neerslag van de westerse christelijke traditie. Tal van niet-westerse tradities, normen en waarden komen niet tot uitdrukking in de Universele Verklaring en andere verdragen en uitspraken. En waren het niet vooral westerse landen die deze verklaring in 1948 hebben aangenomen? De meeste niet-westerse landen waren op dat moment nog geen lid van de VN, maar koloniaal bezit van diezelfde westerse mogendheden. Dit mag allemaal waar zijn, maar deze reacties maken natuurlijk weinig indruk als ze worden geuit door regiems die juist vanwege hun schending van de mensenrechten ook in eigen land – dus bij eveneens niet-westerse personen en groepen – op veel verzet en tegenstand stuiten.

Toch is het goed langer stil te staan bij de vraag naar de universaliteit

van normen en waarden. In de ethiek is dit een klassiek thema. Er bestaan meerdere theorieën die uitgaan van moreel relativisme: wat moreel goed of slecht is in de ene maatschappij hoeft dat niet noodzakelijk ook te zijn in een andere maatschappij. Deze visie kan gebaseerd zijn op cultureel-antropologische waarnemingen. We spreken dan van een descriptief moreel relativisme. Maar deze visie heeft ook op normatief niveau verdedigers. Ethici die deze lijn aanhangen, stellen dat – onafhankelijk van de omstandigheden – een bepaalde handeling in de ene situatie goed kan zijn en in de andere niet. (Frankena, 1973, p. 109-110). Dit is een lijn van argumenteren die elke pretentie om te komen tot universele of globale toepassing van normen en waarden onmogelijk maakt.

Tegenover deze opvatting staat de opvatting dat er wel sprake is van een universele kern van de moraal. De Nederlandse ethicus Bert Musschenga stelt dat er universele grondregels en basisprincipes zijn: in alle samenlevingen bestaan morele regels die tot drie grondregels en twee basisprincipes herleidbaar zijn (Musschenga, 1979, 178 e.v.). De grondregels zijn: niet liegen, niet doden, niet stelen; en de basisprincipes: gelijkheid en wederkerigheid.

De grondregels en basisprincipes zijn hier gepresenteerd als – zoals Musschenga het noemt – formele, ongevulde regels, dus los van elke maatschappelijke, historische of culturele context. Als we die context wel in de beschouwingen betrekken, beginnen de discussies meestal. De grondregels en basisprincipes blijken dan namelijk niet altijd zonder meer duidelijk en naleefbaar, bijvoorbeeld omdat ze met elkaar in conflict kunnen komen. Een klassiek voorbeeld – zoals zo vaak met klassieke voorbeelden ontleend aan de Tweede Wereldoorlog – is het dilemma waarvoor iemand staat die onderduikers in huis heeft. Moet deze persoon de waarheid spreken indien de bezetter hiernaar vraagt. Of mag zij liegen om op deze wijze het leven van de onderduiker (en wellicht van zichzelf) te sparen. Verder kent elke grondregel zijn uitzonderingen: doden uit noodweer is gerechtvaardigd, een brood stelen als je ondervoed bent ook.

Dat de universele kern van de moraal ook daadwerkelijk universeel is, kan blijken uit de vertaling die deze regels en principes hebben gekregen in vrijwel elk wettelijk stelsel. Er is geen staat waar moord, diefstal en meeneed of valsheid in geschrifte niet in het strafrecht zijn opgenomen. Dat de concrete invulling en zeker de alledaagse praktijk vaak anders zijn, verandert daar niets aan. Ook in westerse democratieën worden wetten en regels aangepast aan maatschappelijke ontwikkelingen. Soms veranderen inzicht

ten over het al dan niet gerechtvaardigd zijn van bepaalde handelingen. Verwezen kan worden naar de wijzigingen in de Nederlandse wetgeving in de afgelopen decennia inzake abortus provocatus en euthanasie. De morele opvattingen van veel Nederlanders zijn daarover veranderd: werden euthanasie en abortus tot de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw gezien als vormen van niet gerechtvaardigd beëindigen van het menselijke leven, sinds die tijd achten velen deze ingrepen – mits aan een aantal zorgvuldigheidseisen is voldaan – wel gerechtvaardigd en dus niet (meer) strafbaar. Deze visie wordt overigens lang niet door alle landen van de EU gedeeld.

GRONDREGELS, BASISPRINCIPES EN DEMOCRATIE

Het is niet gewaagd om te stellen dat ook de democratische waarden die de grondslag vormen voor de westerse democratieën zijn terug te voeren op de morele grondregels en basisprincipes. Een democratisch staatsbestel is een institutionele vertaling van de basisprincipes van gelijkheid en wederkerigheid. Het justitiële apparaat en politie en leger kunnen worden gezien als instituties die de handhaving van de grondregels moeten garanderen. Uiteraard valt er veel meer over te zeggen, maar in het kader van mijn betoog volstaat deze vaststelling.

Een legitieme vraag die kan opkomen, is of de democratische rechtsstaat zoals wij die kennen, de enig mogelijke institutionele vertaling van de basisprincipes en grondregels is. Met andere woorden: zijn er niet heel andere staats- en rechtsvormen mogelijk die eveneens recht doen aan de universele kern van de moraal? Churchill heeft eens gezegd: “It has been said that democracy is the worst form of government except all those other forms that have been tried from time to time.” (Toespraak in het Lagerhuis, 11 november 1947). Ons democratisch systeem dus als het minst slechte systeem. Als dat zo is, betekent dat dan dat alle andere stelsels verwerpelijk zijn vanuit de grondregels en basisprincipes van de universele moraal? Of kunnen voorbeelden worden aangehaald van stelsels die zeker niet democratisch kunnen worden genoemd in de betekenis die wij eraan geven, maar waarin de basisprincipes en grondregels wel op redelijke tot goede wijze werden of worden nageleefd? Vaak wordt verwezen naar de wijze waarop de oorspronkelijke bewoners van Afrika, Australië of Amerika hun samenleving hadden geordend of ook wel naar ‘onze’ ordeningen in bijvoorbeeld de middeleeuwen. Natuurlijk leveren beschrijvingen van dergelijke samenlevingen soms erg geromantiseerde en nostalgische beelden op van eensgezinde samenlevingen waarin de mensen ‘er samen wel uitkomen’.

En natuurlijk moeten we meewegen dat het vaak kleine en weinig complexe samenlevingen betreft. Maar dat neemt niet weg dat de ordening werkt.

Vanuit niet-westerse samenlevingen wordt er ook heden ten dage op gewezen dat de regeringsvorm die dominant is in West-Europa en in Amerika niet noodzakelijk de enig mogelijke is. Vooral in de moslimwereld worden aan de Koran ontleende juridische en politieke constructies gezien als even legitieme samenlevingsordeningen. De pleidooien voor invoering van de sharia zijn hiervan een voorbeeld. Maar naast de sharia heeft elke staat in de islamitische wereld ook een nationaal recht, gemaakt door regering en parlement en toegepast door overheid en rechterlijke macht. In combinatie met debatten over wie gerechtigd is de sharia te interpreteren, heeft dit geleid tot een grote variëteit aan rechtsstelsels en rechtspraktijken binnen de islamitische wereld (J.M. Otto, 2006).

Velen in Europa en in de Verenigde Staten zien de toenemende rol van de sharia in het politiek bestel van moslimlanden met enige angst tegemoet. Deze angst wordt nog versterkt doordat deze ontwikkeling niet tot traditionele moslimlanden beperkt lijkt te blijven. Zo ontstond er veel discussie naar aanleiding van berichten dat de sharia zou worden ingevoerd in de Canadese staat Ontario (zie o.a. *de Volkskrant* van 12 september 2005). Ook in enkele Europese landen zijn vergelijkbare geluiden te horen.

Momenteel zijn velen dan ook beducht voor de missiedrang van bepaalde groepen moslims. Begrijpelijk, maar is het niet even begrijpelijk dat veel inwoners van niet-westerse landen bezorgd zijn over dezelfde missiedrang waarmee onze democratie momenteel door sommigen wordt gepropageerd? Begrijpelijk, omdat vanuit diezelfde westerse wereld eeuwenlang missionering is bedreven. Het christelijke geloof (zowel in zijn katholieke als in zijn protestantse variant) is niet zelden met harde hand in Afrika, Azië en Latijns Amerika verbreid. Die verbreiding ging meestal gepaard met de kolonialisering van die gebieden. Sterker nog, de godsdienst werd als argument gebruikt voor de kolonialisering. Veel kerkelijke leiders lieten dat ook toe, zo ze het al niet stimuleerden. Het destijds gangbare adagium *cuius regio, eius religio* gold zeker in deze koloniale setting.

Het zou te ver voeren om dit alles als kwaadwillendheid te bestemmen. Integendeel, veel christenen waren er heilig van overtuigd dat het goed zou zijn als meer mensen bekeerd zouden worden, opdat zij daarvoor het tijdelijk en het eeuwig heil zouden verwerven. Het zou – aldus veel gelovigen – een zegen voor de wereld zijn als de hele wereld christelijk zou zijn. Of dat dan in een katholieke of een reformatorische variant

zou moeten zijn, is overigens weer een volgende vraag die tot veel verdeeldheid in en buiten Europa zou leiden.

Weliswaar waren er ook wel tegengeluiden te horen, zoals van de Spaanse monnik Bartolomé de las Casas die opkwam voor de oorspronkelijke inwoners van Amerika. Zijn rol wordt wel vergeleken met die van Multatuli in Indië. Ook theologen als Francisco de Vitoria en Francisco Suarez hadden aandacht voor de ‘inheemse’ bevolking. Beiden worden gerekend tot de grondleggers van de traditie van de rechtvaardige oorlog. Zij vonden de Spaanse koloniale veroveringsoorlogen al met al wel gerechtvaardigd, maar gaven die rechtvaardiging diende het geweld tegen de Indiaanse bevolking zoveel mogelijk beperkt te worden. Zo bestreed Vitoria, dat ter wille van de verbreiding van het ‘ware geloof’ de rechten van ongelovigen als mensen zouden mogen worden geschonden. Het tragische van het optreden van deze vroege verdedigers van de mensenrechten is, dat hun gedachten pas lang na hun dood op waarde werden geschat. Voor Multatuli ligt dat niet veel anders.

In 1901 komt er wel een koerswijziging in de koloniale politiek van Nederland. In de Troonrede roept koningin Wilhelmina op tot invoering van de zogeheten Ethische Politiek (door sommigen gezien als de Nederlandse versie van de *white man's burden*).² Voortaan staan de belangen van de Indische bevolking voorop. “Irrigatie, emigratie en educatie”, daar zou het voortaan om moeten gaan. Deze politiek heeft zeker geleid tot meer welvaart en een betere infrastructuur. Toch is altijd de indruk blijven bestaan dat het er toch vooral om ging om het koloniaal systeem meer legitimatie te geven. Uiteindelijk bleef de macht bij de Nederlandse koloniale gezagsdragers. Overigens heeft met name het betere onderwijs eraan bijgedragen dat er een nieuwe generatie Indiërs opkwam die de aanvoerders werden van de nationalistische beweging.

HEDENDAAGSE MISSIONERING

Wellicht is de reactie op bovenstaande verwijzing naar de missiegeschiedenis dat zoiets vandaag niet meer gebeurt. Maar is dat ook zo? Er zijn diverse Amerikaanse protestantse kerkgenootschappen die op vaak agressieve wijze hun zendingswerk verrichten in Latijns Amerika, Afrika en Azië. Deze zendingsorganisaties staan in politiek en ideologisch opzicht dicht bij de huidige Amerikaanse regering. Nog tijdens de Irak-oorlog van 2003 kwam

het bericht dat duizenden Amerikaanse zendelingen klaar stonden om in Irak aan het werk te gaan wanneer de oorlog daar is afgelopen. Van de Zuidelijke Baptisten staan naar eigen opgave alleen al 25.000 evangelisten klaar. Vanuit een basis in Jordanië zullen zij Irak binnentrekken, “zo gauw het veilig is” (*Nederlands Dagblad*, 10 april 2003). Nu is dat in de praktijk allemaal wel wat minder geworden, maar het is niet zo vreemd dat er opnieuw relaties worden gelegd tussen politieke en kerkelijke zendingen. Nu zullen veruit de meeste Europeanen zich niet herkennen in dergelijke zendingsgenootschappen, maar dat betekent wel dat ook Europeanen vaak ongewild geïdentificeerd zullen worden met dergelijke groepen.

Maar is zending of missionering dan altijd verkeerd? Neen, zeker niet. En dat geldt zowel voor de verbreiding van godsdienstige waarden als van de waarden van de westerse democratie. In de tweede helft van de twintigste eeuw hebben duizenden, ook Nederlandse, missionarissen en zendelingen laten zien dat het ook anders kan. Zij hebben, niet langer gehinderd door koloniale belangen, met hun aanwezigheid bijgedragen aan de ontwikkeling en humanisering van tal van landen in wat de derde wereld is gaan heten. Overigens is in meer recente jaren ‘het Zuiden’ het politiek correcte begrip geworden in kringen van ontwikkelingssamenwerking. Met hun bescheiden en tegelijkertijd gedreven leefstijl lieten missionarissen en zendelingen een andere kant van het christelijk geloof zien, veelal gekoppeld aan daadwerkelijke hulpverlening in de vorm van vooral medische zorg en onderwijs. Het is niet te veel gezegd dat missionarissen en zendelingen aan de wieg hebben gestaan van in elk geval het Nederlandse beleid van ontwikkelingssamenwerking.

Maar als missionering niet verkeerd is, zijn er – uitgaande van het universele basisprincipe van wederkerigheid – geen argumenten om wel missionering en zending door christelijke kerken te accepteren, maar de missionering door andere godsdiensten, zoals de islam, af te wijzen. Dit althans in zoverre deze niet gepaard gaat met activiteiten die in strijd zijn met bijvoorbeeld de wetgeving van een land of met het respect voor mensenrechten. Nu kan van de islam veel gezegd worden, maar niet dat ze een actieve zending beoefent onder niet-moslims. De activiteiten richten zich er meer op mensen die moslim zijn tot een intensere geloofsbeleving te brengen. Veel stromingen maken eerder de indruk van geloofsgemeenschappen die zich zoveel mogelijk willen afschermen van de verdorven buitenwereld, dan dat ze die buitenwereld willen bekeren. Wat dat betreft is er wel enige overeenkomst met enkele kleine orthodoxe protestantse geloofsgemeen-

² Aldus enkele buitenlandse kolonialisme historici: <http://www.h-net.org/announce/show.cgi?ID=148867>

schappen, die in de zogeheten *bible belt* ook hun levensstijl in stand houden. Wat voorts opvalt, is dat behoudende en militante stromingen binnen de islam in Europa aan invloed winnen. Veel moslims hier lijken mettertijd veel conservatiever in hun geloofsopvatting en geloofsbeleving te zijn geworden dan hun familieleden in Marokko of Turkije. Relatief veel van de geradicaliseerde moslims zijn geboren en getogen in de westerse samenleving. Ook Osama bin Laden heeft een westerse opvoeding gehad. Is de wending tot radicale en conservatieve opvattingen wellicht mede een gevolg van een leven in de diaspora? Als van oorsprong Brabantse katholiek valt het mij op dat mijn geloofsgenoten in de Randstad ook vaak strenger in de leer zijn dan de ‘Bourgondische’ zuiderlingen. Dat gegeven wordt ook wel verklaard uit het gegeven dat zij zich overeind moesten houden in een vaak antikatholieke omgeving.

Dit moge een mogelijke verklaring zijn voor radicalisering en isolement van groepen moslims; daarmee is het nog niet een ontwikkeling die als positief moet worden geduid. Deze vaststelling brengt me, nadat ik in mijn betoog enige zijsporen heb betreden, terug naar het hoofdspoor: hoever kan en mag Europa gaan bij de verbreiding van de westerse democratische waarden en normen?

VERBREIDING VAN DEMOCRATISCHE WAARDEN

Evenmin als er iets is tegen missionering door godsdiensten, kan er bezwaar tegen zijn om de *best practices* van ons democratisch systeem breed uit te meten. Want, het zij nogmaals herhaald: een verspreiding van de westerse democratische waarden zou voor tal van landen een zegen zijn (om in religieuze termen te spreken). De wijze waarop een democratische missionering plaatsvindt, is echter een zaak die zeker niet van secundair belang mag worden geacht. Wanneer het gebeurt op een wijze die doet denken aan het gedicht van Kipling, dus *hautain*, gebaseerd op westerse superioriteitsoverwegingen, werkt het niet. Integendeel, dan roept het Westen alleen maar weerstand op. Het werkt ook niet als de indruk bestaat dat vooral economische belangen een rol spelen bij de zorg om de democratie te verspreiden. Want waarom is – of lijkt – de zorg over het gebrek aan democratie in het olierijke Midden-Oosten zo veel groter dan die over de vaak niet minder ernstige schendingen van democratische en mensenrechten in tal van Afrikaanse landen? Bovendien beperkt de zorg zich vooral tot regiems die een antiwesters beleid voeren. Landen als Egypte en Saudi-Arabië – toch zeker geen toonbeelden van een parlementaire democratie – kunnen in het

algemeen op veel goodwill rekenen zolang ze zich als bondgenoot van het Westen blijven opstellen. Voor het risico van een islamistische *regime change* in die landen worden de westerse ogen nog steeds vrijwel gesloten gehouden, terwijl een tweede of een derde ‘Iran’ toch helemaal niet uitgesloten is. En ten derde werkt het niet als de verbreiding van democratische waarden alleen maar met geweld lijkt te worden afgedwongen. Om Rob de Wijk te citeren: “Vrijheid en democratie zijn prima, mits ze niet uit de loop van een geweer komen” (*Trouw*, 2 juni 2006).

Toch kan een – ook militaire – interventie gerechtvaardigd zijn. Wanneer kan en moet er meer direct worden ingegrepen om te komen tot de bevordering van democratische waarden? Het gaat dan om ingrepen als economische en politieke sancties en in laatste instantie eventueel om militair ingrijpen. Mijn antwoord op deze vraag is niet erg revolutionair. Dergelijk ingrijpen is geoorloofd en vaak zelfs noodzakelijk indien democratische rechten en mensenrechten langdurig en ernstig worden geschonden en andere middelen (zoals diplomatie) hebben gefaald. Daarnaast dient dergelijk ingrijpen gesteund te worden door de Verenigde Naties. Interventies (militair of anderszins) buiten de VN om kunnen slechts in zeer uitzonderlijke gevallen gerechtvaardigd zijn. Dat dienen ook en vooral de democratische staten van Europa – die mede aan de wieg van de volkerenorganisatie hebben gestaan – zich te realiseren. Wanneer we over universele waarden spreken, dienen die in een universeel kader te worden gerealiseerd. En ondanks alle falen – overigens vaak door toedoen van zijn (westerse) lidstaten – is de VN daarvan de beste institutionele drager.

Zonder onze huidige wereld te willen idealiseren is het onmiskenbaar dat de Verenigde Naties hebben bijgedragen aan een veiliger wereld. Het bestaan van massavernietigingswapens en terroristische aanslagen doet daar weinig aan af. Terecht merkte plaatsvervangend secretaris-generaal Mark Malloch Brown in een redevoering in New York dan ook op dat de organisatie veel meer doet dan haar critici willen erkennen. Zo voert ze nu achttien vredesmissies uit, waarvoor ze onvoldoende erkenning zou krijgen (*NRC Handelsblad*, 8 juni 2006). De grote winst van het VN-tijdperk is – of misschien moeten we na de Irak-oorlog zeggen was – dat oorlog niet langer werd beschouwd als voortzetting van politiek met andere middelen. En dat is wat anders dan dat recht in laatste instantie niet met geweld zou mogen worden afgedwongen.

Velen zien in de Irak-oorlog de voorbode van een nieuwe werkelijkheid die gekenmerkt wordt door een Pax Americana en in het voetspoor daar-

van een Pax Europeana. De waarschuwingen aan het adres van Iran zijn daarvan een nieuw signaal. Als het daarvan komt, is de tijd van de Veiligheidsraad met zijn 'ondemocratisch vetorecht' inderdaad voorbij. We krijgen daarvoor in de plaats dan evenwel een niet minder ondemocratische met ontzagwekkende geweldsmiddelen afgedwongen vetomacht van één supermacht met zijn bondgenoten. Een supermacht die wellicht goede bedoelingen, maar toch vooral ook vitale belangen heeft. Tal van staten en burgers zullen die Pax Americana-Europeana – net zoals in de Oudheid de Pax Romana – als onderdrukking ervaren. En dat zal leiden tot weerstand en verzet. Omdat militair verzet kansloos is, zal het verzet de vorm krijgen van nieuwe terroristische aanslagen. Irak en Afghanistan zijn daarvan helaas de illustratie. Terrorisme is het wapen van machteloze en rechteloze mensen, dat hun overigens vaak wordt aangereikt door gewetenloze mensen als Osama bin Laden. Kortom de Pax Americana-Europeana kan wel eens aanleiding in plaats van oplossing van de internationale oorlogstoestand zijn, het begin van een nieuwe spiraal van geweld.

Daarom ondanks alle kritiek toch een pleidooi voor een versterking van de rol van de Verenigde Naties. Ik wil mijn betoog afsluiten met een verwijzing naar de Amerikaanse filosoof Michael Walzer die een vergelijkbaar pleidooi houdt (Walzer, 1999). Wat zijn argumentatie voor Europeanen extra interessant maakt, is dat hij met name ook een rol ziet voor regionale organisaties als de Europese Unie. Walzer pleit voor wat hij noemt wereldpluralisme in de derde graad, waarbij de huidige situatie wordt gekenmerkt als wereldpluralisme in de eerste graad. Een door hem beschreven minder verregaande stap (wereldpluralisme in de tweede graad) slaat hij over. Wereldpluralisme in de derde graad ziet er volgens hem als volgt uit: de huidige 'anarchistische' statenwereld, verzacht en gecontroleerd door een drietal krachten: een organisatie als de Verenigde Naties (maar dan sterker dan nu en met eigen strijdkrachten), een sterke internationale *civil society* en last but not least regionale verbanden, waarbij hij als voorbeeld de Europese Unie noemt. Deze ordening is volgens hem de best denkbare om de vier door hem genoemde waarden (vrede, verdelende rechtvaardigheid, cultureel pluralisme en individuele vrijheid) in samenhang te bevorderen met daarbij het kleinste risico op een mondiale tirannie, zoals in de meer gecentraliseerde ordeningen. Vandaar ook zijn rol voor regionale verbanden.

TOT SLOT

De door Walzer opgevoerde waarden zijn te beschouwen als op de interna-

tionale samenleving toegesneden concretisering van de universele grondregels en basisprincipes. De belangrijkste vraag die bij de beoordeling van politieke en juridische instituties aan de orde is, is of in de desbetreffende systemen voldoende garanties zijn voor naleving van deze grondregels en basisprincipes. Indien dat het geval is, is er geen reden om de landen met een ander dan ons vertrouwde westerse democratisch model te veroordelen. Indien duidelijk is dat die grondregels en basisprincipes wel geschonden worden, wat tot uiting komt in de schending van mensenrechten, in geweld enz., kan er wel degelijk reden tot interventie zijn. Een volgende vraag is dan wat de aard van die interventie kan of moet zijn, en wie daartoe kan en mag besluiten. Het model van Walzer biedt – naast, of beter in plaats van de huidige visies en modellen – een mogelijk antwoord op deze vraag.

Walzer heeft zijn keuze daarbij meer laten beïnvloeden door overwegingen om falen te voorkomen dan door een utopisch beeld van een ideale wereld. Het door hem geprefereerde systeem biedt zijn inziens de minste risico's voor aantastingen van vrede, gelijkheidsstreven en zeker ook individuele vrijheid. Walzer merkt op dat zijn keuze zeker geen keuze voor het 'veilige midden' is. Er is nog een hele weg af te leggen van de huidige eerste graad van wereldpluralisme naar de door hem gewenste derde graad. "We have many miles to go before we rest."³

Dr. Koos van der Bruggen is politicoloog en ethicus. De auteur is bij de Universiteit Leiden werkzaam voor een door NWO gesubsidieerd onderzoek naar de Verenigde Naties en de ontwikkeling van mondiale waarden en normen.

LITERATUUR

- William K. Frankena, *Ethics*, (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1973).
- A.W. Musschenga, *Sociale moraal: begrip, functie en inhoud: een begripsanalytisch en een antropologisch onderzoek*, (Assen: Van Gorcum, 1979).
- J.M. Otto, *Sharia en nationaal recht. Rechtssystemen in moslimlanden tussen traditie, politiek en rechtsstaat*. (Den Haag WRR verkenning nr. 11, 2006).
- Michael Walzer, *International Society. What is the Best We Can Do?* Gepubliceerd als paper number 8 op: <http://www.sss.ias.edu/publications/papers/paper-eight.pdf> (2000). Andere versies verschenen in *Ethical Perspectives* (December 1999) en in *Dissent* (Fall 2000).

3 Walzer (2000), p. 11.

Globale democratie, een utopie?



ERNST JOHN KAARS SIJPESTEIJN

Het kenmerk van veel beschouwingen van de wereld waarin wij vandaag leven, is dat je met de neus op een taaie werkelijkheid wordt gedrukt. De analyses van actoren en processen die een rol spelen in de internationale verhoudingen, worden veelal beheerst door de op de traditie van het politiek realisme stoelende gedachte: “Nimmt die Welt wie sie ist, nicht wie sie sein sollte”. Deze grondhouding en de weerbarstigheid van de feiten stemmen menig commentator tot somberheid en ook cynisme. Als er sprake is van visies op de toekomst, is het al gauw in de vorm van doemscenario's. H.J.A. Hofland wijst in een van zijn columns in *NRC Handelsblad* op de toenemende wereldwanorde en op een “schreeuwende behoefte aan een paar goed doortimmerde anti-utopieën”.¹ De vraag is of dit een juiste benadering is voor de aanpak van de tekortkomingen van een willekeurig wanordelijk systeem. Vrij naar Goethe zou je ook tot het tegendeel kunnen oproepen, op basis van de visie dat iets dat benaderd wordt zoals het ‘is’, zo zal blijven; wordt het echter behandeld zoals het kan zijn, dan zal het zo worden.

In de politiek tellen alleen resultaten en goede bedoelingen zullen zich moeten vergewissen van de feiten. De auteur John Keane geeft een voorbeeld van hoe de wereld opgevat kan worden als een systeem met reële mogelijkheden voor verdere ontwikkeling. Hij beschrijft in zijn boek *Global Civil Society?*² de opkomst van een globale samenleving. Keane stelt zich de vraag hoe dit gegeven, dat hij ziet als een fundamentele voor-

waarde voor de democratisering van de opkomende wereldorde, in politieke en juridische zin kan worden veiliggesteld. Keane geeft daarnaast een ethisch beeld van de globale civiele samenleving als een statement tegen ellende en onvrijheid. Voor hem is een heldere kijk op deze samenleving een eerste stap om de wereld opnieuw politiek te benoemen.

John Keane ziet de vormgeving van de globale samenleving als een project dat leidt tot wat hij ‘kosmocratie’ noemt, een systeem dat alle voorgaande regeringsvormen te boven gaat. De politieke visie die hij aan het onvoltooide concept van de globale samenleving koppelt, is die van een minder gewelddadige wereld met juridische voorzieningen die gericht zijn op het delen van macht tussen de vele verschillende actoren. Met zijn studie schaaft John Keane zich bij andere ethici die zich bezighouden met de ontwikkeling van een internationale of beter gezegd globale orde. Iemand als de bio-ethicus Peter Singer schrijft in zijn boek *One World: The Ethics of Globalization* over de globalisering als een kracht die de wereld voor de uitdaging stelt tot een betere bestuursvorm voor de wereld te komen. Een bestuursvorm die effectief is en tegelijk ontvankelijk voor de mensen wier levens erdoor worden geraakt.

De vraag doet zich voor of, en zo ja hoe, het systeem van bestuur zoals we dat nu in de wereld kennen, zich leent voor democratisering. Francis Fukuyama stelt in zijn boek *Na het neoconservatisme* dat realistische internationale instituties twee zaken vereisen die elkaar vaak uitsluiten: macht en legitimiteit. Legitimiteit zal uiteindelijk gebaseerd zijn op instemming en internationale instituties zijn er deels om de transactiekosten voor het verkrijgen van instemming te drukken. Waar het volgens Fukuyama moeilijk zal zijn om echte democratie op internationaal niveau tot stand te brengen, met instituties als verkiezingen, gerechtshoven, uitvoerende autoriteiten en gescheiden machten, wijst hij erop dat het bescheidener doel van democratisch rekenschap binnen handbereik ligt.³

In het kader van dit artikel wil ik in hoofdzaak aan de hand van de Australische ethici John Keane en Peter Singer en de jurist Andrew Strauss voorwaarden en mogelijkheden bestuderen voor een meer transparant en democratisch globaal systeem van bestuur. De Amerikaan Andrew Strauss beperkt zich tot één aspect dat zou kunnen bijdragen tot een meer democratische orde, namelijk de instelling van een parlementaire assemblee op

¹ H.J.A. Hofland, *NRC Handelsblad* 24 februari 2006.

² John Keane, *Global Civil Society?* (Cambridge 2003).

³ Francis Fukuyama, *Na het neoconservatisme* (Amsterdam 2006), laatste hoofdstuk.

globaal niveau. In een in 2005 gepubliceerd pamflet kijkt Strauss naar de voordelen en de verschillende mogelijkheden voor de totstandkoming van zo een parlement.

KOSMOCRATIE

Een strategie die een transparanter, vreedzamer en rechtvaardiger orde dichterbij moet brengen zal zich vanzelfsprekend richten op de actoren die hiervoor het best toegerust zijn. Het ligt voor de hand dat er veel aandacht uitgaat naar het domein van het statensysteem. Het stelsel van soevereine staten is echter niet het enige cluster van actoren dat in aanmerking komt voor het realiseren van een betere wereld. John Keane geeft een uitgebreide beschrijving van de interactie die er is tussen de verschillende spelers in de globale verhoudingen en in zijn analyse van de bestaande ‘kosmocratie’ leunt hij vooral op de intergouvernementele vormen die de wereld beheersen. Echter waar volgens Keane de ideaaltypische globale civiele samenleving bestaat uit dynamische non-gouvernementele groepen van sociaal-economische instituties en actoren die zich over grenzen heen organiseren met het opzettelijke doel om de wereld op nieuwe manieren bij elkaar te brengen,⁴ richt zijn beschrijving van de opkomende planetaire orde zich op een complexer systeem van bestuur.

Kosmocratie staat volgens Keane in een spectrum tussen het Westfaalse model van concurrerende staten en een eenheidssysteem met een wereldregering. Keane wijst op het beeld van goed globaal bestuur van de organisatie Transparency International, waarbij een Griekse tempel als metafoor dient. De fundamenteën zijn samengesteld uit publiekelijk gedeelde waarden, de pilaren vertegenwoordigen de verschillende vormen van regering en de dakstructuur vertegenwoordigt het wereldwijde rechtssysteem en een duurzame, hoogwaardige manier van leven.⁵ Kosmocratie moet niet worden begrepen in termen als van het negentiende-eeuwse idee van machtsevenwicht. Evenmin moet het worden begrepen als een profederale staatsvorm die door geleidelijke fusie van macht tussen territoriale staten tot stand is gekomen. Kosmocratie is veel ‘rommeliger’ en ingewikkelder: “It is a conglomeration of interlocking and overlapping sub-state, state and suprastate institutions and multi-dimensional processes that interact, and have political and social effects, on a global scale.”⁶

4 Keane, p. 8.

5 Ibidem, p. 97.

6 Ibidem, p. 98.

John Keane maakt in zijn analyse geen helder onderscheid tussen de huidige en de door hem gewenste vorm van kosmocratie. Hij wijst op het dynamische en gedifferentieerde karakter van de bestuursvorm waarbij hij vergelijkingen maakt met chemische kenmerken van polymeren, waarin geen sprake is van één organiserend principe, en het hybride karakter met ‘recombinante’ structuren, die ervoor zorgen dat het systeem zich voortdurend vernieuwt. Ook wijst Keane op de meer gebruikelijke opvatting van een structuur van multi-level governance, waarbij macht niet op een simpele hiërarchische manier is geconcentreerd, maar eerder gedistribueerd en verstrooid is over nauw verbonden micro-, meso- en macrostructuren en de actoren die binnen de respectievelijke domeinen opereren.⁷

Wat de democratische mogelijkheden van de kosmocratie betreft, wijst Keane allereerst op de structurele tekortkomingen, zoals het verschijnsel van politieke entropie – de inertie en de degeneratie die het gevolg is van vormloosheid. Het huidige systeem wordt gehinderd door een onderconcentratie van macht. Er is geen goedwerkend parlement, een netwerk van parlementen of een ‘Civil Society Forum’ waarin de gevarieerde en conflicterende eisen van de globale samenleving op vreedzame wijze gekanaliseerd zouden kunnen worden. Ook wijst Keane op de afwezigheid van een uitvoerende macht of bestuurlijke organen die effectief controle kunnen uitoefenen. Er zijn geen politieke partijen die op regelmatige basis op het globale niveau campagne voeren om steun te krijgen van organisaties met of zonder winst oogmerk, of van regeringen voor specifiek beleid. Er zijn bijvoorbeeld ook geen wereldwijde opiniepeilingen.⁸

De ingrediënten van een vertegenwoordigende democratie zijn schaars en vaak geheel afwezig. In de tijd gelimiteerde machtsuitoefening op basis van open en gelijke electorale competitie, effectieve klachten- en evaluatieprocedures, de plicht van machthebbers om rekening te houden met verschillende meningen, hun handelingen te rechtvaardigen en om af te treden in geval van grove nalatigheid of wangedrag, deze essentiële regels worden vaak genegeerd binnen de structuren van het bestaande systeem. De instituties worden meestal beheerst door netwerken van professionals die vaak geheel niet reageren op de percepties of eisen van buitenstaanders. Ondoorzichtigheid en afscherming zijn

7 Ibidem, p. 103.

8 Ibidem, pp. 112-113.

kenmerken die tekenend zijn voor de besluitvorming. Naast een aantal alibi's voor dit gebrek aan transparantie en rekenschap noemt Keane twee andere factoren. De eerste hangt samen met de complexiteit: de fragmentatie van politiek gezag, gekoppeld aan de technocratische houding van ambtenaren en hun gebrek aan publieksvriendelijkheid zorgen ervoor dat vele delen van de kosmocratie onvoldoende worden blootgesteld aan onderlinge of publieke kritiek en onderzoek. Dit wordt verergerd door wat Keane als tweede noemt de *tyranny of distance*: besluitvormers verliezen, ondanks alle goede bedoelingen, hun besluiten uit het oog die rondzoeken door de mallemolen van globale structuren en evenementen.⁹

Keane laat veel afhangen van de rol van de dominante macht van de Verenigde Staten. Wanneer deze een rol zou willen spelen als katalysator voor een meer effectieve en democratische vorm van globaal bestuur en als ze zich tot een zichzelf inperkende kracht voor een 'constitutionele orde' zou ontpoppen, zou er hoop zijn voor de globale samenleving. Waar president George W. Bush erop aandringt dat iedereen een "urgent and binding obligation" heeft om te beantwoorden aan de roep van de geschiedenis en om met Amerika op te trekken in diens wereldwijde "struggle" voor democratische vrijheden, vraagt Keane zich af of de Verenigde Staten zullen toegeven aan de verleiding om kracht en sluwheid – als van de leeuw en de vos – in te zetten voor wereldwijde machtsuitbreiding, of dat ze maatregelen zullen nemen om alert en voorzichtig – als een kat – op te treden en daarbij hybris uit de weg zullen gaan.¹⁰

KOSMOPOLIS

John Keane wijst op de verdeeldheid die er heerst over wat er nodig is om een publiekelijk rekenschap verschuldigd bestuur te ontwikkelen. Sommigen verdedigen het beginsel van een transnationale democratische rechtsorde, een gemeenschap van alle democratische gemeenschappen, een soort rechtsstaat vergelijkbaar met hetgeen in artikel 28 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens geïmpliceerd wordt: "Een ieder heeft recht op het bestaan van een zodanige maatschappelijke en internationale orde dat de rechten en vrijheden, in deze Verklaring genoemd, daarin ten volle kunnen worden verwezenlijkt."¹¹ Anderen gaan voor een

⁹ Ibidem, pp. 116-118.

¹⁰ Keane refereert hier aan de vergelijking die de Nederlandse politiek commentator Jan de Witt maakte tussen monarchieën en republieken, p. 120.

onsje minder: een internationaal systeem van soevereine, democratische staten die stemgerechtigd zijn in een veelheid aan internationale fora. Weer anderen voorzien een nieuw compromis van deze twee opties: een neo-Kantiaans kosmopolitisch proces van democratisering, zowel in de nationale context als op de plaatsen waar hun staten gezamenlijk macht uitoefenen. Keane ziet echter de vreedzame coëxistentie van twee niveaus van bestuur als problematisch omdat de complexe en tegenstrijdige structuren van de kosmocratie zich hiertegen zouden verzetten. We leven immers niet meer in de tijd van Immanuel Kant of van Tennysons visioen van "the Parliament of Man, the Federation of the World", aldus Keane. Hij heeft ook een andere visie dan bijvoorbeeld John Rawls, die in zijn *The Law of Peoples* sprak over vertegenwoordigers van liberale volken die overeenkomsten sluiten met andere liberale volken.¹²

Hier komen we bij een mogelijke zwakte van Keanes betoog. Keane gaat uit van het complexe en innerlijk tegenstrijdige karakter van de huidige internationale orde. Hij verwijt de aanhangers van het kosmopolitisme dat ze morele beginselen aanhangen die universeel toepasbaar zouden moeten zijn. Het concept van de kosmopolieten van ethische gelijkwaardigheid vertoont in zijn ogen te veel gelijkenis met een soort liberaal humanisme dat zijn geboorteplaats in het Atlantische gebied heeft en voorbijgaat aan het wezenlijk andere karakter van sommige tradities en regulerende beginselen. Waarom zouden anderen een publiek debat op redelijke gronden willen voeren? zo vraagt Keane zich af. Hij verwijt het kosmopolitisme dat het berust op een gebrekkige politieke sociologie en kennis van de geschiedenis. Het kenmerk van pluralisme van de globale samenleving is volgens hem de nagel aan de doodskist van het kosmopolitisch universalisme. Ook de benadering van het statensysteem door de kosmopolieten als zouden de staten en hun regeringen thans ingebed zijn in netwerken van politieke macht op het regionale en globale niveau, zou onvoldoende overeenkomen met het werkelijke karakter van de kosmocratie. Dit is op zichzelf misschien juist, maar het laat onverlet dat er sprake is van vervalting en onderlinge afhankelijkheid van de statelijke actoren, onder meer waar het juridische en economische arrangementen betreft.

Keanes nadruk op de complexiteit van het systeem doet hem voorbij-

¹¹ Vergelijk de doelstellingen van de Community of Democracies, een organisatie van rond de 115 democratische staten. Zie onder meer de Council for a Community of Democracies: <http://www.ccd21.org>

¹² Keane, p. 123.

gaan aan het feit dat de verschillende facetten ervan ook vaak eigen spelregels en procedures hebben. Het lijkt dat de theorie van de kosmocratie van Keane weinig ruimte laat voor het ontleden van de afzonderlijke delen van het geheel in behapbare en mogelijk democratiseerbare delen. De culturele verscheidenheid tussen en binnen de verschillende staten in de wereld wijst bovendien niet direct op tekortkomingen van structurele aard die de conclusie zouden rechtvaardigen dat tussen de verschillende tradities geen redelijk debat te voeren zou zijn. Dat er sprake is van ernstige crises in de internationale verhoudingen heeft ook niet zozeer te maken met een *clash of values* als wel met de indirecte gevolgen van de verschijnselen van achterstelling.

John Keane wijst in zijn boek op de voornaamste bedreiging voor de globale civiele samenleving en de democratisering van het systeem van kosmocratie, namelijk het fatalisme. Fatalisme vervormt en verlamt visie en actie. Het doet het voorkomen dat niets gedaan kan worden en dat alles is voorbestemd. Onvoorziene omstandigheden worden omgetoverd tot noodzakelijkheid. Fatalisme is volgens Keane de stille vijand van het politieke denken en voedt de droefgeestigheid. Er is juist een flinke dosis helder denken nodig over het web van bestuurlijke instituties dat de planeet omspant. Keane voorziet de mogelijkheid van een toekomstige *Global New Deal*, waarin een politieke regeling wordt getroffen voor een kern van bestuurlijke instituties waarmee de meest destructieve gedragingen worden ingetoomd, met daaromheen een periferie van instituties op basis van meer vrijwillige regelingen. Keane gaat ervan uit dat de toekomstige orde niet gebaseerd zal zijn op de 'ouderwetse' noties van soevereine territoriale staten, *multi-level governance* of een kosmopolitische democratie. Hij roept op tot een geheel nieuw democratisch denken, ook al is er geen garantie op succes.¹³

Keane vergelijkt de globale samenleving met een bazaar. Er is geen 'collectieve stem' en de vele civiele non-gouvernementele organisaties, die als *checks and balances* fungeren in het proces van globalisering, ontberen vaak zelf iedere democratische legitimiteit. Het zijn echter juist deze organisaties die zaken als vertegenwoordiging, rekenschap en legitimiteit op de politieke agenda zetten. Ze stellen vragen als: wie spreekt voor wie in de overlappende machtsstructuren; wiens stemmen worden gehoord, half gehoord of geheel terzijde geschoven; hoe kan er meer gelijkheid zijn

13 Ibidem, pp. 126-128.

voor stemmen uit de uithoeken van de samenleving en door welke institutionele procedures kunnen deze stemmen worden vertegenwoordigd? Het probleem dat het vaak lijkt alsof er niemand is die het werkelijk voor het zeggen heeft, denk bijvoorbeeld aan de financiële markten, doet civiele organisaties verlangen naar alternatieven die meer openheid en deemoed veronderstellen, zelfs tot het punt dat macht meer 'biologisch afbreekbaar' aanvoelt.¹⁴

Globale waarden

De vooral als dierenwelzijnsactivist bekende Peter Singer gaat in zijn *One World: The Ethics of Globalization*¹⁵ in op de morele aspecten van de processen van de globalisering. In zijn utilitaristische visie dient een globale ethiek de plaats in te nemen van de nationalistische ethiek. Singer stelt dat er grenzen zijn aan de soevereiniteit van staten en ziet de plaats die staten innemen als een relatief en niet als een absoluut concept. Het is in zijn ogen van belang dat we een gemeenschap vormen, waarin we niet alleen weerhouden worden om elkaar uit te roeien, maar waarin we ook voelen dat we verplicht zijn elkaar bij te staan. Singer is een van de grondleggers van het principe van de *responsibility to protect* (R2P), waarmee de soevereiniteit van staten binnen het internationaal recht ondergeschikt is gemaakt aan de verantwoordelijkheid de eigen burgerbevolking te hoeden voor genocide en andere ernstige bedreigingen. Hoewel het Singer ergert dat veel niet-democratische staten in de Verenigde Naties gewicht in de schaal kunnen leggen, is hij geen voorstander om deze landen te weren uit de VN, omdat de organisatie anders nog minder effectief zou zijn dan nu al het geval is.

Peter Singer heeft net als John Keane kritiek op de filosoof John Rawls waar deze uitgaat van de nationale staat als de eenheid waarbinnen vastgesteld dient te worden wat rechtvaardig is. Rawls denkt te veel in termen van een internationale orde in plaats van een globale. Het individu speelt in Rawls' concept van internationale rechtvaardigheid een ondergeschikte rol. Rawls streeft wel naar fatsoenlijke instituties, het handhaven van mensenrechten en het garanderen van de meest basale behoeften, en hij wijst ook op een plicht tot bijstand, maar altijd als een project om volkeren bij te staan in het bereiken van liberale instituties.¹⁶ Volgens Peter

14 Ibidem, pp. 161, 172-174.

15 Peter Singer, *One World: The Ethics of Globalization* (New Haven/London 2002), tweede editie.

Singer is de manier waarop de rijke landen en hun burgers dienen te reageren op de behoeften van de meer dan een miljard wanhopig arme mensen veel urgenter dan het langetermijndoel om de cultuur van de samenlevingen te veranderen die niet effectief gereguleerd worden door een publiek concept van rechtvaardigheid.

Singer ziet als het meest kenmerkende aspect van de globalisering het feit dat *no one is in charge*. In plaats van dat wij onszelf besturen, worden wij bestuurd door onze eigen creatie, de globale economie. Ook Peter Singer komt echter tot de conclusie dat een door de staat gecontroleerde economie eenvoudig niet werkt. Zijn these is dat het antwoord op de vraag hoe we ons door het tijdperk van de globalisering zullen heen slaan, afhankelijk zal zijn van hoe we in ethische zin zullen reageren op het idee dat we in één wereld leven. Dat rijke landen nooit eerder een globale ethiek hebben gehanteerd is een serieuze zaak, die Singer veroordeelt als een morele fout. Nu is het een gevaar voor hun eigen veiligheid geworden.¹⁷

DEMOCRATISERING

Bij de beschrijving van de complexe bestuurlijke systemen die de planeetorde veelal bepalen, blijft het een gegeven dat nagenoeg iedere organisatievorm die een rol speelt binnen de verschillende processen te herleiden is tot individuele personen. Ook bij de meest ondoorzichtige en technische besluitvormingsprocessen zijn mensen betrokken die uiteindelijk in meer of mindere mate aangesproken zouden kunnen worden op hun handelen. Dat dit te weinig gebeurt en zelfs in het meest ideale geval slechts ten dele gerealiseerd zal kunnen worden, is de kern van de uitdaging waaraan concrete voorstellen voor democratisering zullen moeten beantwoorden. Het is goed om te beginnen met te kijken naar welke eenheden van bijvoorbeeld de organisaties van de Verenigde Naties voldoen aan de voorwaarden om via democratische toetsing en participatie te worden gecontroleerd.

Het voorstel van de Amerikaanse internationaal rechtsgeleerde Andrew Strauss betreft de oprichting van een parlementaire assemblee op het globale niveau. Het idee is op zichzelf niet nieuw. Zo riep de Britse minister van Buitenlandse Zaken Ernest Bevin kort na de Tweede Wereldoorlog op tot de instelling van een parlement bij de Verenigde Naties. In de laatste

jaren is de aandacht voor het idee toegenomen en hebben politieke instituties en organisaties als de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa, de Liberale Internationale en de Socialistische Internationale opgeroepen tot de vestiging van een dergelijk lichaam. Ook het South Center – een intergouvernementele *think tank* van 49 ontwikkelingslanden – sprak zich in 2005 uit voor meer participatie en democratisering van het VN-systeem. Als laatste en ook voor Europa belangrijk feit geldt de resolutie van het Europees Parlement uit juni 2005 waarin de instelling van een globale assemblee werd aanbevolen. Deze “should be vested with genuine rights of information, participation and control, and should be able to adopt recommendations directed at the UN General Assembly.”¹⁸

In een eveneens in 2005 gepubliceerd pamflet¹⁹ wijst Andrew Strauss erop dat een globale parlementaire assemblee in toenemende mate wenselijk is en zou kunnen leiden tot een meer democratische, effectieve en vreedzame globale politieke orde. Met het oog op de politieke haalbaarheid voorziet hij de vestiging van een publiekelijk verkozen vertegenwoordigend lichaam, dat zeer bescheiden zal beginnen met hoofdzakelijk adviserende bevoegdheden en dat, analoog aan het traject van het Europees Parlement, slechts na verloop van tijd geleidelijk aan bevoegdheden zal winnen. In zijn pamflet onderzoekt hij de relatieve haalbaarheid van vier mogelijke benaderingen voor de creatie van een dergelijk bescheiden organisatie. De vier benaderingen zijn 1) het amenderen van het Handvest van de Verenigde Naties, 2) het creëren van een hulporgaan door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, 3) het organiseren van verkiezingen door de civiele samenleving en 4) een interstatelijk verdragsproces.

Het mag duidelijk zijn dat een globale parlementaire assemblee niet gerealiseerd zal worden zonder overeenstemming over hoe het tot stand gebracht dient te worden. Nog belangrijker is echter dat er consensus ontstaat over wat je je precies bij zo'n institutie moet voorstellen. De mogelijkheden en potentiële valkuilen zijn legio. In dit bestek zal ik kort een schets geven van mijn bevindingen, die zouden kunnen dienen als aan-

18 Europees Parlement resolutie inzake de hervorming van de Verenigde Naties P6_TA-PROV(2005)0237

19 Andrew Strauss, *Taking Democracy Global: Assessing the Benefits and Challenges of a Global Parliamentary Assembly* (London: One World Trust, July 2005): <http://www.oneworldtrust.org/pages/download.cfm?did=294>

16 Singer, pp. 176-180.

17 Ibidem, pp. 11-13.

knopingspunten voor verdere bestudering.²⁰

Een parlementaire assemblee zal bij voorkeur direct gekozen dienen te worden en zou uiteindelijk moeten bestaan uit afgevaardigden zonder dubbelmandaat, dus bij voorkeur geen parlement bestaande uit nationale parlementariërs. Dit laatste is vooral van belang om de betrokkenheid van de gekozen politici binnen de globale context te garanderen en om de beschikbaarheid van de politici voor het werk binnen de gespecialiseerde organisaties van de Verenigde Naties te waarborgen. Wanneer de assemblee zou uitdraaien op een parlementaire vergadering van politici die bijeenkomen, een uiterst gezellige tijd met elkaar hebben en veel fraaie woorden spreken, en vervolgens naar huis terugkeren om over te gaan tot de dagelijkse nationale gang van zaken, zou het een recept en welhaast een garantie zijn voor een door iedereen te negeren instituut.

De parlementaire assemblee zou eenmaal per jaar plenair bijeen dienen te komen, voorafgaand aan of gedurende de zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Door het jaar komen de parlementariërs bijeen in vaste commissievergaderingen binnen het kader van gespecialiseerde organisaties van de Verenigde Naties als de ILO, de FAO en de WHO. Deze organisaties kennen al een vertegenwoordiging van direct betrokken partijen, zoals de koepels van de sociale partners in het tripartiete systeem van de International Labour Organization, boerenorganisaties, milieuorganisaties en industrie binnen de Food and Agriculture Organization, en gezondheidsorganisaties en industrie binnen de World Health Organization. De toegevoegde waarde van parlementaire betrokkenheid binnen deze organisaties zal vooral liggen in de legitimiteit en de toegankelijkheid. Binnen de verschillende organisaties hebben NGO's en civil society-organisaties vaak wel de gelegenheid adviezen te geven en te lobbyen, maar het feit dat het niet altijd duidelijk is wie ze representeren en dat de afweging welke waarde moet worden toegekend aan hun adviezen in de eerste en in de praktijk vaak ook laatste plaats bij ambtenaren ligt, maakt het dat het makkelijk is voor betrokken besluitvormers om eraan voorbij te gaan. Het proces van besluitvorming kan uiteindelijk niet anders dan als ondoorzichtig worden gekenschetst. Een parlementariër dient in staat te zijn om vanuit zijn of haar overtuiging en deskundigheid de diverse en soms zwakke geluiden uit de globale samenleving tegen el-

20 Als vertrekpunt voor verdere studie is onder meer ook nuttig de website van de Committee for a Democratic UN: <http://www.uno-komitee.de/en/documents/projects/unpa.php>

kaar af te wegen en te analyseren en vervolgens voor een bepaald standpunt te gaan staan, dat op basis van de democratisch verkregen status als verkozen vertegenwoordiger kan worden verdedigd. Dat ook dit niet een volmaakt proces is dat bovendien met aanvankelijk weinig formele parlementaire bevoegdheden mogelijk een redelijk tandeloos karakter zal hebben, maakt het alternatief van niets veranderen echter niet aantrekkelijker.

Een parlementaire assemblee zal een kanaliserende en stroomlijnende werking kunnen hebben voor deskundige en publieke opinies binnen de genoemde gespecialiseerde VN-organisaties. Daarnaast zal ze ook een ethische en normatieve invloed kunnen ontwikkelen. Waar het verstandig is om aanvankelijk weinig formele macht aan de instelling toe te kennen, zal een parlementaire vergadering zich op basis van een gemeenschappelijke beleving van waarden kunnen uitspreken over globale ethische vraagstukken, met praktische aanbevelingen. Hierbij zou je ook kunnen denken in de sfeer van aanbevelingen ten aanzien van (vrijwillige) ethische regimens voor ondernemingen.²¹ Het morele gezag van het parlement zal met name door de praktijk gevestigd moeten worden en dit versterkt de noodzaak van betrokken politici, die op hun eigen merites worden afgevaardigd door directe verkiezingen.

Het bezwaar van de bestuurlijke en ambtelijke inertie bij het realiseren van de instelling via een herziening van het Handvest van de Verenigde Naties of via een artikel 22-procedure voor het instellen van het parlement als een nieuw hulporgaan bij de Verenigde Naties moet niet te licht worden genomen. Voordat een parlementaire assemblee er op die manier komt, zal er nogal wat weerstand overwonnen moeten worden en in de praktijk maakt dat het bijna ondoenlijk om eraan te beginnen. De creatie van een parlement als een zoveelste hulporgaan van de Algemene Vergadering van de VN tussen de vele commissies, comités, raden, werkgroepen en dergelijke zal de status van het parlement bovendien geen goed doen. Aan de oprichting van een parlement door civil society-organisaties kleven ook de nodige bezwaren. Andrew Strauss beschrijft deze bezwaren en komt tot de conclusie dat waarschijnlijk de beste manier is een verdragsproces te starten buiten het kader van de VN-bureaucratie, door een coalitie van staten die bereid en in staat is op de beste gronden en met een

21 Vergelijk het ethische regime van het Global Compact voor ondernemingen: <http://www.unglobalcompact.org>

minimum aan concessies te komen tot de inrichting van het parlement.

Een coalitie van staten die een parlement wil vestigen kan hoge democratische standaarden aanleggen voor de verkiezing van de leden. Dat niet-democratische lidstaten van de Verenigde Naties hierbij een probleem vormen, mag duidelijk zijn. De UN Democracy Caucus binnen de Algemene Vergadering zou zich in dit verband wellicht kunnen lenen voor het beginnen van onderhandelingen, waarbij eventueel ook niet-democratische staten betrokken kunnen worden. Deze UN Democracy Caucus komt voort uit de in 2000 voor het eerst in Warschau bijeengekomen Community of Democracies. De Europese Unie zou binnen dit informele verband van democratische staten als pleitbezorger kunnen optreden voor het bestuderen van de verschillende opties en het starten van een verdragsproces. De Raad van de Europese Unie zou het initiatief van het Europees Parlement uit 2005 kunnen overnemen en het op de agenda kunnen doen plaatsen van een volgende ministeriële bijeenkomst van de Community of Democracies, bijvoorbeeld in Mali in 2007.

Mocht de invloed van een te vestigen democratisch verkozen lichaam binnen en eventueel buiten het kader van de Verenigde Naties – denk ook aan de Wereldbank en de WTO – ertoe leiden dat steeds meer landen democratische hervormingen doorvoeren, waarmee een steeds groter en betrouwbaarder participatie in het parlement binnen bereik zou komen, dan is er nog een aantal praktische problemen dat het hoofd moet worden geboden. De representatie van bijvoorbeeld Chinezen en Indiërs zal wegens hun inwoneraantallen tot een enorme invloed van China en India op het parlement leiden en dit zal bij het hanteren van het principe van *one person, one vote* leiden tot een assemblee van een enorme omvang als iedere staat vertegenwoordigd zou zijn. Door diverse auteurs zijn oplossingen bedacht die deze bezwaren zouden kunnen ondervangen. Erskine Childers en Brian Urquhart stellen bijvoorbeeld een glijdende schaal voor, waarvoor overeenstemming kan worden bereikt over een toenemend aantal burgers voor iedere additionele volksvertegenwoordiger.²² Verder zijn er zaken als de financiering van de verkiezingen en de zittingen. Dit hoeft geen onoverkomelijk bezwaar te zijn als de bereidheid aanwezig is om armere landen tegemoet te komen bij de organisatie van de verkiezingen en voor de kosten van parlementariërs.

BESLUIT

²² Erskine Childers and Sir Brian Urquhart, 'Renewing the United Nations system', *Development dialogue*, Uppsala: Dag Hammarskjöld Foundation 1994:1, p. 176-181.

Democratisering van het globaal systeem van bestuur dient hand in hand te gaan met de discussie over de waarden die het systeem dienen te schragen. Democratische waarden staan in essentie voor een vrije orde, waarin de burger een zo groot mogelijke invloed heeft op wat er over en voor hem en haar wordt besloten. De grote vijand van democratie is de desinteresse van de burger, die uiteindelijk ook de vrije orde in gevaar kan brengen. Het concept van een globale parlementaire assemblee is een concrete stap, die kan leiden tot een transparanter en uiteindelijk meer reukenschap verschuldigd globaal systeem. Het kan bijdragen aan een rechtvaardiger en veiliger samenleving en de betrokkenheid van burgers binnen de globale samenleving kan erdoor vergroot worden. De democratische transitie in de nationale context kan evenzeer bijdragen aan de versteviging van dat systeem. Het een sluit het ander niet uit. Eerder het omgekeerde zal het geval zijn: de ontwikkeling van een wereldparlement en de transitie in de nationale context kunnen elkaar uiteindelijk wederzijds ondersteunen.

Ernst John Kaars Sijpesteijn MA is werkzaam als manager van civiele projecten en is redacteur van diverse publicaties van de Vereniging Democratisch Europa.

De geschiedenis is niet af

– en is geen schoonheidswedstrijd¹



HELEEN MEES

Met het verschijnen in 1992 van Francis Fukuyama's *The End of History and the Last Man* vatte de gedachte post dat de westerse liberale democratie het sovjetcommunisme had verslagen omdat het als ideologie superieur zou zijn aan het communisme. In de ogen van Fukuyama was er sprake van het einde van de geschiedenis omdat er geen echte alternatieven meer zouden zijn voor de bestaande liberaal-kapitalistische maatschappelijke orde. Het politieke en economische liberalisme zou universeel als de ultieme vorm van regeren gaan gelden.

Ruim drie jaar na de inval in Irak weet ook Francis Fukuyama dat de werkelijkheid weerbarstiger is. Ondanks succesvolle democratische verkiezingen in december 2005 lijkt Irak een verloren zaak. De grove schendingen in Abu Ghraib en de moordpartij op 24 Irakese burgers in Haditha hebben het westers aanzien besmeurd. Zelfs *New York Times*-columnist Thomas Friedman, die een van de grootste *cheerleaders* van de Amerikaanse invasie was, pleit nu voor terugtrekking van de Amerikaanse troepen vanwege de anarchie die in Irak is uitgebroken. Democratie blijkt er maar moeilijk wortel te schieten.

De situatie in Afghanistan is nauwelijks beter. Ondanks het feit dat de Amerikaanse militaire interventie kon rekenen op steun van de bondgenoten, en ondanks de hoge opkomst bij de in september 2005 gehouden vrije parlementsverkiezingen, neemt het aantal aanslagen en het aantal militaire en burgerslachtoffers exponentieel toe. De zelfmoordcommando's laten een toenemende meedogenloosheid en raffinement zien. Gevallen van kid-

¹ Met dank aan mijn vaste sparring partners Laura Becking in New York, Hans Kribbe in Brussel en André Wiedijk in Austin, Texas.

napping en gijzelneming tonen een overlap tussen de jihad en de georganiseerde drugsmisdaad. Anarchistische chaos dreigt, net als in Irak.

Waar vrije verkiezingen wel een duidelijk mandaat opleveren, zoals de zege van Hamas in de Palestijnse gebieden, kan het resultaat het Westen ook niet bekoren. De Verenigde Staten en de Europese Unie waren er als de kippen bij om de geldkraan dicht te draaien daags na de door hen zo vurig gewenste verkiezingen. Ook gingen meteen stemmen op om te stoppen met het propageren van democratie in het Midden-Oosten. Liever nog de legercoup, die in 1992 in Algerije de opmars van de extremistische islamistische partij FIS stuitte.

Terwijl de export van democratie met diplomatieke en militaire middelen een nogal wisselend beeld oplevert, maakte de opwinding die de Deense *cartoons* begin 2006 veroorzaakten eens te meer duidelijk dat de westerse liberale democratie niet ongevoelig is voor druk van buitenaf. Het wijzen op de mogelijkheid van een gang naar de Deense rechter deed potsierlijk aan toen buiten de Europese landsgrenzen tientallen gekwetste doden vielen in door regeringen georkestreerde cartoonprotesten. Volgens het hoofdredactioneel commentaar in *NRC Handelsblad* heeft de immigratie van moslims Europa regelrecht teruggeworpen in de heftige godsdienststrijd van vroeger.

Binnen de grenzen van Europa, en in het bijzonder in Nederland en België, overheerst het ongenoegen over het feit dat de genereuze welvaartsstaat thuishaven is geworden voor een onwelkome moslimminderheid die de westerse normen en waarden niet deelt, en die zelfs rekruten oplevert voor een islamitische jihad op eigen grondgebied. De onrust wijst op een ernstig en nijpend maatschappelijk probleem: Europese landen zijn er onvoldoende in geslaagd hun migranten met succes volwaardig op te nemen in hun samenlevingen.

De Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties wordt, naast Nederland, bemand door notoire mensenrechtenschenders als Saudi-Arabië, China en Cuba, wat al een verbetering is ten opzichte van de vorige Mensenrechtencommissie. Onder die commissie kon Sudan, medeplichtig aan de slachtpartijen in Darfur, vorig jaar met een nietszeggende motie wegkomen, waar het land zelf gerust voor kon stemmen. In de Veiligheidsraad trekken Rusland en China vaak samen op en gebruiken hun vetorecht om de ontwikkeling van internationale normen voor militaire interventies in regio's als Sudan tegen te houden.

In Latijns Amerika heeft de bevolking de buik vol van het economische

hervormingsbeleid dat door het Internationaal Monetair Fonds in de jaren negentig werd afgedwongen. Bij vrije verkiezingen zijn de socialisten Bachelet (Chili), Lula (Brazilië), Kirchner (Argentinië), Chávez (Venezuela) en Morales (Bolivia) met overgrote meerderheid tot nieuwe leiders verkozen. In de ogen van deze linkse politici zijn het neoliberalisme en de privatiseringen van de jaren negentig de oorzaak van de huidige sociaal-economische problemen in de regio. Evo Morales heeft op 1 mei 2006, de Dag van de Arbeid, de militairen de Boliviaanse olie- en gasvelden laten bezetten, en heeft per decreet de nationalisatie ervan afgekondigd.

Ook in Rusland is de olie-industrie weer onder staatstoezicht gesteld, en zijn Sibneft en Yuganskneftgas, de productietak van Yukos, generationaliseerd. Begin jaren negentig leek het land nog af te stevenen op een westerse, liberale toekomst. Maar een handvol oligarchen kon zich onder president Jeltsin op schaamteloze wijze verrijken aan 's lands natuurlijke energiebronnen. In plaats van de vergaarde rijkdom te investeren in eigen land, werd die in buitenlandse voetbalclubs gepompt. Inmiddels heeft president Vladimir Poetin een hele reeks maatregelen genomen die de economische en politieke vrijheden terugdraaien.

Van politieke vrijheid is sinds de afgewende revolutie op het Plein van de Hemelse Vrede in het voorjaar van 1989 in China niets meer vernomen. De Chinese autoriteiten zijn erin geslaagd om het internet effectief te censureren. Grote internetbedrijven, zoals Google, Microsoft en Yahoo, zijn gecapituleerd voor de eisen van China om zelfcensuur toe te passen ten einde toegang te verzekeren tot 's werelds grootste markt. Yahoo heeft zelfs het e-mailverkeer van ten minste een journalist aan de Chinese overheid gegeven, waarop die is vervolgd en gevangengezet.

Het autoritaire beleid in China schept een gevaarlijk brouwsel van vriendjespolitiek, voortwoekerende corruptie en toenemende ongelijkheid. Het idee dat de economische liberalisering en de toetreding van het land tot de WTO in 2002 automatisch ook tot politieke hervormingen zou leiden, is een illusie gebleken. Zoals Robert Kagan in *The Washington Post* schreef, raakt China meer en meer geïntegreerd in de mondiale economische orde, maar is politieke liberalisering niet langer meer vanzelfsprekend.² Volgens Kagan is er sprake van een 'Chinees model', waarin politieke autocratie en economische groei hand in hand gaan.

China is de afgelopen jaren sluipenderwijs uitgegroeid tot een econo-

misch machtsblok van formaat. In omvang bedraagt de Chinese economie, uitgaande van de koopkracht van de burgers, inmiddels ruim tweederde van de Amerikaanse economie. Als de Chinese economie met gemiddeld 9 procent per jaar blijft groeien, zoals het de afgelopen 25 jaar heeft gedaan, zal het land in 2014 de Verenigde Staten passeren. Europa heeft het dan al jaren eerder achter zich gelaten.

De globalisering zal in toenemende mate een wissel trekken op de economieën van Europa en de Verenigde Staten. Volgens schattingen komt pakweg een kwart van de huidige banenvoorraad in de Europese Unie in gevaar door *offshoring* naar landen als China en India. In Azië liggen de salarissen veel lager, en de aanstormende Aziaten grijpen wel gretig hun kansen. Daarmee is niet gezegd dat ook al die banen daadwerkelijk naar landen als China en India zullen verdwijnen, maar er zijn genoeg redenen te bedenken waarom Europese werknemers zich daarover zorgen zouden maken. Want anders dan economen graag beweren, is het namelijk wel degelijk mogelijk dat het globaliseringsproces behalve winnaars (China en India) op macro-economisch niveau ook verliezers kent (Europa en de Verenigde Staten). Een lagelonenland dat snelle technologische vooruitgang boekt, zoals India of China, kan de voorwaarden van de internationale handel dusdanig veranderen dat in het Westen het inkomen per hoofd van de bevolking daalt. Het feit dat geïmporteerde producten goedkoper worden, zal in dat geval niet opwegen tegen het verlies aan inkomens.

De mondiale verbreiding van internet en computers breekt de oude geografische grenzen tussen arbeidsmarkten af en zal grote delen van de diensteneconomie onder druk zetten. Voor de digitale revolutie waren verhandelbare goederen grofweg al die dingen die je in een doos kunt stoppen, zoals bh's, schoenen, elektronica en auto's. Voor *blue collar workers* behoorde concurrentie van lagelonenlanden altijd al tot het beroepsrisico.

White collar workers daarentegen waanden zich tot voor kort onaan-tastbaar. Zij plukten alleen de vruchten van de vrijhandel doordat auto's en televisiesets goedkoper werden. De opkomst van internet en e-mail heeft daar definitief een einde aan gemaakt. Behalve alles wat in een doos past, zijn nu ook diensten die makkelijk elektronisch leverbaar zijn gevoelig voor *offshoring*. De positie van westerse radiologen, belastingadviseurs, it-specialisten en andere hoogopgeleiden zal de komende jaren onzekerder worden. In Azië liggen de salarissen veel lager, en de aanstormende Aziaten grijpen gretig hun kansen.

2 *The Washington Post* van 30 april 2006.

Banen waarvoor persoonlijk contact noodzakelijk of zeer wenselijk is, of waarvoor de locatie doorslaggevend is, lijken veilig. Taxichauffeurs, kappers, en schoonmakers hoeven zich bijvoorbeeld geen zorgen te maken, evenmin als onderwijzers, verpleegkundigen en brandweerlieden. Alle andere banen in het Westen, dat zijn er pakweg 100 miljoen, zullen in toenemende mate de hete adem van India en China voelen. Als China en India erin slagen om de innovatiekloof met het Westen te dichtten, zullen Europa en de Verenigde Staten de grote verliezers zijn van het globaliseringsproces.

Of het China en India daadwerkelijk lukt om de innovatiekloof te overbruggen, zal niet afhangen van het algemene onderwijspeil in die landen, maar van de nieuwe elite. Door de gigantisch omvangrijke bevolking in zowel China als India (respectievelijk 1,3 en 1,1 miljard inwoners) zal die kloof sneller kunnen worden gedicht dan velen in het Westen nu nog voor mogelijk houden. Tegenover elke Nederlandse student computer-engineering staan er alleen in India al meer dan honderd. Microsoft kan zijn vacatures in de VS alleen nog maar vullen door in India personeel te gaan werven. Dat bijna de helft van de Indiërs niet kan lezen of schrijven, doet daar niets aan af.

Daarmee komt een ander wezenlijk kenmerk van de nieuwe mondiale verhoudingen aan het licht. Globalisering van de wereldeconomie creëert aantoonbaar veel rijkdom. Maar meer dan tien jaar na de computer- en internetrevolutie, en met de economische integratie die mogelijk werd door het einde van de Koude Oorlog, is het veel minder duidelijk of globalisering de welvaart ook spreidt over de verschillende bevolkingsgroepen. Er is eerder bewijs van het tegendeel, namelijk dat de groeiende ongelijkheid tussen arm en rijk in landen in Latijns Amerika en in Azië kan worden toegeschreven aan het verschil tussen diegenen die erin slagen om op de globaliseringskaravaan mee te liften, en zij die met lege handen achterblijven.

De regims in China en Rusland laten zich, ondanks dat beide hun wortels hebben in het communisme, weinig gelegen liggen aan het gelijkheidsideaal, net als India overigens, dat nog steeds geregeerd wordt door het kastenstelsel. De inkomensongelijkheid in Azië is daardoor de laatste jaren exponentieel toegenomen. In China houdt minder dan een half procent van de Chinese huishoudens meer dan 60 procent van de private rijkdommen in handen. In India heeft de armste helft van de bevolking nu minder te verteren dan tien jaar geleden, terwijl de Indiase economie al die tijd gegroeid is met gemiddeld ruim 6 procent per jaar en het natio-

naal inkomen bijna is verdubbeld. De Russische rijkdom is in handen van enkele superrijken. Op de *Forbes billionaire*-ranglijst staan maar liefst 32 Russen. De meesten zijn jonger dan veertig jaar.

De rijkdom die globalisering creëert, wordt in deze landen nauwelijks aangewend voor publieke investeringen in onderwijs en gezondheidszorg ten behoeve van de mensen in de onderklasse. De nieuwe elites in China en India worden niet afgeremd door het feit dat de leefomstandigheden op het Chinese platteland erbarmelijk zijn, dat bijna de helft van de Indiërs analfabeet is, of dat in India meer dan een half miljoen kinderen in bordelen zitten opgesloten. De enige wijze waarop de onderlagen profiteren van de globalisering is door de *spill over*-effecten, dat wil zeggen wanneer de nieuwe rijken hun rijkdom vermorsen.

China heeft zich de afgelopen jaren opgeworpen als de huisbankier van de Verenigde Staten. Volgens schattingen staan de Amerikanen binnenkort 1000 miljard dollar bij de Chinezen in het krijt; dat is bijna een tiende van het bruto nationaal product van de Verenigde Staten. Ook Europa heeft zich niet onbetuigd gelaten; de schuld aan China belooft volgens de laatste schattingen 250 miljard euro. Met het geleende geld koopt het Westen, naast olie, vooral producten voorzien van het label *Made in China*.

Voor de Amerikaanse economie is er de reële dreiging van een dollardepreciatie. Volgens financieel analisten zou de dollar nog wel zo'n 30 procent in waarde kunnen zakken. Als de aanpassing geleidelijk verloopt, zullen de gevolgen voor de Amerikaanse economie overkomelijk zijn. Als de dollar daarentegen in een duikvlucht raakt, wat zou kunnen gebeuren als China zich uit de Amerikaanse markt terugtrekt, dan zijn de gevolgen niet te overzien. Een dollar-krach zou vrijwel zeker het einde inluiden van de dollar als 's werelds belangrijkste reservemunt.

Het zou tevens een einde maken aan de Amerikaanse hegemonie, net zoals het Verenigd Koninkrijk zijn positie als supermacht verloor toen het na afloop van de Tweede Wereldoorlog was bedolven onder de buitenlandse schuldenlast, en ponden sterling op grote schaal werden ingeruild tegen Amerikaanse dollars. John Maynard Keynes, veruit de meest invloedrijke econoom van de twintigste eeuw, heeft hierin altijd een vooropgezet plan van de Verenigde Staten gezien, die toentertijd, zoals China nu, de rol van wereldbankier vervulde.

In plaats van de ons door Francis Fukuyama in het vooruitzicht gestelde zegetocht van het politiek en economisch liberalisme zien we een wes-

ters mensbeeld van vrijheid, gelijkheid en democratie dat in toenemende mate in de verdrukking komt.³ In 2004 verschenen twee boeken van de Amerikaanse auteurs Jeremy Rifkin en T.R. Reid, *The European Dream: How Europe's Vision of the Future Is Quietly Eclipsing the American Dream* (2004) en *The United States Of Europe: The New Superpower and the End of American Supremacy* (2004). De suggestie dat in de toekomst de strijd om wereldhegemonie zich alleen nog afspeelt tussen de Verenigde Staten en de Europese Unie ontbeert echter realiteitszin.

Rifkin en Reid blijven met hun analyse nauwgezet binnen het paradigma dat Francis Fukuyama heeft geschetst in zijn boek *The End of History and the Last Man* (1992). In die visie is er nog maar een weg naar de toekomst en naar een zinvolle verbetering van onze samenlevingen, namelijk die van een voortdurend sleutelen aan het liberaal-kapitalisme om het in een optimale conditie te houden. Binnen dit enge kader leggen Reid en Rifkin uit waarom de Europese Unie en niet de Verenigde Staten de toekomst heeft. Als je afgaat op hun boeken, zou je bijna denken dat het om een schoonheidswedstrijd gaat.

De val van de Berlijnse Muur, het uiteenvallen van de Sovjet-Unie, de Duitse hereniging en het besluit van Europese regeringsleiders om tot een gezamenlijke munt te komen markeerden het begin van een tijdperk van ongekend geopolitiek optimisme. De veranderingen in de politieke verhoudingen werden in 1995 snel opgevolgd door de doorbraak van internet en e-mail bij het grote publiek, en de economische hausse in de Verenigde Staten en Europa. De 'nieuwe economie' kenmerkte zich door inflatieloze economische groei. Op 11 maart 2000 bereikte de NASDAQ, de Amerikaanse technologiebeurs, de hoogste stand ooit. In de voorafgaande tien jaren was de gemiddelde koersstijging maar liefst 35 procent geweest.

Het is niet vreemd dat onder die omstandigheden triumfalisme zich meester maakte van het Westen. Het waren, zoals econoom en Nobelprijswinnaar Joseph Stiglitz schrijft in zijn meest recente boek, *The Roaring Nineties*. De illusie dat de geschiedenis ten einde was gekomen, en dat de globalisering de wereld zou ontdoen van haar laatste dictators, had niet alleen belangrijke consequenties voor het buitenlands beleid van de Ver-

3 In de Verenigde Staten wordt het begrip gelijkheid op meritocratische wijze ingevuld, namelijk het streven naar gelijke kansen voor iedereen, terwijl in Europa aan het begrip gelijkheid veelal invulling wordt gegeven door te streven naar gelijke uitkomsten.

enigde Staten. Ook de gespleten houding die Europeanen deze dagen aannemen ten aanzien van de Europese eenwording, is een rechtstreeks gevolg van de illusievolle jaren negentig.⁴

In de Verenigde Staten heeft Fukuyama's gedachtegoed vooral tot hybride geleid. Adepten van de neoconservatieve beweging spoorden in 1998 in een open brief president Clinton aan om het regiem van Saddam Hoessein omver te werpen. Verscheidene van de ondertekenaars, zoals Donald Rumsfeld, Paul Wolfowitz en John Bolton, kregen in 2001 sleutelposities in de regering-Bush. In lijn met het Amerikaanse mantra van *time is money* dachten de neoconservatieven, waartoe Fukuyama zichzelf destijds ook rekende, met een militaire inval in Irak de opmars van de democratie in de wereld te kunnen bespoedigen.

In Europa heeft Fukuyama's gedachtegoed juist tot zelfingenomenheid en passiviteit geleid. Een gevoel van *entitlement* maakte zich in de jaren negentig van mensen hier meester, alsof vrijheid en welvaart een geboorterecht zouden zijn. De euforie duurde bijna tien jaar lang. In de zomer van 2000 beleefde de Nederlandse aandelenbeurs haar laatste camping-hausse; de AEX sloot in september dat jaar boven de 700 punten. Maar de internetbubbel spatte uiteen. Een jaar later vlogen American Airlines Flight 11 en United Airlines Flight 175 de 415 meter hoge Twin Towers binnen. Europa reageerde verongelikt. Ik was zelf op 11 september in New York, en het is me altijd opgevallen dat mensen in Europa over de aanslagen spreken als iets wat vooral *hun* is aangedaan.

9/11 maakte een einde aan de illusies van de Europeanen. Daarvoor in de plaats kwam het (terug)verlangen naar de knusse tijd tussen de val van de Mauer en het eerste vliegtuig in de Tower⁵. Met het gezicht naar het verleden, en de rug naar de toekomst, proberen ze de geschiedenis als nog een halt toe te roepen. Uit enquêtes blijkt dat de bevolking in overgrote meerderheid tevreden is met hetgeen de Europese Unie tot nu toe heeft bereikt. Evengoed stemde bij de Franse en Nederlandse volksraadplegingen bijna tweederde van de kiezers tegen de Europese Grondwet. In termen van peuterpsychologie verkeren Europeanen nu al meer dan vijf jaar in de nee-fase.

Europa wil niet, maar moet wel. De geschiedenis is niet af. China en

4 De Oostenrijkse bondskanselier Wolfgang Schüssel zei bij burgers een schizofrene houding te signaleren, tijdens een conferentie van nationale en Europese parlementariërs over de toekomst van Europa op 9 mei 2006 in Brussel.

5 Luuk van Middelaar in *NRC Handelsblad* van 21 december 2002.

Rusland zijn daar het levende bewijs van.⁶ Meer nog dan militaire dominantie, zal economische macht in de toekomst bepalend zijn voor wie er in de wereld aan de touwtjes trekt. China heeft in dit opzicht de beste kaarten in handen. Het land is de motor van de globalisering, een Wal-Mart met een eigen leger⁷. Omdat de Chinese economische expansie haar uitwerking niet mist op de vraag naar olie, gas en andere natuurlijke hulpbronnen zie je hierover nu al de geopolitieke strijd ontbranden.⁸ Alleen een sterke en daadkrachtige Europese Unie kan serieus meespelen op het wereldschaakbord.

Naarmate China's economische ster verder zal stijgen, zal het Westen aan politieke macht inboeten. De grote vraag is of China's entree op het mondiale toneel het Westen meer Chinees zal maken, of China meer westers. Het laatste ligt misschien het meest voor de hand, omdat China zelf geen enkele traditie heeft in het wereldbestuur. De internationale spelregels kunnen daardoor overwegend westers blijven, ook als China zich ontwikkelt tot de nieuwe hypermacht.⁹ Hoe beter de Europese Unie en de Verenigde Staten er de komende jaren in slagen om een internationale coalitie te vormen, des te meer van het westers mensbeeld behouden zal blijven. Wie denkt, zoals Reid en Rifkin, dat het in de toekomst nog slechts gaat om een schoonheidswedstrijd tussen de twee westerse grootmachten, vergist zich schromelijk. De werkelijke uitdaging ligt in het Oosten.

Heleen Mees is econoom, jurist en publicist.

6 Fukuyama is slechts ten halve gekeerd. In zijn boek *Na het neoconservatisme* houdt hij immers vol dat er geen alternatieven zijn voor het politiek en economisch liberalisme. Voor het stimuleren van democratie is in zijn ogen slechts één ding nodig: geduld.

7 Robert Skidelsky in *The New York Review of Books* van 17 november 2005.

8 Dit is tevens goed merkbaar aan de brandstofprijzen.

9 In voorbereiding op de Olympische Spelen van 2008 moeten de inwoners van Beijing op last van de Communistische Partij nu al westerse omgangsvormen aanleren.



De slag om de globale democratie: de rol van de EU en de VS

De Europese Unie en democratisering; ambities en dilemma's



SVEN BISCOP

Op 12 december 2003 nam de Europese Raad de Europese Veiligheidsstrategie (EVS) aan: *Een Veiliger Europa in een Betere Wereld*,¹ een ambitieuze agenda voor het geheel van het buitenlands beleid van de Europese Unie. Bevordering van de democratie maakt integraal deel uit van de mondiale doelstellingen die de EU daarin vooropstelt. Democratisering is dus een gedeelde doelstelling met de Verenigde Staten, maar de voorgestelde aanpak om die doelstellingen te bereiken verschilt fundamenteel van elkaar.

DE AMBITIE: DE KEUZE VOOR EEN HOLISTISCHE AANPAK

De EU staat voor een geïntegreerde, holistische of *comprehensive* aanpak.² Die laat zich het best uitleggen door het gebruik van de notie 'mondiale publieke goederen'. Uitgangspunt is het idee dat een aantal goederen mondiaal of universeel is in de zin dat elk individu op deze wereld er recht op heeft. Zo is in de *human security*-benadering het individu het referentiepunt. Deze goederen zijn tegelijk publiek omdat de voorziening ervan niet kan worden overgelaten aan de markt, maar een taak is van de overheid op alle niveaus, van het lokale tot het mondiale. Er zijn heel wat definities mogelijk van die essentiële mondiale publieke goederen, maar ze kunnen gegroepeerd worden in vier categorieën:

¹ Zie <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/031208ESSIINL.pdf>

² Sven Biscop, *The European Security Strategy – A Global Agenda for Positive Power*. (Aldershot, Ashgate Publishing, 2005).

- 1 fysieke veiligheid of *freedom from fear*;
- 2 economische welvaart of *freedom from want*;
- 3 politieke participatie en democratie, de rechtsstaat en respect voor de mensenrechten en fundamentele vrijheden;
- 4 sociaal welzijn in al zijn aspecten (toegang tot gezondheidszorg, onderwijs, een schoon milieu enz.).

De universaliteit van sommige van deze publieke goederen wordt algemeen erkend – zie bijvoorbeeld de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Andere worden echter lang niet door alle regimens erkend, bijvoorbeeld democratie, en over sommige is er zelfs binnen de EU verdeeldheid of toch een minder sterke consensus, bijvoorbeeld de sociale dimensie. Wat de EU als universele publieke goederen ziet, is dan ook in de eerste plaats een politieke keuze.³ Het is aan de EU om anderen daarvan te overtuigen.

De vier categorieën van publieke goederen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden: het individu dat een ervan ontbeert, kan ook niet echt van de andere genieten. Ze zijn dus alle vier even belangrijk. Tegelijk is het duidelijk dat er een enorme kloof is, zowel binnen als tussen staten, tussen de *haves* en de *have-nots*: zij die wel en zij die geen toegang hebben tot de essentiële publieke goederen – dit is de *dark side of globalization*. Die kloof is de prioritaire uitdaging voor het buitenlands beleid van de EU, omdat het een probleem van systemische aard is. Dat de kloof überhaupt bestaat, betekent dat er vandaag geen effectief systeem van *global governance* is om in ieders toegang tot de basale publieke goederen te voorzien. Wordt er aan de kloof niets gedaan, dan komt op termijn het wereldsysteem als zodanig in gevaar. Immers, die kloof veroorzaakt gevoelens van uitsluiting en frustratie, die op hun beurt vaak leiden tot politiek extremisme, radicalisering en conflicten (interne en tussenstatelijke, terrorisme), maar ook tot economische instabiliteit en massale migratie. Een groeiende kloof zal dus staten, regio's en ten slotte de wereldorde als zodanig ondermijnen. Mondiale stabiliteit en de veiligheid van alle staten hangen daarom af van het dichten van de kloof tussen *haves* en *have-nots*, inclusief democratisering. De status quo is geen optie, want hij ontzegt aan een reusachtig deel van de wereldbevolking de toegang tot de essentiële publieke goederen en draagt dus de kiemen van de instabiliteit in zich.

³ Rotberg spreekt dan ook van *political goods*. Robert I. Rotberg, 'Strengthening Governance: Ranking Countries Would Help', in *The Washington Quarterly*, Vol. 28, 2004, No. 1, pp. 71-81.

Natuurlijk zijn er tegen deze achtergrond meer onmiddellijke bedreigingen: langdurige spanningen en conflicten, falende staten en burgeroorlogen, proliferatie van massavernietigingswapens, excessieve militarisering en terrorisme. Die moeten uiteraard *nu* aangepakt worden, met militaire middelen indien nodig. Maar omdat dit symptomen zijn van de kloof tussen *haves* en *have-nots*, die in meer of mindere mate altijd aan de oorsprong ligt van conflicten, moet tegelijk de toegang tot de essentiële publieke goederen worden nagestreefd als de sleutel tot het voorkomen van conflicten, en om de *root causes* ervan aan te pakken. Wie deze bedreigingen enkel vanuit militair oogpunt bekijkt, zonder rekening te houden met de andere drie dimensies, kan geen duurzame resultaten boeken, zoals de toestand in Irak overduidelijk aantoonde.

Vertrekken van deze holistische aanpak heeft evidente implicaties voor het beleid van de EU. De eerste is *integratie*. Omwille van de samenhang tussen de essentiële publieke goederen moet elk beleid en elke actie erop zijn gericht om tegelijk en op gecoördineerde wijze op de vier categorieën te werken, door alle relevante actoren, in alle domeinen van het buitenlands beleid, gebruikmakend van alle beschikbare instrumenten (van handel en ontwikkelings samenwerking op het gebied van milieu-, politie-, inlichtingen- en justitiële samenwerking, tot diplomatie en het militaire). In de woorden van de EVS: “De beste bescherming van onze veiligheid is een wereld van goed bestuurde democratische staten. De verspreiding van behoorlijk bestuur, steun voor sociale en politieke hervormingen, de aanpak van corruptie en machtsmisbruik, de vestiging van de rechtsstaat en de bescherming van de mensenrechten vormen de beste manier om de internationale orde te versterken.”

Dit wijst op een eerste verschil met de VS, in wier aanpak de economische en sociale dimensie veel minder gewicht lijken te hebben. Een belangrijker verschil is echter het gevaar van ‘verveiliging’ of *securitization*. Hoewel de Amerikaanse *National Security Strategy* meer ruimte besteedt aan democratie, economie enz., worden die geïnstrumentaliseerd in functie van de ene overkoepelende doelstelling van de huidige regering: de ‘oorlog’ tegen het terrorisme, of, met andere woorden, de fysieke veiligheid. Ze miskent zo de intrinsieke waarde van de andere publieke goederen, die voor de EU een doel op zichzelf zijn. Een holistische aanpak betekent niet dat op alle problemen het label veiligheid moet worden geplakt, want zo vervagen de grenzen tussen beleidsdomeinen en wordt ‘verveiliging’ in de

hand gewerkt. Armoede en hiv/aids zijn van een andere aard dan terrorisme, proliferatie en conflict: ze zijn even levensbedreigend, maar zijn niet vatbaar voor politiek-militaire instrumenten. De EU zal haar *battlegroups* ook niet uitzenden om het Kyoto-protocol af te dwingen... Het label veiligheid wordt dan ook het best voorbehouden voor het eerste publieke goed, dat wil zeggen problemen die een bedreiging inhouden van geweld. In feite is de EVS, die over veel meer gaat, meer een buitenlandse of internationale strategie dan louter een veiligheidsstrategie.

De tweede implicatie is dat door het aanpakken van de *root causes* een holistische aanpak de nadruk legt op ‘permanente conflictpreventie’. Dit is een enorme uitdaging, want het betekent dat het beleid aandacht moet hebben voor veel meer kwesties met betrekking tot alle publieke goederen en in een veel vroeger stadium, voor ze aanleiding geven tot veiligheidsbedreigingen. Effectieve preventie is dan ook veel meer dan *appeasement*; het is geen zwaktebod wegens gebrek aan militaire middelen, maar een bewuste keuze voor een complexe maar legitieme aanpak. Het vergt een proactief beleid met als doel de omstandigheden die instabiliteit en conflict veroorzaken te veranderen. Zo’n beleid kan erg intrusief zijn: in plaats van het beleid ten aanzien van derde landen te beperken tot economische hulp en hervormingen, tracht het de staat en eigenlijk de hele samenleving te hervormen.⁴ In feite probeert de EU dus het eigen politiek, sociaal en economisch model te exporteren. Het mechanisme om al die dimensies aan elkaar te koppelen is conditionaliteit: steun en hervormingen op de diverse domeinen worden gelinkt. Zulk indringend beleid stuit natuurlijk vaak op weerstanden in de doellanden, in het bijzonder in meer autoritaire staten. Anderzijds ligt het in de aard zelf van mondiale publieke goederen dat ze in het wederzijds belang van alle betrokkenen zijn. Daardoor is de holistische aanpak een veel positievere benadering dan de Amerikaanse, die vooral op de dreiging focust; ‘voor wie’ eerder dan ‘tegen wie’ is de vraag die het Europees beleid bepaalt. Het oprecht nastreven van verbeterde toegang tot de essentiële publieke goederen komt de legitimiteit van de EU zeker ten goede.

Omdat de holistische aanpak samenwerking noodzaakt tussen een hele reeks actoren op alle niveaus, impliceert het ten slotte *multilateralisme*: een hecht netwerk van staten, verdragen en organisaties die elk op hun niveau de verbeterde toegang van elk individu tot de essentiële pu-

⁴ Mark Duffield, *Global Governance and the New Wars*, (Londen, Zed Books, 2002).

blijke goederen nastreven, oftewel *multi-level governance*. Hoewel het individu het referentiepunt is, blijft de staat dus een onontbeerlijke partner, niet als doel op zich maar als instrument ten behoeve van de rechten van elk individu – met zwakke of falende staten kunnen immers geen effectieve regelingen worden getroffen. Derde staten zijn voor de EU dan ook eerder partners voor samenwerking dan louter objecten van het Europees beleid; de EU wil beïnvloeden en overtuigen in plaats van dwingen en verkiest de wortel boven de stok. Er zal soms geen andere uitweg zijn dan het gebruik van geweld, omdat niet alle actoren vatbaar zijn voor preventieve initiatieven en men voor de keuze zal komen te staan tussen militaire interventie of geen actie, bijvoorbeeld in het licht van dreigende genocide of etnische zuivering. Maar in het kader van multilateralisme is interventie enkel mogelijk als uitiem instrument en in principe met een mandaat van de VN-Veiligheidsraad. Opnieuw is het verschil met de VS duidelijk. De Amerikaanse strategie legt veel meer nadruk op het gebruik van dwingende instrumenten en acht zelfs preventief gebruik van geweld mogelijk voor er sprake is van een reële bedreiging. Terwijl een VN-mandaat voor de VS slechts een optie is naast andere (unilateraal optreden of in ad hoc-coalities), die gebruikt kan worden als dat het nationaal belang dient, is de Veiligheidsraad voor de EU de spil van het multilateraal systeem, waarbij men om principiële redenen altijd moet aankloppen.

HET DILEMMA: DE HOLISTISCHE AANPAK IN DE PRAKTIJK

De Europese Raad van december 2003 riep meteen op om de EVS “te integreren in alle relevante Europese beleidssectoren”. De EU beschikt in feite over het volledige gamma van instrumenten, alleen slaagt ze er niet altijd in om die op een coherente wijze te benutten. Zo heeft het handels- en landbouwbeleid vaak negatieve effecten op het eigen ontwikkelingsbeleid, of zijn de relaties met bepaalde autoritaire regimens niet altijd in overeenstemming met het mensenrechten- of democratiseringsbeleid. Meer en meer worden de relaties tussen de EU en derde landen en regio's nu echter geïntegreerd en gepolitiseerd, dat wil zeggen, wordt de louter economische focus verlaten ten voordele van een bredere aanpak, met aandacht voor de politieke, sociale en veiligheidsdimensie, bijvoorbeeld in de relaties met de ACP-landen (Afrika, Caraïben en Stille Oceaan).

Het omzetten van de holistische aanpak in de praktijk is het verst gevorderd in het langetermijnbeleid ten aanzien van de directe buurlanden van de EU: het Europees Nabuurschapsbeleid of de *European Neighbour-*

hood Policy (ENP). Deze beslaat zowel de oostelijke, continentale periferie van de EU (Armenië, Azerbeidjan, Georgië, Moldavië, Oekraïne en Wit-Rusland) als de zuidelijke, mediterrane (Algerije, Egypte, Israël, Jordanië, Libanon, Libië, Marokko, de Palestijnse Autoriteit, Syrië en Tunesië). De kandidaat-lidstaten Bulgarije, Roemenië en Turkije en de Balkanlanden vallen onder een ander beleidskader, dat uiteraard nog nauwere betrekkingen met de EU voorziet. Ook Centraal-Azië valt niet onder de ENP, maar de uitdagingen zijn vergelijkbaar. De ENP werd in dezelfde periode als de EVS gelanceerd met als einddoel een *ring of friends* rond de EU te bouwen en de hele periferie te stabiliseren. Met elk buurland wordt bilateraal een ENP actieplan onderhandeld, waarin alle dimensies van de relaties worden geïntegreerd. De onderliggende filosofie is ‘positieve conditionaliteit’: in ruil voor verdere liberalisering van het verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal (de ‘vier vrijheden’) vraagt de EU politieke, economische en sociale hervormingen en politiek-militaire samenwerking. Hoewel het een partnerschap is, is dit dus eigenlijk een zeer intrusief project, met een potentieel enorme impact op het maatschappijmodel van alle betrokken landen.

De basisfilosofie lijkt zeker correct, maar ‘positieve conditionaliteit’ is minder eenvoudig uit te voeren dan op het eerste gezicht moge blijken. Het feit dat het op dezelfde basis opererende Euro-Mediterraan Partnerschap (EMP), dat enkel de mediterrane periferie bestreek, na 10 jaar slechts beperkte resultaten kan voorleggen is hiervan het bewijs.⁵ De EU had terechte kritiek op het Amerikaanse democratiseringsbeleid ten aanzien van vooral de mediterrane regio en de Golf, dat ervan uit leek te gaan dat democratie relatief snel en eenvoudig van buitenaf geïmporteerd kan worden, zonder al te veel aandacht voor de economische en sociale dimensie, of voor de lokale krachten. Het verwachte spontane domino-effect na de inval in Irak bleef echter uit. Het gebrek aan resultaten van de eigen Europese aanpak ondergraaft echter de legitimiteit van de kritiek van de EU, wiens ENP zoals vandaag in praktijk gebracht om verscheidene redenen geen pasklaar alternatief vormt.

De spreekwoordelijke wortel die de EU aanbiedt, is vaak wellicht te beperkt om de betrokken landen tot substantiële concessies te overtuigen. Maatregelen die hen echt zouden interesseren, bijvoorbeeld het toelaten van meer immigranten door de EU of het terugschroeven van het

5 Richard Youngs, ‘Europe’s Uncertain Pursuit of Middle East Reform’, *Carnegie Papers*, 2004, No. 45.

protectionisme in het landbouwbeleid, lijken de politieke wil van de lidstaten te boven te gaan. Een echt fundamentele aanpassing van het protectionistische landbouwbeleid lijkt er op korte termijn niet in te zitten, terwijl de binnenlandse politieke context er niet naar is om beleidsmakers openlijk te doen pleiten voor arbeidsimmigratie, ook al wijzen studies uit dat de EU daar objectief behoefte aan heeft. Vele van de hervormingen kosten de doellanden trouwens geld, bijvoorbeeld de vrijmaking van de markt en de afschaffing van tarieven. Die kosten worden zeker in de perceptie niet altijd gecompenseerd door Europese steun. Bovendien ambiëren de meeste buurlanden op het Europese vasteland eigenlijk volwaardig lidmaatschap van de EU; bij gebrek aan deze ‘gouden wortel’ heeft een ‘zilveren wortel’ minder impact. Het blijft een open vraag of de EU op niet-toetredingslanden dezelfde invloed kan uitoefenen als op de nieuwe en toekomstige lidstaten. Opgemerkt moet anderzijds wel dat hoewel de ‘wortel’ sappiger zou kunnen, weinig partnerlanden verkozen hebben om niet aan de ENP deel te nemen.⁶

Zelfs een aantrekkelijke ‘wortel’ kan echter geen impact hebben zonder de ‘stok’, dat wil zeggen wanneer het toekennen van de ‘wortel’ niet effectief afhankelijk is van het realiseren van de overeengekomen hervormingen. Daarvoor lijken de ENP actieplannen te weinig operationeel: in plaats van specifieke acties, een timing en evalueerbare *benchmarks* zijn het veel eerder catalogi van goedbedoelde, maar erg algemene principes, wat effectieve conditionaliteit bemoeilijkt. Een uitgewerkte gemeenschappelijke visie over de toepassing van conditionaliteit ontbreekt vooralsnog en het is dan ook verre van duidelijk hoe het proces beoordeeld zal worden.⁷ Effectieve conditionaliteit vergt een mate van politieke moed die de EU niet altijd kan opbrengen en maakt bovendien niet echt deel uit van de bedrijfscultuur van de Europese Commissie, die de ENP beheert. Het is natuurlijk makkelijker om niet of minder sterk te reageren op problemen in een land en de relaties met het regiem, die vaak ver teruggaan in de tijd, niet te vertroebelen. Het gevolg is echter dat in vele mediterrane landen bijvoorbeeld bij de oppositiegroepen de perceptie bestaat dat de EU stabiliteit verkiest

6 Michael Leigh, ‘The EU’s Neighbourhood Policy’, in Esther Brimmer and Stephan Fröhlich (eds.), *The Strategic Implications of European Union Enlargement*, (Washington DC, Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University, 2005) p. 110.

7 Karen E. Smith, ‘The Outsiders: The European Neighbourhood Policy’, in *International Affairs*, Vol. 81, 2005, No. 4, pp. 757-773. Richard Youngs, ‘Engagement: Sharpening European Influence’, in Richard Youngs (ed.), *New Terms of Engagement*, (London, Foreign Policy Centre, 2005) pp. 1-14.

boven democratie en daarom vooral met de regiems praat. Tekenend is de reactie op de herverkiezing van de Tunesische president Ben Ali in 2004 met quasi 95 procent van de stemmen; hoewel de verkiezingen duidelijk niet eerlijk waren verlopen, kon de man rekenen op de haast kritiekloze felicitaties van Europa. Paradoxaal worden daardoor de VS gezien als de echte kampioen van de vrijheid, ondanks de heftige kritiek op Washington omwille van de inval in Irak. De ENP is onvoldoende holistisch in de zin dat in de praktijk de link tussen de verschillende dimensies niet altijd wordt gemaakt, als gevolg van de gebrekkige conditionaliteit.

Misschien is er wel een bovengrens aan wat via de consensuele ENP bereikt kan worden. In essentie is een ENP-actieplan immers een contract. Hoewel de EU in de onderhandeling duidelijk zwaarder weegt dan het individuele doelland, moet dat land uiteindelijk toch vrijwillig instemmen met de uit te voeren hervormingen. Heel wat van de betrokken landen hebben autoritaire regiems, die enkel uit eigenbelang aan de macht zijn en niet om de bevolking te voorzien van de essentiële publieke goederen. Wellicht is in zulke landen wel vooruitgang mogelijk qua respect voor de mensenrechten en de rechtsstaat zonder dat de machtbasis van het regiem fundamenteel wordt aangetast. Het regiem zal aan het eind van de rit op zich autoritair blijven, maar net iets minder brutaal. Volwaardige democratisering komt in die landen echter de facto neer op *regime change*. Waarom zou een autoritair regiem vrijwillig de macht afstaan, zelfs in het licht van grote economische voordelen? De EU zelf lijkt niet echt uit dit dilemma te zijn: geleidelijke vooruitgang met behoud van stabiele relaties met de huidige regiems of effectieve democratisering en de instabiliteit die elke machtswissel – minstens tijdelijk – impliceert?

De recente gebeurtenissen illustreren de urgentie van dit dilemma. De gascrisis tussen Rusland en Oekraïne begin 2006 zal wellicht tot vernieuwde aandacht leiden voor de oostelijke periferie, met name de Zwarte Zeeregio. Indien het beleid van Poetin erop gericht was een invloedssfeer af te bakenen, lijkt het dan ook eerder contraproductief. De energiekwestie, die tot dusver niet erg prominent was in het Europees strategisch denken, zal de evenwichtsoefening om relaties met deze landen uit te bouwen en tegelijk de mensenrechten en democratie te bevorderen echter nog meer compliceren. In de mediterrane periferie toont de overwinning van Hamas in de Palestijnse verkiezingen van 25 januari 2006 aan dat zelfs de meest democratische verkiezingen in de Arabische wereld hun eigen pro-

blemen met zich meebrengen. Voortbouwend op het traditionele EU-beleid ten aanzien van het vredesproces, moet voorzichtige diplomatie Hamas ertoe aanzetten het geweld af te zweren en hun verkiezingsoverwinning maximaal te benutten om via politieke weg hun doelstellingen na te streven.

De EU moet dus een moeilijke evenwichtsoefening uitvoeren. Aan de ene kant moeten de doellanden voldoende kritisch worden benaderd, opdat het beleid impact heeft. Maar aan de andere kant mag dat er niet toe leiden dat het partnerschap wordt beëindigd. Het basisidee van de Europese aanpak is dat alleen invloed kan worden uitgeoefend in het kader van een dialoog – de EU benoemt geen ‘schurkenstaten’. Tegelijk moeten in de betrokken landen ook contacten worden gezocht met hervormingsgezinde krachten. Zonder lokale basis maken hervormingen immers geen kans. Opnieuw mag het niet de bedoeling zijn de heersende regimens hierdoor totaal van zich te vervreemden, noch mag het resultaat zijn dat de oppositiekrachten als gevolg van hun contacten met de EU door het regiem worden aangepakt. Zeker in de mediterrane regio speelt bovendien de vraag met welke oppositiekrachten moet worden gesproken, zoals het geval Hamas aantoont. Vele seculiere hervormers spreken misschien wel de taal van de Europese beleidsmakers, maar hebben in het thuisland slechts een zeer beperkte achterban. Een groot deel van de oppositiebeweging en *civil society* bestaat uit religieus geïnspireerde krachten. Dat hoeft echter niet per se negatief te zijn. Indien er in Europa een algemeen aanvaarde christendemocratische politieke stroming mogelijk is, waarom dan geen moslimdemocratie in het Midden-Oosten? De afwezigheid van dialoog met Hamas gaat dan ook in tegen het klassieke EU-beleid. Indien de EU met Iran kan praten, dan toch zeker ook met Hamas? Nog moeilijker echter is het wanneer er geen aanwijsbare oppositiekrachten zijn. In een aantal Centraal-Aziatische landen bijvoorbeeld bestaat de *civil society* als gevolg van de harde hand van de regimens haast niet. Is het dan aan externe actoren om de oppositie als het ware van buitenaf te creëren, zoals in bepaalde mate het geval was bij de ‘gekleurde revoluties’? Het succes van zo’n operatie is echter niet gegarandeerd, zoals de vele resterende problemen in Georgië en Oekraïne aantonen. En als het misloopt, kan een heus intern conflict het gevolg zijn.

BESLUIT

Met de holistische aanpak heeft de EU geopteerd voor een complexe stra-

tegie, die echter ook de meest legitieme is. De EVS biedt een veelomvatter verhaal dan de Amerikaanse strategie, wiens instrumentalisering van democratisering in de ‘oorlog’ tegen het terrorisme de effectiviteit en de legitimiteit van haar project ondergraaft. De EVS biedt een positief alternatief. Dat alternatief in praktijk brengen vergt echter serieuze inspanningen van de EU. Op economisch vlak moeten concessies worden gedaan om bijvoorbeeld een einde te maken aan dumpingpraktijken en protectionisme, die door hun negatieve effecten op heel wat landen rechtstreeks ingaan tegen het concept van mondiale publieke goederen. Op politiek vlak moet de EU kritisch durven zijn ten aanzien van haar partnerlanden en conditionaliteit effectief toepassen. Vooral in geval van flagrante mensenrechtenschendingen moet er duidelijker worden gereageerd dan nu het geval is. Bovenal echter moet de EU haar interne verdeeldheid te boven komen. Zolang de ene groep lidstaten eerst naar Washington kijkt vooraleer het beleid te bepalen en de andere groep naar elkaar en naar Brussel, kan de EU geen standvastige internationale actor zijn. De EU blijft daardoor slingeren tussen momenten van grote ambities, zoals uitgedrukt in de EVS, en momenten waarop de laagste gemene deler bepalend is. Dat continuüm is de ultieme handicap van Europa.

Dr. Sven Biscop is als senior research fellow verbonden aan het Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen (KIIB) te Brussel en is hoogleraar Europese veiligheid aan de Universiteit Gent.

Luilekkerland Europa



MAARTEN HUYGEN

Buiten eigen land is de Europeaan een welvarende, roodverbrande toerist, die meer dan een taal spreekt, gul euro's uitgeeft bij zijn vele vakanties of stedentripjes en weet wat lekker is. Schaapjes op het droge, zeker van zijn zorg, zijn baan en zijn sociale vangnet maar weinig ondernemingslustig. Luilekkerland Europa. Tot voor een paar jaar zou dit sullige imago ongunstig afsteken tegenover de van energie bruisende Amerikaan, die zelden vrijaf heeft. Maar de dagelijkse beelden van zenuwachtig schreeuwende zwaarbewapende Amerikaanse soldaten in Irak of in Afghanistan doen de balans nu naar Europese kant doorslaan. Amerika heeft de Koude Oorlog gewonnen maar is door overmoed de strijd om de harten en de geesten in de wereld aan het verliezen. Democratie valt niet gewapenderhand af te dwingen. En omdat Amerika alles op zijn eentje wil beslissen, zakt het animo om daarbij te helpen. Maar de Europese Unie oefent nog onverminderd grote aantrekkingskracht uit, ook al is de integratie gestagneerd. Alle omliggende landen willen zich nog steeds aansluiten. Een gemeenschap van zo veel landen met verschillende talen en culturen die een deel van hun macht hebben afgestaan aan gezamenlijke bestuursorganen, is nog steeds uniek in de wereld.

Buiten de grenzen van de Europese Unie wordt Brussel minder dwingend ervaren dan daarbinnen. Oekraïners, Turken en Roemenen snakken naar meer Europese regels. In Boekarest, Sofia en Ankara worden de Europese functionarissen met dikke boeken vol voorschriften en wetten gretig onthaald. Ze kunnen zich niet snel genoeg de gemeenschappelijke normen voor kleur- en zoetstoffen of zwemwaterkwaliteit eigen maken. Of belangrijker en fundamenteeler, de eisen aan de rechtspraak en de wetgeving.

Europa is welvaart en zekerheid met behoud van eigen taal en cultuur. Landen die zich daarbij aansluiten, groeien harder. De nieuwe Europese burgers krijgen dan ook zo veel ruimte, geld en tijd om als verdiend loon na het werk toeristenoorden te bezoeken. De Amerikaan Jeremy Rifkin geeft de statistieken van de Europese successen: een hogere levensverwachting dan in Amerika, een hogere export, een betere verdeling van de inkomens, meer dokters en een veel rustiger bestaan met meer vrije tijd. De laatste tien jaar is zelfs de sociale mobiliteit in veel Europese landen groter dan Amerika. Voor mensen uit de onderste inkomenslaag is Duitsland meer een *land of opportunity* of liever gezegd *Chancengleichheit* dan Amerika. Tenminste, de inkomensverschillen tussen vader en zoon zijn in Duitsland groter dan in Amerika, volgens een studie van de University of Michigan (Gary Solon) en dat wijst op sociale stijging. De Europese middenklasse heeft een prettiger bestaan dan de Amerikaanse, ook hebben de Europeanen minder grote alleenstaande huizen en grasmaaitractoren.

Lidmaatschap van de Europese Unie staat hoger aangeschreven dan een bondgenootschap met de Verenigde Staten. Een lid van de Europese Unie is gelijkwaardig aan andere landen. Bij Amerika ligt dat anders. Als machtigste soevereine natiestaat duldt Amerika geen relatie waarin het niet de lakens kan uitdelen. Globalisering volgens Amerikaanse opvatting betekent dat andere landen zich tegen het Amerikaanse rechtssysteem moeten aanschurken. In het scenario van de oliemaatschappij Shell heet dat *low trust globalisation*. Dat is dus geen echte globalisering waarin alle landen gelijk zijn. Veel Amerikaanse wetten hebben extraterritoriale werking. Een bedrijf dat zich niet aan die Amerikaanse wetten houdt – de boekhoudregels van de Sarbanes-Oxley-wet bijvoorbeeld – kan geen zaken doen in de Verenigde Staten. Als Europese luchtvaartmaatschappijen geen privégegevens over de passagiers naar de Amerikaanse regering willen sturen, *tant pis*, dan wordt er niet gevlogen. En de CIA mag volgens geheime overeenkomst al jaren vrijelijk beschikken over de gegevens van het centrale bestand van internationale financiële overboekingen in Brussel.

De Amerikaanse burgerrechten berusten op een sterke nationale soevereiniteit, de rechtspraak van het Amerikaanse Hoogerechtshof dat geen autoriteit boven zich duldt. De Europese burgerrechten zijn juist gebaseerd op ondergeschiktheid van de staat aan internationale organen. Europa is moeilijker in een paar woorden te omschrijven dan Amerika. De verzameling onderhandelingen, procedures, regels en richtlijnen die Europese Unie heet, staat voor een wereldorde waarvoor een land zijn identi-

teit niet hoeft prijs te geven, maar die tegelijkertijd tot binnen de grenzen doorwerkt. Saai maar niet kapot te krijgen. Nu de globalisering op culturele en menselijke grenzen stuit, is zo'n ver ontwikkeld model van vrij verkeer in 25 verzorgingsstaten in 20 officiële talen zo gek nog niet. De vreedzame Europese halfstaat die aan de grenzen overvloedt in een internationale gemeenschap is veel meer bij de tijd dan het negentiende-eeuwse fort van de soevereine volksnatie.

Amerika is via moderne middelen tot de wereld doorgedrongen met aansprekende films, televisie, computercommunicatie, methoden van zakendoen en machtsvertoon; het Europese model verbreidt zich daarentegen nauwelijks zichtbaar als een olievlek. De hamburger is Amerikaans maar de parmaham is Italiaans en niet Europees. De Amerikaanse culturele en politieke invloed is onmiddellijk wereldwijd, de Europese is meer indirect en regionaal. Beide staan voor een internationale orde die gebaseerd is op democratie en mensenrechten.

De Europese Unie en het Westen hebben zich niet als enige daaraan verplicht. De meeste landen in de wereld, ook dictatoriale, hebben belangrijke mensenrechtenconventies in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties aangenomen, getekend of zelfs geratificeerd. Op papier bestaat er al een internationale rechtsorde die door de meeste landen in de wereld wordt geëerbiedigd. Aan de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 1948, de New Yorkse conventie van 1966 over de burgerrechten en politieke rechten en talloze andere verdragen en conventies hebben de meeste landen zich wel enigszins gecommitteerd. Helaas worden de verdragen in de meeste landen niet toegepast. Het is een ding voor een regering om een verdrag te tekenen waar iedere burger een recht op een eerlijk proces krijgt, maar het is heel iets anders om het ook uit te voeren. In veel landen is de rechtspraak een gruwelijke bureaucratie met willekeur, is er een incompetent opsporingsapparaat waar alleen door corruptie enige beweging in valt te krijgen. Het is daar dat de Europeaan met zijn stapels wetboeken en instructies kan komen helpen en hij wordt nu gastvrij ontvangen en minder gewantrouwd dan de Amerikaan. Een Nederlandse rechter helpt mee aan rechtspraak in hoger beroep in Turkije. Nederlandse faculteiten zijn bij de juridische ontwikkelingshulp betrokken. Ook bij landen die geen ambities hebben om lid te worden van de EU is belangstelling voor de Europese lessen. Dit onderwijs in mensenrechten, democratie en machtscheiding, van groot belang voor de politieke rechten van burgers, is saai en technisch van aard en speelt zich anders dan de

Amerikaanse militaire activiteiten af buiten het zicht van de camera's.

Ook in vredeshandhaving heeft de Amerikaanse Mars het zeker niet van de Europese Venus gewonnen. De Amerikaanse essayist Robert Kagan vergeleek Europa met de vrouw die volgens een bestseller van het vreedzame Venus komt en Amerika met de man die werkt volgens het recept van het meer oorlogszuchtige Mars. Europese landen hebben door eigen onmacht militaire machtspolitiek afgezworen en verwachten als zwakke staten volgens Kagan heil van een internationale rechtsorde. Toen Amerika zo weinig macht had als Europa nu, geloofde het ook meer in de internationale rechtsorde. Nu het sterk en groot is, heeft het de rol van politieagent.

Bij vredesoperaties wordt gezegd dat Amerika de maaltijd kookt met een militaire aanval en dat Europa de afwas doet door vredeshandhaving daarna. Maar het débâcle in Irak laat zien dat de afwas belangrijker is geworden dan de maaltijd. De Amerikanen, die met veel technisch vertoon en onder applaus van veel burgers Irak binnenstormden, hadden geen idee hoe ze daarna een bezetting moesten organiseren. Alle expertise die was opgebouwd in de Tweede Wereldoorlog en later bij andere militaire operaties, was uit het Pentagon verdwenen. Dat is een belangrijke oorzaak voor de huidige mislukking. Er is nu sprake van *imperial overstretch*. Amerika kan maar anderhalve oorlog aan en de rest moet door overleg en onderlinge afspraken worden geregeld.

Geen enkel Europees land heeft genoeg macht om de rol van Amerika over te nemen en van gezamenlijk optreden is weinig sprake. Vandaar dat Europese landen meer nadruk leggen op een internationale rechtsorde dan op een orde die zuiver is gebaseerd op een machtsverhouding. Recht is het wapen van de machtelozen en de Europese Unie is buiten het gebied van handel en verkeer machteloos. Europa kan dus niet zonder de militaire ruggengraat van Amerika, ook al keurt het het Amerikaanse beleid af.

Alleen het invoeren van een democratie in de wereld leidt nog niet tot vrede. Ook democratieën kunnen kwaadaardig zijn en in oorlog raken en tot wandaden overgaan. In *The decline of Bismarck's European order* beschrijft George Kennan hoe aan het begin van de twintigste eeuw de zich nog ontwikkelende democratische staten Frankrijk en Duitsland door media en politici tegen elkaar werden opgehitst. In 1933 kreeg de antidemocraat Adolf Hitler van alle partijen de meeste stemmen. Na het einde van de Koude Oorlog en de dood van maarschalk Tito kregen de mensen meer invloed op de samenstelling van hun regering en spatte Joegoslavië uit elkaar in een burgeroorlog. De Europese strijdmacht kon die oorlog

niet alleen aan en alleen dankzij Amerikaanse steun kwam er een einde aan. Vandaar dat Europese regeringen Amerika ook steunden in oorlogen waarmee ze het niet eens waren, zoals de aanval op Irak waar democratisering ontaardt in een burgeroorlog. Als bij de Indonesische inboorlingen die in de *cargo cult* tevergeefs op het strand op nieuwe lading wachtten, is er nog hoop op terugkeer van de minzame *Uncle Sam*.

West-Europeanen hebben onder de Amerikaanse paraplu meer dan een halve eeuw vrede achter de rug en zij zien de wereld als vreedzamer en staan kritischer tegenover de macht van de VS dan de burgers van de Oost-Europese lidstaten voor wie de Koude Oorlog niet zo rustig was. Onder de vlag van vreedzame coëxistentie heeft de Sovjet-Unie militair ingegrepen in haar buurlanden en zijn in het land zelf miljoenen burgers gevangengezet, gedeporteerd of vermoord. Vandaar dat de Amerikaanse machtspolitiek meer liefhebbers vindt in Oost-Europa dan in het westen van Europa.

Amerika is nog steeds onmisbaar bij het Europese project, misschien niet als lid maar in ieder geval wel als grootste Europese natie. Uiteindelijk heeft Amerika met sommige Europese landen meer gemeen dan veel Europese landen met elkaar. Uit allerlei onderzoeken van IBM en Robert Inglehart blijkt dit. Bijna elke Europeaan kent meer filmsterren en politici in Amerika dan in zijn buurland. Alleen door samenwerking met Amerika kan Europa zijn verlichtingsidealen van een door wet en verdrag geregelde wereldorde verder verbreiden. Niet ieder land hoeft lid van de EU te worden om van dit unieke experiment te leren en dat is maar goed ook, want anders zou Europa snel versplinteren.

Lange perioden heeft de wereld het zonder leidende macht moeten doen en dat waren angstige tijden met onzekerheid en oorlog. Het einde van het Romeinse Rijk werd gevolgd door volksverhuizingen waarbij door gruwelijke chaos zo veel is vernield dat er maar weinig over bekend is. Het uiteenvallen van het Britse Rijk ging met oorlogen gepaard. Nu de Amerikaanse hegemonie traag afkalft, gaat de wereld weer zo'n wanordelijke periode tegemoet. Amerika en de vier andere permanente leden van de Veiligheidsraad, waaronder twee Europese, hebben hun monopolie over het atoomwapen verloren. Israël, India en Pakistan hadden al kernwapens. Twee jaar geleden raakte Pakistan bijna in een atoomoorlog met de naburige kernmacht India. Noord-Korea werkt ook aan een atoomwapen en de Iraanse regering onder leiding van Ahmadinejad wil er ook een hebben. De Iraanse president heeft goed in de gaten dat de Amerikaanse regering al haar diplomatieke en militaire krachten aan Irak heeft verspillend en niet

ook nog een oorlog tegen Iran kan gebruiken. De kans dat een van de nieuwe atoommachten het wapen ook gaat gebruiken, is groter dan toen maar weinig landen over deze vernietigingsmacht beschikten.

Het is geen mysterie waarom landen zich aan het internationale recht of aan internationale afspraken houden. Dat is afhankelijk van een orde die een prijs vraagt voor overtreding van de regels. Wat de politieke denker Thomas Hobbes schreef over de noodzakelijke handhaving door een sterke macht van de natuurwetten tussen personen als rechtvaardigheid, bescheidenheid, gelijkwaardigheid en genade, geldt ook voor de regels tussen landen. Omdat de wereld zich onmogelijk kan verenigen in een mega-Europese Unie, moet het gezag net als in de tijd van Hobbes in handen zijn van een bestaande supermacht, die liefst als de Romeinen inder tijd ook culturele en economische invloed heeft. Dat helpt de wereldorde. Het verbreiden van democratische idealen kan alleen in een enigszins stabiele omgeving zonder veel dreiging en met een groeiende economie.

De Europese Unie kan ook de rol van grootmacht niet van Amerika overnemen, omdat de Europeaan niet bestaat. Dat is het aantrekkelijke van de Europese Unie. Geen Europees land kan het andere cultureel domineren. Nu de Unie zich over het voormalige IJzeren Gordijn heeft uitgebreid, is de eenheid nog verder te zoeken. De voormalige West-Europeaan weet weinig van Polen en nog minder van sollicitanten Roemenië en Bulgarije. De historische ervaringen van beide helften van Europa lopen te ver uiteen om er een geheel van te smeden. Polen heeft een nieuwe anti-liberale regering die vijandig staat tegenover de verworvenheden van de democratische rechtsstaat. De verdeeldheid en ineffectiviteit van Europa nemen nog verder toe als Turkije zou toetreden. Alleen al de kandidatuur van Turkije heeft tot grote verdeeldheid in de kern van het oude Europa geleid. Het is een van de oorzaken dat Frankrijk en Nederland het ontwerp van de Europese Grondwet hebben verworpen.

Dat is de paradox: de olievlek van Europese democratie breidt zich alleen uit door andere landen het lidmaatschap in het vooruitzicht te stellen. Maar als al die andere landen lid van de EU zouden worden, zou Europa te verdeeld raken om nog iets voor te stellen. Dus niet iedereen mag voor het Europese examen slagen. Als een leraar in de hoogste klas van de basisschool moeten functionarissen van de Europese Unie de kandidaat-lidstaten kunnen voorsorteren voor verschillende soorten relaties met de Europese Unie, waarvan lidmaatschap de sterkste is.

Als er wordt gesproken over de Europese identiteit, gebeurt dat alleen

om die af te zetten tegen de Amerikaanse cultuur. Dat gebeurde al in 1928 toen Menno ter Braak in *Waarom ik Amerika afwijs* de typische Europeaan voorstelde als een man die op het trambalkon, midden tussen het drukke verkeer, een muziekpartituur las alsof hij de muziek al hoorde.

Amerika bestond uit de “brutale klanken en de schreeuwende kleuren van het voorbijkomende verkeer”. Hij zag voorzag al de onvermijdelijke opkomst van Amerika als culturele, economische en politieke macht. Alles was daar groter en indrukwekkender maar zeker niet beter, vond hij. Europa was voor hem een groots continent, “prinselijk en ongenaakbaar” zoals de lezende man.

Maar vijftien jaar later brak er in dat prinselijke en ongenaakbare continent een buitengewoon onbeschaafde oorlog uit met gruwelijke bezettingen. De landen bleken behalve hun voorkeur voor nieuwe Amerikaanse vindingen weinig gemeenschappelijk te hebben. In *Irresistible Empire; America's Advance through 20th century Europe* beschrijft Victoria de Grazia hoe de Europese landen voor de wereldoorlog gretig Amerikaanse productie- en distributietechnieken overnamen. Maar de Amerikaanse serviceclub Rotary verloor in Europa meteen zijn internationale karakter en viel uiteen in Duitse, Italiaanse en Britse afdelingen en het Amerikaanse hoofdbestuur slaagde er niet in de vrede te bewaren. De elites uit die landen waren langs nationale lijnen verdeeld, maar waren lid van Amerikaanse Rotary's. Na de Tweede Wereldoorlog kon Amerika toenmalig West-Duitsland omvormen in een federale staat naar eigen model en daarmee een duw geven tot Europese eenwording.

De eenvoud en de directheid van de Amerikaanse *way of life* van democratie, individualisme en geld verdienen stond veel aristocratische Europeanen tegen omdat in de consumptiesamenleving het klassenverschil wegviel. Iedereen winkelt in dezelfde supermarkt en hetzelfde warenhuis met goedkoop gedistribueerde goederen. De Amerikaanse president Wilson zag de Amerikaanse zakenman ook als verbreider van het vrijheidsideaal. De Amerikaanse zakenmanieren brachten Europa welvaart, de verzorgingsstaat en daarmee kregen ook de vrijheidsidealen vleugels in een land als Duitsland, dat nauwelijks een democratische traditie had.

De nieuwe wereldorde en de oprichting van de Verenigde Naties in San Francisco zouden ondenkbaar zijn geweest zonder de nieuw verworven dominantie van de Verenigde Staten, die er vorm aan kon geven en als scheidsrechter kon optreden. De Volkenbond van na de Eerste Wereldoorlog was als een feestje waar de belangrijkste gast ontbreekt. Omdat Ame-

rika er geen lid van was, bleef de bond zonder betekenis en konden andere landen straffeloos hun lidmaatschap opzeggen. De Verenigde Naties waren niet succesvoller dan de Volkenbond omdat de regeringen moreel beter waren dan voor de oorlog. Sterker nog, door de dekolonisatie was de kans op mislukking van de internationale organisatie groter. De leden van de Verenigde Naties bestonden niet meer uit de *charmed circle* van enkele beschaafde landen met een vergelijkbaar ontwikkelingspeil, maar uit een baaierd van nieuwe ontwikkelingslanden met groeistruipen en een chaotische en vaak gewelddadige politiek. De grote motor achter de Verenigde Naties was overwinnaar Amerika en dat maakte de kosten van het opzeggen van het lidmaatschap hoog. Zelfs de tegenstander van de Verenigde Staten, de Sovjet-Unie, bleef ook tijdens de allergrootste internationale crises in de Verenigde Naties en in het hoogste overlegorgaan daarvan, de Veiligheidsraad. Iedereen wilde erbij horen. Ook de Volksrepubliek China streefde naar het lidmaatschap van de Veiligheidsraad en kreeg het ook. Mede dankzij het feit dat tegenstanders elkaar in de Verenigde Naties konden zien en spreken, is de Koude Oorlog nooit heet is geworden.

De eerste helft van de twintigste eeuw had Nederland geprobeerd om hoge internationale principes in de traditie van Hugo de Groot te combineren met neutraliteit. In Den Haag werd in 1907 het Permanente Hof van Arbitrage opgericht en later het Vredespaleis gebouwd. De bekende rechtsgeleerde Cornelis van Vollenhoven pleitte voor een Nederlandse strijdmacht, die de vonnissen van dat Hof zou moeten afdwingen, een idee dat nu weer teruggekomen is met de Nederlandse interventiemacht die overal ter wereld optreedt in internationale vredesoperaties.

De lessen die het aanvankelijk neutrale Nederland door de Duitse bezetting in de twintigste eeuw heeft geleerd, gelden ook voor Europa. Met een hoogstaande moraal kan een internationale rechtsorde niet in stand worden houden. Democratische idealen kunnen niet worden uitgedragen en verbreid zonder een dominerende macht die in eigen land het voorbeeld geeft en internationaal de orde handhaaft. Een internationale organisatie zonder een dominerende macht valt terug tot de status van de vooroorlogse Volkenbond. In de twintigste eeuw was Amerika bij uitstek geschikt voor de leiding van een liberale wereldorde, gebaseerd op mensenrechten. Niet alleen groeide het uit tot het machtigste land ter wereld, maar als betrekkelijk nieuw immigratieland gebaseerd op democratische geloofsbeginselen met internationale bedrijven en een verlokkelijke cultuur kon het zelfs door het meest vijandig gezinde land niet worden weerstaan.

Hamburgers werden ook populair in Rusland. Alleen door een land helemaal af te sluiten kan een enkele dictator de Amerikaanse invloed nog weren en zelfs daar sijpelen videobanden en dvd's met Hollywoodfilms door.

In tegenstelling tot de meeste andere landen is Amerika niet gebaseerd op de identiteit van een volk maar op een democratisch geloof dat het goede en deugdzame leven voor iedereen bereikbaar is, ongeacht herkomst of etnische afstamming. Dat is de zogenoemde *American Creed* van de regering door het volk voor het volk en de principes van vrijheid, gelijkheid, rechtvaardigheid en medemenselijkheid. Dat deze idealen vaak in de Amerikaanse geschiedenis zijn geschonden, door de rassensegregatie bijvoorbeeld, doet daar niet aan af. Door het Hooggerechtshof, een brede beweging die beroep deed op burgerrechten voor iedereen en door nieuwe wetgeving, werd binnen tien jaar aan die segregatie een einde gemaakt. Europese landen hebben de afgelopen jaren zo sterk geworsteld met immigratie, omdat de identiteit niet aan idealen maar aan taal en volk was gebonden, zodat niet duidelijk was aan welke eisen nieuwe vreemdelingen moesten voldoen. Zij konden moeilijk hun afstamming veranderen. Als immigratieland strekt Amerika de meeste Europese landen nog tot voorbeeld.

Helaas is de Amerikaanse verkeersagent van vroeger passagier geworden in een gepantserde *humvee* met *bullbar*. Boodschap: mijn veiligheid gaat boven alles, ook als ik per ongeluk over jou heen kan rijden. Het is een humvee die op de pof is gekocht. De president kon tegelijk de belastingen verlagen, de uitgaven verhogen en oorlogen voeren. De burgers hoefden de rekening niet te betalen en het vechten werd overgelaten aan beroepsmilitairen. Amerika is een schuldenland en het buitenland moet de dollar overeind houden door het verstrekken van miljarden aan leningen. President Bush is minder uit op consensus en heeft afstand genomen tot de klassieke instrumenten van het Amerikaanse Rijk, de Verenigde Naties en andere internationale instellingen. Het gevolg is dat Amerika internationale steun verliest om dat Rijk te bestieren.

Zelfs klassieke organen als de wereldhandelsconferentie, die altijd sterk in het belang van de Verenigde Staten opereerde, krijgen minder steun uit Washington. Amerika zet niet langer de schouders onder internationaal overleg en Europa overigens ook niet. Het financiële Bretton Woods-stelsel dat Amerika aan het einde van de oorlog heeft opgezet met de dollar als spil, verbrokkelt. De Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds krijgen concurrentie van China en andere landen die bui-

ten de instellingen om leningen verstrekken voor hun eigen belang. Er is een run van nationale regeringen op schaarse oliebronnen. De diplomatie is metaalmoe en Europa is niet bereid om het schip vlot te trekken. Geen enkel land solliciteert nog naar een internationale leiderschapspositie zoals Amerika die heeft gehad. Geen land is cultureel, zakelijk en militair zo overheersend als de Verenigde Staten.

Nu de Amerikaanse eeuw ten einde loopt, verbrokkelt ook de oude wereldorde, gebaseerd op internationaal overleg in de Verenigde Naties met een permanente raad van bestuur van vijf atoommachten, waaronder drie westerse. Buiten de VN ontstaan steeds meer clandestiene atoommachten met eigen ambities. Amerika trekt zich minder aan van de Verenigde Naties. Toch kunnen oude democratieën als in Europa en Amerika met gelijke belangen het beste samen optrekken. India en Brazilië zijn ook grote democratieën, wat niet wil betekenen dat de belangen van die landen altijd gelijklopen met de Europese en Amerikaanse. De status van democratie is niet genoeg. India heeft een andere geschiedenis en is minder ontwikkeld, zodat het niet gelijk kan opgaan met de westerse democratieën en zelfs daarmee in conflict kan raken. De belangen kunnen sterk uiteenlopen.

Als Amerika verder afhaakt van de bestaande wereldorde van internationaal recht en internationale instellingen, zal Europa alleen verder moeten, als coherente eenheid zonder te veel interne verdeeldheid en dat betekent dat er niet veel leden bij kunnen komen. Met een nieuw verdrag dat lijkt op de Europese Grondwet en met internationale ambities die beperkt zijn, zodat er nog voldoende interne steun voor is.

Als de lidstaten van de Europese Unie bij elkaar blijven, is er nog enig tegenwicht tegenover een nieuwe wellicht minder rechtsstatelijk georiënteerde wereldmacht. Maar een rechtsorde valt niet zonder macht te handhaven en zonder wervende rechtscultuur. Dat ontdekte het neutrale Nederland toen het door de Duitsers werd bezet. Geen Europees land is groot genoeg om in zijn eentje een rol van betekenis in de wereld te spelen, zodat de meeste regeringen weinig animo hebben om meer aan defensie te doen. De Europese landen kunnen alleen samen macht uitoefenen. Europa mag populair zijn in de directe omgeving, maar dat is mede te danken aan de relatieve machteloosheid. Zonder macht zullen eventuele wereldwijde pretenties van ons luilekkerland niet verder komen dan de regio.

Maarten Huygen is commentator en redacteur van *NRC Handelsblad*.

Europa's geduldige zoektocht naar een rol op het wereldtoneel



LUUK VAN MIDDELAAR

“Een taal is een dialect met een leger”, luidt een sociolinguïstische definitie. Ietwat bruto misschien, maar je weet meteen waarom de ijverars voor esperanto destijds niet ver kwamen. Het is niet nuttig om met voorbijgaan aan het vraagstuk van de macht te denken over politiek en democratie. Zoals er zonder orde geen vrijheid is, zo is er zonder staatsmacht geen democratie. Dat is de oude les van Rousseau.¹

De band tussen soevereiniteit en democratie geldt op elk niveau. Ook een ‘globale democratie’ kan enkel bestaan in geval van een globale staat. Een dergelijke wereldstaat is echter onwaarschijnlijk, en onwenselijk. Onwaarschijnlijk, omdat de mensheid zich al duizenden jaren in antagonistische politieke verbanden organiseert. Weliswaar omvatten die verbanden – van stammen en stadstaten, naar prinsdommen en keizerrijken, naar natiestaten – gemiddeld steeds meer mensen en neemt hun totale aantal af, maar pluraliteit is er inherent aan, aangezien de primaire legitimiteit van staten ligt in het beschermen van hun burgers tegen aanvallen *van buiten*. Voor een wereldstaat is er geen buiten meer. (Tenzij deze zich zou beroepen op ‘buitenaards’ leven, waarmee de pluraliteit weer terug is en een interplanetair of interstellair karakter aanneemt.) Onwenselijk is een wereldstaat bovendien, omdat in een wereld met nog maar een staat deze niet meer wordt geremd in de machtsuitoefening *naar binnen* over de eigen burgers. Vluchten kan dan niet meer. Evenmin zou deze ene staat

¹ Klassiek: Jean-Jacques Rousseau, *Du contrat social* (1762). Consequent en pessimistisch: Jean Guéhenno, *La fin de la démocratie* (Parijs 1993). Beknopt: Marc F. Plattner, ‘Sovereignty and democracy’, *Policy Review*, nr. 122. Historisch: Pierre Rosanvallon, *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France* (Parijs 1992).

resulteren in wereldvrede; ten hoogste zou een semantische verschuiving plaatsvinden van ‘oorlog’ naar ‘burgeroorlog’ en ‘terreur’.

Wie elke wereldbewoner toewenst in een liberale democratie te leven, doet er daarom goed aan de wereldstaat te vergeten en te streven naar een wereld bestaande uit onafhankelijke democratische staten, al dan niet bloksgewijs georganiseerd in continentale (con)federaties. De Verenigde Staten van Amerika en de 25 lidstaten van de Europese Unie zijn twee van zulke blokken. Beide streven de verbreiding van de democratie buiten hun eigen grondgebied na – de Amerikanen recentelijk wat verder van huis (Irak), de Europeanen wat dichterbij (Servië). De vraag of zij met dit deel van hun buitenlandse politiek in de eerste plaats eigenbelangen dan wel nobele motieven najagen – ‘olie of mensenrechten?’ – is niet heel interessant, want onbeslisbaar. Het beste is ervan uit te gaan dat ook democratische staten bij voorkeur datgene doen wat goed voor henzelf is. Als de politieke leiders tijdelijk van dat pad afwijken, is er altijd nog periodiek de *common sense* van de kiezers om hen aan die noodzaak te herinneren.

In deze bijdrage wil ik de stelling verdedigen dat de Europese Unie niet de voorafschaduw is of kan zijn van een wereldregering, maar daar juist verder vanaf raakt naarmate ze haar doel nadert ‘met één stem’ in de wereld te spreken. Daartoe maak ik eerst enige opmerkingen over de uiteenlopende bronnen van democratische legitimiteit van Europa en Amerika bij hun buitenlandspolitiek handelen (I). Vervolgens richt ik de blik op het moment dat posities in het debat over democratische waarden meer werden dan ijle woorden, te weten voorjaar 2003: Amerika viel Irak binnen, terwijl Europa verscheurd werkte aan de eigen toekomst (II). Ten slotte trek ik hieruit enige conclusies, in het bijzonder over de Europese omgang met de tijd (III).

I MACHT, ONMACHT EN HET VOLK

Sinds ruim voor de Irakoorlog hebben tal van commentatoren zich het hoofd gebroken over de transatlantische ‘verwijdering’, ‘kloof’ of ‘scheuring’. Daarbij klonken steeds dezelfde steekwoorden – unilateralisme en multilateralisme, *hard power* en *soft power* – en dezelfde ijkpunten: ratificatie van het Kyoto-protocol, erkenning van het Internationale Strafhof, opstelling in de VN-Veiligheidsraad.

In het geruchtmakend essay *Power and Weakness* (2002) zette de Amerikaanse intellectueel Robert Kagan het verschil op scherp. In karikaatuur: soeverein Amerika grijpt snel naar de wapens en onderwerpt zich niet

aan internationale verdragen, terwijl Europa liefst onderhandelt of afwacht, om na het schieten met humanitaire hulp aan te komen. “Amerika kookt, Europa mag de afwas doen”; of ook “Amerikanen komen van Mars, Europeanen van Venus”. Kagan probeerde vooral met zijn psycho-politieke verklaring voor deze rolverdeling. In zijn ogen betreft het niet slecht versus goed, de cowboy versus de ziekenbroeder, maar sterk tegenover zwak: de sheriff die boeven vangt tegenover de barman die zijn glazen liever heel houdt. De zwakkere preferereert een voorspelbare omgeving van wetten en regels, terwijl de sterkere zijn vrijheid van handelen liefst zomin mogelijk beperkt ziet.² Deze stelling is van vele zijden aangevallen en genuanceerd, maar het was duidelijk dat Kagan iets had geraakt. Hij legde de zenuw bloot van de Europese onmacht tegenover de Amerikaanse macht.

Op zich verklaart dat machtsverschil nog niet alles. De krachtsverhoudingen zijn resultaat van een politieke keuze. In termen van bevolkingsaantallen en opgeteld economisch binnenlands product doet de EU immers niet voor de VS onder – integendeel. Amerika’s militaire en technologische suprematie is grotendeels gebaseerd op hogere defensie-uitgaven. Niets verhindert de Europese landen afzonderlijk dan wel gezamenlijk meer geld aan defensie te spenderen en het verschil in te lopen. Toch zullen ze dat naar alle waarschijnlijkheid niet doen.

Waarom niet? Over de redenen kan men speculeren, maar het geloof te zijn aangekomen in ‘het einde van de geschiedenis’, in een wereld waarin alle landen liberale democratieën worden en aan bloedige conflicten een einde zal komen, heeft er zeker mee te maken. Europa beschouwt zichzelf als een posthistorische voorhoede, minzaam neerziend op de naties die – met Mao – nog steeds menen dat macht uit de loop van een geweer komt. Deze veronachtzaming van soevereiniteit is voor Europeanen geen louter theoretische kwestie. In het proces van Europese integratie, dat aanving en lang plaatsvond onder de bescherming van de Amerikaanse veiligheidsparaplu, hebben de oude natiestaten macht afgestaan aan ‘Brussel’ op zulke uiteenlopende terreinen als monetair beleid en milieurecht.

Hieraan ging uiteraard een geschiedenis vooraf. De Europese nationalisme zijn na de vernietigingsoorlogen tussen 1914-1945 en de dekolonisatie van 1945-1962 in zekere zin geknakt. Daarentegen heeft het Amerikaanse nationalisme niets aan kracht ingeboet. De miljoenen *Stars and*

2 Robert Kagan, ‘Power and Weakness’, *Policy Review* 113 (juni-juli 2002). Dit essay verscheen een jaar later als boek: idem, *Paradise and power. America and Europe in the New World Order* (Londen 2003).

Stripes die na 9/11 in het straatbeeld verschenen, waren daarvan een voor Europeanen verbluffende manifestatie. In de belangwekkende studie naar het Amerikaanse nationalisme *America Right or Wrong* trekt politiek wetenschapper Anatol Lieven parallellen tussen de Amerikaanse reacties op de aanslagen van 11 september en de sfeer in Duitsland en Frankrijk van zomer 1914, vlak na het begin van de Eerste Wereldoorlog. Hij ziet nu in Washington zoals toen in Berlijn of Parijs een politieke retoriek van nationale eenheid (Wilhelm II: “Ik ken geen partijen, alleen Duitsers”), van trouw en verraad, en van een nog niet door échecs geschonden geloof in de eigen *mission civilisatrice*. Lieven ondersteunt zijn betoog over het Amerikaanse nationalisme met enige opmerkelijke cijfers. In 1999 verklaarde 72 procent van de volwassen Amerikanen “trots” te zijn op hun land, tegen 53 procent in Groot-Brittannië en 35 procent in Frankrijk – cijfers vrijwel stabiel met die van vijftien jaar eerder. In 2003 vonden zes op de tien Amerikanen dat “onze cultuur superieur” is aan andere, tegenover maar drie op de tien Fransen. De Amerikaanse cijfers correleren sterker met die in ontwikkelingslanden: van de Indiërs, Mexicanen en Filipino’s is respectievelijk 71, 78 en 85 procent trots op eigen land.³ Als we weten dat ook de Chinese, Russische of Braziliaanse nationalisme hun élan behouden, hun bevolkingen weten te binden in een op de toekomst gericht collectief, rijst de vraag wat in deze nu precies uitzonderlijk is: de Amerikaanse trots of de Europese schaamte.

Hoe het ook zij: Europeanen legitimeren hun buitenlands politieke handelen graag in termen van een opdracht van of verplichting aan de ‘internationale gemeenschap’ – het begrip nam sinds de jaren zestig een grote vlucht –, terwijl Amerikanen minder goed schijnen te weten wat dat behelst. Zij baseren hun optreden veeleer op het perspectief van de eigen natie, waarbij het weinig uitmaakt of Amerika wordt voorgesteld als bedreigd door de wereld (‘Jacksoniaans’ isolationisme) of veeleer als lichtend voorbeeld voor de wereld (‘Wilsoniaans’ interventieisme). Naar het oordeel van Francis Fukuyama schuilt, bij alle overeenkomsten in instituties en cultuur die ons terecht van ‘het Westen’ doen spreken, het grote verschil tussen beide zijden van de Atlantische Oceaan in deze uiteenlopende locus van democratische legitimiteit. De Amerikanen erkennen geen internationale democratische gemeenschap die legitimiteit verschaft

3 Anatol Lieven, *America Right or Wrong. An Anatomy of American Nationalism* (Londen 2004) hoofdstuk 1.

aan internationale instituties en normen.⁴ Voor hen is de aard van de democratie onveranderd, zodat macht en legitimiteit rusten op het eigen volk – ‘volk’ vanzelfsprekend niet als etnisch of cultureel gedefinieerde groep maar als democratisch-politieke gemeenschap, de oorsprong vindend in het *We the People* van de Amerikaanse Grondwet. De Europeanen daarentegen durven het woord ‘volk’ vanwege de geschiedenis van de twintigste eeuw nauwelijks meer te gebruiken – en krijgen deze gêne uitbetaald in de vorm van het ‘democratisch deficit’ waaraan hun gezamenlijke staatsinstellingen lijden. Dit transatlantische verschil is niet conjunctureel, heeft niets te maken met wie in het Witte Huis zit noch wie op Downing Street of in het Palais d’Elysée, maar ligt besloten in de politieke geschiedenis van het ene en het andere continent. Het is een kloof die lang zal blijven bestaan en die, mocht dat gebeuren, eerder zal worden gedicht in de richting van de ‘Amerikaanse’ zijde dan van de ‘Europese’. Of in termen van Kagan: het is minder onwaarschijnlijk dat de Europeanen terug naar Mars verhuizen dan de Amerikanen alsnog naar Venus.

II SPOED EN GEDULD: DE BEPROEVING VAN VOORJAAR 2003

Het voorjaar van 2003 was vol van gebeurtenissen waarin de interne solidariteit van de Europese Unie ernstig werd beproefd. Inzet: de transatlantische verhouding zelf. De vraag van de band met Amerika verscheurde Europa, dat tezelfdertijd juist poogde haar eenheid vorm te geven.

Een kleine chronologie kan beginnen op 30 januari 2003, met de publicatie van een berucht geworden artikel in *The Wall Street Journal*. De openingszin luidde: “The real bond between the U.S. and Europe is the values we share: democracy, individual freedom, human rights and the rule of law. These values crossed the Atlantic with those who sailed from Europe to help create the United States of America. Today they are under greater threat than ever.” Was getekend de heren Aznar, Barroso, Berlusconi, Blair, Medgyessy, Miller, Rasmussen en Havel, de eerste ministers van respectievelijk Spanje, Portugal, Italië, Groot-Brittannië, Hongarije, Polen en Denemarken, alsmede de president van Tsjechië. Deze acht Europese leiders verklaarden zich solidair met de Verenigde Staten. Dat deden ze door erop te wijzen dat de geloofwaardigheid van de VN-Veiligheidsraad in het geding was als de unaniem aangenomen resolutie 1441 betref-

4 Francis Fukuyama, ‘Does “the West” still exist?’, in: Tod Lindberg ed., *Beyond Paradise and Power. Europe, America and the Future of a Troubled Partnership* (Londen en New York 2005) 137-161, aldaar 157-161.

fende ontwapening niet door Irak zou worden nageleefd. De ‘Brief van de Acht’ was door deze steun voor de VS ook en vooral een ruwe aanval op Frankrijk en Duitsland, respectievelijk permanent lid en op dat moment roulerend voorzitter van de V-raad, die dergelijke onvoorwaardelijke steun niet gaven.

Een kleine week later, op 5 februari 2003, presenteerde de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Powell in de Veiligheidsraad de bewijzen dat Irak beschikte over installaties ten behoeve van biologische, chemische en nucleaire wapens. De ‘laatste kans’ die het Irak van Saddam Hoessein was geboden met resolutie 1441 was geschonden. De tijd was op. “We moeten niet terugdeinzen voor wat voor ons ligt.”

Frankrijk antwoordde bij monde van minister De Villepin op 14 februari. Hij bepleitte een voortzetting van de inspecties en wilde Irak dus nog tijd geven. Dat was volgens hem geen ‘vertragingstactiek’. Het is aardig drie jaar na dato nog eens de argumentatie te lezen. “Er zijn twee opties: de optie van oorlog kan a priori de snelste lijken. Maar laten we niet vergeten dat na de oorlog gewonnen te hebben, de vrede gebouwd moet worden. En laten we onszelf niet voor de gek houden: dat zal lang duren en moeilijk zijn, want we zullen de eenheid van Irak moeten bewaren, en een duurzame stabiliteit scheppen in een land en een regio die zwaar getroffen zijn door het binnendringend geweld. In dit licht is er een andere optie, geboden door de inspecties, die het mogelijk maakt van dag tot dag voortgang te boeken met een efficiënte en vreedzame ontwapening van Irak. Zou, alles gerekend, deze laatste keuze niet de meest zekere en snelle zijn?” Tegenover de haastige spoed van de Amerikanen plaatste de Fransman het geduld. Dit debat over de tijd beïnvloedde de loop der dingen niet. Op 20 maart 2003 vielen Amerikaanse en Britse troepen Irak binnen; op 9 april viel Bagdad.

Onder deze schaduw werd intussen in Brussel gesproken over de toekomst van de Europese Unie. De Europese Conventie, een jaar eerder ingesteld om een ontwerp voor een grondwettelijk verdrag te maken, twijfelde deze voorjaarsmaanden soms aan zichzelf. Hoe kon je een Europese Grondwet ontwerpen als ‘oorlogshitsers’ Londen en Madrid geen woord wisselden met ‘lafbekken’ Parijs en Berlijn, terwijl EU-buitenlandcoördinator Solana slechts een gegeneerd zwijgen restte? Dat zou surrealistisch aandoen. Toch brak de Irakcrisis de onverwachte kracht van dit Europese experiment in constitutievorming niet. Te midden van de verdeeldheid was

het daar de tijd die uitkomst bracht. Conventievoorzitter Giscard d'Estaing wees de Conventie die weg. Niet toevallig had de toen 76-jarige voormalige Franse president het werk aan de Grondwet sinds de zomer van 2002 geplaatst onder het teken van een mascotte: de schildpad.

Het Europese buitenlandse beleid nam vanaf het begin een belangrijke plek in in het zelfbeeld van deze constitutionele assemblee. Zeker, een versimpeling van de Europese verdragen, een aanpassing van de instellingen aan een Unie van 25, een uitbreiding van de rol van het Parlement: dat waren alle belangrijke doelen. Symbolisch bleven die echter achter bij het idee van een Unie die 'met één stem' op het wereldtoneel zou spreken. Voor een meerderheid van de Conventieleden – maar niet van de aanwezige regeringsvertegenwoordigers – was dat het hoogst haalbare. De Conventie had in het najaar van 2002 in een werkgroep onder voorzitterschap van Jean-Luc Dehaene al gesproken over de buitenlandse politiek van de Unie. Een van de aanbevelingen betrof de instelling van een Europese 'minister van Buitenlandse Zaken', die de functies van de Hoge Vertegenwoordiger (Solana) en eurocommissaris voor Buitenlands Beleid (destijds Patten) zou combineren. Dit voorstel had veel steun – al was er ook scepsis en bleef de uitwerking delicaat. Het ging nu om vertaling in verdrags teksten.

Op 6 en 7 februari, een week na de Brief van de Acht, kwam de Conventie in een plenaire zitting bijeen. Giscard kon er bij opening niet omheen iets te zeggen over de internationale spanning "die Europa in zichzelf verdeelt". Zijn devies was ons niet van de wijs te laten brengen en "de gebeurtenissen van de komende maanden nauwlettend te volgen". In het licht van de komende gebeurtenissen zou immers duidelijk worden welke voorstellen onrealistisch en welke juist onmisbaar werden. In de aan sociale politiek gewijde zitting kwam niemand terug op het thema tot aan het einde van de eerste dag de Luxemburgse parlementariër Ben Fayot voorstelde een uur te spreken over oorlog en vrede. De Spaanse europarlementariër Méndez de Vigo, een getrouwe van Aznar, probeerde dit te verhinderen ("Als we daaraan beginnen, komen we nooit klaar met ons werk"), maar hij werd weersproken door zijn landgenoot Borrell, destijds nationaal parlementslid en sinds 2004 EP-voorzitter. Giscard willigde het verzoek in.

De volgende ochtend gaf Fayot de aftrap. "De Conventie is geen politieke assemblee. Maar we moeten niet het schouwspel bieden van een ivoren toren die de ogen sluit voor wat er in het echte leven gebeurt."

Met name constateerde Fayot dat de Brief van de Acht, geschreven drie dagen nadat het Griekse EU-voorzitterschap een moeizaam compromis had bereikt, in strijd was met een belangrijke bepaling van het Verdrag van Maastricht. Art. 11.2 VEU zegt immers dat "de lidstaten [zich] onthouden (...) van ieder optreden dat in strijd is met de belangen van de Unie of dat afbreuk zou kunnen doen aan de doeltreffendheid ervan als bundelende kracht in de internationale betrekkingen". In dit licht was deze brief verkeerd. Hij was immers geschreven door vijf lidstaten en drie kandidaat-lidstaten, waarvan het (Griekse) voorzitterschap pas enkele uren tevoren op de hoogte werd gesteld en waarvan de toekomstige Europese minister van Buitenlandse Zaken niets af wist. Fayot voegde eraan toe: "En wat zou de situatie zijn van een toekomstige permanente voorzitter van de Unie die sommigen hier bepleiten, als dit hem was overkomen?" Conventie-vicevoorzitter Dehaene wees erop dat het 'gezamenlijke' buitenlandse beleid alleen kan bestaan bij gratie van een 'gezamenlijke wil' van de lidstaten; die laat zich niet per decreet – of per Grondwet – afdwingen. "Deze politieke wil ontstaat in Europa schijnbaar alleen uit negatieve ervaringen die men in de toekomst wil vermijden." Dehaenes voorbeeld was het Europees falen in voormalig-Joegoslavië – toen midden jaren negentig de Amerikanen in de Balkan over de ontstelde hoofden van de Britten en de Fransen vlogen –, uiteindelijk gevolgd door een succesvol gezamenlijk optreden in Kosovo na 1999. De teneur bij de andere sprekers was dezelfde: de Conventie moest de gereedschappen en mechanismen voorbereiden waarmee in de toekomst een gezamenlijke politieke wil tot uitdrukking kon worden gebracht. Alleen de Franse euroscepticus Abitbol sprak straffe taal: "Is het in deze situatie wel serieus om ons werk aan een Europese Grondwet, aan een buitenlandse politiek voort te zetten? Gaat de Conventie tijdens de oorlog dan door of schorten we het werk op?" Hij zorgde voor de enige dissonant. Ter afsluiting herhaalde Giscard zijn oproep om goed op te letten hoe de gebeurtenissen zich de komende weken en maanden zouden onvouwen, maar hij voegde daar nog een element aan toe: "We weten wat de regeringen vinden. We weten tot op zekere hoogte wat het Europees Parlement vindt (...). Maar wat denken de Europeanen?" Giscard kondigde aan de Commissie te verzoeken in Europa een opiniepeiling te houden om erachter te komen of de Europeanen willen dat de Unie een gezamenlijke houding inneemt of niet. Het doel hiervan was duidelijk: steun zoeken bij de Europese bevolking die zich wellicht sterker van een gezamenlijk belang bewust was dan haar regeringen. De massale antioor-

logsdemonstraties die tien dagen later in veel Europese hoofdsteden werden gehouden, ook – of juist – in Londen, Madrid en Rome, gaven steun aan dit idee.

Op de volgende vergadering op 27 februari 2003 hield Giscard dezelfde afstand tot de komende gebeurtenissen – en de Conventieleden waren hem er dankbaar voor. De voorzitter sprak ineens weer van de ‘Conventie over de toekomst van Europa’ – aldus de oorspronkelijk naam gebruikend die dit lichaam was gegeven door de Europese Raad van regeringsleiders, terwijl de Conventie zichzelf in een van de eerste zittingen zelfbewust had herdoopt tot simpelweg ‘Europese Conventie’. Met de oorlog op punt van uitbreken legde de Franse staatsman het object van de gezamenlijke zoektocht dus weer in de toekomst. Tevens deed hij opnieuw een beroep op de publieke opinie. “Wij moeten de kring blijven waar diegenen elkaar treffen die recht willen doen aan het verlangen bij een meerderheid van de Europese volken dat Europa er op een dag in slaagt met één stem te spreken.” Op een dag, *un jour*.

Dezelfde teneur was er op maandag 17 maart, toen ieder wist dat de oorlog op uitbreken stond. ‘VGE’ sprak bij aanvang opnieuw nadrukkelijk over de ‘toekomst’ van Europa. “Laten we, aan de vooravond van ernstige gebeurtenissen, niet de ogen sluiten voor de staat van Europa. Maar laten we evenmin onze poging staken haar anders te maken, opdat de diepe eenheid van haar volkeren naar de oppervlakte komt”. En ging vervolgens over tot de orde van de dag: de financiering van de Unie. Ditmaal was het alleen de Oostenrijkse europarlementariër Voggenhuber (Groenen) die moeite had zich aan deze agenda te houden: “Ik vraag om begrip dat ik het algemene stilzwijgen doorbreek, het zwijgen over het feit dat wij aan de vooravond van een oorlog staan. De komende dagen zullen waarschijnlijk tienduizenden mensen in een illegale oorlog op afschuwelijke wijze gedood worden, en Europa was niet bij machte met één stem op te treden om het volkenrecht, het VN-Handvest en het geweldsmonopolie van de Verenigde Naties te verdedigen.” Dat is alles wat er over de oorlog werd gezegd. Op 20 en 21 maart kwamen de Europese regeringsleiders bijeen voor hun jaarlijkse voorjaarsstop, ditmaal vanzelfsprekend geheel gewijd aan de Irakoorlog die die nacht was begonnen. Het Griekse voorzitterschap slaagde erin te komen tot een gezamenlijke verklaring van de vijftien over Irak: “Het begin van het conflict plaatst ons in een nieuwe situatie. Onze hoop is dat het conflict met een minimum aan lijden en aan verlies van levens afloopt. (...) Wij zijn vastbesloten de kracht van de Euro-

pese Unie te versterken in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid”. Hiermee zette de Unie een voorzichtige punt achter de episode die was begonnen met de Brief van de Acht.

De vraag is wat er ondertussen gebeurde achter de schermen van de Conventie, hoe Giscard en zijn naaste medewerkers de ‘gebeurtenissen’ bekeken en welke conclusies men trok voor wat betreft de constitutionele vormgeving van het Europese buitenlandse beleid. Feit is dat het werk aan deze grondwetsartikelen gedurende deze hele periode stillag.⁵ Maar – frappanter eigenlijk – daarna kwamen ze er wel. Tussen januari en april 2003 was voor allen duidelijk geworden dat de ‘communitarisering’ van het Europese buitenlands beleid volstrekt irreal was. Een meerderheid van europarlementariërs, nationale parlementariërs en regeringsvertegenwoordigers van kleinere landen (waaronder die van de Benelux) kon er uit naam van een algemeen belang wel om vragen, maar die hadden daarbij meer te winnen dan te verliezen. Dat lag en ligt heel anders voor de enige twee EU-lidstaten met een operationeel leger, een kernmacht en een permanente zetel in de Veiligheidsraad – *bref*, de enige twee met een klassieke buitenlandse politiek –, Groot-Brittannië en Frankrijk. In dit krachtenveld was het in de assemblee van de Conventie niet de macht van het getal die de doorslag gaf, maar de macht van het zwaard. Zo kwam het dat de institutionele plaatsing van de Europese minister van Buitenlandse Zaken, ondanks de druk van de ‘kleintjes’, dichter uitkwam bij de Raad van ministers dan bij de Europese Commissie. Dat getuigde van wijsheid. Een dergelijk persoon kan slechts met gezag namens de Unie in de wereld spreken, als hij of zij dat doet namens ten minste de hoofdsteden Londen en Parijs – pas daarna komt Berlijn, dan Madrid, Rome, Warschau, dan de andere. Maar toch ligt de essentie elders. Tegen de achtergrond van de diepe breuk die de Irakoorlog in Europa blootlegde, is het een mirakel dat er überhaupt een kader voor een gezamenlijk buitenlands beleid kwam.

III CONCLUSIES: DE TRAGE VERSCHUIVING VAN BELANGEN

Hoe kan het dat de Irakcrisis de Europese Conventie niet spleet? Dit was niet alleen te danken aan de stuurmanskunst van Giscard, die op het moment dat in februari en maart 2003 de gebeurtenissen in alle heftigheid plaatsvonden, de blik op de einder van een gezamenlijke toekomst richtte. Hij nam de tijd. Deze uitwijkmanoeuvre had eenvoudig als ongeloofwaar-

5 Mondelinge mededeling lid Conventiesecretariaat.

dig kunnen worden weggezet. Waarom gebeurde dat niet? Omdat vrijwel alle aanwezigen, inclusief de regeringen van de EU-lidstaten, een begrip van de situatie deelden. Het begrip namelijk dat er ten eerste een gezamenlijk Europees belang is en ten tweede dat dit hoe langer hoe minder als vanzelfsprekend samenvalt met de belangen van de Verenigde Staten. Men denke aan de verhouding tot de Arabische wereld, tot Rusland, of de respectieve posities op de wereldenergiemarkt. Hoe verder je de toekomst in kijkt, hoe duidelijker dit wordt. Deze verandering gaat traag – maar Europese staatslieden zijn specialisten in traagheid.

Helderheid in de verhouding tot de Verenigde Staten is vereist voor de ontwikkeling van een gezamenlijk Europees buitenlands beleid. De prille Europese Gemeenschap kon zich na 1957 ontwikkelen onder de Amerikaanse veiligheidsparaplu, ver van geopolitieke zorgen. Sinds het einde van de Koude Oorlog is de situatie in beweging – een beweging die Europa sinds Maastricht 1992 met steeds nieuwe verdragen poogt te vangen. De Europese Grondwet is de meest recente stap. Deze dwingt niets af en verplicht niemand iets, maar de Unie bereidt zich ermee voor op de dingen die kunnen gaan gebeuren. Het resultaat hoeft zeker geen anti-Amerikaanse politiek *à la française* te zijn. De Amerikaanse en Europese belangen zijn niet tegengesteld, maar anders. De Grondwet geeft zich hier rekenschap van. Enerzijds blijft het veiligheidsbeleid gekoppeld aan de NAVO⁶; deze bestendinging van de Atlantische band dwarsboomt eventuele Franse plannen en houdt de Britten erbij. Anderzijds zijn openingen naar nauwere samenwerking in de toekomst nu al ingebouwd.⁷

De eigen Europese geopolitieke situatie laat zich op termijn niet loochenen. Zodoende zal de buitenlandse politiek van de Unie, waarvoor met stapjes een vorm wordt gevonden, in de toekomst steeds meer inhoud krijgen. Wanneer het Europa lukt met één stem te spreken, zal dit geluid bijna per definitie sterker dan nu afwijken van dat van de VS.

6 Art. I-41(7) Grondwet EU, inzake het gemeenschappelijke veiligheids- en defensiebeleid: “De verbintenissen en de samenwerking op dit gebied blijven in overeenstemming met de in het kader van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie aangegane verbintenissen, die voor de lidstaten die er lid van zijn, de grondslag en het instrument van hun collectieve defensie blijft.”

7 Het Grondwetsverdrag bevat namelijk een zogenaamde ‘passerelle’ naar meerderheidsbesluitvorming op het terrein van het gemeenschappelijke buitenlands en veiligheidsbeleid, neergelegd in Art. I-40(7): “De Europese Raad kan met eenparigheid van stemmen bij Europees besluit bepalen dat de Raad in andere dan de in deel III genoemde gevallen met gekwalificeerde meerderheid van stemmen besluit.”

Dit gegeven hangt niet wezenlijk af van welke regeringsleiders de Europese bevolkingen zich kiezen. Het zijn namelijk de belangen die uiteenlopen, en we mogen ervan uitgaan dat het electoraat het eigen belang – en op de eerste plaats de eigen veiligheid – goed in het oog houdt. (Men denke aan de verrassende uitslag van de Spaanse verkiezingen van zondag 14 maart 2004: geconfronteerd met de al-Qaeda-achtige aanslag op eigen bodem van drie dagen eerder koos de Spaanse bevolking er in meerderheid voor de binnenlandse veiligheid te laten prevaleren boven een pro-Amerikaanse buitenlandse politiek.) De beweging naar een eenstemmiger Europese buitenlandse politiek is daarmee dus tegengesteld aan een door sommigen gewenste ontwikkeling naar een wereldregering of iets dergelijks. Wie het een voor het ander aanziet, neemt het particuliere voor het universele. De eigen Europese stem kan slechts krachtig klinken in de wereld als die rust op de steun van 25 Europese bevolkingen, bij monde van 25 nationale parlementen en 25 regeringsleiders – en niet in de ijle lucht van diplomaten en NGO’s.

Zover is het nog niet. Maar, zoals hier betoogd in het spoor van Giscard’s schildpad, Europa heeft de tijd. Momenteel ligt de sleutel naar de Europese buitenlandse politiek in handen van de Britten. Vooralsnog zijn er weinig tekenen dat zij zich losmaken van de hechte Atlantische band. Zo heeft Tony Blair, in tegenstelling tot de premiers Aznar en Berlusconi, de eerste verkiezingen na ‘Irak’ in eigen land overleefd – zij het nipt. In oktober 2006 is het vijftig jaar geleden dat Groot-Brittannië voor de laatste maal in een gewapend conflict stond tegenover de VS. Sinds die Suez-crisis, waarbij Washington de agressors Londen en Parijs in hun hemd zette, lieten de Britten dit niet meer gebeuren. Het jaar erna koos Frankrijk het pad van Europa met het sluiten van het Verdrag van Rome. De Britten bleven toen aan de kant staan aarzelen – en staan daar in feite nog. Het komende decennium komt de vraag voor hen opnieuw aan de orde, te beginnen met Iran.

Luuk van Middelaar is politiek filosoof. Tussen 2002 en 2004 werkte hij voor de Europese Commissie in Brussel en nadien voor de VVD-Tweede-Kamerfractie in Den Haag. Momenteel werkt hij aan een proefschrift getiteld *Le passage à l’Europe*, te verdedigen aan de EHES te Parijs.

Democratisering van de wereld: het transatlantisch perspectief



ALFRED VAN STADEN

Is er iets problematischer dan het begrip ‘globale democratie’? Althans, als we daaronder mogen verstaan een politiek stelsel op wereldschaal, dat in beginsel alle bewoners van deze aarde de kans biedt direct of indirect invloed uit te oefenen op de bindende verdeling van belangen en toewijzing van waarden. Niets lijkt zo bepalend te zijn voor de verhoudingen in de wereld dan een grote ongelijkheid van macht en zeggenschap. Niet alleen zijn ontelbare mensen uitgesloten van de beslissingen die op internationaal niveau worden genomen, maar ook veel regeringen. Denk aan de besluitvorming in de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties of aan eenzijdige acties van grote mogendheden. Maar denk ook aan het feit dat het stemgewicht van Nederland in een organisatie als het Internationaal Monetair Fonds groter is dan dat van China en India. Aan democratie in wereldverband valt eenvoudig niet te denken wanneer een effectief gezagssysteem ontbreekt, en dat gemis zal zeker niet morgen of overmorgen worden opgeheven. De begrippen ‘kosmopolitische democratie’ en ‘wereldburgerschap’ zijn gedoemd wereldvreemde begrippen te blijven zolang nationale gemeenschappen nog hecht zijn en zolang verreweg de meeste burgers zich in de eerste plaats identificeren met de eigen staat. Het is paradoxaal dat de globalisering de hang naar nationale identiteit in Europa eerder heeft versterkt dan verzwakt. In tijden waarin men zich kennelijk grote zorgen maakt over de economische toekomst, wordt de beschutting gezocht van de eigen staat, hoe kortzichtig deze reflex ook moge zijn. Los hiervan twijfelen sommigen zelfs aan de wenselijkheid van een wereldautoriteit. Dit geldt zeker voor degenen die het ontstaan van een super-Leviathan vrezen als gevolg van te veel centralisatie van macht.

Zij vragen zich af of een bedreiging van de vrijheid niet erger is dan de toestand van betrekkelijke wanorde, waarin de betrekkingen tussen landen nog verkeren.

Zeker, er heeft zich in de afgelopen tientallen jaren een stelsel van wereldbesturing of *global governance* ontwikkeld. Dit wordt gevormd door een bont geheel van internationale organisaties en regiems, alsook transnationale netwerken waarin regeringen, ondernemingen en burgerorganisaties¹ met elkaar samenwerken. Zowel formele als informele stuurmechanismen zorgen voor een zekere coördinatie en regulering van grensoverschrijdende activiteiten. Publiek-private partnerschappen proberen oplossingen te vinden voor maatschappelijke problemen die veel landen met elkaar delen, zoals de verspreiding van besmettelijke ziekten, de afwikkeling van buitenlandse schulden en de aantasting van de natuurlijke leefomgeving. Niettegenstaande de positieve resultaten die op bepaalde gebieden zijn bereikt, is het stelsel van wereldbesturing echter relatief zwak. Zo is het geweldsmonopolie bij de staat gebleven (afgezien van de ‘falende staten’) en is het verlies aan controle van nationale regeringen over buitenlandse handel en internationale geldstromen maar ten dele opgevangen door bovennationale instrumenten. Bovenal is het stelsel machteloos tegenover bijvoorbeeld besluiten als die van de Amerikaanse regering om met geweld een einde te maken aan het bewind van Saddam Hoessein.

Er zijn talrijke ideeën ontvouwd op internationaal niveau om recht te doen aan democratische beginselen en procedures. Ze variëren van de instelling van een wereldassemblee voor nationale parlementsleden en een wereldforum voor burgerorganisaties, tot het denkbeeld van ‘deliberatieve netwerken’ (waarin belangengroepen mogen meepraten over de beleidsvorming in internationale organisaties) en het idee van ‘internetdemocratie’. Ze hebben met elkaar gemeen dat ze onpraktisch zijn of geen echt alternatief bieden voor controle op politieke machtsuitoefening door middel van democratisch gekozen volksvertegenwoordigingen.² Het nuttigste lijken nog voorstellen te zijn die eisen stellen van openbare verantwoording en transparantie aan de besluitvorming in internationale organisaties. Dezelfde eisen dienen trouwens ook van toepassing te zijn op het reilen en zeilen van burgerorganisaties – organisaties die bij velen onmiddellijk warme gevoelens oproepen. Hoe is het gesteld met hun representativiteit?

1 Dit is de benaming die wordt gebruikt voor niet-gouvernementele organisaties.

2 Tot een soortgelijk oordeel komen Jacobus Delwaide en Gustaaf Geeraerts, ‘Globalisering: requiem voor de staat?’, *Vrede & Veiligheid*, 34 (4), 2005, pp. 493-94.

Door wie wordt de leiding gekozen en hoe kan deze worden afgezet?

Het voorbeeld van de Europese Unie laat zien hoe moeilijk het is een complex gezagssysteem van *governance without a government* in overeenstemming te brengen met verlangens van democratische legitimiteit. De problemen die zich in Europa voordoen om de burgers reële invloed te verschaffen op de richting van het integratieproces, zijn nog maar kinderspel bij de vraagstukken die zich in dit opzicht voordoen in de wereld. Daarom zal in deze bijdrage de aandacht zijn gericht op het streven naar verbreiding van de democratie in afzonderlijke landen. In het bijzonder wordt nagegaan hoe de zienswijzen en de aanpak in de Verenigde Staten en Europa bij de bevordering van de democratie in de wereld zich tot elkaar verhouden. Het goede nieuws is dat volgens cijfers van *Freedom House* in de jaren achter ons een aanzienlijk aantal mensen is verlost van het juk van dictatuur en onderdrukking. Leefde in 1993 nog maar 20 procent van de wereldbevolking in landen die volledig vrije verkiezingen kenden, twaalf jaar later is dit percentage gestegen tot 46. Het slechte nieuws is echter dat de val van talrijke dictaturen nog niet betekent dat daarvoor een ordelijk bestuur in de plaats is gekomen, dat voldoet aan normen van rechtsstatelijkheid. Men hoeft Fahreed Zakaria's boek *The Future of Freedom*³ niet gelezen te hebben om te beseffen dat het houden van vrije verkiezingen nog niet hoeft te betekenen dat een democratisch stelsel bezig is zich te vestigen – een stelsel waarin sprake is van een onafhankelijke rechterlijke macht, een vrije pers en gewaarborgde rechten van minderheden. Tot enige somberheid over de toekomst van de democratie zou ook Thomas Friedmans geruchtmakende stelling aanleiding kunnen geven dat naarmate de prijs van olie blijft stijgen, de politieke vrijheid in olie- en gaslanden (verder) in het gedrang zal komen.⁴

DE ZIENSWIJZEN VAN DE VS EN EUROPA

In zijn *State of the Union* van begin 2005 verklaarde president Bush: “It is the policy of the United States to seek and support the growth of democratic movements and institutions in every nation and culture, with the ultimate goal of ending tyranny in our world”. Op zichzelf is deze liefdesverklaring aan het bevorderen van de democratie als doel van het Amerikaan-

3 Volledige titel: *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad* (New York: W.W. Norton and Co. Ltd., 2004).

4 Thomas L. Friedman, ‘The First Law of Petropolitics’, *Foreign Policy*, May-June 2006, pp. 28-36.

se buitenlands beleid niet nieuw; het kost niet veel moeite soortgelijke uitspraken te vinden van eerdere presidenten. Werkelijk nieuw zijn twee dingen. In de eerste plaats de verbinding die wordt gelegd tussen het verbreiden van de democratie en het verzekeren van Amerika's nationale veiligheid. Zo leest men in de nieuwste versie van de Nationale Veiligheidsstrategie van de VS: “The goal of our statecraft is to help create a world of democratic, well-governed states that can meet the needs of their citizens and conduct themselves responsibly in the international system. This is the best way to provide enduring security for the American people.” En verder: “Because democracies are the most responsible members of the international system, promoting democracy is the most effective long-term measure for strengthening international stability; reducing regional conflicts, countering terrorism and terror-supporting extremism; and extending peace and prosperity.”⁵ De Amerikaanse regering toont zich, misschien verrassend, onomwonden aanhanger van het leerstuk dat in de leer der internationale betrekkingen zo'n belangrijke plaats is gaan innemen, te weten het idee van *democratic peace*. Ook de huidige machthebbers in Washington hebben zich geschaard onder degenen die menen dat de historische ervaring uitwijst dat democratisch bestuurde landen – weliswaar nu en dan, en meestal met tegenzin – oorlog voeren, maar nooit tegen elkaar. Democratie en democratisering gelden derhalve als belangrijke vredesbevorderende krachten. Door het doel van de democratisering van de wereld te verbinden met nationale veiligheid en internationale stabiliteit heeft de regering-Bush de klassieke tegenstelling tussen idealisme en realisme in de buitenlandse politiek in feite opgeheven, althans op retorisch niveau. Het opkomen voor de democratie is immers steeds beschouwd als een typisch idealistisch streven, terwijl men de bescherming van nationale veiligheid van oudsher als een realistische preoccupatie pleegt te zien. De wilsoniaanse erfenis van “to make the world safe for democracy” is omgedraaid in “to make democracy safe for the world”.

De tweede noviteit betreft de openlijke inzet van militaire macht om een einde te maken aan tirannieke regimens, zoals in Afghanistan en Irak. Volgens Ivo Daalder en James Lindsay schuilt hierin de werkelijke revolutie die George W. Bush met zijn verkiezing tot president in de Amerikaanse buitenlandse politiek ontketende.⁶ In het verleden hielden Amerikaanse

5 *The National Security Strategy of the United States of America*, March 2006, p. 1 en p. 3.

6 Ivo H. Daalder & James M. Lindsay, *America Unbound: The Bush Revolution in Foreign Policy* (Washington, DC, Brookings Institution Press, 2003).

regeringen zich op vele manieren in alle mogelijke landen bezig met *regime change*. De voorbeelden van Iran (1953), Guatemala (1954) en Chili (1973) zijn genoegzaam bekend. Beproefde instrumenten waren subversie en 'destabilisatie'. Maar – natuurlijk met uitzondering van beide wereldoorlogen – geschiedde dit niet door middel van eenzijdige militaire interventie op grote schaal. De verklaring voor dit verschil moet voor een belangrijk deel worden gezocht in de verschuiving van de internationale machtsverdeling. In het bipolaire stelsel van de Koude Oorlog moesten de VS ernstig rekening houden met krachtige reacties van de Sovjet-Unie. Sinds de ondergang van dit land wordt de Amerikaanse militaire macht niet meer geneutraliseerd, anders dan door middel van wanhopige asymmetrische strijdwijzen.

De Amerikaanse politiek is onder zwaar vuur komen te liggen. Er is kritiek geleverd op de premisse van neoconservatieven in Washington dat men de democratie van buiten gewelddadig aan een land zou kunnen opleggen. Duidelijk moet zijn dat dit alleen met succes kan gebeuren, indien men optreedt op uitnodiging van een krachtige interne hervormingsbeweging. Reeds Napoleon heeft moeten ervaren dat pogingen revoluties gewapenderhand te exporteren naar Europese landen uiteindelijk stuiten op breed volksverzet. Dit was zo ondanks het feit dat de burgers in deze landen op zoek waren naar politieke vrijheid en sociale modernisering en ondanks het feit dat de Franse boodschap van 1789 in beginsel veel goeds bevatte. Een andere veronderstelling die is aangevallen, is de gedachte dat democratische verkiezingen wel moeten leiden tot een welgezinde, dit wil zeggen prowesterse regering. De voorbeelden van Algerije (1991), Irak (2005) en Hamas (2006) laten zien dat dit allerminst vanzelfsprekend is. Hier wrekt zich weer het feit dat voor een ontwikkeling naar een volwaardige democratie aan veel meer voorwaarden moet worden voldaan dan het houden van vrije verkiezingen. Belangrijke precondities zijn in elk geval het bestaan van een politieke cultuur van geven en nemen, en de aanwezigheid van vrije maatschappelijke organisaties.

Naast het ontbreken van volkenrechtelijke legitimiteit voor buitenlandse interventie in het specifieke geval van Irak is ook kritiek geleverd op het hanteren van een dubbele standaard. Wie het bevorderen van de democratie verheft tot voornaamste doel van zijn beleid, maakt zich onvermijdelijk kwetsbaar voor het verwijt van hypocrisie. De reden daarvoor is eenvoudig: men kan niet altijd even kieskeurig zijn in de keuze van zijn bondgenoten. Om andere belangen dan het bevorderen van de democratie

te behartigen is men soms gedwongen gemene zaak te maken met autoritaire regeringen. In de buitenlandse politiek zijn comfortabele keuzes meestal niet voorhanden; het gaat er vaak om te kiezen tussen het grotere en het kleinere kwaad. Wat dit betreft zijn van Amerikaanse kant overigens onmiskenbare morele knievallens gemaakt. Dit kan niet beter worden geïllustreerd dan te verwijzen naar de opzienbarende rede die minister van Buitenlandse Zaken, Condoleezza Rice, op 20 juni 2005 heeft gehouden voor de Amerikaanse Universiteit in Caïro. Tijdens deze rede deed ze de volgende opmerkelijke bekentenis: "For 60 years, my country, the United States, pursued stability at the expense of democracy in this region here in the Middle East – and we achieved neither." Ze voegde hier vervolgens aan toe dat de VS hadden besloten een andere koers te varen door de democratische aspiraties van alle volkeren te steunen. Dat het leven in dit opzicht sterker is dan de nieuwe leer, heeft de praktijk inmiddels uitgewezen. Amerika heet op de bres te staan voor de democratie in Afghanistan, maar voor de strijd tegen de Talibaan en al-Qaeda in Centraal-Azië maakt het dankbaar gebruik van een militaire basis in Kirgizstan, en beschikte het tot juli 2005 over een basis in Oezbekistan, twee landen met een uiterst repressief politiek bewind. En als het aankomt op het belang van de energieveiligheid zijn de VS evenzeer bereid hun beginselen daaraan op te offeren. Anders laat zich niet verklaren dat de regering-Bush geen moeite blijkt te hebben despotische leiders van landen als Azerbeidzjan (met president Ilham Alijev) en Kazachstan (met president Nursultan Nazerbajev) de hand boven het hoofd te houden.

Wat stelt Europa, ofwel de Europese Unie, hiertegenover? De EU stelt zich naar buiten toe op als een 'normatieve macht'. Hiermee wordt bedoeld dat zij probeert haar eigen regels van geweldloze conflictoplossing en procedures voor het oplossen van gemeenschappelijke problemen die zo waardevol zijn geweest bij de duurzame pacificatie van de onderlinge betrekkingen, ingang te doen vinden in gebieden en landen buiten de eigen grenzen. De EU is met dit streven zeer succesvol gebleken als het gaat om het versterken van de transformatie van nieuwe lidstaten in de richting van democratie en rechtsstaat. Het verlangen van Europese kandidaat-lidstaten tot de Unie toe te treden, blijkt zo sterk te zijn, dat Brussel in staat is vergaande invloed op deze landen uit te oefenen. Een hoge functionaris van de Europese Commissie schijnt eens te hebben gezegd dat vanaf het ogenblik dat een land zijn belangstelling toont voor het EU-lidmaatschap "het onze slaaf is

geworden”. Daarin steekt natuurlijk een flinke portie overdrijving, maar het is waar dat voormalige Oostbloklanden (en Turkije!) bereid zijn gebleken op het terrein van het openbaar bestuur, het rechtssysteem en de bescherming van minderheden vergaande hervormingen door te voeren, die ze hoogstwaarschijnlijk zonder druk van buiten niet hadden doorgevoerd. Door middel van het zogenaamde Europees Nabuurschapsbeleid tracht de EU processen van democratisering te stimuleren en te versterken in landen aan haar oost- en zuidgrenzen, waaronder de landen rond de Middellandse Zee (binnen het raam van het Barcelona-proces). Aangezien het hier landen betreft die niet in aanmerking komen voor het lidmaatschap van de Unie, zijn de mogelijkheden gewenste veranderingen af te dwingen overigens veel beperkter dan in de relatie met kandidaat-lidstaten.

Wat betreft de verhoudingen in de wereld als geheel toont ook de EU zich gewonnen voor het – eerdergenoemde – idee van de ‘democratische vrede’. In de Europese Veiligheidsstrategie van 2003 wordt een duidelijke stelling betrokken over het verband tussen internationale stabiliteit en de aard van binnenlandse regieën: “The quality of international society depends on the quality of the governments that are its foundation. The best protection for our security is a world of well-governed democratic states. Spreading good governance supporting social and political reform, dealing with corruption and abuse of power, establishing the rule of law and protecting human rights are the best means of strengthening the international order.”⁷ Het is waar: de EU beschikt over een uitgebreid arsenaal van *soft power*-middelen. Per slot van rekening is zij de grootste handelsmacht in de wereld en komt meer dan de helft van alle ontwikkelingshulp voor haar rekening.⁸ Het behoeft dan ook geen verbazing te wekken dat zij handel en ontwikkelingshulp bij uitstek beschouwt als de geëigende instrumenten om democratische hervormingen te bevorderen. Men zou hier kunnen spreken van een Europese civiele pendant van het Amerikaanse geloof in militaire oplossingen, welk geloof niet los kan worden gezien van het grote overwicht van de VS. Dit laatste wordt mooi verbeeld in de zin: “If you’ve a hammer, everything in the world looks like a nail.” Ook ten aanzien van een gevoelige regio als het Midden-Oosten staat de EU een coöperatieve aanpak voor, waarbij de nadruk wordt gelegd op dialoog, financiële hulp, bijstand met deskundigen en het sluiten van associatieakkoorden.

7 *A secure Europe in a better world. European Security Strategy*, Brussels, December 2003, p. 16.

8 Met inbegrip van de bilaterale ontwikkelingshulp van EU-lidstaten. Deze is aanzienlijk meer dan wat de EU zelf besteedt.

Velen in ons werelddeel zijn van mening dat de Europese benadering van het vraagstuk van de democratisering superieur is aan die van de VS. De Europese aanpak zou getuigen van meer inzicht in lokale verhoudingen, meer noodzakelijk geduld met maatschappelijke transformatie op de lange termijn en meer besef van de beperkingen van militaire macht. Daarbij is de huidige misère in Irak, waarvoor de VS in hoofdzaak verantwoordelijk moeten worden gehouden, natuurlijk een schot voor open doel. Hoewel Europa met zijn opvattingen wat Irak betreft aan de goede kant van de geschiedenis lijkt te staan, zijn er goede redenen ook de Europese benadering te kritiseren. In de eerste plaats is de EU in belangrijke mate een civiele macht uit noodzaak, nog beter geformuleerd *by default*. Dat wil zeggen: het gebrek aan politiek-strategische eensgezindheid tussen de grotere Europese landen en de grote tekortkomingen van haar militaire middelen dwingen de Unie haar kracht te zoeken in civiele oplossingen. Van Europa is wel gezegd dat het te zwak is om te leiden, maar te sterk om te volgen. Er bestaat niet alleen een arrogantie van de macht; er is ook zoiets als een hovaardij van de onmacht. Dit laatste lijkt van toepassing te zijn op ons werelddeel.

Ten tweede maken vooral de grotere Europese landen zich niet minder schuldig aan opportunisme dan de VS. In hun jacht op lucratieve opdrachten in China hebben Frankrijk en Groot-Brittannië zich de laatste tijd opvallend stilgehouden als het ging om de zaak van de mensenrechten en democratische vooruitgang in dat land. Hetzelfde valt Duitsland te verwijten in zijn betrekkingen met Rusland. Het belang van voordelige gascontracten had in Berlijn duidelijk meer gewicht dan een kritische bejegening van Poetins autocratische politieke praktijken. Het is pijnlijk te constateren dat de EU tot dusver niet in staat is gebleken in de relatie met deze landen een gezamenlijk beleid uit te voeren. In de derde plaats moet ook worden gewezen op Europese machteloosheid in de omgang met tirannen van het type Saddam Hoessein. Wat was het alternatief van die Europese landen die de Anglo-Amerikaanse militaire interventie in Irak hebben verworpen? Is het zich neerleggen bij de status-quo in landen met tirannieke regieën geen reden de *moral high-ground* te verlaten? De inzet van de Amerikaanse militaire macht in de Balkan in het vorige decennium, na jammerlijk Europees falen met diplomatie en lichte vredeshandhaving, heeft in elk geval laten zien dat ook in deze tijd militaire interventie en democratisering elkaar niet altijd behoeven uit te sluiten.

NAAR EEN GEMEENSCHAPPELIJKE ATLANTISCHE STRATEGIE

Het zou heel wat waard zijn indien Amerika en Europa het met elkaar eens zouden kunnen worden over een gemeenschappelijke strategie ter ondersteuning van processen van democratisering in de wereld. Per slot van rekening zijn beide werelddelen de belangrijkste erfgenamen van het idee van de liberale democratie (zoals dit in de achttiende eeuw is ontwikkeld) en vertegenwoordigen zij het grootste arsenaal van democratisch bestuurde landen.⁹ Nog steeds geldt dat de hoofdproblemen van deze wereld het beste te lijf kunnen worden gegaan langs de weg van nauwe samenwerking tussen de Europese landen, de VS en Canada. Elementen van een Euro-Amerikaanse strategie zouden de volgende kunnen zijn:

- 1 Een gemeenschappelijke analyse van de kansen op democratische ontwikkeling in landen die een autocratisch of despotisch bewind hebben. Op voorhand is duidelijk dat deze kansen in industriële en post-industriële samenlevingen groter zijn dan in agrarische, waar een omvangrijke middenklasse en autonome maatschappelijke organisaties ontbreken. Er bestaat nu eenmaal een sterke feitelijke samenhang tussen economische ontwikkeling en democratie. Rijke landen plegen democratisch te zijn. Toch zijn op deze regel ook belangrijke uitzonderingen. Sommige rijke landen, zoals de stadstaat Singapore, kunnen moeilijk democratisch worden genoemd. De snelle economische groei van China heeft zeker nog niet geleid tot politieke liberalisering en voldoende respect voor politieke vrijheden. Anderzijds hebben in vele landen, zoals Taiwan en Zuid-Korea, grotere politieke vrijheden en vermindering van overheidsrepressie de stoot gegeven tot een aanzienlijke economische groei. Ook zijn er voorbeelden te vinden in Afrika van arme landen die laten zien dat massale armoede geen totale blokkade behoeft te zijn voor democratische ontwikkeling. In elk geval is het een groot misverstand te menen dat landen met een autoritair bewind betere economische prestaties leveren dan democratische landen. Voor elke autoritaire regering die politieke oppositie onderdrukt maar economische groei voortbrengt, staan meer dictatoriale 'klepto-
- 9 Deze vaststelling doet niets af aan het respect dat in het bijzonder India toekomt voor de wijze waarop het sinds zijn onafhankelijkheid onder moeilijke omstandigheden het vaandel van de democratie heeft hooggehouden. Gezien het niveau van economische ontwikkeling en gelet op de grote etnische verscheidenheid is het een enorme prestatie dat India heeft voldaan aan het belangrijkste criterium van democratisch bestuur, namelijk het mogelijk maken van vreedzame machtswisselingen.

cratieën', die grotere interesse hebben in het bestelen van de eigen bevolking dan in het stimuleren van economische ontwikkeling.¹⁰

- 2 Het gemeenschappelijke vaststellen van de instrumenten die moeten worden gebruikt om een democratische ontwikkeling te bevorderen. Het gaat er vooral om een goede mix te vinden van *carrots* en *sticks*. Tezamen beschikken Europa en Noord-Amerika over alle middelen die nodig zijn voor een effectieve veranderingsstrategie. Daarbij moet wel worden gewaakt voor een *good cop-bad cop*-rolverdeling, waarbij de Europeanen de beloningen mogen uitdelen en de Amerikanen alleen de straffen. Voorrang moet worden gegeven aan het scheppen of behouden van een veilige omgeving. Het is evident dat landen waarin wordt gevochten niet tot bloei kunnen komen. Soms wordt beweerd dat alleen een keiharde hand die politieke afwijkingen onderdrukt, in staat is te zorgen voor stabiliteit. Deze bewering wordt gelogenstraft door de feiten. Zonder uitzondering waren de 49 arme landen die in het voorafgaande decennium gewikkeld waren in burgeroorlogen, dictaturen. Is eenmaal een veilige omgeving verkregen of bestaat deze al, dan dient de strategie te steunen op binnenlandse groepen die politieke hervormingen in democratische zin nastreven. Het ontbreken van dergelijke groepen maakt externe beïnvloeding tot een zinloze politiek; het is zelfs denkbaar dat zij averechtse effecten teweegbrengt. Steun van buiten verdienen in het bijzonder lokale media en organisaties die hun wortels hebben in de basis van de samenleving en geweldloos verzet bieden. Verspreiding onder de plaatselijke bevolking van mobiele telefoons en pc's met internetfaciliteiten dient evenzeer prioriteit te hebben. De inspanningen moeten worden gericht op het delegitimeren van autoritaire leiders en het uithollen van hun voornaamste bronnen van steun, speciaal de loyaliteit van de gewapende macht. Meestal is dit een proces van lange adem. Het is dan ook onverstandig de mogelijkheden tot verandering op de korte termijn te overschatten. Maar het is evenzeer dom de kansen op langere termijn te negeren. Bij landen die zich al in een fase van overgang van dictatuur naar democratie bevinden, dient hulp van buiten te worden gegeven aan de verde-
- 10 Voor een goed overzicht van het debat over het verband tussen economische ontwikkeling en democratie, zie Bruce Russett, Harvey Starr en David Kinsella, *World Politics. The Menu for Choice* (Belmont, CA: Thomson/Wadsworth, 2004 7e druk), pp. 463-474.

re ontwikkeling van een competent en onkreukbaar ambtelijk apparaat. Opleidingsprogramma's met praktijkstages in donorlanden kunnen hiertoe bijdragen. Een belangrijke toetssteen voor de voortzetting van dergelijke programma's is de benoeming van onafhankelijke rechters.

- 3 De gemeenschappelijke erkenning dat het gebruik van militair geweld om tot wijziging van een politiek regiem te komen, alleen in uitzonderlijke gevallen mag worden toegepast. Een dergelijk gebruik dient te beantwoorden aan duidelijke criteria en in beginsel te worden gelegitimeerd door een machtigingsbesluit van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties. Het beginsel van de *responsibility to protect*, zoals dit bij de VN-top van september 2005 is aanvaard, kan hier de richting bepalen. Het beginsel houdt in dat regeringen de plicht hebben hun burgers te beschermen tegen genocide, oorlogsmisdaden, etnische zuiveringen en misdaden tegen de menselijkheid. Indien zij daartoe niet in staat zijn of zichzelf schuldig maken aan ernstige schendingen van mensenrechten, hebben alle leden van de volkerenorganisatie een gezamenlijke verantwoordelijkheid de noodzakelijke bescherming te bieden, eventueel door middel van een gewapende humanitaire interventie.

Of de opstelling en uitvoering van een Euro-Amerikaanse strategie kans van slagen heeft, zal natuurlijk in belangrijke mate afhangen van de algehele ontwikkeling in de betrekkingen tussen beide zijden van de Atlantische Oceaan. Het is zonneklaar dat de transatlantische relatie de afgelopen jaren aan grote spanningen blootstond. Niettemin is deze relatie niet *beyond repair*. Op de Amerikaanse diplomatie van dit ogenblik is het bekende oordeel over Wagners muziek van toepassing: "Het is minder erg dan het lijkt." In zijn tweede ambtsperiode lijkt president Bush schoorvoetend stappen te hebben gezet op de weg terug naar multilaterale samenwerking en internationaal overleg. Aanwijzingen hiervoor zijn onder andere de voorzichtige wijze waarop de Amerikaanse regering de vermeende nucleaire ambities van Iran en Noord-Korea benadert. In Washington lijkt het besef te zijn gegroeid dat de uitoefening van militaire macht zonder internationale legitimiteit, dit wil zeggen zonder aanvaarding door een groep van relevante landen, met hoge politieke kosten gepaard gaat. Die kosten zijn waarschijnlijk te hoog om zich te verzekeren van rugdekking in eigen land. In een wereld van wederkerige afhankelijkheid kan zelfs de enige supermogendheid weinig afdwingen zonder de medewerking van bondgenoten en bevriende staten.

Maar voor het welslagen van een gezamenlijke strategie zijn niet alleen tekenen van deemoed uit de Amerikaanse hoofdstad nodig. Ook van Europese kant mogen aanpassingen worden verlangd. In de eerste plaats is een houding gepast waaruit meer begrip spreekt voor de onvermijdelijke dilemma's waarvoor de VS als opperste ordebewaarder van de wereld vaak staan. Er kunnen dwingende redenen zijn de Amerikaanse politiek op de korrel te nemen, maar het maakt een groot verschil of kritiek uit eigen onmacht wordt geformuleerd of vergezeld gaat van een aanbod zelf een deel van de verantwoordelijkheid en lasten te dragen of over te nemen. Pleidooien voor een 'Europees Europa', als alternatief voor een 'Atlantisch Europa', zijn heilloos indien zij tot doel hebben een *countervailing power* ten opzichte van de VS te organiseren. Want een dergelijk streven kan slechts tot meer verdeeldheid leiden in de onderlinge Europese verhoudingen. Het mist ook geloofwaardigheid zolang de EU in gebreke blijft een politieke unie te stichten en zolang Europese burgers niet bereid zijn de lasten te dragen die verbonden zijn met het vervullen van een politiek-strategische rol in de wereld. Bovendien brengt het propageren van ideeën over Europese onafhankelijkheid in een multipolair bestel het risico mee dat de krachten in de VS die een unilateralistische strategie voorstaan, zich zullen hergroeperen voor een nieuwe politieke aanval.

BESLUIT

Uitgangspunt van deze bijdrage vormt scepsis over de praktische mogelijkheden het huidige stelsel van mondiale besturing te democratiseren. Voor dit doel is dit stelsel te zwak en te verbrokkeld. En daarvoor zijn de hindernissen ook te talrijk om de afstand naar de burgers te overbruggen, de beschikbaarheid van nieuwe technologische hulpmiddelen ten spijt. Het voorstel tot de instelling van bijvoorbeeld een wereldparlement veronderstelt de aanwezigheid van een wereldautoriteit, die in staat is problemen werkelijk tot een oplossing te brengen. Is dit niet het geval, dan is er een grote kans op frustraties over het onvermogen van een dergelijk lichaam veel meer te doen dan het uitspreken van goede voornemens ten overstaan van organen die verder zelf weinig in de melk te brokkelen hebben, zoals bijvoorbeeld de Algemene Vergadering van de VN. Hoewel de mening bestaat dat de VN-Veiligheidsraad aanspraak kan maken op het predikaat van mondiaal gezagsorgaan, is deze Raad te eenzijdig van samenstelling en te beperkt van taakstelling om als zodanig te kunnen worden beschouwd. Dit oordeel wordt alleen maar sterker als men zijn

zwakke politieke positie tegenover de hoofdrolspelers in de wereld, de VS voorop, in ogenschouw neemt.

Juist omdat de individuele staten in het mondiale bestel nog steeds zo'n sterke plaats innemen, lijkt het ook onlogisch aan dit bestel de norm van democratische representatie en volksinvloed te stellen, voordat de samenstellende eenheden zelf voldoen aan de vereisten van democratisch bestuur. Men kan geen democratie vestigen in een gezelschap waarin zich nog talrijke dictaturen bevinden. Het vermogen van mondiale organisaties tot de democratische resocialisatie van haar leden is beperkt, en terecht stelt bijvoorbeeld de EU dan ook bij de toegangspoort de eis van democratie. Daarom is in deze bijdrage de nadruk gelegd op het bevorderen van de democratie in de nationale context. Daar liggen genoeg mogelijkheden om zinvol op te treden, al zal men zich in bepaalde gevallen moeten neerleggen bij bestaande verhoudingen. Het is een groot misverstand te menen dat voor elk probleem een oplossing voorhanden is. Een belangrijke conclusie is dat externe beïnvloedingspogingen alleen kans van slagen hebben, indien deze steunen op binnenlandse bewegingen die ruime aanhang hebben onder de bevolking. Militaire interventie komt alleen in overweging wanneer dit met instemming van de bevolking ter plaatse zou geschieden.

Een andere conclusie is dat Europa en Noord-Amerika een gemeenschappelijke strategie tot bevordering van de democratisering moeten opstellen. Aan deze conclusie ligt – bijna vanzelfsprekend – de overweging ten grondslag dat beide werelddelen bij uitstek de hoeders zijn van de moderne democratie en om die reden een speciale verantwoordelijkheid hebben. Maar misschien telt vandaag nog meer dat zij beide ook over de middelen beschikken om democratiseringsbewegingen elders in de wereld actief te bevorderen en dat dit ook in hun belang is. Europa en Amerika behoeven voor dit doel zeker niet alles gezamenlijk te ondernemen; ze moeten samen wel afspreken dat hun inspanningen elkaar aanvullen en wederzijds ondersteunen.

Dr. Alfred van Staden is hoogleraar Internationale Betrekkingen aan de Universiteit Leiden en lid van de Adviesraad Internationale Vraagstukken. Van 1995 tot 2005 was hij directeur van het Instituut Clingendael.

Watjes en cowboys



CO WELGRAVEN

Wie vanuit Canada het noordwesten van de Verenigde Staten wil binnensrijden, doet er goed aan de drukke Interstate 5 naar Seattle te mijden en enkele tientallen kilometers naar het oosten de grenspost bij Sumas te pakken. Daar is een klein en rustig douanekantoor waar de reiziger niet lang hoeft te wachten en waar voorkomend en begripvol personeel werkt.

“Het is ook in het belang van uw veiligheid”, zegt de beampte bij het nemen van een vingerafdruk. Hij blijkt op de hoogte van de bezwaren in Europa tegen de antiterrorismemaatregelen in zijn land en zegt droogjes dat privacy weliswaar een groot goed is, maar dat je weinig hebt aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer op het moment dat je het slachtoffer bent van een terreuraanval van al-Qaeda. Routineus neemt de man een irisscan en geeft de twee toeristen uit Amsterdam nog een tip: iets verder is een dorpje met nazaten van Nederlandse immigranten waar in de supermarkt Hollandse producten te koop zijn. “Have a nice day you guys.”

Deze ervaring laat niet alleen zien dat de Amerikanen vriendelijke mensen zijn, maar ook dat de veiligheid voor hen absolute prioriteit heeft, zeker na 11 september 2001. Ze zijn bereid er veel voor op te geven en te riskeren, zoals we met alle antiterrorismemaatregelen en invallen in Afghanistan en Irak hebben gezien. Hun aanpak heeft bij de bondgenoten in Europa tot veel irritatie, woede en openlijke afkeer geleid. Er is de afgelopen jaren gesproken van een crisis en misschien wel een onherstelbare breuk in de transatlantische betrekkingen. Is het echt zo erg?

De onderlinge relatie staat onder druk door clichés en hardnekkige vooroordelen. Voor de Amerikanen zijn de Europeanen watjes die in elke terrorist toch vooral een mens zien en die allereerst willen achterhalen

wat de man heeft bewogen zijn terroristische daad uit te voeren, en die vervolgens gaan proberen de oorzaken van het geweld weg te nemen. Omgekeerd zijn Amerikanen voor Europeanen schietgrage cowboys die met oogkleppen op en zonder iets te vragen op hun doel afgaan en de bewuste terrorist neermaaien, zonder van diens achtergrond en motieven ooit iets te weten te komen – alsof met de mens ook het conflict is verdwenen.

In deze bijdrage betoog ik dat de verschillen tussen de Verenigde Staten en Europa op onder meer het gebied van veiligheid niet van 11 september 2001 dateren, of van maart 2003 met de inval in Irak, maar dat ze al veel langer bestaan; dat die verschillen verklaarbaar zijn, dat ze ernstig zijn, maar ook weer niet mogen worden overdreven, dat er ook bemoedigende signalen zijn die erop wijzen dat de twee blokken elkaar naderen of op z'n minst dat nog niet alle hoop is verloren, en – tot slot – dat zeker Europa geen oude schoenen moet weggooien voordat het nieuwe heeft (en die zijn er misschien helemaal niet) en de Verenigde Staten niet zo maar als bondgenoot kan afschrijven.

AMERIKA IN OORLOG

De reactie van de regering-Bush op 9/11 was naar Europese maatstaven buitengewoon fel. Voor de inval in Afghanistan in oktober 2001 kon nog wel begrip worden opgebracht – sterker, met het verstrijken der jaren is dat begrip alleen maar toegenomen. Osama bin Laden is weliswaar nog steeds niet gepakt, maar terrorismedeskundigen in alle delen van de wereld geven toe dat de Amerikanen er wel in zijn geslaagd het terreurnetwerk van al-Qaeda ernstig te verzwakken. De Zweed Magnus Ranstorp, alom gerespecteerd expert, schat dat er sinds de aanslag op de Twin Towers in New York alleen in Europa al zeker 25 aanslagen zijn voorkomen: “Er zijn mensen gearresteerd en ondervraagd – onder twijfelachtige omstandigheden overigens –, we weten meer over de operationele basis, het netwerk, de doelen en middelen, kortom, het is allemaal aardig in kaart gebracht.”¹

Met hun inval in Irak begin 2003 hebben de Amerikanen bij de Europeanen (minus hun trouwe bondgenoten, de Britten) veel krediet verspeeld, al zaten er aan de weerstand ook opportunistische trekjes, zoals het optreden van toenmalige bondskanselier Gerhard Schröder liet zien; hij keerde zich vooral uit electorale overwegingen tegen de oorlog. Wat niet

per definitie afkeurenswaardig is, want je kunt ook zeggen dat hij netjes de publieke opinie in zijn land volgde, en die was tegen. Het was een inval op foute gronden (er zijn geen massavernietigingswapens gevonden) waarbij bovendien de internationale rechtsorde is geschokt. Het is een drama geworden: Irak staat aan de rand van een burgeroorlog en het terrorisme is er niet aangepakt, maar eerder uitgelokt.

In eigen land heeft de regering maatregelen genomen die op gespannen voet staan met de burgerrechten – zie het afluisterschandaal. En het dieptepunt is tot nu toe geweest de inrichting van de marinebasis Guantánamo Bay op Cuba als detentieplaats van “gevaarlijke terroristen”, zoals minister Donald Rumsfeld van Defensie ze noemt, die daar met geheimzinnige CIA-vluchten naartoe worden gebracht. De gevangenen hebben niet de status van krijgsgevangenen, internationale en nationale wetten gelden er niet, en tegen slechts een handjevol van de honderden mensen die er onder erbarmelijke omstandigheden worden vastgehouden, is een formele aanklacht ingediend. Een van de zogeheten *Tipton Three*, de drie Britse moslims die tweeënhalf jaar ten onrechte en zonder aanklacht in het kamp hebben vastgezeten, zei aan de vooravond van de Nederlandse première van de film *The Road to Guantánamo*: “Het is de wereld op z'n kop. Wij waren schuldig totdat het tegendeel bewezen was. Belachelijk. Als daar in Guantánamo van die gevaarlijke terroristen zitten, zoals de Amerikanen beweren, sleep ze dan voor de rechtbank en berecht ze. Maar dat gebeurt niet.”²

De Amerikanen hebben de maatvoering uit het oog verloren, constateerde de Belgische hoogleraar Rik Coolsaet, terrorisme-expert, begin 2006 in een interview met dagblad *Trouw*. Hij zei het gevaar van het internationaal terrorisme zeker niet te willen onderschatten, maar overdrijven is evenzeer uit den boze: “Het is niet een existentiële bedreiging voor het Westen. Het terrorisme is ook niet zo'n grote uitdaging dat je het moet aangrijpen voor een reorganisatie van de NAVO, zoals nu gebeurt, of voor een aanpassing van onze hele strategie. Dat is volkomen ten onrechte.”³ De reactie van de VS is buitenproportioneel geweest, aldus Coolsaet. Hij wees erop dat er in 2005 in de hele wereld bij 266 terroristische aanslagen 433 doden zijn gevallen. “In de Verenigde Staten alleen al waren in datzelfde jaar 23.000 doden door vuurwapens. Dat zijn de cijfers.”⁴

² Ibidem, 29 mei 2006.

³ Ibidem, 14 maart 2006.

⁴ Ibidem.

¹ Dagblad *Trouw*, de Verdieping, 16 maart 2006.

Als verklaring (maar niet ter rechtvaardiging) kan gelden dat de Amerikanen gewend zijn te praten en te handelen in termen van oorlog. Wanneer zij de handel in en het gebruik van drugs willen bestrijden, heet die operatie War On Drugs. Wanneer zij het terrorisme in de wereld willen uitroeien, krijgt dat de benaming War On Terror, en liever nog: Global War On Terror of The Long War On Terror. In mei 2006 bij een terrorismecongres in Stockholm hield een hoge medewerker van het US National Counterterrorism Center een gepassioneerd betoog over het werk van zijn organisatie. Het was doorspekt met termen als oorlog, vijand, vernietigen, overwinning. “Ons uiteindelijke doel is het verslaan en vernietigen van al-Qaeda.” De bevelen komen rechtstreeks van de president, zonder tussenkomst van wie dan ook, en het Congres heeft al helemaal niks te zeggen.

Het is pure oorlogsretoriek, die een Europeaan vreemd in de oren klinkt. President Bush zelf kan er ook wat van. Hij heeft het over het uitroken van de terroristen van al-Qaeda die zich ophouden in de bergen en grotten van Afghanistan en hij wil Osama bin Laden *dead or alive*, al heeft hij die woorden min of meer teruggenomen – Bush geeft toe dat hij daarmee iets te ver ging.

EUROPA'S VOORZICHTIGHEID

Europeanen kiezen voor een heel andere lijn. Ook zij willen het internationale terrorisme bestrijden, zeker, maar zij praten niet zozeer in termen van goed of fout, of van overwinning en verlies, maar gooien het veel eerder op de internationale rechtsorde die door het terrorisme is verstoord of op z'n minst in gevaar is gebracht. Europese regeringsleiders kunnen ook moeilijk praten over het vernietigen van *de* terroristen, want dan hebben ze het ook over het vernietigen van hun eigen onderdanen. Want ook dat is een essentieel verschil: de Amerikanen hebben op 11 september een aanval van *buiten* te verduren gehad, gepleegd door terroristen die van buiten de Verenigde Staten kwamen, terwijl de Britten, Spanjaarden en de Nederlanders met een aanval van *binnen* te maken hebben gehad. Drie van de vier terroristen die vorig jaar juli de aanslagen op de Londense metro en dubbeldekker pleegden, zijn geboren en getogen in Groot-Brittannië; Mohammed B., de moordenaar van Theo van Gogh, heeft een Marokkaans en een Nederlands paspoort; in het geval van de bommen in de treinen en stations van Madrid op 11 maart 2004 is het beeld wat ingewikkelder, maar ook van die aanslagen is het moeilijk vol te houden dat ze uitsluitend van buiten kwamen.

Omgekeerd zijn de Amerikanen gewend hun oorlogen buiten het eigen grondgebied te voeren. De Verenigde Staten hebben een onafhankelijkheidsoorlog gekend, een burgeroorlog, oorlogen met Mexico en Spanje, maar deze eeuw en de vorige zijn ze met uitzondering van 9/11 nooit aangevallen. Preciezer gezegd: het continentale Amerika CONUS (Continental United States) is nooit aangevallen – Pearl Harbor natuurlijk wel. De VS vochten tijdens twee wereldoorlogen in Europa, Afrika en Azië, ze vochten in Korea en Vietnam, op de Balkan, in Afghanistan en Irak – met wisselend succes. Vrijwel permanent zijn Amerikaanse soldaten in het buitenland gelegerd, dat is zeker nu zo met de strijd in Afghanistan en Irak. Ze zijn er volgens Washington om het kwaad te bestrijden en het goede te brengen. De krijgsmacht legt desnoods met geweld de democratie en de rechtsstaat op – diezelfde rechtsstaat die de Amerikanen zo nodig op de tocht willen zetten om het hogere doel, een terrorismevrije wereld, te bereiken.

De Europeanen hebben veel oorlogen op het eigen continent meege maakt – de al genoemde wereldoorlogen, en de oorlog op de Balkan eind vorige eeuw, waarvoor Europa zelf geen oplossing kon bedenken en waar de Amerikanen uiteindelijk via het Dayton-akkoord voor een doorbraak hebben gezorgd. Het oude continent staat ook nog steeds wat onwennig tegenover het zogeheten expeditionair optreden: een klein deel van de legers is er maar voor toegerust en er zijn vervoers- en capaciteitsproblemen om menskracht en materieel ter plaatse te krijgen.

UIT ELKAAR GROEIEN

De verschillen tussen de Verenigde Staten en Europa (of afzonderlijke Europese landen) op het terrein van veiligheid zijn niet van vandaag of gisteren. Als correspondent voor mijn krant in Brussel heb ik ze aan den lijve mogen ondervinden. Want ik moest bij mijn werk niet alleen de Europese Unie verslaan, maar ook de NAVO. Het hoofdkwartier van dit bondgenootschap is door een beslissing van de vroegere Franse president De Gaulle in de jaren zestig van Parijs naar de deelgemeente Evere van de Belgische hoofdstad verplaatst. Frankrijk had namelijk in die tijd besloten uit het militair comité van de NAVO te stappen. Daarmee gaf Parijs aan een eigen koers te willen varen, tegen Washington in. Als één land daar de afgelopen decennia behoefte aan heeft gehad, dan is het Frankrijk wel geweest.

Toch was er tot diep in de jaren tachtig nog een grote mate van eensgezindheid binnen de alliantie. Natuurlijk, er waren meningsverschillen, zoals over de plaatsing van kruisraketten, maar dat was niet zozeer een

conflict tussen de Verenigde Staten en Europa, maar een probleem binnen Europese landen, tussen bevolking en regeringen. De NAVO had een gemeenschappelijke vijand, het Warschaupact met de Sovjet-Unie als dominante factor, en dat zorgde voor stabiliteit.

Na de val van de Berlijnse Muur, 9 november 1989, veranderde dat. De toenmalige secretaris-generaal van de NAVO, de (West-)Duitser Manfred Wörner, doorzag meteen de strategische betekenis van die historische gebeurtenis. De alliantie moest volgens hem driftig op zoek naar andere doelen dan het bewerkstelligen van vrede en veiligheid in Europa, anders zou ze wel eens overbodig kunnen worden nu ze haar beste vijand en bestaansgrond, het Warschaupact, was kwijtgeraakt.

De NAVO bestaat nog steeds, en is de laatste jaren fors uitgebreid met Oost-Europese landen. De lidstaten roepen om het hardst dat ze nog steeds broodnodig is. De verdragsorganisatie is overal ter wereld actief met vredesoperaties, maar een echte nieuwe uitdaging heeft ze nog steeds niet gevonden. Volgens sommigen is ze niet meer dan een volgzzaam voertuig van de Amerikaanse belangen. Het bondgenootschap is hoe dan ook geen platform meer van roerende eensgezindheid. De Europese Unie probeert haar eigen veiligheidsbelangen te behartigen, maar dat proces verloopt niet rimpelloos – denk aan de afwijzing van de Europese Grondwet waarin bepalingen (uiterst voorzichtig geformuleerd) over veiligheid en defensie zijn opgenomen.

Feit is dat Europa voor de Verenigde Staten minder telt als het gaat om vrede en veiligheid. Die ontwikkeling was voor 9/11 al gaande, maar ze is door de gebeurtenissen op die datum wel versneld. De Amerikanen hebben wat anders aan hun hoofd – de oorlog tegen het internationale terrorisme – en zijn geïrriteerd dat andere landen en/of blokken hen niet volgen. Ze hadden al hun oog gericht op andere grootmachten, zoals China, en hebben niet zo lang geleden een veelomvattend akkoord gesloten met India, wat bevolkingsomvang betreft het tweede land op aarde. Hun blik op de wereld is in vijftien jaar totaal veranderd, en dat zou Europa zich moeten aantrekken.

BREEKPUNTEN EN TOCH SAMENWERKING

Volgens sommige (sombere) analisten komt het nooit meer goed tussen de oude en de nieuwe wereld, om die clichés nog maar eens te gebruiken. De belangen lopen te ver uiteen, er is geen gemeenschappelijke kapstok meer, er is weinig wat de Verenigde Staten en Europa nog bindt. Ook op

andere terreinen botsen de bondgenoten, bijvoorbeeld bij het klimaatverdrag van Kyoto en de functie van het Internationaal Strafhof.

Er is volgens pessimisten tussen de twee te veel kapotgemaakt, vooral in Irak, om de relatie nog te kunnen herstellen. Die oorlog was al onrechtmatig, want de Veiligheidsraad had zich er niet achter geschaard en dat telt in Europa – dat hecht aan rechtstatelijkheid en rechtsorde – heel zwaar. Het is in het land één grote chaos geworden, het geweld is niet te stoppen. De Verenigde Staten hebben een doos van Pandora geopend, om de woorden van de nota bene de Amerikaanse gezant in Bagdad te gebruiken. En mogelijk gaat het in Afghanistan dezelfde kant op waar de Taliban zich weer opricht, aldus deze sombere waarnemers.

Maar er zijn ook optimistischer geluiden. Om met het laatstgenoemde land te beginnen: de operatie in Afghanistan kan voor hetzelfde geld goed uitpakken, de Amerikanen staan daar veel minder geïsoleerd dan in Irak, misschien is het in dit land wel mogelijk de *hearts and minds* van de bevolking te winnen.

En wat Irak betreft: president George Bush en de Britse premier Tony Blair hebben – in heel omzichtige bewoordingen – spijt betuigd over sommige beslissingen die ze aan de vooravond van en tijdens de oorlog in Irak hebben genomen, al staan ze nog steeds pal achter het principiële besluit het land binnen te vallen en Saddam Hoessein te verdrijven. Maar misschien keren ze de komende tijd nog wel verder op hun schreden terug, hoewel het niet te verwachten is dat zij ooit nog eens openlijk excuses zullen aanbieden.

Een volgend lichtpuntje: Bush heeft niet het eeuwige politieke leven. Over twee jaar zijn er presidentsverkiezingen. Hopelijk komt er dan een gematigder president aan de macht en komt er een eind aan de neoconservatieve revolutie die de huidige regering een paar jaar geleden heeft ingezet.

In Europa zijn er ook machtswisselingen op til en zijn er al geweest. Frankrijk gaat in 2007 naar de stembus om een nieuwe president te kiezen en in Groot-Brittannië zal toch Gordon Brown eens Tony Blair opvolgen als premier – of dat invloed heeft op de transatlantische betrekkingen of juist op de relaties met andere Europese landen is trouwens moeilijk te voorspellen. De Duitse bondskanselier Angela Merkel heeft de lucht tussen Berlijn en Washington behoorlijk geklaard.

Er gebeurt momenteel al het nodige tussen de Verenigde Staten en Europa op het terrein van de terrorismebestrijding, en dat is ook een goed

teken. De al genoemde medewerker van het US National Counterterrorism Center was daar in Stockholm redelijk hoopvol over. “We kunnen het ook niet alleen.” EU-coördinator Gijs de Vries wijdt ook voortdurend warme woorden aan de onderlinge samenwerking.

Op sommige onderdelen zijn er al akkoorden gesloten, zoals het doorspelen aan de VS van de gegevens van vliegtuigpassagiers die naar Amerika willen reizen. Dit is een enigszins ongelukkig voorbeeld, want het Europese Hof van Justitie in Luxemburg heeft er (vooralsnog) een stokje voor gestoken. Maar niet omdat de privacy van de passagiers in gevaar zou komen – het bezwaar dat het Europees Parlement aanvoerde – maar omdat er een vormfout in het akkoord zit waardoor het onwettig is. De Europese Unie heeft vier maanden de kans gekregen de fout te herstellen.

Verder is er uitgebreide samenwerking op het terrein van de inlichtingendiensten tussen de Verenigde Staten en Europese landen, en die is na 9/11 alleen maar nauwer geworden. De CIA heeft die aanslagen niet weten te voorkomen, er was van de Amerikanen dus grote behoefte aan betere uitwisseling van (al dan niet geclassificeerde) informatie. Zo is er in Parijs een kantoor van Alliance Base waar inlichtingendiensten uit de VS, Australië, Canada en Europese landen als Groot-Brittannië, Frankrijk en Duitsland medewerkers gestationeerd hebben. Volgens *The Washington Post* doen die meer dan het louter uitwisselen van gegevens: gezamenlijk analyseren ze de bewegingen van terroristische groeperingen en ontwerpen ze strategieën om die te bestrijden.⁵ Ondanks hun openlijke afwijzing van de inval in Irak speelde de regering in Berlijn wel informatie van de Duitse geheime dienst aan de Amerikanen door over de verblijfplaats van Saddam Hoessein.

Een lichtpuntje ten slotte is misschien de wetenschap dat de Verenigde Staten en Europa elkaar, linksom of rechtsom, toch nodig hebben – dat wordt aan deze zijde van de Atlantische Oceaan nogal eens vergeten.

Voor de Europeanen moeten hun knopen tellen, zei de politicoloog Peter van Ham, verbonden aan Instituut Clingendael, begin 2006 in het kwartaalblad *Europe's World*, een artikel dat door de in Parijs uitgeven Amerikaanse krant *International Herald Tribune* belangwekkend genoeg werd gevonden om deels op de opiniepagina te zetten.⁶ De Verenigde Staten sluiten overal ter wereld nieuwe bondgenootschappen, maar de Europeanen hebben in de rest van de wereld vrijwel geen vrienden.

⁵ *The Washington Post*, 3 juli 2005.

⁶ Peter van Ham, ‘Europe’s rising anti-Europeanism’, *Europe's World*, spring 2006, p. 30 e.v.

Ze moeten zuinig zijn op de transatlantische relatie en die niet verder (laten) verpesten.

Ondanks alle verschillen – over aanpak en bestrijding van het internationaal terrorisme – delen de twee blokken dezelfde waarden. Zowel de Verenigde Staten als Europa zeggen op te willen komen voor democratie, rechtsstaat en vrijheid. Dat is een belangrijk gemeenschappelijk referentiekader dat de Amerikanen en Europeanen aan elkaar verplicht en dat de discussie over perceptie van terreurdreiging en maatvoering bij het optreden tegen het internationaal terrorisme overstijgt.

Co Welgraven was correspondent voor dagblad *Trouw* in Brussel en Berlijn en is tegenwoordig redacteur buitenland bij deze krant.

De uitverkorenen en de vreedzame unie



ROB DE WIJK

De slag om de globale democratie lijkt het waard gestreden te worden. Want democratie met zijn respect voor recht en instituties is synoniem aan vrede en veiligheid. Dit wordt onderbouwd door de these van de democratische vrede, die stelt dat democratieën onderling geen oorlog voeren. Het is een van de weinige theorieën in de internationale betrekkingen die een wetmatig karakter hebben. Bovendien zijn democratieën inherent stabiel.¹ De belangrijkste verklaring is dat democratieën rechtsstaten zijn met stevig verankerde politieke instituties, zoals een gekozen parlement, een legitieme regering en een onafhankelijke rechterlijke macht. Dit zijn de instrumenten om politieke, sociale en economische onrust te kanaliseren en de stabiliteit te handhaven. Het opleggen van democratie door middel van militaire interventie of zachte dwang wordt daarmee een logische doelstelling van buitenlands beleid. Maar is het wel zo simpel? Kan de slag om de globale democratie wel worden gewonnen? Is dwang het geëigende middel om landen tot democratieën te maken? Welke successen zijn er de afgelopen jaren met interventies geboekt? Kunnen de Unie en de Verenigde Staten op dit gebied nog wel samenwerken?

KAN DEMOCRATIE WORDEN OPGELEGD?

De slag om de globale democratie suggereert strijd. De Amerikanen vatten die strijd sinds het verschijnen van de *National Security Strategy* van 2002 letterlijk op. Preventieve interventies zijn sinds die tijd geoorloofd tegen staten die een gevaar voor hun eigen bevolking, de regio en de wereld

¹ Zie hiervoor: J.A. Goldstone en J. Ulfelder, 'How to Construct Stable Democracies', *The Washington Quarterly*, winter 2004-2005, pp. 9-20.

vormen. *Regime change* is een onlosmakelijke doelstelling van dit beleid. De achterliggende gedachte is dat democratisering de beste garantie biedt voor vrede en stabiliteit in welk land dan ook. President George W. Bush predikt daarom democratie, vrijheid en de vrije markt als het "single sustainable model for national success"; een sjabloon voor de ontwikkeling van elk land.² Bush stelt bovendien vast dat de menselijke waardigheid een aantal ononderhandelbare eisen kent: beperking van de staatsmacht, vrijheid van meningsuiting, vrijheid van godsdienst, gelijkheid voor de wet, respect voor vrouwen en religies, etnische tolerantie en respect voor het privébezit. Tijdens een bezoek aan Londen stelde de president dat vrede en veiligheid bovendien op drie pijlers steunen: de internationale instituties, de bereidheid van vrije landen om agressie en kwaad te keren, en revolutie in de vorm van de wereldwijde verspreiding van democratie.³

Bush voegde de daad bij het woord. Door het verwijderen van Saddam Hoessein zou Irak in een vrije, democratische staat veranderen. En als Irak vrij en democratisch zou worden, zouden andere staten in de regio volgen. Daartoe was het noodzakelijk de revolutie een handje te helpen door landen als Saudi-Arabië en Iran te destabiliseren. De mensen in dat deel van de wereld snakten naar vrijheid en democratie en zouden daarom de Amerikanen als bevrijders onthalen, was de redenering.

Maar de werkelijkheid is weerbarstiger, zo bleek uit de nasleep van de interventies in Afghanistan (2001) en Irak (2003). Regime change kwam verrassend snel tot stand, maar de aarzelende steun voor de bevrijders sloeg snel om in haat tegen de bezetters. Dit was voorspelbaar. Allereerst leert de geschiedenis dat inmenging in binnenlandse aangelegenheden een averechts effect heeft, ook al zijn de doelstellingen nobel. Een externe dreiging stelt leiders, ook degenen die in eigen land worden verguisd, in staat de bevolking achter zich te krijgen.⁴ De hang naar vrede en stabiliteit, zo nodig onder een dictatuur, blijkt groter dan de mogelijkheid de interventie aan te grijpen om fundamentele politieke veranderingen naar westers voorbeeld te realiseren. Bovendien zijn er altijd groepen die niets van de indringers moeten hebben. Zij ontwikkelen zich tot zogenaamde *spoilers* die het hele vredesproces ontregelen.⁵ Tot slot blijkt dat landen die zich transformeren

² *National Security Strategy*. Zie de website van het Witte Huis: www.whitehouse.gov

³ Website van het Witte Huis: www.whitehouse.gov

⁴ Zie voor dit soort mechanismen: Rob de Wijk: *The art of military coercion*, (Amsterdam: Mets en Schilt, 2005), hoofdstuk 3.

⁵ Zie hiervoor bijvoorbeeld S.J. Stedman, 'Spoiler problems in peace processes', *International Security*, 22:2, najaar 1997, pp. 5-53.

van dictatuur tot democratie een tweemaal zo grote kans hebben ten prooi te vallen aan een burgeroorlog of zelf een oorlog te beginnen.⁶ Want door de transitie wordt een land instabiel. Met andere woorden, democratisering laat zich niet afdwingen en transities zijn risicovol.

Lukt het dan met zachte dwang, bijvoorbeeld door steun aan pro-democratische oppositiegroepen en gerichte beïnvloeding door middel van televisie-uitzendingen en ondergrondse pers? Voor een dergelijke strategie ten opzichte van Iran vroeg president Bush begin 2006 75 miljoen dollar extra van het Congres.⁷ Maar in de praktijk blijkt dit veelal slechts tot grotere binnenlandse repressie of instabiliteit te leiden zonder dat democratie daadwerkelijk ontstaat.

Zijn er dan helemaal geen voorbeelden van succesvolle interventies met democratisering als doel? Japan en Duitsland zijn toch na de Tweede Wereldoorlog gedemocratiseerd? Dit is juist, maar de uitgangssituatie is volstrekt anders. Deze landen waren verpletterend verslagen in een oorlog die ze zelf waren begonnen. De leiders waren weggevaagd en de bevolking en de nieuwe leiders snakten naar vrede en veiligheid en waren bereid elke oplossing te accepteren. Een ander voorbeeld van dwang is de integratie van voormalige lidstaten van het Warschaupact in de Europese instituties. Onder de toelatingscriteria bevonden zich harde democratiseringsdoelstellingen. Potentiële toetreders bleken in alle gevallen bereid zich hieraan te conformeren. Kortom, slechts in heel bijzondere gevallen, wanneer leiders en volk geen keus hebben of beloningen in het vooruitzicht worden gesteld, kan democratie worden afgedwongen. In andere gevallen moet democratie van onderop groeien, al dan niet gesteund door westerse landen.

DEMOCRATISERING WORDT STEEDS MOEILIJKER

Afgezien van het feit dat er weinig eigentijdse voorbeelden van succesvolle interventies zijn om democratie te brengen, wordt de kans dat democratiseringsstrategieën falen in de toekomst zelfs groter. De eerste reden is het relatieve machtsverlies van de kampioenen van de democratie, Amerika en Europa. 's Werelds enige supermacht telt slechts 4,6 procent van de wereldbevolking. Het aandeel van Amerika in de wereldeconomie is groot, maar niet meer dan 21,4 procent. Wel zijn de Amerikanen verantwoordelijk

6 E.D. Mansfield and J. Snyder, 'Democratization and War', *Foreign Affairs*, mei-juni 1995, blz. 79-97.

7 'Bush plans huge propaganda campaign in Iran', *The Guardian*, 16 februari 2006.

voor bijna de helft van alle defensie-uitgaven in de wereld. Maar in 2004 waren er door de voortdurende strijd in Irak, Afghanistan en andere plaatsen waar tegen terroristen moest worden opgetreden geen troepen meer beschikbaar voor verdere operaties. Dit verklaarde onder meer de toemende assertiviteit van Iran en Noord-Korea. Deze cijfers relativiseren de macht van de Verenigde Staten. Dit pleit voor een strategische alliantie met de Unie. Maar de Europese bevolking vergrijsd, economisch scoort de oude wereld slecht en het integratieproces stukt na het Franse en Nederlandse *nee* tegen de Grondwet in 2005. De reden voor de relatieve machtsafname is niet alleen het slechte economische presteren van de Unie, maar vooral het goede presenteren van Azië. De economische ontwikkeling van India en vooral China is indrukwekkend. Terwijl in 2005 Europa moeizaam een groei van 1,3 procent behaalde en Amerika op 3,6 procent uitkwam, groeide bijvoorbeeld de Chinese economie met ruim 10 procent. De opkomende Aziatische economieën waren verantwoordelijk voor een economische groei in de wereld van 4 procent. Rond 2020 is de Chinese economie in absolute termen even groot als die van de Verenigde Staten en heeft dan Europa ver achter zich gelaten. Pas tegen het eind van de eeuw zal het inkomen per capita dat van de Verenigde Staten kunnen overtreffen, maar nu al zijn de gevolgen groot. Er ontstaat een nieuwe multipolaire wereld met een aantal supermachten: de Verenigde Staten en China, mogelijk aangevuld met India en Japan. Het geopolitiek spel verplaatst zich in hoog tempo van het Europa van de Koude Oorlog naar Azië. Tenzij de Unie zich tot supermacht weet te ontwikkelen, staan de Europeanen hier buiten spel.⁸

De tweede reden is dat de wereld door het ontstane multilateralisme wederom in invloedsferen wordt verdeeld. Slechts in een unipolaire wereld kan de hegemon trachten zijn waarden aan anderen op te leggen. In een multipolaire wereld is er per definitie meer aandacht voor het eigenbelang dan voor moraliteit en waarden, alsmede een focus op de eigen invloedsfeer die in het geval van Europa en Amerika toch al vooral uit democratieën zal bestaan.

De derde reden waarom democratiseringsstrategieën in de toekomst minder kans van slagen hebben, is dat belangrijke nieuwe spelers, zoals China, geen historische en culturele voeling hebben met het concept democratie. In de Chinese cultuur is sprake van een naar binnen gerichte, in

8 Zie hiervoor: R. de Wijk, *Supermacht Europa*, (Amsterdam: Mets en Schilt, 2005).

wezen antidemocratische traditie die gezien de omvang van het land door de buitenwereld niet zal kunnen veranderen. In hun buitenlandse politiek zullen Chinezen daarom belang boven waarden laten gaan. De opkomst van een dergelijke supermacht betekent dat een op waarden gebaseerd buitenlands beleid van de Verenigde Staten en Europa steeds minder effect heeft.

De vierde reden, de voorzieningszekerheid van energie en grondstoffen, is een uitdaging die het buitenlandse beleid van alle (opkomende) super- en grootmachten gaat domineren. Komt de voorzieningszekerheid in gevaar, dan komt de economische stabiliteit in gevaar, hetgeen desastreuze gevolgen voor de binnenlandse stabiliteit kan hebben. De nieuwe afhankelijkheid die de eis van voorzieningszekerheid creëert, zal tot een tolerantere westerse houding ten aanzien van ondemocratische regimes leiden. Er is wat dit betreft reeds een belangrijk precedent. Gedurende de jaren tachtig van de vorige eeuw waren de lidstaten van wat nu de Europese Unie is aanvankelijk terughoudend met het steunen van het Amerikaanse sanctiebeleid ten opzichte van Libië. Dit land, dat werd verdacht van actieve steunverlening aan het internationale terrorisme, was een belangrijke leverancier van olie aan Europese landen. Voor de Verenigde Staten gold dit niet, en daardoor hadden die meer diplomatieke armslag.

De vijfde reden is hiermee nauw verbonden. Er zijn aanwijzingen dat landen met hoge inkomsten uit grondstoffen, vooral olie en gas, 'resistenter' zijn tegen democratisering dan landen zonder die inkomsten.⁹ Landen met hoge inkomsten hebben meer fondsen voor binnenlandse repressie, het kopen van loyaliteit en het dempen van onvrede. Dit belooft weinig goeds voor het democratische gehalte van de landen rond de Perzische Golf en een land als Rusland, 's werelds grootste exporteur van olie en gas. Omgekeerd worden democratische landen ook afhankelijker van autoritaire exporterende landen waardoor zij minder grip op hun politieke ontwikkeling zullen hebben. De Verenigde Staten, bijvoorbeeld, worden afhankelijker van de Chinese markt en ook de Chinese investeringen in dit land nemen toe. Daarmee zal ook de animo voor een actieve democratiseringsstrategie ten aanzien van China verminderen.

Het valt om deze redenen te verwachten dat de komende decennia de westerse democratieën zich gaan aanpassen aan de rauwe werkelijkheid van de multipolariteit en de nieuwe afhankelijkheden. Dit kan betekenen

9 M.J. Ross, 'Does oil hinder democracy?', *World Politics*, no. 53 (april 2001), pp. 325-61. Zijn argument werd overgenomen door T.L. Friedman, 'De onvrijheid in de wereld neemt toe, naar mate de olie duurder wordt', *NRC Handelsblad*, 13 mei 2006.

dat de oude democratieën zich in hun buitenlands beleid meer door eigenbelang en minder door waarden laten leiden. Met andere woorden, zij zullen sneller geneigd zijn schendingen van mensenrechten en het internationale recht als een gegeven te aanvaarden.

IS TRANSATLANTISCHE SAMENWERKING MOGELIJK?

Kan het tij worden gekeerd door transatlantische samenwerking? Kan, zolang er nog geen sprake is van echte multipolariteit, gezamenlijk een poging worden ondernomen belangen te beschermen en een wereldorde te scheppen op basis van democratische beginselen? De kans daarop lijkt gering, omdat de transatlantische relaties zich sinds het einde van de Koude Oorlog van crisis naar crisis hebben voortgesleept. In de eerste helft van de jaren negentig waren er bittere transatlantische verwijten over de wijze waarop de crisis op de Balkan werd opgelost. Toen Joegoslavië in 1991 uiteenviel vond de toenmalige Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken James Baker dat de Verenigde Staten daar niets te zoeken hadden: "We have no dog in that fight".¹⁰ Ook Europa was van mening dat de Balkancrisis door henzelf moest worden opgelost. De Amerikaanse onderminister van Buitenlandse Zaken Lawrence Eagleburger voorspelde echter: "They will screw it up" en hij kreeg gelijk. Ruim 200.000 doden en drie miljoen vluchtelingen en ontheemden later snelden de Amerikanen te hulp. De Europese vernedering was compleet. In het begin van het nieuwe millennium raakten de transatlantische betrekkingen door de kwestie Irak in het slop. De overeenkomst tussen beide crises was het fundamenteel verschillende inzicht over de wijze waarop internationale problemen moeten worden opgelost. De Amerikanen zetten hun diplomatie kracht bij door het gebruik van hun militaire en economische machtsmiddelen. Europa tracht succes te boeken door te blijven praten en goed gedrag te beloven. Deze discrepantie tussen *hard* en *soft security* deed de Robert Kagan verzuchten dat de Europeanen van Venus en de Amerikanen van Mars komen.¹¹ Het gevolg was verwijdering en transatlantische onmacht om samen de internationale betrekkingen vorm te geven.

De oplossing is in Amerikaanse ogen meer geld voor defensie. Sinds president William Clinton zijn er talrijke initiatieven genomen om de Europese defensie te verbeteren, zoals het Defence Capabilities Initiative van de NAVO (1999), het European Capabilities Action Plan van de Unie (2001)

10 Geciteerd in T. Garton Ash, *Free World* (Londen: Allen Lane, 2004) p. 107.

11 R. Kagan, 'Power and Weakness', *Policy Review*, no. 116, June-July 2002.

en het Capabilities Commitment wederom van de NAVO (2002). Maar veel soelaas boden deze initiatieven niet. In plaats van meer, geven de Europeanen minder uit aan defensie, daarmee hun voorliefde voor de zachte aanpak bevestigend. Het is een uitdrukking van het feit dat Amerikanen en Europeanen niet langer de waardengemeenschap van weleer vormen. De Koude Oorlog heeft de onderliggende ontwikkeling, die geworteld is in de westerse geschiedenis, aan het zicht onttrokken.

Norman Davies beschreef in *Europe: a History* ruim tien varianten van de westerse beschaving.¹² Twee daarvan vormen een verklaring voor de huidige malaise. De Amerikaanse variant werd van oudsher aangeduid als de White Anglo Saxon Protestant (WASP) variant, die is ontwikkeld door zeventiende- en achttiende-eeuwse immigranten van Engelse afkomst. Zij oriënteerden zich op het Britse politieke en juridische systeem, op een transatlantisch strategisch partnerschap en een zeer sterke rol voor het protestantse geloof, Britse juridische en politieke tradities, de beperking van de overheidsmacht en gerichtheid op Europese kunst en cultuur. De grondleggers van het huidige Amerika maakten in Europa de laatste fase van de protestantse Reformatie mee en het begin van de Verlichting, maar ontwikkelden de daaraan ten grondslag liggende ideeën niet verder. Vanaf het begin van de achttiende eeuw werd het Amerikaanse protestantisme in toenemende mate individualistisch, populistisch, steeds minder hiërarchisch, minder intellectueel en meer emotioneel. De eigen verantwoordelijkheid werd door denkers als John Locke en Adam Smith benadrukt. Geleidelijk ontstonden de centrale elementen van de Amerikaanse cultuur: het christendom, protestantse waarden en moralisme, arbeidsethos, efficiëntie en productiviteit, en nadruk op de verschillen in ras en etniciteit.

Deze ontwikkeling leidde tot een beginsel, dat bekend staat als de *American Creed*; de Amerikaanse politieke 'geloofsbelijdenis'. Het Amerikaanse credo werd door Gunnar Myrdal omschreven als "the essential dignity of the individual human being, of the fundamental equality of men, and of certain inalienable rights to freedom, justice, and fair opportunity".¹³ Vrijheid, democratie, individualisme en laissez-faire werden de motivaties voor het Amerikaanse politieke handelen en versterkten tevens de basis van het Amerikaanse 'exceptionalisme'. Daarbij waren religieuze motieven prominent aanwezig, zoals bleek uit negentiende-eeuwse opvattingen

12 N. Davies, *Europe: a History* (Oxford: Oxford University Press, 1996), pp. 22-25.

13 Het begrip is populair gemaakt door G. Myrdal, *An American Dilemma*, (New York: Harper, 1944).

over *Manifest Destiny*: de gedachte dat Amerikanen een missie hebben, in moreel opzicht superieur zijn en hun idealen zo nodig mogen opleggen. Voor velen was die missie door God gegeven. President Andrew Jackson formuleerde het zo: "Providence (...) has choosen you as the guardians of freedom, to preserve it for the benefit of the human race".¹⁴ Het hoeft geen betoog dat president George W. Bush een nadrukkelijke representant is van dit denken. Uitverkorenheid en missie staan centraal in zijn denken.

Ondanks Reformatie en Verlichting bleven het katholieke paternalisme en het feodalisme in Europa veel invloed houden. Dit droeg bij aan het ontstaan van een minder individuele samenleving en van de verzorgingsstaat van vandaag de dag. Maar het proces van Europese integratie had nog verstrekkender gevolgen. Het leidde tot een Europese variant van de westerse traditie. De afgelopen vijf decennia heeft de Unie zich ontwikkeld tot een postmodern systeem met een aantal specifieke kenmerken.¹⁵ De Unie is gebaseerd op rechtsorde, multilateralisme en integratie, die tot het opgeven van belangrijke delen van nationale soevereiniteit hebben geleid. Wederzijdse inmenging in elkaars binnenlandse aangelegenheden is gangbaar, waardoor het onderscheid tussen binnen- en buitenlands beleid vervaagt. Militaire macht is in onbruik geraakt voor het oplossen van onderlinge disputen. Veiligheid is binnen de Unie gebaseerd op onderling vertrouwen en openheid, wederzijdse afhankelijkheid en kwetsbaarheid, transparantie en vrijwillige samenwerking, ofwel coöperatieve veiligheid. Disputen worden binnen dit postmoderne systeem opgelost door middel van zelf opgelegde gedragsregels en geïnstitutionaliseerde samenwerking. Kagans constatering dat Europeanen van Venus komen bevat dus veel waarheid. Maar anders dan Kagan beschouw ik dit als een belangrijke verworvenheid. De Unie is een uniek experiment dat veel weg heeft van Immanuel Kants voorspellingen in *Zum ewigen Frieden* uit 1795. Kant voorzag dat het recht ervoor zorgde dat landen zich democratisch zouden kunnen ontwikkelen en dat de onderlinge verhoudingen tussen landen de betrekkingen tussen landen zouden reguleren. Hierdoor zouden de democratieën een vreedzame zone gaan vormen; een zich uitbreidende 'vreedzame unie'. Als er dus

14 Geciteerd in M.H. Hunt, *Ideology and U.S. Foreign Policy*, (New Haven: Yale, 1987), p. 30.

15 Deels ontleend aan R. Cooper, 'The new liberal imperialism', *The Observer*, 7 April 2002 en R. Cooper, *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-first Century* (New York: Grove Press, 2003).

één historisch voorbeeld is van democratisch succes, dan is het de Unie wel.

Door de verschillende wegen die het oude Europa en de Verenigde Staten zijn ingeslagen, zijn er fundamentele verschillen ontstaan. Er is een verschil in religieuze ontwikkeling, waardoor men elkaars 'taal' minder spreekt. West-Europa is het meest geseculariseerde deel van de wereld, terwijl Amerika de afgelopen decennia een ware religieuze herleving heeft doorgemaakt. Ter vergelijking: 83 procent van de Amerikanen en 49 procent van de Europeanen beschouwen God als zeer belangrijk. Bijna de helft van de Amerikanen bezoekt eenmaal per week een kerk, tegenover minder dan een vijfde van de Europeanen.¹⁶ Door die grotere religieuze gerichtheid spelen in Amerika opvattingen over goed en kwaad een belangrijke rol. Dat blijkt uit kwalificaties als 'de as van het kwaad' en 'voorposten van de tirannie'. Een leider zoals Saddam Hoessein wordt door president Bush als *evil* gezien, wat een welhaast door God gegeven opdracht inhoudt tot regime change. De gebeurtenissen van 11 september 2001 en de oorlogen die vervolgens in Afghanistan en Irak werden gevoerd, kunnen dan ook niet buiten deze religieuze context worden beschouwd en verklaren mede de genomen fricties tussen Amerika en het 'oude' Europa. In de ogen van Europeanen leiden dergelijke opvattingen tot het versimpelen van de werkelijkheid en maken ze per definitie elke dialoog onmogelijk.

In tegenstelling tot Europa bestaat er in de Verenigde Staten een duidelijke relatie tussen identiteit, religie, uitverkorenheid en het hebben van een sterke krijgsmacht. Een volk dat door God is uitverkoren en in het Beloofde Land woont, moet een sterke krijgsmacht hebben om het kwade te bestrijden. Amerikanen zijn patriottisch en bereid om voor hun land te sterven. Bij het postmoderne Europa met zijn postmaterialistische samenleving gaat het om solidariteit en humaniteit en is de bereidheid om zich voor het land op te offeren minder sterk. De Amerikanen beschouwen deze Europese preoccupatie met multilateralisme, coöperatieve veiligheid en het internationale recht als militaire zwakte en beschuldigen Europese leiders van naïviteit en een neiging tot *appeasement*. Amerikanen hebben een negatief beeld van het vermogen van Europeanen hun waarden en belangen te verdedigen.

Voorts zijn Europeanen minder moralistisch en interpreteren zij waarden anders: breder en collectiever. Europeanen willen, zoals de Ameri-

16 T. Garton Ash, *Free World*, p. 74.

kaanse President Roosevelt het in 1941 formuleerde: "Freedom of speech, freedom of religion, freedom from want and freedom from fear". Amerikanen willen dat uiteraard ook, maar hebben tevens een meer individuele interpretatie van waarden. Dit komt tot uitdrukking in hun aversie tegen overheidsbemoedenis. Zo is voor de meeste Amerikanen het vuurwapenbezit een onvervreemdbaar burgerrecht. De Amerikaan bepaalt zijn eigen lot en heeft behoefte aan heel weinig overheid; de Europeaan kijkt juist naar de overheid als hoeder van vrijheden. Amerika kent dan ook geen verzorgingsstaat naar Europees model.

Bovendien kent Europa geen equivalent van de American Creed. Het bestaan daarvan versterkte na het einde van de Koude Oorlog het idee van het Amerikaanse 'exceptionalisme'. Dat verklaart ook waarom Amerikanen patriottischer zijn dan Europeanen. Uit peilingen die na 11 september 2001 werden gehouden, bleek dat bijna driekwart van de Amerikanen trots is op hun land, tegenover gemiddeld minder dan de helft van de Europeanen. Qua patriottisme staat Nederland overigens onderaan: slechts één op de vijf Nederlanders is trots op zijn land.

EUROPA EN AMERIKA GROEIEN VERDER UITEEN

Het einde van de Koude Oorlog heeft de verschillen tussen Europa en de VS duidelijk aan het licht gebracht. Er was geen gemeenschappelijke vijand meer. Daarmee verviel de gezamenlijke focus voor buitenlands beleid. Buitenlands beleid werd niet langer op gedeelde belangen gebaseerd, maar op de eigen ideologie en politieke cultuur, geworteld in de eigen geschiedenis. Geleidelijk werd duidelijk dat Europa en Amerika steeds minder een waardengemeenschap vormen. Kortom, door de verschillen in historische ontwikkeling zijn er fundamentele verschillen ontstaan in politieke cultuur, gedefinieerd als het geheel van politieke codes, opvattingen, veronderstellingen en regels, die het handelen van een politieke elite bepalen.¹⁷

Het valt te verwachten dat Europa en Amerika verder uit elkaar zullen groeien. De Amerikaanse variant van de westerse beschaving evolueert momenteel onder demografische invloeden. Met name de aanwas van Spaanstalige Amerikanen die zich vooral in het zuiden concentreren, heeft een grote invloed. Naar verwachting zullen *hispanics* rond 2050 de meerderheid vormen. Nu al behoort de helft van alle kinderen onder de vijf jaar

17 A.I. Johnston, 'Thinking about Strategic Culture', *International Security*, vol. 19, no. 4 (Spring 1995), p. 45.

tot een raciale of etnische minderheid, terwijl de *hispanics* voor 49 procent van de groei van de Amerikaanse bevolking verantwoordelijk zijn.¹⁸ De Spaanstaligen zorgen ervoor dat het politieke zwaartepunt zich naar het zuiden verplaatst, maken van de Verenigde Staten een tweetalig land, versterken de positie van de huidige, hoofdzakelijk conservatieve, meer naar binnen gerichte zuidelijke staten, en bewerkstelligen een heroriëntatie van het buitenlandse beleid op Zuid-Amerika. Dat wordt onderbouwd door cijfers. Ongeveer 85 procent van de Spaanstalige Amerikaanse leiders wil meer oriëntatie op Latijns Amerika.¹⁹ President George W. Bush doet zijn radiopraatje tegenwoordig in twee talen en de website van het Witte Huis is eveneens tweetalig. De gevolgen voor de relatie met Europa zijn groot. Slechts 8 procent van de Spaanstalige leiders vindt een veiligheidsrelatie met de Europese bondgenoten “erg belangrijk”, tegen 60 procent van de totale Amerikaanse leiders.²⁰ Daarnaast spelen de Aziaten een steeds belangrijkere rol. Zij vormen nu slechts 4 procent van de bevolking; in het midden van de eeuw is dat tot ruim 10 procent opgelopen. Chinezen, Japanners en andere Aziaten zijn geconcentreerd in de westelijke staten en richten zich meer op het Verre Oosten. Het economische zwaartepunt verschuift naar het westen. Als Californië een onafhankelijke staat zou zijn, is het de vijfde economische macht in de wereld. Rond 2025 zullen de blanken ongeveer 33 procent van de Californische bevolking uitmaken, Spaanstaligen 42 procent en Aziaten 18 procent.²¹

Door deze demografische ontwikkeling wordt Amerika minder ‘Europees’. Er is een einde gekomen aan de Amerikaanse *melting pot* en het idee van een multiculturele samenleving. Er ontstaat een multi-etnische en multiraciale samenleving die de Amerikaanse politieke cultuur zichtbaar verandert.²² De oude pro-Europese, progressieve, hoog opgeleide Oostkust-elite zit in het defensief en er ontwikkelt zich een eigen Amerikaanse cultuur. Voor de oudere generaties was Europa synoniem aan intellectuele en culturele ontwikkeling. Maar jonge Amerikanen raken hun belangstelling voor Europa en haar cultuur kwijt. Er is nu sprake van een Amerikaanse cultuur, die niet inferieur is aan die van Europa. Of zoals

18 ‘Of U.S. children under 5, nearly half are minorities’, *Washington Post*, 10 mei 2006.
19 C.A. Kupchan, *The End of the American Era* (New York: Alfred A. Knopf) 2002, p. 242.
20 Kupchan, p. 242.
21 Kupchan, p. 242.
22 Deze stelling wordt verdedigd in S.P. Huntington, *Who Are We? America’s National Identity*, (New York, Simon and Schuster, 2004).

Timothy Garden Ash het uitdrukte: “Ideeën stromen nu van New York naar Parijs en van Harvard naar Oxford, niet andersom”.²³ De Amerikaanse variant van de westerse beschaving volgt de WASP-variant op.

Mogelijk kan er op het punt van de economische ontwikkeling toenaadering zijn. De Verenigde Staten staan een liberale markteconomie voor; Europeanen in meerderheid een sociale markteconomie. Amerikanen wijzen op negatieve gevolgen van dat overheidsingrijpen en de welvaartsstaat, terwijl veel Europeanen de grote verschillen tussen arm en rijk en het gebrek aan sociale veiligheid in de Verenigde Staten verwerpen. In Europa staan duurzaamheid, kwaliteit van leven en sociale rechten, zoals gezondheidszorg en pensioenvoorzieningen voorop. In Amerika draait het om individuele ontplooiing, persoonlijke rijkdom en eigenbelang, economische dynamiek en groei. Dit verklaart de fundamentele transatlantische verschillen van inzicht over bijvoorbeeld de wijze waarop de klimaatveranderingen moeten worden aangepakt. Jeremy Rifkin stelde in *The European Dream* dat de waarheid ergens in het midden ligt. Europeanen moeten oog krijgen voor economische dynamiek en groei; Amerikanen voor de sociale aspecten ervan.²⁴ Alleen dan kunnen beiden in de toekomst voldoende economische en sociale dynamiek ontwikkelen om hun positie tegenover het opkomende Azië te bestendigen.

CONFLICTOPLOSSING

Ik geef onmiddellijk toe dat het door mij geschetste beeld tamelijk zwart-wit is. Er zijn immers grote verschillen binnen de Verenigde Staten, bijvoorbeeld tussen democraten en republikeinen. Maar ook zijn er aanzienlijke verschillen binnen Europa. Frankrijk, Duitsland en Italië behoren bijvoorbeeld nadrukkelijker tot het postmoderne Europa dan het Verenigd Koninkrijk en de nieuwe lidstaten in Midden- en Oost-Europa. Zij voelen meer verwantschap met de Amerikanen. Het negeren van de transatlantische verschillen heeft daarom veelal een politieke of ideologische achtergrond. Dogmatische transatlantici weigeren de verschillen te erkennen. Maar een feit blijft dat de hiervoor beschreven verschillen tussen Europeanen en Amerikanen veel transatlantische fricties kunnen verklaren.

Dat blijkt vooral als het gaat om conflictoplossing. De verschillen tussen de politieke en strategische culturen worden nergens beter inzichtelijk

23 Garton Ash, *Free World*, p. 105.
24 J. Rifkin, *The European Dream*, (New York: Jeremy P. Tarcher / Pinguin, 2004).

gemaakt dan in twee sleuteldocumenten: de Europese Veiligheidsstrategie en de Amerikaanse Nationale Veiligheidsstrategie. De Europese Veiligheidsstrategie, getiteld *Een Veiliger Europa in een Betere Wereld* werd onder leiding van de Hoge Vertegenwoordiger van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid Javier Solana opgesteld en in december 2003 door de staatshoofden en regeringsleiders van de Unie aangenomen. De Amerikaanse *National Security Strategy* is de officiële visie op veiligheid van de Amerikaanse president. Beide onderkennen ook dezelfde veiligheidsrisico's: het internationale terrorisme en de georganiseerde misdaad, mislukte staten of schurkenstaten, regionale conflicten en de verspreiding van massavernietigingswapens. Met betrekking tot het aanpakken van bedreigingen lopen de visies deels parallel. Een gericht antiproliferatiebeleid moet bijvoorbeeld de verspreiding van massavernietigingswapens beteugelen. En beide documenten zien de oplossing van het Palestijns-Israëli-sche conflict als een strategische prioriteit. Beide documenten erkennen dat snelle, krachtige militaire interventies noodzakelijk kunnen zijn. En zelfs op het gebied van preventie lijken de Europeanen en de Amerikanen bij elkaar te komen. Voor de Unie gaat het zelfs om een revolutionaire koerswijziging als wordt gesteld: "We moeten een strategische cultuur ontwikkelen die vroegtijdig, snelle en waar nodig, krachtige interventie bevordert." Toch zitten de verschillen vooral in de aanpak van problemen.

Europeanen zien een conflict veel meer als een politiek probleem, dat de inzet van een heel scala aan instrumenten vereist, variërend van politieke bemiddeling en protesten tot boycotts, van economische beloningen tot economische sancties, van beperkte militaire interventies tot vredesoperaties. Ook leggen de Europeanen meer nadruk op conflictpreventie door het creëren van betere kansen voor andere landen. Het Amerikaanse instrumentarium is beperkter: economische sancties en militaire macht. Bovendien hebben Amerikanen de neiging op te leggen en zich niet in de oorzaken van conflicten te verdiepen. Dat is verklaarbaar. Een supermogendheid kan zich de luxe veroorloven zich hautain ten opzichte van de tegenstander te gedragen.

Daarnaast hechten Europeanen veel meer aan op internationaal recht en multilateralisme gestoelde internationale betrekkingen. Enerzijds is dit verklaarbaar door de geringe macht van de individuele lidstaten van de Europese Unie. Deze landen kunnen hun wil niet aan anderen opleggen en zijn daarom gebaat bij goed functionerende internationale instituties en recht. Slechts een supermacht kan zijn stempel drukken op de wereldorde

door de regels van het spel te bepalen. Anderzijds is het proces van Europese integratie zelf een verklaring voor de Europese voorkeur. Rechtsorde en multilateralisme hebben vrede, veiligheid en voorspoed op een van oudsher door oorlogen verscheurd continent gebracht. De Amerikanen leggen daarentegen de nadruk op *hard power* of militaire macht. Het internationale recht en multilateralisme zijn prima, mits zij de Amerikaanse belangen dienen. In tegenstelling tot Europeanen worden recht en multilateralisme veel minder tot ordeningsprincipes van de internationale betrekkingen gezien. Een verklaring hiervoor is uiteraard de positie van de Verenigde Staten als supermacht. Maar ook het idee van uitverkorenheid speelt een belangrijke rol.

De verschillen worden met cijfers onderbouwd. De Amerikanen geven ongeveer 450 miljard euro aan defensie uit; de landen van de Unie iets meer dan 160 miljard euro. De Amerikanen geven ongeveer 0,13 procent van hun BNP uit aan ontwikkelingssamenwerking (ruim 10 miljard euro); de Europeanen geven gemiddeld het dubbele percentage uit en iets minder dan 20 miljard euro. Dat Europese cijfer is overigens ruim onder de 0,7 procent van het BNP waartoe donorlanden zich ooit hebben verplicht.

DE WESTERSE VOORBEELDFUNCTIE

Vrede, stabiliteit, welvaart en welzijn zijn de belangrijkste troeven van democratieën. Wil een democratie een voorbeeldfunctie vervullen en andere landen tot democratisering verlokken, dan is onberispelijk gedrag in de internationale betrekking noodzakelijk. Maar nergens komen de normatieve verschillen tussen Europa en Amerika beter tot uitdrukking dan in contro-verses over het internationale recht en de rol die internationale instituties dienen te spelen. De hevige discussies over de interventie in Irak in 2003 zijn een goed voorbeeld. Europa koos in meerderheid voor een politieke oplossing; Amerika drong aan op militaire stappen. Vanaf 2005 speelde hetzelfde probleem rond Iran. Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk trachtten namens de Europese Unie een diplomatieke oplossing te bereiken voor het vermeende Iraanse kernwapenprogramma; de Amerikanen wilden een militaire interventie nimmer uitsluiten. Ook is de kwestie die bekend stond als *rendition* een duidelijk voorbeeld van de verschillen in inzicht. Op 2 november 2005 meldde *The Washington Post* het bestaan van een geheim gevangenisnetwerk. Er zouden geheime vluchten van de CIA worden uitgevoerd waarbij terreurverdachten van de ene naar de an-

dere plaats werden vervoerd.²⁵ Verdachten zouden bovendien door Amerikanen in verschillende landen, waaronder West-Europese, worden opgepakt en verdwijnen naar Oost-Europa en landen als Egypte, Jordanië en Marokko, waar zij mogelijk gemarteld zouden worden.

Rendition versterkte voor veel Europeanen het beeld van illegale praktijken in het kader van de strijd tegen het internationale terrorisme. Een beeld dat reeds vlak na 9/11 was ontstaan door Bush' visie dat de Conventie van Genève niet geldt voor de strijd tegen terroristen. Kwesties als de behandeling van gevangenen in Abu Ghraib (Irak) en Guantánamo Bay (Cuba) en het keiharde optreden van Amerikaanse troepen in Irak en Afghanistan blijken het morele gezag van de Verenigde Staten danig te hebben aange-tast. Zeker onder president Bush verloren de Amerikanen elke mogelijkheid geloofwaardig te pleiten voor meer democratie. De wijze waarop het "single sustainable model for succes" werd opgedrongen, bleek averechts te werken. Bush had de slag om de globale democratie verloren.

Hoe zit het met de Unie? Als interventies en zachte dwang geen democratie kunnen brengen, kan de Kantiaanse vreedzame unie dat dan wel? Daarvoor bestaan enkele aanwijzingen. De Europese integratie is op zich een enorm succes als het gaat om democratisering van nieuwe leden. Zoals gezegd hielp de verlokking van toetreding tot de westerse multilaterale organisaties veel communistische dictaturen zich om te vormen tot democratieën. De pacificerende invloed van EU en NAVO mag daarom niet worden onderschat. Kan dit integratiemodel ook naar andere delen van de wereld worden geëxporteerd? In Azië wordt voor de verdere ontwikkeling van bijvoorbeeld de ASEAN en de Shanghai Cooperation Organisation (SCO) nadrukkelijk gekeken naar het Europese experiment. Vrede en stabiliteit zijn essentieel voor economische ontwikkeling en sociale stabiliteit en multilaterale organisaties kunnen daarbij een belangrijke rol spelen. De conclusie is dan ook dat het Europese model mogelijk de enige methode is om de globale democratie iets dichterbij te brengen. Daarbij past echter wel de aantekening dat de Aziatische landen mogelijk hun eigen variant op het multilateralisme zullen gaan ontwikkelen.

De voorbeeldfunctie is slechts relevant als de Europeanen hun eigen integratieproces weten voort te zetten. Het Franse en Nederlandse *nee* tegen de Europese Grondwet heeft een fundamenteel probleem aan het licht gebracht. De burgers van het oude Europa zijn bang. Er is angst voor

de nieuwe lidstaten. Zij kunnen onze banen weggapen. In Frankrijk droeg de zogenaamde Bolkestein-richtlijn bij tot de overwinning van het neekamp. Deze richtlijn bepaalde dat werknemers uit bijvoorbeeld Polen in Frankrijk zich aan de Poolse regels moeten houden, wat concurrentievervalsing tot gevolg kon hebben. Er is angst voor internationale criminaliteit en voor het internationale terrorisme. De open grenzen, de gebrekkige justitiële en politieke coördinatie en de gebrekkige samenwerking tussen inlichtingen- en veiligheidsdiensten geven volgens veel burgers criminel en terroristen vrij spel. Er is angst voor de opkomst van Azië. Europese bedrijven verleggen hun activiteiten naar Aziatische landen met lage lonen, Aziatische landen dumpen zelf goedkope producten zoals textiel op de Europese markt en de Aziatische energiehonger drijft de olieprijs op. Het gevolg: een natuurlijke neiging tot protectionisme en verdere afname van de economische dynamiek. Er is angst voor verlies aan eigen identiteit, aangewakkerd door de discussie over de toetreding van een niet-westers land als Turkije. Er is angst voor Brussel, met zijn ondoorgrondelijke bureaucratie en zijn neiging zich met alles te bemoeien. Tot slot is er wantrouwen in politici die er niet in slagen de angstgevoelen weg te nemen door bijvoorbeeld een coherente visie op Europa te ontwikkelen. Het waren uiteindelijk de economische, sociale en politieke tekortkomingen van de Unie die de Grondwet de das om deden. Politiek ontbreekt het de Unie aan effectief leiderschap. De Commissie mag geen regering heten; de Hoge Commissaris voor het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid geen minister van Buitenlandse Zaken. In de jaren negentig is de macht verschoven van de Commissie naar de Raad van ministers en de Europese Raad, waardoor het integratieproces langzaam begon te stagneren. Het Europese sociaal-economische model staat vooral in Duitsland, Frankrijk en Italië garant voor hoge werkloosheid en geringe economische groei. Aanpassingen zijn noodzakelijk in het licht van de opkomst van Azië. Deze geopolitieke ontwikkeling eist meer economische dynamiek en innovatie. Maar dat vereist leiderschap. In plaats daarvan keert Europa zich naar binnen waardoor de uitbreiding van de Kantiaanse unie niet alleen steeds moeizamer verloopt, maar het proces van integratie zelf ondermijnt. Dit leidt bovendien tot een minder actief buitenlands beleid, waardoor het verspreiden van democratische waarden over de wereld nog moeilijker wordt.

25 'CIA Holds Terror Suspects in Secret Prisons', *The Washington Post*, 2 november 2005.

SLOT

Er zijn geen aanwijzingen dat strategieën gericht op het opleggen van democratie kans van slagen hebben. Wel heeft de wens aansluiting te vinden bij de West-Europese instituties zoals de Europese Unie en de NAVO de voormalige communistische dictaturen gedemocratiseerd. Mogelijk kan ook de voorbeeldfunctie van westerse landen andere landen verlokken het pad van de democratie op te gaan. Als democratie vrede en welvaart brengt, zou het een aantrekkelijk concept voor binnenlandse transformatie kunnen zijn. De Verenigde Staten hebben de eerste jaren van de eenentwintigste eeuw echter veel van hun morele gezag verloren. De Unie is wel een voorbeeld, maar die is in toenemende mate naar binnen gericht. Dit gaat ten koste van de voorbeeldfunctie van het integratiemodel. Bovendien is een verwaterde Unie nauwelijks in staat tot een actief buitenlands beleid met democratisering als een belangrijke doelstelling. Slechts een grote crisis lijkt Europa tot koerswijziging te kunnen brengen. Mogelijk kan hier een parallel worden getrokken met de ontwikkeling van de Verenigde Staten van Amerika. De huidige supermacht kwam feitelijk pas tot stand door de schok van de beurskrach van 1929. Pas toen realiseerden de lidstaten zich dat meer integratie noodzakelijk was om gezamenlijk een vuist te kunnen maken. Na 1929 kwam de federalisering pas goed op gang. Tot die tijd besloeg het federale budget niet meer dan 1 procent van het budget van de lidstaten; daarna groeide het gestaag tot ongeveer 20 procent. De Verenigde Staten werden daardoor definitief een supermacht, met bijvoorbeeld een eigen federaal leger dat tot die tijd niet had bestaan. Europa staat nu voor een soortgelijk kruispunt: laten we de Unie verwateren tot vrijhandelszone? Zo ja, dan staat de Kantiaanse unie op de tocht, gaat de voorbeeldfunctie verloren en komt een effectief gezamenlijk buitenlands beleid niet van de grond. Europese landen kunnen dan geen rol van betekenis spelen in de nieuwe wereldorde, tenzij ze de facto een staat van de Verenigde Staten van Amerika worden.

Dr. Rob de Wijk is hoogleraar strategische studies aan de Universiteit Leiden en internationale betrekkingen aan de Nederlandse Defensie Academie. Voorts is hij programmadirecteur Veiligheid van het Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael en directeur van het Centrum voor Strategische Studies van Clingendael en TNO.

DE VERENIGING DEMOCRATISCH EUROPA

De Vereniging Democratisch Europa (VDE) maakt zich sterk voor de democratische kwaliteit van Europa. Democratie verbindt de idealen van vrijheid en gelijkheid en dient daarmee het algemeen belang. Democratie doet recht aan mensen die willen weten wat er om hen heen gebeurt en die zich daarover willen uitspreken. De Vereniging Democratisch Europa prikkelt het debat, niet alleen door het stellen van vragen, maar ook door deskundigen aan het woord te laten. De vereniging denkt, praat en schrijft en herbergt een grote verscheidenheid aan meningen.

Er worden publieke bijeenkomsten georganiseerd met binnenlandse en buitenlandse gasten. Viermaal per jaar vindt het Café Europa plaats in Felix Meritis in Amsterdam. Het blad *EUforum*, dat leden krijgen toegestuurd, is een informatief en opiniërend tijdschrift. U kunt lid worden voor een bedrag van € 32,50 per jaar (scholieren en studenten € 17,50).

COMITÉ VAN AANBEVELING

H. d'Ancona
D.A. Benschop
P.J.G. Kapteyn
W. Kok
H. May-Weggen
L.J. de Waal
A.H.E.M. Wellink

VERENIGING DEMOCRATISCH EUROPA

Postbus 11009
1001 GA Amsterdam
(e) info@democratisch-europa.nl
(i) www.democratisch-europa.nl

COLOFON

De slag om de globale democratie is een uitgave van Inmerc bv te Wormer in samenwerking met de Vereniging Democratisch Europa.



© 2006, Inmerc bv, Wormer

Dit project is mede tot stand gekomen door een bijdrage uit het Europafonds van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

ISBN-10 90 6611 593 9

ISBN-13 978 90 6611 593 4

NUR 740

Redactie Hans Groen en Ernst John Kaars Sijpesteijn
Eindredactie Taal & Zo, Dreischor
Omslagontwerp Mariëlle Kijser, Purmerend
Vormgeving Aperta, Jan Johan ter Poorten, Hilversum

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl) Voor het opnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).