

Stabiliteit aan de toekomstige grenzen van de EU

Streven naar goede burenen, beter dan verre vrienden?

T.G.J. Damen – kolonel der infanterie*

Yogi Bear: 'Predictions are always difficult, especially about the future'.

Inleiding

Instabiliteit direct aan de grenzen van een entiteit (een regio, een staat, een organisatie van staten) is van invloed op de situatie van die entiteit en op de houding van die entiteit op het gebied van de buitenlandse- en veiligheidsbeleid. Staten willen geen onrustige buur of burenen, geen lawaai aan hun grenzen. Zoiets tast het gevoel van veiligheid aan. Toen uiteindelijk in de loop van de jaren negentig van de vorige eeuw de Verenigde Staten als enige supermacht was overgebleven, anticipeerden velen dat rust en stabiliteit in de wereld daardoor zouden toenemen. Het tegendeel bleek echter waar. Zo leek het wel of met het opheffen van de zware handschoenen die decennia lang op de staten van het voormalige Oostblok had gelegen, de instabiliteit in sommige gebieden onmiddellijk toenam. Er ontstonden onderlinge conflicten (bijvoorbeeld het conflict tussen Armenië en Azerbeidzjan) en interne conflicten (bijvoorbeeld in het voormalige Joegoslavië).

De Europese Unie (EU) verschilt voor wat betreft het buurmanschap niet van

* De auteur verkende, in het kader van de eindstudie 'Europa, de Pijlers gepeild' van de Leergang Topmanagement Defensie 2000/2, de grenzen van Europa.

andere entiteiten. Ook de EU wil graag zoveel mogelijk rust aan haar grenzen. Dat vormt een reden om proactief te zijn aan haar toekomstige grenzen onder het motto 'voorkomen is beter dan genezen'.

In dit hoofdstuk wordt de toekomstige situatie aan de (land)grenzen – de noord- en westgrens worden gevormd door grote wateroppervlakten en worden niet in beschouwing genomen – van de EU gepeild. Om dat te doen, wordt gekeken naar de situatie van de EU, uitgaande van toetreding van alle huidige officiële kandidaat-leden. Op basis van die aangenomen grenzen kan dan per regio door middel van voorbeelden en beschrijvingen worden vastgesteld of er aanwijzingen zijn van stabiliteit of instabiliteit op sociaal, economisch en politiek-militair gebied en of daar naar verwachting een dreiging uit volgt voor de EU. Die verwachting zou mede bepalend kunnen zijn voor de invulling van het toekomstig beleid van de EU op die drie gebieden.

De regio's aan de grenzen van de EU

Aan de toekomstige oostgrens van de Europese Unie liggen Rusland, Wit Rusland, Oekraïne, Moldavië, Georgië en Armenië; kort samengevat als de *Eurazische regio*. De grens van die regio in het oosten ligt voor wat betreft dit hoofdstuk globaal aan de oostkant van het West-Siberische laagland via de westgrens van

China aansluitend op Pakistan.

In het zuidoosten en zuiden grenst de EU in de toekomst, uitgaande van de uitbreidingen, aan Iran, Irak, Syrië en de Middellandse Zee, maar eigenlijk meer aan de landen die in het zuiden grenzen aan die zee (Marokko, Algerije, Tunesië, Libië en Egypte): samengevat het Midden-Oosten en het Afrikaanse continent. Geografisch is hier een onderscheid te maken: de landen in het Midden-Oosten en de Noord-Afrikaanse landen (grotendeels ten noorden van de Sahara) vormen in veel opzichten een eenheid die wordt aangeduid met de afkorting MENA-landen, 'Middle East and Northern Africa'. Deze regio wordt verder aangeduid als de *MENA-regio*.

Daarmee zouden de zuidoost- en zuidgrens van EU zijn aangegeven, maar dat lijkt te beperkt. De rest van het Afrikaanse continent zou daarmee buiten beschouwing blijven en dat is, gezien de invloed die daarvan kan uitgaan op de landen noord van de Sahara (en mogelijk op landen nog verder naar het noorden, bijvoorbeeld EU-landen), irreëel. Derhalve wordt Afrika ten zuiden van de Sahara ook gezien en wordt aangeduid als de *Afrikaanse regio*.

Stabiliteit of instabiliteit?

Nu de relevante geografische regio's voor de EU zijn aangegeven, is de volgende stap het bepalen van de stabiliteit of instabiliteit per regio. De (in)stabiliteit van een regio kan wor-

den vastgesteld op basis van drie macro-indicatoren:² sociale, economische en politiek-militaire. Deze indicatoren zijn nader te detaileren en specificeren.

Sociale indicator

Deze indicator is in vier groepen van aanwijzingen onder te verdelen: stijgende demografische druk, massale bewegingen van vluchtelingen of intern 'displaced persons', erfenis uit het verleden en tendensen van sterke of geforceerde emigratie.

Economische indicator

Hieronder vallen twee groepen: ongelijke economische ontwikkeling langs etnische of groepslijnen en economische achteruitgang.

Politiek-militaire indicator

Hieronder zijn in totaal zes groepen van aanwijzingen te onderscheiden: criminalisering van de staat, verval van de publieke dienstverlening, opschorting of arbitraire toepassing van de wet, veiligheidsapparaat 'staat in een staat', interne onenigheid binnen de elites en de interventie van andere staten of externe politieke factoren.

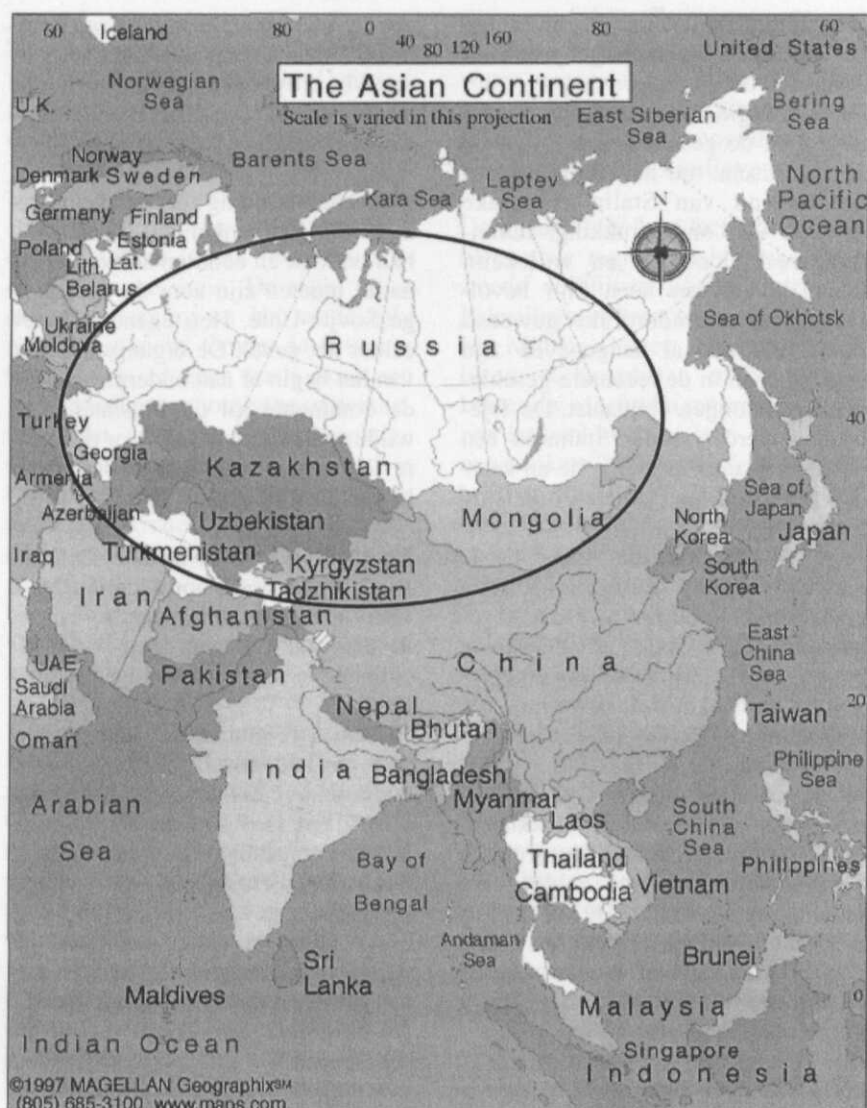
De EU aan de grenzen gepeild

De Eurazische Regio

Het grootste land in deze regio is Rusland binnen de Russische Federatie. Bij alle ontwikkelingen in de regio zal deze federatie (lees: Rusland) een rol spelen. Daarom zal vooral worden gekeken naar voorbeelden en aanwijzingen van en in Rusland.

Sociale indicator

In de Eurazische regio komt ook in de toekomst geen hoge bevolkingsdichtheid voor. Toch is er sprake van een demografisch probleem. Het aantal inwoners van Rusland zal namelijk drastisch afnemen. De verwachting is dat het aantal inwoners in Rusland in de komende vijftien jaar met ongeveer 11 miljoen zal afnemen van



Eurazisch

ongeveer 145 miljoen naar 134 miljoen.³ Als voornaamste gronden voor de stijgende sterftcijfers en de dalende geboortecijfers worden genoemd de economische ontwrichting als gevolg van het uiteenvallen van de Sovjet-Unie, het povere peil van de gezondheidszorg, het overmatige drankgebruik en de vervuiling van de industriële en militaire complexen. Door die toenemende vergrijzing is er sprake van een 'leeftijdsbult'. In een maatschappij waar de economische verwachtingen niet rooskleurig zijn, heeft dit op termijn desastreuze gevolgen voor de omvang van het werkende deel van de bevolking.

Een indicatie van vluchtelingen/'displaced persons' is het wegtrekken van etnische Russen uit gebieden waar zij met name in de Stalinistische tijd gedwongen naar toe zijn verplaatst. Er zijn substantiële Russische minderheden in bijvoorbeeld Kazakstan en Kirgizië. De etnische Russen trekken weg uit de Kaukasische gebieden⁴ vanwege het verder oprukkend (fundamentalistisch) mohammedanisme. De trek is naar het noorden waar echter gezien de slechte economische situatie geen werk is. Ook de situatie in en om Tsjetsjenië is illustratief. Enorme groepen vluchtelingen verblijven als gevolg van de

voortdurende crisis in kampen buiten het land. Het vluchtelingenprobleem destabiliseert de regio.

De hele regio kampt met een zware erflast uit de geschiedenis. Zowel in de tsaristische tijd als daarna tijdens het bewind van Stalin is sprake geweest van onderdrukking, uitbuiting, rechteloosheid en willekeur. Door de eeuwen heen zijn bevolkingsgroepen onderdrukt geweest. Zoals hiervoor al aangegeven zijn hele groepen in de recentere geschiedenis gedwongen verplaatst. De Tsjeetsjenen werden onder Stalin in één nacht verplaatst naar Siberië en keerden pas jaren later onder Chroetsjov weer terug.⁵

Tegelijkertijd met dat geforceerde vertrek werden etnische Russen gedwongen verplaatst naar die 'lege' gebieden. Zij vormden uiteindelijk de bovenlaag waarbij de nog overgebleven oorspronkelijke bewoners als 'tweederangs' werden beschouwd.

In de communistische tijd hebben velen getracht Rusland te verlaten, zelfs complete bevolkingsgroepen zoals joden. Het was echter zeer moeilijk om het land uit te komen. Nu er sprake is van meer openheid, welke gepaard gaat met een slecht draaiende economie, manifesteert die drang naar vertrek zich steeds sterker.

Economische indicator

De economische malaise van Rusland blijkt onder andere uit de volgende rake typering:

Today the Soviet Economy has the size of the Dutch Economy, its population is declining, its non-military assets have depreciated to a level beyond imagination in the early 1990's⁶

De schaduw economie is in het laatste decennium van de vorige eeuw sterk gegroeid ten koste van de formele. Het is zo langzamerhand evident dat de criminaliteit zich buitensporig verrijkt via een schaduwcircuit ten koste van de formele structuur. Buitenlandse investeringen stijgen daardoor niet of nauwelijks. Het negatieve

gevolg voor de economie is een kapitaalvlucht naar het westen enerzijds door de activiteiten van de Russische maffia⁷ en anderzijds het (illegaal verworven) geld van de maffia zelf.

De totstandkoming van het Gemeenbest van Onafhankelijke Staten (GOS) had politiek en economisch een alternatief moeten zijn voor de voormalige Sovjet-Unie. Het gedeelte bleek echter het geval. De organisatie werd van het begin af aan ondermijnd door de dominante rol die Rusland er in wilde spelen terwijl het door de andere leden niet werd geaccepteerd als bindend element.

Daarnaast was het GOS economisch te zwak. Illustratief voor de non-effectiviteit van het GOS is dat het tot op de dag van vandaag geen werkende collectieve besluitvormingsstructuur kent.

Alhoewel er momenteel tekenen zijn van een economisch licht herstel onder andere als gevolg van de hoge olieprijs, is er de laatste jaren sprake van een gestage economische achteruitgang. Een tweetal voorbeelden. Er is sprake geweest van het niet kunnen betalen van salarissen van mijnwerkers en overheidsambtenaren met als gevolg nogal wat sociale onrust. De Kaspische Zee bevat waarschijnlijk de grootste voorraden gas en olie van de hele wereld. De bestaande en geplande pijpleidingen lopen echter vanaf Bakoe niet via Rusland maar via Georgië of Azerbeidzjan naar Turkije waarmee ook de inkomsten in de nabije toekomst niet (geheel) ten gunste komen van de economie van Rusland.

Politiek-militaire indicator

De onderstaande Amerikaanse opmerking illustreert de perceptie in begin van de jaren negentig over de ontwikkeling in de voormalige Sovjet Unie:

When Bush left office in 1992, the US was just coming out a recession: the size of destruction of Soviet Power was at that time not yet apparent.⁸

De 'rubberen middenlaag' op alle overheidsniveaus is corrupt en verzet zich tot nu toe effectief tegen iedere verandering. De bevolking heeft geen vertrouwen in het apparaat, zoals bij de ramp met de Koersk in de diverse media was te zien en te lezen. De regering Poetin heeft, ook volgens haar eigen maatstaven, nog altijd onvoldoende greep op het bestuur van Rusland.

Bij elk noodlottig drama worden fouten gemaakt en niet uitsluitend in Rusland. Het is van groot belang dat de autoriteiten in voorkomend geval zorgvuldig informatie verzamelen, kunnen vertrouwen op hun ondergeschikten en zoveel mogelijk open kaart spelen. Dat is in Rusland (nog) niet het geval.

Er is een aanzienlijke Russisch militaire aanwezigheid in Georgië; officieel ter bescherming van de Abchazen, maar officieus omdat Georgië weigerde toe te treden tot het GOS. Vooral in Centraal-Azië aan de grenzen met Afghanistan en China zijn Russische troepen gelegerd. Rusland is bang de Noord-Kaukasus te verliezen omdat daarmee ook de verbinding met Azië verloren gaat. Dat verklaart veel van de Russische militaire acties in het gebied.

Afghanistan beschuldigt Rusland van grensoverschrijdingen; dat wordt van Russische zijde gemotiveerd door de zinsnede

... in de achtervolging van de islamitische terroristen.

In Centraal-Azië woedt een guerrilla van de Talibaan. Er is sprake van voortdurende infiltraties vanuit het zuiden en elke dag vinden er gevechten plaats. De Talibaan trachten de regio te destabiliseren. Tadzjikistan wordt zelfs als staat bedreigd.⁹

In het noordwesten in Wit-Rusland regeert president Loekasjenko als een autocraat. Door vergaande manipulatie van de verkiezingen en verkiezingsuitslagen in oktober 2001, heeft hij

... een parlement dat hij zich wenst, een zonder critici, laat staan zonder opposenten.¹⁰

Ook de presidentsverkiezingen van 2001 heeft hij zodanig beïnvloed dat de uitkomst bij voorbaat vaststond een nieuwe periode Loekasjenko tot 2006 was hiervan het gevolg.

De autoriteiten in Rusland faalden in de bescherming van de bevolking bij de bomaanslagen die volgens de officiële instanties werden gepleegd door terroristen uit Tsjetsjenië. Een andere versie van deze gebeurtenissen sprak van een overheid die slachtoffers maakte onder haar eigen bevolking in een poging een legitimatie te vinden voor het ingrijpen in de opstandige deelrepubliek.

Er is sprake van frustratie bij met name het oude militaire establishment. Van een nucleaire en conventionele supermacht is men gedegradeerd tot een mindere speler op het wereldtoneel. De oorlog in Tsjetsjenië had het geschonden imago weer wat moeten oppoetsen, zeker na de desastreuze campagne in Afghanistan, maar dat is nog steeds niet echt gelukt. De situatie met betrekking tot motivatie, salarissen, werkomstandigheden, oefenmogelijkheden en dergelijke verslechtert alleen maar omdat er simpelweg geen geld is voor exploitatie, laat staan voor investeringen. Er heerst het gevoel van een nooit in een échte wedstrijd geteste lokale kampioen boksen, de spierkracht is er nog steeds, maar hij mag de ring niet meer in.

Militair gezien vormen de landen in de Eurazische regio sinds het verdwijnen van het Warschaupact geen eenheid meer. Wel heeft deze regio een enorme potentie. Er liggen nog steeds grote voorraden nucleaire wapens in diverse landen in de regio. De militaire potentie van de regio als geheel blijft op dat terrein groot. Een belangrijke vraag is wat de machthebbers er in de toekomst mee willen doen.

Markant is de opmerking van Sergei Rogov.¹¹ Hij gaf recent aan dat de Russische raketten gericht zouden moeten worden op onder andere

Amerikaanse doelen in Europa, indien Rusland vanwege de werking van de 'National Missile Defence' niet meer in staat zou zijn doelen in de Verenigde Staten te treffen.

Samenvattend kan worden vastgesteld dat er op basis van de drie indicatoren sprake is van instabiliteit in de Eurazische regio. De regio zit in een dalbeweging en het einde lijkt nog niet in zicht. Omdat de structuur broos is, is er geen basis voor een voorspoedige economische ontwikkeling. Het adagium 'geen krachtige economie zonder krachtige staat' is hierop van toepassing. Er is onrust in de Kaukasische en Centraal-Aziatische gebieden waardoor de regio als geheel een grote conventionele militaire macht op de been heeft en houdt. Daarnaast is er nog steeds een enorm nucleair potentieel. Op basis van de sociale indicator is er geen dreiging voor de EU. De economische indicator kan daar wel aanleiding toe zijn indien de regio er niet in slaagt op eigen kracht of met hulp van buiten de welvaart te verbeteren. Dat kan leiden tot een drang naar het westen om daarmee de problemen in eigen huis op te lossen.

Politiek-militair kan er op termijn een dreiging voor de EU van uitgaan als gevolg van een gewijzigde perceptie van de veiligheidsomstandigheden door bijvoorbeeld de ontwikkeling door de Verenigde Staten van de 'National Missile Defence'.

De MENA-regio

Sociale Indicator

In deze regio is, met uitzondering van bijvoorbeeld Egypte met een extreme overbevolking voornamelijk langs de Nijldelta, geen sprake van een grote bevolkingsdichtheid in relatie tot voedselvoorziening en andere levensondersteunende bronnen. Opmerkelijk is wel het probleem op het gebied van bijvoorbeeld watervoorziening. Watertekorten zijn nu al absoluut, leidend tot afnemende zoetwatervoorraden in Jordanië, Israël en de Pales-

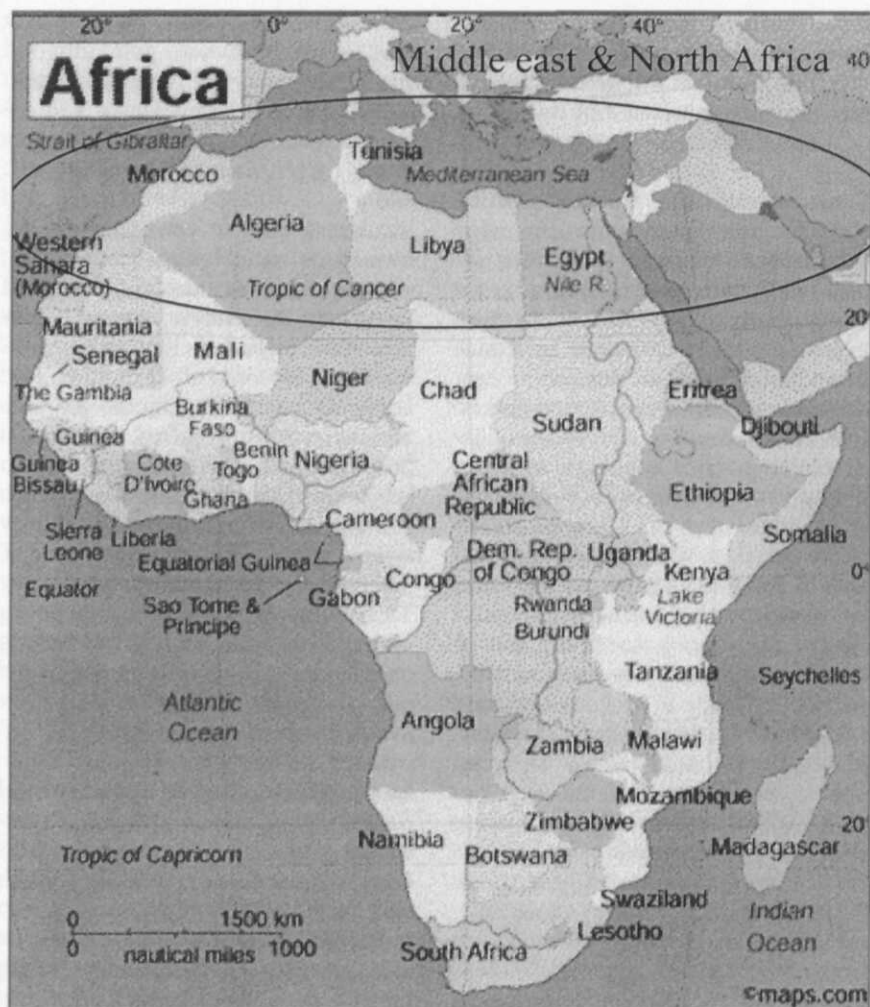
tijnse gebieden. Syrië is voor 79 procent afhankelijk van geïmporteerd water, water dat met rivieren binnenkomt.¹² De trek naar rivieren kan op termijn voor een demografisch probleem zorgen zoals in Egypte.

Daarnaast blijven vluchtelingenproblemen de regio destabiliseren. Nog steeds verblijven honderdduizenden Palestijnen in kampen verspreid over het Midden-Oosten. Een ander probleem is Koerdistan en het daaruit komende vluchtelingenprobleem dat zijn invloed heeft op Iran, Irak, Syrië maar ook op Turkije. In Noord-Afrika heeft de aftakeling van de diverse landen geleid tot migratiestromen onder andere vanuit de Sahellanden (onder meer Mali, Mauritanië, Somalië), Tunesië, en Ethiopië. Dit heeft vervolgens weer bijgedragen tot lokaal oplopende etnische spanningen.

Minderheidsgroeperingen werden en worden onderdrukt en gediscrimineerd. Voorbeelden daarvan zijn de Koerden maar ook de joodse en christelijke groepen in de Arabische staten. Over het algemeen is er in de landen van deze regio sprake van al jaren regerende elites waarbij de volksmassa's geen of slechts een heel beperkte inbreng en invloed hebben. Het gat tussen de elite en de massa wordt steeds groter. Er is een groot verschil in leefstijl tussen de verwesterde elite en de traditioneel gerichte volksmassa. Dat uit zich in verschil in kleding, voedsel, woonstijl, taalvaardigheid en godsdienstige beleving.

Ook qua scholing bestaan grote verschillen: de elite studeert aan instellingen in het Westen terwijl bij de volksmassa's nog grootschalig anal-fabetisme voorkomt. Daarnaast breidt het moslimfundamentalisme zich sinds de tweede helft van de zeventiger jaren steeds verder uit met name onder de volksmassa.

Zij eist de verdere invoering van de Islamitische wet en een Islamitische regering. Het vormt waarschijnlijk hoofdzakelijk een reactie op en een strijd tegen de al jaren durende politieke uitsluiting. Chaim Herzog, voormalig President van Israël, zei



MENA

eens over het fundamentalisme dat het op termijn de grootste bedreiging zou kunnen vormen voor de West Europese democratieën.¹³

Er zijn aanwijzingen voor het definitieve vertrek van mensen op economische gronden uit de regio, met name van de middenklasse uit landen als Algerije, Marokko, Irak en Egypte. Ook politieke en godsdienstige factoren vormen reden voor vertrek. De vertrekkenden kiezen vaak landen in Europa als nieuwe vaderland vanwege de vroegere relaties als koloniale machten.

Economische Indicator

Olie vormt nog steeds de grote bron van inkomsten voor de regio als geheel. Toch lijkt er een eindigheid te

zitten aan die bron van inkomsten. Bij een ongewijzigde situatie zou nu nog voor veertig jaar voorraad aanwezig zijn.¹⁴ Dit is op basis van de huidige productie en consumptie. De inkomsten uit de olie komen met name ten goede aan de heersende elites. De volksmassa is relatief arm maar bevindt zich wel boven de armoedegrens. Grofweg gezegd is er in de verschillende landen van de regio een kleine elite met enorm veel bezit, een kleine middenklasse met weinig bezit en een grote laagste klasse met geen bezit.

Aanwijzingen voor een scherpe of ernstige economische malaise zijn er op dit moment echter niet. Door de momenteel hoge prijs voor olie lijkt het de regio financieel gezien voor de

wind te blijven gaan. De verwachting is echter dat die prijs gaat dalen, zodat de inkomsten ook minder zullen worden.

Het bezit van de olie vormt eigenlijk het belangrijkste wapen voor de regio. Door middel van de olie heeft de regio grip op de Verenigde Staten en de EU. De olievoorraden in het Midden-Oosten (en de Kaspische Zee) vormen overigens daarmee een mogelijke splijtzwam tussen Europa (lees de EU) en de Verenigde Staten. De gebieden zijn van strategisch belang voor de Verenigde Staten. Ergo: geen vrijheid van handelen voor de Europeanen.¹⁵

De voortdurende hoge militaire aanwezigheid van de Verenigde Staten in de regio geeft geen ruimte voor een andere interpretatie. Beide hebben duidelijk belang bij stabiliteit in de regio! Toch zijn er al tekenen in de richting van de splijtzwam. Het min of meer openbreken door Frankrijk van het embargo voor Irak is er een van. Het inspelen van Irak op de koersverhouding dollar/euro door olie te gaan aanbieden tegen euro's is een doorbreken van een jarenlange traditie en is toch een schop tegen het zere been.

Marokko, Algerije, Tunesië, Libië en Egypte¹⁶ behoren tot de zogenaamde rentenierstaten, dat wil zeggen de overheid betreft zijn inkomsten extern, niet uit de economische activiteiten van de burgers. Er is sprake van belastingheffing niet op activiteiten maar op investeringen.¹⁷ Het betekent dat die staten, als die externe inkomsten (gedeeltelijk) wegvallen, economisch gezien onmiddellijk (gedeeltelijk) instorten.

Politiek-militaire indicator

Het Joods/Palestijns probleem blijft de regio destabiliseren. De oplossing voor de onafhankelijkheid van de Palestijnse gebieden in een groot allesomvattend vredesplan lijkt verder weg dan ooit. De overige staten in de regio houden zich (nog) rustig en beperken zich tot beschuldigingen aan het adres van Israël.

Egypte speelt een dominante rol in de hele regio. Het land wordt door met name de Verenigde Staten met hulp overspoeld in ruil voor een positieve en coöperatieve houding in het Israëliësch-Palestijnse conflict. De houding van Egypte, en meer in het bijzonder van zijn president Mubarak, is veelal bepalend voor de houding van de hele regio. Egypte vervult als het ware de rol van 'lead nation'.

De regio kenmerkt zich door over het algemeen despotische regimes die geen echte oppositie toestaan. Corruptie is veel voorkomend en de volksmassa wordt uitgebuit door de heersende elites. Er is geen sprake van transparantie in de politiek. Een voorbeeld vormden de organisatie voor de parlementsverkiezingen in Egypte op 17 oktober jongstleden 'Hoe organiseert een regime zijn overwinning? Een oefening in dictatoriale democratie.'¹⁸ Hetzelfde artikel verwijst ook naar twee andere landen in de regio

... dat doet toch te veel denken aan de verkiezingen in echte dictaturen zoals Syrië of Irak.

Essentiële diensten zoals een goed opgezette organisatie voor de (volks) gezondheid, de mogelijkheden tot scholing, efficiënt openbaar vervoer en dergelijke zijn niet overal in dezelfde mate gegarandeerd. Het overheidsapparaat lijkt in het algemeen primair te werken aan het handhaven van de status-quo van de elite. In veel landen in de regio wordt de islamitische wetgeving en rechtspraak toegepast. Dissidenten en politiek anders denkenden worden over het algemeen snel opgepakt maar de rechtszaken kunnen lang op zich laten wachten. De pers is aan banden gelegd. Militaire macht wordt ook binnenlands gebruikt teneinde de toestand stabiel te houden.

Veel landen in de regio hebben omvangrijke veiligheidsdiensten die de vinger aan de pols houden van de bevolking. In sommige landen is religieuze/ethische politie, zoals waarschijnlijk in Irak waar recent veertig

als zodanig aangeduide prostituees in het openbaar werden onthoofd. Ook Algerije vormt een afschrikwekkend voorbeeld. Er heerst een burgeroorlog met de fundamentalisten sinds de verkiezingen in begin jaren negentig. Waarschijnlijk beheerst het regime uitsluitend nog gedeelten van de steden. Er zijn veel berichten geweest dat door groepen van het regime zelf aanslagen zijn gepleegd op de eigen bevolking.

Uiterlijke stabiliteit hoeft niet altijd volledig de lading te dekken. Een voorbeeld hiervan is Jordanië waar de nieuwe koning op een onverwacht laat tijdstip en volslagen verassend kroonprins Hassan, de gedoodverfde opvolger, passeerde. Voor het oog lijkt en leek het allemaal 'pais en vree', onderhuids broeit het mogelijk nog. Ook de onenigheid in Irak binnen de familie van Sadam Hoessein waarbij uiteindelijk twee schoonzons het leven lieten is hier een voorbeeld van. Eveneens getuigt de strijd in Iran tussen de gematigden en de fundamentalistische geestelijk leiders van onenigheid onder de oppervlakte.

Onderling zijn er nogal wat conflicten geweest tussen de landen in de regio. Voorbeelden in het recente verleden zijn de diverse oorlogen tussen Israël en (coalities van) Arabische staten; daarnaast de lange oorlog tussen Irak en Iran en de inval van Irak in Koeweit. Libië heeft in het verleden regelmatig in het zuiden in andere staten geïntervenieerd.

Samenvattend op basis van de drie indicatoren: malaise in sociaal en militair-politiek opzicht: grote aantallen vluchtelingen, elitaire regimes, grote verschillen tussen armen en rijken, steeds sterker wordende fundamentalistische bewegingen die op termijn destabiliserend kunnen werken, oorlogen onderling en burgeroorlogen. Economisch gezien is de situatie stabiel door enerzijds de voortdurende olie-inkomsten en anderzijds de financiële hulp van westerse landen aan diverse landen in de regio.

Op korte en langere termijn is er sprake voor de EU van een dreiging op basis van de sociale en de economische indicator. Sociaal gezien door de bedreiging van het oprukkende moslim fundamentalisme en op economisch terrein door de in de toekomst wegvallende bron van inkomsten: de olie.

De Afrikaanse regio

Sociale indicator

In deze regio is in veel delen sprake van een grote bevolkingsdichtheid in relatie tot voedselvoorziening en andere levensondersteunende bronnen. Er is hier en daar zelfs sprake van extreme overbevolking. Demografisch gezien vormt de regio een tijdbom. Meer dan de helft van de Afrikanen is jonger dan achttien jaar. In landen als Oeganda, Rwanda, Democratische Republiek Kongo en Somalië is bijna de helft van de bevolking jonger dan vijftien jaar. Afrika is het jeugdigste continent van de hele wereld. 'Wie de jeugd heeft, heeft de toekomst'.¹⁹ Er is in Afrika een generatieconflict: veel landen hebben weinig toekomst te bieden aan de jonge generatie. Er is simpelweg geen perspectief op werk en daarmee op een zelfstandig bestaan.

Jongeren kunnen uitsluitend aan de voortgaande marginalisering ontsnappen door een carrière te zoeken in de informele sector, misdaad, oorlog, religie of door emigratie. De informele sector – sigaretten verkopen, auto's wassen, vrachtjes sjouwen, prostitutie – is vanouds de spons die de werklozen moet opzuigen. Maar de spons is verzadigd: de beste plekken zijn al bezet.²⁰

De bevolkingsgroep, de stam, de familie zijn de belangrijkste begrippen. De stedelijke elite stuurt haar eigen kinderen naar dure privé-scholen of buitenlandse scholen. Het gros van de andere kinderen, zo zij al naar school gaan, zit gepropt in overvolle lokalen met onderbetaalde onderwijzers die niet beschikken over leermiddelen. Er

is sprake van wijdverspreide armoede en de kindersterfte onder de armen is hoog.

De aftakeling van de diverse landen heeft geleid tot migratiestromen van mensen op zoek naar betere omstandigheden. Dit heeft bijgedragen tot etnische spanningen (Rwanda tussen Hutu's en Tutsi's) en Kenia (tussen Masai en Kikuyu). Als gevolg van de vele voortdurende oorlogen zijn overal in de regio vluchtelingenstromen op gang gekomen. Dagelijks getuigen de media in wat voor vorm dan ook van de enorme omvang van dat probleem.

Africa's biggest problems stem from its present leaders. But they

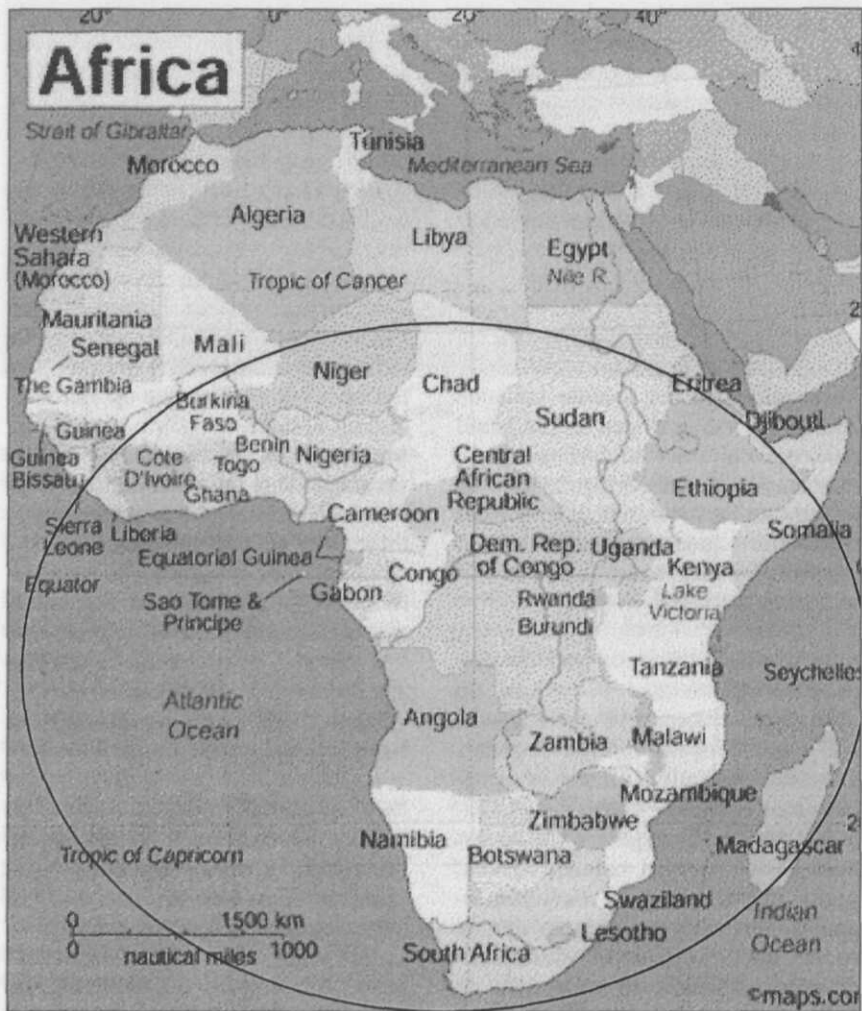
were created by African society and history.²¹

De grenzen in Afrika zijn veelal getrokken door de koloniale overheersers zonder dat zij daarbij veel acht sloegen op etnische grenzen. Daardoor zijn groepen (stammen) in staten terechtgekomen waar zij een minderheid vormden en daarom werden gediscrimineerd of uitgesloten van de politiek of de macht. Ook is er sprake van meerderheidsgroeperingen die werden gedomineerd door een minderheid van een andere stam. Er is sprake van zwakke staten maar heel sterke sociale verbanden zoals families, clans, etnische verbanden.²²

De economische achteruitgang gecombineerd met het enorme arbeidspoten-

tel maakt dat mensen wel willen vertrekken maar dat zij er in veel gevallen de financiële middelen niet voor hebben. Vaak keren studenten aan buitenlandse universiteiten na de afronding van hun studie niet meer terug naar hun land van herkomst omdat er toch geen werk is. Het leidt tot een 'brain-drain'.

Er is sprake van een zwakke middenklasse afhankelijk van de staat en politieke bescherming. Voor velen is de toekomst in Afrika geblokkeerd. Een uitweg zou kunnen zijn emigratie naar Europa of Amerika. Veel jongeren vestigen hun hoop op werk of studie in het Westen. Maar de legale migratiekanalen zijn vrijwel afgesneden, dus doen reisagenten en emigratiemakelaars goede zaken.²³



Afrika

Economische indicator

In het midden van de jaren negentig leek het er even op dat er sprake was van een economische opleving in Afrika. Het bleek een illusie. Met een enkele uitzondering zoals momenteel Botswana en Oeganda, is Afrika de economische oorlog aan het verliezen. De ontwikkeling stagneert. Afrika zit aan de grond. Alle laatste plaatsen in de economische rangorde worden ingenomen door Afrikaanse landen en het gat met de rest van de wereld wordt alleen maar groter.²⁴

Ten minste 45 procent van de Afrikanen leeft in armoede.²⁵ De verwachting is dat zelfs de expansie van voormalig sterke staten een eind heeft bereikt. Bijvoorbeeld staten als Zimbabwe, Nigeria, Kenia zijn bezig te déstabiliseren. De bevolkingsgroei is te hoog, er is sprake van afnemende productiviteit, de regio is niet in staat de bevolking te voeden.

Politiek-militaire indicator

Corruptie viert hoogtij en de heersende elites zijn mordicus tegen elke vorm van transparantie, verantwoording en politieke representatie.

In parts of Africa, corruption like an advanced form of cancer, has taken over the whole body.²⁶

Macht wordt door de Afrikaanse leiders gepersonifieerd. Hun familie of hun clan profiteren van die macht. De staat en de leider worden gezien als één.

Tegen het einde van de jaren tachtig zestig tot tachtig procent van de staatsbegroting op aan het ambtelijk apparaat. In Afrika bestaat meer dan vijftig procent van de werkgelegenheid buiten de agrarische sector uit banen bij de overheid. De omslag kon niet uitblijven. De oliecrisis van de jaren zeventig, gevolgd door de Structurele Aanpassingsprogramma's van de jaren tachtig, dwongen Afrikaanse regeringen tot bezuinigingen. De groei was eruit: het overheidsapparaat moest drastisch worden afgeslankt.²⁷

Dit leidde tot verval van de publieke dienstverlening. Essentiële diensten zoals (volks)gezondheid, scholing, hygiëne, openbaar vervoer en dergelijke kunnen niet of nauwelijks worden verschaft. AIDS grijpt om zich heen vooral ook bij de jonge stedelijke middenklasse die nu net voor een opleving zou kunnen zorgen op politiek en economisch gebied. De overheid faalt in de bescherming van haar burgers. Een illustratief recent voorbeeld vormt de bescherming van de blanke boeren in Zimbabwe tegen veteranen die landbouw grond kwamen opeisen daartoe aangezet door hun eigen president. De politie, zo zij al kwam opdagen, keek toe en greep niet in.

Door oorlogen verscheurd, kennen vele landen in de regio wetteloosheid. Kinderen worden ingezet als soldaten, verkrachtingen en amputaties zijn aan de orde van de dag. Niet de staat maar de straat regeert.

Door de dictatoriale leiders werd en wordt het veiligheidsapparaat gebruikt voor persoonlijke doeleinden. Tegenstanders worden geïntimideerd, gemolesteerd en in het ernstigste geval verdwijnen zij.

Elites lijken eensgezind totdat er onenigheid ontstaat vaak vooral op economische gronden. Een treffend voorbeeld vormt de beheersing van de dia-

mantindustrie. Voormalig eensgezinden werden en worden elkaars grootste tegenstanders in het zeggenschap over deze rijkdom.

Voor 1990 was er wel sprake van burgeroorlogen maar relatief weinig conflicten tussen de verschillende Afrikaanse staten. De supermachten gebruikten het Afrikaanse continent nog wel eens voor het laten uitvechten van hun ideologische tegenstellingen; de 'wars by proxy'. Momenteel zijn de oorlogen in Afrika zowel interstatelijk als interstatelijk en hebben als doel het bezit van hulpbronnen. Ook is er sprake van etnische conflicten die over de grenzen van staten heengaan als gevolg van de oude koloniale indelingen.

In Democratische Republiek Kongo strijden de legers van vele Afrikaanse staten met en tegen elkaar. De coalities kunnen ook nogal eens wijzigen. De vrienden van gisteren kunnen vandaag de vijand zijn. President Mugabe van Zimbabwe heeft er troepen naar toegestuurd om de president van Democratische Republiek Kongo te steunen maar en passant ook zijn belangen – en die van zijn familie – in de diamantwinning veilig te stellen.

Er is kortom sprake van een dramatische situatie op basis van zowel de sociale, economisch als politiek-militaire indicatoren. De Afrikaanse regio zit in een diep dal en de vraag is gerechtvaardigd of het diepste punt al bereikt is. Een dreiging op termijn voor de EU is er uitsluitend op sociaal gebied: onder invloed van de malaise is de mogelijkheid van massale migratiestromen naar de landen van de EU een zeer reële mogelijkheid.

Goeie burens?

Kijkend vanuit de EU naar de huidige maar ook de verwachte toekomstige situatie op sociaal, economisch en politiek-militair gebied in de drie regio's is 'goede buur' niet de voor de hand liggende gedachte. Er is sprake van potentiële instabiliteit in alle drie

de regio's, maar met verschillende toekomstige dreigingen voor de EU.

Dreigingen of kansen voor de EU?

In de drie regio's is de conclusie op basis van de sociale indicator: instabiliteit maar met een verschillende sterkte. Zowel in de Eurazische als de MENA-regio geeft die situatie reden tot zorg, zeker ook op langere termijn, maar in de Afrikaanse regio is die situatie explosief te noemen.

De economische indicator geeft ook verschillen in sterkte te zien. De situatie in de MENA-regio is stabiel door de olie-inkomsten enerzijds en de westerse donaties anderzijds. Voor de Eurazische regio is de kwalificatie op basis van de economische indicator instabiel maar (nog) niet desastreus. Wederom is de Afrikaanse regio hierbij de hekkensluiter: een dramatische situatie met geen uitzicht op duurzame verbetering.

De politiek-militaire indicator geeft in de drie regio's hetzelfde beeld: instabiel. Bij alle drie is de beeldspraak van de kruik in het water van toepassing: 'De kruik gaat net zo lang te water tot hij barst'. De kruiken liggen in het water, uitsluitend de tijd dat ze er in liggen verschilt: bij de Eurazische regio grofweg sinds de val van de muur (1990), de MENA-regio sinds het besef van de macht van het olie-wapen echt is doorgedrongen tot de elites (1974) – maar dat besef dringt ook door bij andere mogelijke fundamentalistisch gerichte groeperingen – en de Afrikaanse kruik is na de aanvankelijke euforie over de overwonnen onafhankelijkheid (globaal 1965) van de voormalig koloniale overheersers langzaam maar steeds zekerder van de helling in het water gerold.

Vanuit de Eurazische regio is, ook op termijn, sprake van een politiek-militaire dreiging, gebaseerd op het nog steeds aanwezige enorme militaire potentieel en mede onder druk van de sociale en economische deplorabele stand van zaken.

Vanuit de MENA-regio blijft een economische dreiging in de vorm van het

oliewapen mogelijk nog een aantal decennia van kracht. Een dreiging door verder oprukkend moslim fundamentalisme is mogelijk ook aanwezig.

De Afrikaanse regio levert een sociale dreiging: aanzwellende migratiestromen vanuit het Zuiden op zoek naar 'de hoorn des overvloeds' in het Noorden.

De EU moet haar aandacht richten op die dreigingen vanuit en in de drie regio's en wat daartegen te doen. Daar liggen de kansen voor de EU. Dat betekent op basis van het voorgaande dat de EU pro-actief zal moeten handelen om ervoor te zorgen dat

er meer stabiliteit komt in de aangrenzende regio's, allereerst op de cruciale gebieden.

Afwachten hierbij is hetzelfde als stilstaan en dat leidt tot verdere achteruitgang. De EU moet in de spiegel kijken van de burens en dan voor de burens de 'goeie buur' zien: de EU. De EU moet degene zijn die daadwerkelijk invulling moet gaan geven aan goed buurmanschap. De problemen in de drie regio's zijn zo groot in omvang en zo complex dat het niet aan de individuele landen van de EU is om iets aan de situatie te doen. Dat leidt tot suboptimalisatie. Als geheel, onder het motto: 'pars pro toto', heeft beleid en de uitvoering daarvan effect.

De situatie schreeuwt om een gezamenlijke aanpak, een gemeenschappelijk beleid en hiermee een pleidooi voor intergouvernementele besluitvorming in (maar nog liever ver voor) 2020. De EU leden moeten hun beleid voor wat betreft hun burens méér dan coördineren – het moet één EU zijn die met één tong praat met de regio's aan haar grenzen. Daar liggen de kansen voor de EU teneinde aan de dreigingen adequaat het hoofd te kunnen bieden: de gesignaleerde problemen in de diverse regio's gemeenschappelijk aan te pakken en op te lossen ruim voordat die problemen zich verplaatsen naar binnen de grenzen van de EU.

Literatuur

- Baker, Pauline H. en Angeli E. Weller. 'An analytical model of internal conflict and state collapse: manual for practitioners', *The Fund for Peace*, 1998.
- Herzog, Chaim. *The Arab-Israeli wars, war and peace in the Middle East from the war of Independence to Lebanon*, 1982.
- Kaplan, Robert D. *The Ends of The Earth, a journey to the frontiers of anarchy*, 1996.

Noten

- ¹ Dr. J.J.G. Jansen, college aan LTD/IDL op 13 september 2000.
- ² Ontleend aan: "An analytical model of internal conflict and state collapse: manual for practitioners", Pauline H. Baker en Angeli E. Weller, *The Fund for Peace*, Washington, 1998, p. 21 e.v.
- ³ Bron: Ministerie van Sociale Zaken in Mos-

kou, *NRC Handelsblad*, 21 oktober 2000.

⁴ Ibid.

⁵ Prof. dr. J.S.A.M. van Koningsbrugge, college aan de LTD/IDL op 30 augustus 2000.

⁶ Prof. dr. J.S.A.M. van Koningsbrugge, college aan de LTD/IDL op 30 augustus 2000.

⁷ Ibid. '... de meest recente inschatting is 1-2 miljard gulden per maand.'

⁸ Dr. H. Houweling, college aan de LTD/IDL op 21 augustus 2000.

⁹ Prof. dr. J.S.A.M. van Koningsbrugge, college aan de LTD/IDL op 30 augustus 2000.

¹⁰ *NRC Handelsblad*, 26 oktober 2000, p. 6.

¹¹ Sergei Rogov, Directeur van het Instituut voor Amerikaanse en Canadese studies, Moskou op de bijeenkomst op 31 oktober 2000 van de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschappen over de 'National Missile Defence'.

¹² Prof. dr. L. Reijnders, college aan de LTD/IDL op 12 september 2000.

¹³ Chaim Herzog, gesprek met Nederlandse parlementariërs, maart 1993.

¹⁴ Prof. dr. J. van der Linden, college aan de LTD/IDL op 31 augustus 2000.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Voor Egypte meer dan tien miljard gulden Westerse hulp per jaar, *NRC Handelsblad*, 4 november 2000.

¹⁷ Dr. J.J.G. Jansen, college aan de LTD/IDL op 13 september 2000.

¹⁸ *NRC Handelsblad*, 4 november 2000.

¹⁹ Dr. I. van Kessel in 'Onze Wereld', december 1999.

²⁰ Prof. dr. L. Reijnders, college aan de LTD/IDL op 12 september 2000.

²¹ *The Economist*, 13 mei 2000, p. 17 e.v.

²² Dr. I. van Kessel, college aan de LTD/IDL op 18 september 2000.

²³ Dr. I. van Kessel in 'Onze Wereld', december 1999.

²⁴ *The Economist*, 13 mei 2000, p. 23.

²⁵ Ibid.

²⁶ *The Economist*, 13 mei 2000, p. 25.

²⁷ Dr. I. van Kessel, 'Onze Wereld', december 1999.