

Boekbesprekingen

Mensenrechten-NGO's als internationale speler

P.R. Baehr

Non-governmental Human Rights Organizations in International Relations.

Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009; x + 199 blz.; £ 50,-;

ISBN13: 978-0-230-20134-7

Dit interessante boek is gewijd aan de rol van (internationale) niet-gouvernementele organisaties op het gebied van de mensenrechten (Human Rights Non-governmental Organizations, HRNGO's) en behandelt vragen als: hebben zij invloed op het beleid van regeringen? Waarom zijn regeringen en internationale organisaties soms bereid naar hen te luisteren en gehoor te geven aan hun wensen; en, als zij invloed hebben, wat bepaalt eigenlijk die invloed en welke rol spelen factoren als legitimiteit, toegang en kennis? Spelen HRNGO's vooral een rol bij het *formuleren* van normen of juist bij het *toezicht* op de naleving van bestaande normen en verdragen? Hoe verhouden zij zich tot mensenrechtenschendingen door niet-staten (zoals partijen in een burgeroorlog)? Zal hun rol in het geheel van de internationale betrekkingen (blijven) toenemen? Die vragen bepalen goeddeels de indeling van het boek in hoofdstukken. Elk hoofdstuk wordt besloten met een aantal, meestal duidelijk geformuleerde (beleids)conclusies. Over die indeling van het boek hierna meer.

De schrijver is bij uitstek gekwalificeerd om over dit thema te schrijven. Hij kan bogen op grote ervaring als betrokken daadwerkelijke deelnemer aan het werk van de HRNGO's (in het bijzonder Amnesty International), als beleidsadviseur en als kritisch wetenschappelijk onderzoeker en waarnemer. Dat levert in dit boek een aardige en vooral productieve mengeling van met die rollen

samenhangende uiteenlopende perspectieven en van conceptuele analyses, historische beschrijvingen en beleidsaanbevelingen. Dat doet overigens soms ook wel de vraag rijzen voor wie het precies bestemd is en wie er zijn voordelen mee kan doen. In elk geval getuigt het van grote kennis en belezenheid op het onderhavige gebied. Ondanks het nogal specialistische thema laat het boek zich makkelijk lezen. Het is vlot geschreven in over het geheel genomen uitstekend Engels, waar slechts af en toe het Nederlands doorklinkt. Van het uitvoerige notenapparaat kan de liefhebber, zoals deze recensent, volop genieten.

Het boek heeft volop aandacht voor de vele (beleids)dilemma's die zich op dit terrein voordoen, zoals de vraag wat beter werkt: publieke veroordeling of werken achter de schermen, proberen met regeringen 'mee te werken' of kritische distantie bewaren, insisteren op de universaliteit van normen of begrip tonen voor historische en culturele diversiteit? De schrijver is niet erg geneigd in die dilemma's en discussies partij te trekken. Dat heeft iets aantrekkelijks, maar de enerzijds-anderzijds en slagen-om-de-arm stijl ('some say', 'it might be', 'one may wonder', enz.) wordt zelfs de lezer die op zich zelf sympathiek staat tegenover deze benadering, wel eens te veel en dan zou hij willen weten waar de schrijver nu per saldo voor kiest (een voorbeeld op blz. 12-13: 'one may well come to the conclusion.' Is schrijver het daarmee eens en, als

dat zo is, waarom zegt hij dat dan zo omfloerst? Is dat alleen vanwege een literair motief? Er zouden nog veel van dergelijke formules te vinden zijn.

Een belangrijk onderdeel van het boek vormen de beschouwingen over de vraag of en hoe je kunt vaststellen of HRNGO's effectief en succesvol zijn bij het nastreven van hun doelstellingen en naar welke factoren je daarbij moet kijken. Daarover wordt of is weinig onderzoek gedaan, wat weer de vraag oproept of de HRNGO's eigenlijk wel zo geïnteresseerd zijn in het effect van hun activiteiten en of die soms niet eerder als expressief dan als instrumenteel gedrag moeten worden begrepen, waarbij de intentie meer telt dan het resultaat. Schrijver zegt erover dat het allemaal ingewikkeld ligt en dat we er niet veel van weten. Maar wat weten we dan wel? En hoe zou dat beter kunnen? Gegeven alle energie die in het werk van de HRNGO's wordt geïnvesteerd, gaat het toch niet om onbenullige vragen?

Over de invloedsfactoren heeft schrijver weinig nieuws te melden, wat overigens geen verbazing wekt, omdat in het politicologisch onderzoek op dit gebied in het algemeen vanwege de complexiteit en de methodologische problemen die zich voordoen, helaas bitter weinig echte voortgang valt te melden. De invloed van HRNGO's – voorzover aantoonbaar aanwezig – stoelt in hoge mate op hun (waargenomen) legitimiteit, die weer afhankelijk is van zaken als

onafhankelijkheid, onpartijdigheid, kennis van zaken en 'accountability'. Anders dan staten beschikken zij niet over harde macht als geld en wapens en hun invloed verloopt vooral via de 'mobilization of shame'.

HRNGO's werpen zich gemeenlijk – en vaak met succes – op als vertegenwoordigers van de 'grass roots', de 'civil society' of 'de internationale gemeenschap', met de suggestie daardoor in de wereld aan de goede kant te staan, wat weer kan bijdragen aan hun legitimiteit. Die begrippen munten echter niet uit door duidelijkheid en hebben daardoor eerder een ideologische functie dan dat zij bruikbaar zijn als analytische categorie. Baehr plaatst dan ook terecht kritische kanttekeningen bij deze begrippen en het gebruik ervan. Over de zin en onzin ervan had ik graag meer willen lezen.

De genoemde onduidelijkheid geldt natuurlijk in menig opzicht ook voor het begrip 'mensenrechten' zelf. Baehr zegt daar *passim* het nodige over en ik ben het daar meestal van harte mee eens – zowel wanneer het erom gaat dilemma's te schetsen als om de vinger te leggen op onnodige vaagheden – maar ook dit thema had meer en vooral meer systematische aandacht verdiend. Wel veel kritische aandacht is besteed aan het begrip *Human Rights NGO* zelf (waarvan er inmiddels honderden, zo niet duizenden actief zijn). Baehr constateert in dit verband dat de betrokken organisaties zelf de beste beoordelaar zijn van de vraag wie daartoe al dan niet behoren.

Zoals gezegd komt in het boek een groot aantal vragen aan de orde. Zo gaan de hoofdstukken 4-6 achtereenvolgens over de rol en betekenis van de HRNGO's in internationale organisaties, vooral de VN, bij de formulering van mensenrechten-normen, en bij het toezicht op de naleving van de bestaande normen en regels. Hier zijn we op bekend terrein en wat Baehr daarover te melden heeft, is vaak niet erg nieuw. Veel nieuwer en interessanter voor

deze recensent was hoofdstuk 7, dat is gewijd aan de vraag of HRNGO's zich uitsluitend op mensenrechtenschendingen door staten of ook op schendingen door niet-regeringen, zoals opstandige bewegingen, moeten en met succes kunnen richten. In al hun gruwelijkheid gaat het hier om fascinerende en uitdagende problemen.

Er is dus veel goeds over dit boek te zeggen, maar er zijn ook bezwaren, waarover nu meer. Het grootste probleem met het boek is de ambitie om binnen een beperkte ruimte en binnen de grenzen van het boek als genre – waarin je nu eenmaal de onderwerpen maar in een richting, namelijk na elkaar kunt behandelen – een veelheid van onderwerpen te behandelen en recht te doen. Die 'encyclopedische' aanpak per lemma heeft duidelijk voordelen. De lezer wordt met een onderwerp in aanraking gebracht en verwezen naar literatuur waarmee hij/zij zelf verder zijn weg kan/moet vinden. Een encyclopedie lees je echter niet achter elkaar en dit boek in principe wel. Het gaat in dit boek echter meer om *capita selecta*. Dat heeft tot gevolg dat je (althans deze lezer voelt dat zo) vaak van het ene onderwerp naar het andere gaat en soms van-de-hak-op-de-tak springt, zonder dat de opbouw en het onderling verband tussen de paragrafen altijd duidelijk is.

Dat had wel ondervangen kunnen worden, bijvoorbeeld door een toelichting aan het begin van ieder hoofdstuk waarom welke thema's hier aan de orde komen, of, beter nog, door een andere, duidelijker, meer systematische structuur, die meer direct uit de vraagstelling voortvloeide. Er is nu tussen de voor de hoofdstukindeling gekozen thema's ook zoveel overlap, dat een onderwerp vaak net zo goed elders had kunnen worden behandeld (het aantal storende herhalingen blijft overigens gelukkig beperkt, al moet de lezer wel tig keer lezen over de 'mobilization of shame' en ook wel vaker dan eens vernemen dat de

NGO's zelf de beste beoordelaar zijn van wie er al dan niet tot hun kring behoort).

Een voorbeeld: In hoofdstuk 3. (blz. 35) wordt onder het kopje *Cultural Relativism* de discussie over 'universality' geïntroduceerd. Afgezien van de vraag of dat thema wel thuishoort in een hoofdstuk over 'Independence' (en helemaal los van het opvallende ontbreken van het trefwoord 'universality' in de Index), is het storend dat dit belangrijke thema niet als zodanig wordt behandeld, maar verspreid. Zo verdwijnt bijvoorbeeld uit het zicht dat er toch wel een contrast bestaat tussen de stelligheid waarmee organisaties als *Amnesty International* enerzijds vasthouden aan het idee van universaliteit in zijn algemeenheid, maar anderzijds kennelijk intensieve interne debatten moesten voeren over het concrete geval van de homoseksualiteit, die elders (blz. 73-75) wordt behandeld (en wel in hoofdstuk 5, maar wat heeft de discussie binnen Amnesty overigens in dit hoofdstuk over internationale normstelling te maken?)

Een thema voor zo'n andere, meer systematische indeling was wellicht 'conditions of influence' geweest, waaronder Baehr heel goed en systematisch al die thema's als *independence, impartiality, access, legitimacy, role of information*, enz. had kunnen brengen. Ook wanneer de indeling wél duidelijk is, is hij soms opvallend kort of laat hij zich vaak meevoeren van de ene uitweiding naar de andere, afhankelijk van de hoeveelheid parate kennis. Dat versterkt het gevoel van onevenwichtigheid dat de(z) lezer soms bevangt. Sommige dingen worden behandeld terwijl ze niet echt nodig zijn, onder het motto: 'leuk om te weten en anders wel leuk om te vertellen'. Een voorbeeld is de uitvoerige (en voor buitenlanders wellicht nauwelijks interessante of aansprekende), maar voor de niet-kenner weer te beknopte, bespreking van het NJCM-rapport over het Nederlandse beleid inzake sociale en economische rechten (blz. 89-92).

Op andere plaatsen wordt wel eens uit het oog verloren waar het hoofdstuk ook weer over moest gaan (een ander voorbeeld: wat hebben de gevaren van overprofessionalisering, te 'westerse' organisaties, media-aandacht, de tijdsfactor, *single-mindedness* (alle behandeld op blz. 46-47) te maken met het thema van dit hoofdstuk: Onafhankelijkheid?). Zoals eerder gezegd, eindigt ieder hoofdstuk met, overigens vaak boeiende en prikkelende, conclusies, die echter niet altijd direct stoen op het voorafgaande en ook vaak zijn gebaseerd op nieuwe, nog niet behandelde informatie.

Baehr zal over dit alles wellicht met Brecht van mening zijn 'Es geht auch anders, doch so geht es auch' en hopen dat de goede verstaander wel de logica van het betoog zal volgen, maar helaas, 'die Verhältnisse

die sind nicht so'. Een strakkere redactie, geholpen door een strenge redacteur, had hier wonderen kunnen doen. De *editor* van Palgrave heeft, zo lijkt het, wel meer steken laten vallen. Enige voorbeelden:

- * Heel vaak introduceert schrijver een citaat met 'Jansen heeft geschreven' in plaats van het te laten bij een bronvermelding. Zo iets is stilistisch wellicht af en toe verantwoord, maar eigenlijk zou die vorm alleen moeten worden gekozen als je wilt toelichten waarom je iemand citeert ('Jansen, die er zelf bij was ...enz.').
- * De Index volgt de internationale gewoonte bij de spelling van namen: Van Boven komt onder de V en niet onder de B. Waarom is die gewoonte niet gevolgd in de bibliografie?

- * Op blz. 23 wordt een getal van 1.500 NGO's bij de Weense Conferentie van 1993 genoemd, op blz. 50 is dat opeens 800! Vanwaar die halvering in 27 bladzijden?
- * Er is ook een prachtige verschrijving blijven staan (blz. 31): Iran Curtain in plaats van Iron Curtain.

Al met al een informatief boek van iemand die weet waar hij het over heeft en daarover veel te melden heeft. Het had echter veel beter gekund als het boek de redactionele aandacht had gekregen die het verdiende.

Philip Everts

Dr Philip Everts is directeur van het *Institute for International Studies (IIS)* van de Universiteit Leiden.

De Europese Unie begrijpen

Jan Orbie

Theorie van de Europese integratie: Ideeën, belangen en instellingen.

Leuven: Uitgeverij Acco, 2010; 217 blz.; 28,= euro; ISBN: 978-90-334-7104-9

De theorie van de Europese integratie is ingewikkeld en overweldigend in omvang. Het vakgebied biedt antwoord(en) op de vraag wat de Europese Unie nu precies is, hoe deze organisatie is ontstaan en zich ontwikkeld heeft, wie in Brussel (en Straatsburg/Luxemburg) de beslissingen nemen en in welke mate zij democratisch is. Jan Orbie heeft ons een grote dienst bewezen door voor het eerst in het Nederlands de discussies rond deze en andere vragen op een rijtje te zetten. Zijn nieuwste boek is allesomvattend, maar tegelijk ook toegankelijk. Het doel is studenten een inleiding te geven in de theorie van de Europese integratie en hen 'nieuwsgierig [te] maken naar méér'. Verder wil Orbie

een bijdrage leveren aan het 'nogal schrale en eenzijdige EU-debat zoals dat in België gevoerd wordt' (blz. 8). Hij wil laten zien dat er meer is dan stapsgewijze integratie (de elitaire 'methode-Monnet') en dat diepere integratie niet noodzakelijkerwijs het antwoord is op alle problemen in Europa.

In negen hoofdstukken gaat het boek in chronologische volgorde de theorieën over Europese integratie langs. In het eerste hoofdstuk beschrijft Orbie denkbeelden die reeds tijdens het interbellum ontstonden. Hoofdstukken twee, drie en vier houden zich met de twee grote theorieën van de Europese integratie bezig – het neofunctionalisme en het (liberaal) intergouvernementa-

lisme. De eerste benadering ziet de supranationale Europese instellingen, zoals de Europese Commissie, als de drijvende kracht achter meer integratie. De tweede benadering gaat ervan uit dat alleen wanneer de lidstaten het met elkaar eens zijn, de Europese Unie een stapje verder doet. Toen dit debat medio jaren '90 tot een patstelling leidde, gingen academici zich met meer specifieke vragen bezighouden, zoals onder welke voorwaarden de Europese instellingen invloed op het proces kunnen uitoefenen. Orbie beschrijft dit 'nieuw institutionalisme' in hoofdstuk vijf. In hoofdstuk zes wordt de constructivistische benadering, die in dezelfde periode opkomt, besproken. De laatste drie

hoofdstukken houden zich met andere relevante, meer politieke thema's bezig: wat is de Europese Unie, het sociaal-economisch debat en het democratisch tekort.

Zoals Orbie zelf ook aangeeft, is het aantal boeken over de theorie van de Europese integratie vrij beperkt. Hier is een eenvoudige verklaring voor: door zoveel theorieën is het bijna onmogelijk ze allemaal te begrijpen, laat staan ze op een overzichtelijke wijze uit te leggen. Het boek slaagt hierin en dat is uitzonderlijk. In vrijwel ieder hoofdstuk laat Orbie zien dat hij niet alleen zeer goede kennis heeft van de debatten die spelen, maar ook van de kritieken op de theorieën. Het hele boek door geeft hij een gebalanceerd beeld, zonder dat het direct duidelijk wordt welke positie hij zelf inneemt. Als er al iets uit het boek naar voren komt, dan is het wel dat we de theorieën van de Europese integratie genuanceerd moeten bestuderen en ze elk op hun eigen waarde moeten inschatten. Vanuit dit pluralistische standpunt maakt Orbie ook impliciet duidelijk dat *de* enige ware theorie, die het gehele proces van Europese integratie verklaart, niet bestaat en dat de theorieën vaak antwoord geven op vragen die verschillen.

Op de samenstelling van het boek valt weinig aan te merken. Wél is duidelijk dat de auteur een aantal keuzen heeft moeten maken en dat de keuze op pluraliteit is gevallen. Dit gaat af en toe ten koste van de diepte van de hoofdstukken. Zo zou het boek meer aandacht mogen besteden aan de uiteenlopende varianten van het nieuw institutionalisme (hoofdstuk vijf). Dit is toch momen-

teel de heersende stroming in de academische literatuur. Orbie maakt zich hier enigszins gemakkelijk vanaf door vooral te leunen op het werk van Mark Pollack en Paul Pierson en door grote delen van hun werk (met referenties!) bijna letterlijk over te nemen. Het boek zou dieper mogen ingaan op de discussie van deze specifieke theorieën, zoals de vraag of de diverse varianten verenigbaar zijn, en op het ontologische debat binnen het historisch institutionalisme. Andere onderwerpen, zoals het interbellum-debat en de marxistische en normatieve benaderingen, krijgen in het boek mogelijk iets te veel aandacht.

Wat betreft de inhoud van het boek is misschien één kritische noot op zijn plaats. Het boek probeert herhaaldelijk dwarsverbanden te leggen tussen de theorieën. Dit is noodzakelijk, maar tegelijk een zware opgave. En het gaat helaas niet altijd goed. Om één voorbeeld te geven: het boek situeert Andrew Moravcsik, de belangrijkste denker op het gebied van de Europese integratie, in de neorealistische benadering in de Internationale Betrekkingen. Hoewel meer mensen hem zo indelen, is dit onjuist. Moravcsik werd immers in de Verenigde Staten berucht door zijn uiterst kritische artikel (met Legro) *Is Anybody Still a Realist?*

Moravcsiks werk heeft meer weg van dat van zijn mentor Robert Keohane, de grote neoliberalist. De drie stappen van zijn model – hoe lidstaten hun nationaal belang bepalen, hoe ze onderhandelen en ze de uitkomst van de onderhandelingen veiligstellen door middel van instituties – zijn direct terug te ver-

talen naar Keohane's *Transnational Relations and World Politics* (met Nye), *Power and Interdependence* (met Nye) en *After Hegemony*.¹ Orbie noemt, in het overzicht van het werk van Moravcsik, Stanley Hoffman als inspiratiebron; niet Robert Keohane.

Dit is echter een kleinigheid vergeleken bij de helderheid waarmee Orbie de diverse theorieën bespreekt. Zijn boek zal ongetwijfeld op een aantal universiteiten onderdeel van de basisliteratuur worden. Het boek smaakt echter naar meer. Wat dat betreft is het een goed idee naast dit boek een aantal van de originele theoretische teksten bij de hand te nemen. Het boek van Orbie gaat dan ook zeer goed samen met de *reader* van Mette Eilstrup-Sangiovanni.² Verder is het te hopen dat dit boek niet alleen in België een bijdrage levert aan het EU-debat, maar in het hele Nederlandse taalgebied.

Noten

¹ Zie verder Andrew Moravcsik, 'Robert Keohane: Political Theorist', in: Helen Milner & Andrew Moravcsik (red), *Power, Interdependence and Nonstate Actors in World Politics*, Princeton: Princeton University Press, 2009.

² Mette Eilstrup-Sangiovanni, *Debates on European Integration: A Reader*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006.

Hylke Dijkstra

Hylke Dijkstra is promovendus aan de Faculteit der Cultuur- en Maatschappijwetenschappen van de Universiteit Maastricht.

Turkije en de EU: hinderpalen op weg naar toetreding

Peter M.E. Volten (red.)

Perceptions and Misperceptions in the EU and Turkey. Stumbling blocks on the road to accession.

Groningen: CESS, 2009; Harmonie Paper 23; 212 blz.; 19,= euro;

ISBN: 978-90-76301-259

Dit boek bevat de bijdragen van de deelnemers aan een in juni 2008 door het Centre for European Security Studies (Groningen) en het Turkije Instituut (Den Haag) gehouden conferentie. Doel van het boek is een constructieve bijdrage te leveren aan het Turkse toetredingsproces tot de Europese Unie door op een realistische wijze een aantal politieke obstakels te identificeren en te analyseren. Vier thema's zijn geselecteerd die het huidige politieke en publieke debat over de toetreding van Turkije beïnvloeden. Bij elk van deze thema's komt zowel de kant van Turkije als die van de EU aan bod.

Het eerste thema gaat over de vraag of de huidige verschillen in veiligheidsculturen van Turkije en de EU overbrugd kunnen worden. Het tweede thema bestrijkt de economische dimensie: wat zijn de kosten en baten van toetreding voor Turkije, respectievelijk de EU? Het derde thema behandelt de opkomst van nationalistisch populisme in Turkije, en de EU, alsmede het effect van de anti-Turkije-retoriek in de EU-lidstaten op het onderhandelingsproces, terwijl het vierde thema, onder de titel 'discontent and distrust', de afnemende 'soft power' van de EU ten opzichte van de politieke ontwikkelingen in Turkije betreft.

In de interessante bijdrage van Ali Karaosmanoğlu wordt de historische achtergrond geschetst van het heersende veiligheidsdenken en de rol van het leger in de republiek Turkije. De ambivalente houding ten aanzien van Europa dateert al uit het Ottomaanse rijk, namelijk enerzijds vrees voor buitensluiting

door de Europese grote mogendheden, omsingeling, militaire verovering en opsplitsing; anderzijds de aantrekkingskracht van het Westen: de rationalistische filosofie, het nationalisme, de superieure militaire technologie en de moderne bestuurlijke organisatie.

Achterdocht en bewondering hebben hun sporen achtergelaten op de identiteitsontwikkeling van de Turkse eenheidsstaat, die in 1923 gevestigd werd. De staat, en daarbinnen vooral de strijdkrachten, bepaalde en bewaakte de maatschappelijke ontwikkelingen en het seculiere karakter van het politieke systeem. Een militaire benadering van binnenlandse en buitenlandse problemen kreeg verankering in de Turkse veiligheidscultuur, waarbij individuele rechten ondergeschikt werden gemaakt aan de hogere belangen van staat en krijgsmacht.

Het historisch perspectief maakt duidelijk hoe ingrijpend de veranderingen zijn die zich sinds 2002 door de politieke hervormingen in het kader van het toetredingsproces hebben voorgedaan. Er is een duidelijke trend waarneembaar van toenemende democratische controle over de krijgsmacht, terwijl tegelijkertijd steeds meer geaccepteerd wordt dat voor ingewikkelde politieke problemen, zoals bij het Koerdische vraagstuk, uitsluitend militaire benaderingen niet effectief zijn.

Het Turkse veiligheidsdenken is dus aan het veranderen; er komt meer ruimte voor de inzet van 'soft power'-instrumenten als economische en culturele ontwikkeling. Dit proces is nog in volle gang, de richting is echter duidelijk. Zoals

Graeme Herd in zijn bijdrage laat zien, groeien de veiligheidsculturen van Turkije en de Europese Unie naar elkaar toe. De EU ontleent haar externe macht voornamelijk aan niet-militaire machtsbronnen zoals economie en diplomatie. Herd ziet echter in het kader van de in 2003 aangenomen Europese veiligheidsstrategie een autonome EU-militaire component ontstaan, die in conflict-situaties kan worden ingezet. Een omgekeerde beweging als in Turkije: van *soft power* naar *hard power*. Herds conclusie is dat door deze ontwikkelingen in Turkije en de EU de verschillen in strategische cultuur géén obstakel behoeven te vormen voor een toekomstig lidmaatschap van Turkije: er is sprake van overlap en aanvulling.

Arjan Lejour analyseert de economische gevolgen van toetreding van Turkije. Anders dan door tegenstanders van een Turks lidmaatschap vaak naar voren wordt gebracht, laten de nuchtere cijfers zien dat de economische voordelen voor de EU van een volledige integratie van Turkije in de Europese interne markt opwegen tegen de financiële overdrachten aan Turkije in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en van het regionaal beleid. Een delicaat punt in het debat over Turkije is de immigratie van Turkse arbeiders en de effecten daarvan op de arbeidsmarkten binnen de EU. Lejours conclusie is dat bij aanhoudende economische groei in Turkije een voorspeld tekort aan arbeidskrachten in West-Europa en duidelijke overgangsbepalingen in een toetredingsverdrag de migratie vanuit Turkije *niet* tot economische

problemen in de huidige lidstaten zal leiden. Voor het benutten van het economische groeipotentieel van Turkije is het wel noodzakelijk dat de Turkse economische instituties verder naar Europese maatstaven hervormd worden, een aanbeveling die onderschreven wordt in de bijdrage van Sübidey Togan.

Tot hier toe geeft het boek een optimistisch beeld: Turkije beweegt zich wat betreft de veiligheidspolitieke en economische dimensie in de goede richting. Dat beeld verandert echter in de bijdrage van René Cuperus, die constateert dat het toetredingsproces bij substantiële delen van de bevolking in de EU-lidstaten symbool staat voor de gevaren van toenemende 'globalisering', europeanisering, immigratie en islamisering. De angst slachtoffer te worden van deze veranderingen heeft geleid tot een identiteitscrisis in de Europese samenlevingen, een crisis die de voedingsbron vormt van de spectaculaire opkomst van het rechts-populisme in de politiek. Er is een grote massa van tegenstanders van Turkse toetreding die geen weet heeft van de politieke en economische hervormingen in Turkije en daarin ook niet is geïnteresseerd.

Niet het probleem-Cyprus of de criteria van Kopenhagen zijn bepalend voor de publieke opinie over de wenselijkheid van het Turkse lidmaatschap, maar de criteria van Rotterdam, Berlijn en Wenen, d.w.z. de beelden en ervaringen die men heeft met de binnenlandse immigratie- en integratieproblematiek. Het beeld dat domineert, is dat Turkije als islamitisch en niet-Europees land de nationale c.q. Europese identiteit en de welvaart verder ondermijnt en daarom geweerd moet worden. Wat Turkije ook onderneemt, het zal nauwelijks invloed hebben op de publieke opinie in de lidstaten. De oorzaken van de weerstand liggen immers voor het grootste deel buiten Turkije.

Terecht constateert Jaap de Zwaan in dit verband dat er veel mist hangt

rond het begrip Europese identiteit, dat in het politieke debat zo vaak gebruikt wordt door tegenstanders van een Turkse toetreding. De objectieve criteria waaraan Turkije moet voldoen, staan duidelijk verwoord in Europese verdragen en in de criteria van Kopenhagen. Wanneer de religie van een land niet strijdig is met de politieke waardengrondslag van de EU, kan dat geen belemmering voor toetreding zijn. Dat geldt formeel ook voor Turkije, met zijn overwegende moslimbevolking.

Zoals beargumenteerd door Cuperus is dit de redenering van de politieke elite waaraan grote delen van de bevolking van de lidstaten geen boodschap hebben. Het constante beeld uit opiniepeilingen is dat in verscheidene lidstaten een meerderheid van de kiezers in een eventueel referendum een Turks toetredingsverdrag zou verwerpen. De Oostenrijkse regering heeft een dergelijk referendum al aangekondigd, terwijl Frankrijk deze optie uitdrukkelijk openhoudt.

Terwijl sinds de Helsinki-top van 1999 de officiële lijn van de EU is dat Turkije een kandidaat-lid is, dat op dezelfde wijze zal worden beoordeeld als alle andere kandidaat-leden, geloven steeds minder Turken dat hun land op basis van objectieve maatstaven ooit zal worden toegelaten als volwaardig lid. Het gevolg is dat de 'soft power' die de EU uitoefent op het tempo en de inhoud van de politieke hervormingen in Turkije, drastisch aan kracht heeft ingeboet. Het verankeringsproces van een democratische rechtsstaat in Turkije, dat in de periode 2002-2005 zulke opzienbarende vooruitgang boekte, is daardoor tot stilstand gekomen. Want zonder een sterk en geloofwaardig vooruitzicht op het EU-lidmaatschap is het zeer ongewis of de gewenste democratische doelstellingen verwezenlijkt kunnen worden, zo stelt Sahin Alpay.

Redacteur Peter Volten signaleert in zijn inleiding twee punten die doorslaggevend zullen zijn voor het

lidmaatschapsproces van Turkije. Ten eerste de houding van het Europese publiek ten aanzien van een Turkse toetreding. Ten tweede de toekomst van de politieke modernisering van Turkije, die met vallen en opstaan verloopt: is Turkije bereid de nationale soevereiniteit in het kader van een EU-lidmaatschap te vervangen door een 'pooled' soevereiniteit op een groot aantal beleidsgebieden? Ik ben het met Volten eens dat zowel in de Europese lidstaten als in Turkije nog veel werk moet worden verzet, voordat het Turkse lidmaatschap realiteit kan worden.

Voor degenen die wat dieper willen graven in een aantal problemen die het Turkse toetredingsproces bemoeilijken, is deze bundel een goede bron van informatie en inzichten. Hoewel begrijpelijkerwijs niet alle problemen aan bod komen, beantwoorden de gepresenteerde analyses zeker aan het doel van de bundel op een realistische doch constructieve manier een wetenschappelijke bijdrage te leveren aan het politieke en publieke debat over Turkije en de EU.

Theo van den Hoogen

Theo van den Hoogen is verbonden aan de Faculteit Rechten, sectie Politieke Wetenschappen, van de Rijksuniversiteit Groningen.

Diplomatieke levenslessen

Lodewijk van Gorkom

Door Europa en de wereld. Een trektocht in de Buitenlandse Dienst.

Amsterdam: Boom, 2009: 323 blz.; 19,50 euro; ISBN: 978-90-850-6760-3

‘Onze loopbaan was als onze lange trektochten’, concludeert oud-diplomaat Lodewijk van Gorkom wanneer hij terugblijkt op zijn carrière in de diplomatieke dienst die hij samen met zijn vrouw Nina doormaakte. Er waren ‘hoogtepunten en dieptepunten, knappe prestaties, steile klimmen en moeizame afdalingen, prachtige vergezichten, maar ook lange en saaie stukken en vermoeiende uren aan het eind van de dag’. Ze komen alle aan bod in Van Gorkoms onlangs verschenen memoires.

Na een rechtenstudie in Utrecht en het vervullen van de militaire dienstplicht kwam Van Gorkom in 1950 bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken terecht. Op een paar maanden stage in Parijs en een tijdelijke functie als administratieve hulpkracht op het consulaat in Keulen volgden plaatsingen bij de afdeling Verbindingen op het ministerie, de ambassade in Zuid-Afrika, het gezantschap in de Filipijnen, het Bureau Politieke Zaken van de Directie Internationale Organisaties in Den Haag, de Permanente Vertegenwoordiging in New York, de ambassades in Thailand en Tokio, en vervolgens nogmaals de vertegenwoordiging in New York. In 1974 vroeg minister Max van der Stoep Van Gorkom voor de functie van Directeur-Generaal Internationale Samenwerking op het ministerie. Dit betekende een belangrijke carrière-stap. Na zes jaar Den Haag volgde nog het ambassadeurschap op de belangrijke post in Jakarta en ten slotte in Wenen.

Uit de inleiding van de auteur blijkt dat deze zich bij het schrijven van het boek een aantal doelen voor ogen heeft gehouden. In de eerste plaats wil hij gebeurtenissen en

ervaringen vastleggen die voor anderen van belang kunnen zijn of aanleiding voor nadere studie kunnen vormen. Speciale aandacht besteedt hij daarbij aan de lessen die hij zelf vanuit de praktijk geleerd heeft. Deze hebben betrekking op achtereenvolgens het belang van doeltreffende nationale en internationale instituties; de grote betekenis van cultuur als element van de buitenlandse politiek; en het belang van ‘persoonlijke diplomatie’. Een doelstelling die Van Gorkom hieraan nog toevoegt, is het schetsen van een aantal portretten van mensen die in zijn carrière van grote betekenis zijn geweest en die naar zijn mening niet vergeten mogen worden.

Gezien de groeiende verantwoordelijkheden van de auteur zijn de laatste hoofdstukken van het boek vanuit politiek oogpunt het meest interessant en relevant. De eerste passages zijn ook wat moeilijker leesbaar, doordat de verhaallijn relatief vaak wordt onderbroken door portretten van personen die voor Van Gorkom van belang zijn geweest, maar die vanuit het oogpunt van de lezer een nogal willekeurige selectie vormen. Toch bevatten ook de eerdere hoofdstukken hier en daar aardige inkijkjes. Een voorbeeld is te vinden in het stuk over zijn werk bij het Bureau Politieke Zaken van de Directie Internationale Organisaties. Op de dag van zijn aantreden werd Van Gorkom hier in 1958 rondgeleid en opmerkzaam gemaakt op een dossier met de titel ‘Eventueel trustschap Nieuw-Guinea’. In dit dossier werd alles verzameld en bijgehouden dat betrekking had op een mogelijke internationalisatie van de kwestie-Nieuw-Guinea. Voor de Nederlandse regering, en vooral

minister van Buitenlandse Zaken Joseph Luns, was internationalisatie echter nog onbespreekbaar, en het werd Van Gorkom dan ook op het hart gedrukt dat Luns van het bestaan van dit dossier absoluut niet mocht weten.

Interessant zijn ook de passages die Van Gorkom wijdt aan het Nederlandse lidmaatschap van de VN-Veiligheidsraad in 1965. Alleen de verkiezing van Nederland was al bijzonder, doordat deze plaatsvond via een wel heel speciale procedure. Frankrijk en de Sovjetunie hadden zo’n grote achterstand op de betaling van hun contributie aan de VN, dat zij krachtens het VN-Handvest geen stemrecht meer hadden in de Algemene Vergadering. Om een crisis te vermijden, werd besloten dat besluiten die werkelijk niet konden wachten, zonder stemming genomen zouden worden en dat de besluitvorming over onderwerpen van politiek belang zou worden uitgesteld. De vacante zetels in de Veiligheidsraad dienden zo spoedig mogelijk te worden bezet, en hierover moest dus ook een besluit genomen worden. De voorzitter van de Algemene Vergadering stelde op grond van zijn consultaties voor, de Nederlandse kandidatuur voor lidmaatschap te honoreren. Toen daartegen geen formeel bezwaar werd aangetekend, was Nederland verkozen.

Van Gorkom beschrijft de jaren in New York als een fijne en inspirerende periode. Zijn tijd als Directeur-Generaal Internationale Samenwerking lijkt daarentegen, vooral in het begin, erg moeilijk geweest te zijn. Toen Van der Stoep hem vroeg, had hij zich al afgevraagd of hij de functie wel aan zou

kunnen. Zijn bezwaren werden toen weggewuifd, maar in de praktijk viel het inderdaad niet mee. In het eerste halfjaar stond hij zelfs twee maal op het punt het bijltje erbij neer te gooien. Verscheidene problemen speelden hem naar eigen zeggen parten. Van Gorkom had nauwelijks managementervaring, terwijl deze wel nodig was om een complex ambtelijk apparaat te leiden. In vergelijking met zijn voorganger Jan Meijer was hij daarnaast veel minder in staat een stempel op het beleid te drukken. Dit kwam omdat hij een veel minder dominant karakter had en doordat zijn kennis van economische en financiële vraagstukken onvoldoende was om discussies met ambtenaren van andere departementen en de eigen minister te kunnen winnen.

Het belangrijkste probleem vormde echter de tegenstelling tussen de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking, Max van der Stoep en Jan Pronk. Deze tegenstelling werkte sterk door in het ambtelijk apparaat en bracht de eenheid van het beleid, waaraan Van Gorkom juist sterk hechtte, in gevaar. De pogingen van de ambtelijke top om zoveel mogelijk eensluidend advies aan de ministers voor te leggen, boden wat dit betreft blijkbaar niet voldoende soelaas. Dit neemt niet weg dat het aardig en ook veelzeggend is te lezen dat de Secretaris-Generaal en de Directeuren-Generaal hun overleg planden op vrijdag, als de bewindslieden in verband met de wekelijkse vergadering van de ministerraad 'veilig opgeborgen' zaten in het Catshuis. Dit kwam de sfeer en de bereidheid nader tot elkaar te komen zeer ten goede, aldus Van Gorkom.

Ook als ambassadeur in Indonesië spande Van Gorkom zich ervoor in tot een goed gecoördineerd beleid te komen, maar eenvoudig was dat niet. Toen hij naar deze grote en politiek gevoelige post gestuurd werd, ontbraken bijvoorbeeld instructies waaruit hij kon opmaken wat de

belangrijkste doelen en taken waren. Hinderlijk was het ook dat er zonder enige onderlinge afstemming vanuit verscheidene ministeries en grote steden bezoeken werden gebracht. Iedereen ging gewoon zijn eigen gang. Vanuit de ambassade kreeg men er ook geen greep op. De ambassade werd ook nauwelijks bij de beleidsvorming betrokken, en op de stukken die er vanuit Jakarta richting Den Haag gingen, kwam dikwijls niet eens een reactie.

Kennis van en inzicht in de Indonesische verhoudingen en cultuur waren in Nederland intussen wel wat beperkt, vond Van Gorkom. Dit leidde enkele keren tot gemiste kansen en blunders. De harde kritiek op de mensenrechtensituatie die er vanuit Nederland op Indonesië werd afgevuurd, getuigde volgens de auteur bijvoorbeeld van een gebrek aan begrip voor het land en van de doorwerking van het eigen koloniale verleden. Ook het nogal koele staatsbezoek van de Nederlandse koningin aan Indonesië in 1995 was volgens de auteur voor een belangrijk deel terug te voeren op onvoldoende besef van Indonesische gevoeligheden. Een vertrouwelijk voorstel van Indonesië om dit bezoek te laten samenvallen met de viering van vijftig jaar onafhankelijkheid werd aanvankelijk beantwoord met een formele Nederlandse aanvraag voor een staatsbezoek op die datum. Na emotionele reacties van veteranen en Indische Nederlanders besloot de regering echter dat dit toch niet zo goed uit kwam en ze stelde voor het bezoek een week later te laten plaatsvinden. Voor de Indonesiërs waren de publieke discussie en afwijzing een belediging, die bovendien onnodig was. Als Nederland direct vertrouwelijk had laten weten dat het Indonesische voorstel niet haalbaar was, was er niets aan de hand geweest, aldus Van Gorkom.

Een belangrijke les die de oud-ambassadeur mede op grond van zijn ervaringen in Indonesië trok, is dat een grondige kennis van en

begrip voor de cultuur van andere landen voorwaarde vormt voor een succesvol buitenlands beleid. Een andere overtuiging die Van Gorkom aan zijn ervaring heeft overgehouden, is dat sterke en in de eigen cultuur gewortelde instituties van fundamentele betekenis zijn voor het functioneren van staten. Een wetenschappelijk bewijs hiervoor pretendeert de auteur niet te geven; hij laat vooral zien hoe hij persoonlijk tot die overtuiging gekomen is. In de Filipijnen zag hij dat de instituties er wel waren, maar niet werkten, omdat ze te veel van Amerikaanse makelij waren en niet waren geworteld in een eigen, authentieke cultuur. Het tegengestelde ervoer hij in Japan: daar waren juist wél sterke en in traditie gewortelde instituties, die de basis legden voor de economische en politieke stabiliteit van na de oorlog. Een vergelijkbare tegenstelling zag hij tussen India en Indonesië. De Nederlanders hadden, anders dan de Britten in India, geen Indonesische politieke partijen, geen Indonesisch rechtstelsel en geen efficiënt Indonesisch ambtenarenapparaat achtergelaten. Veel van de problemen die ontstonden na de onafhankelijkheid, vloeiden in Van Gorkoms visie juist daaruit voort.

Ook op het internationale vlak bepleit Van Gorkom sterke instituties. Zijn ervaring in de multilaterale diplomatie leerde hem dat vooral internationale instituties met duidelijk bovennationale elementen en substantiële bevoegdheden succesvol zijn. Dit klinkt logisch, maar tegelijkertijd dringt zich de vraag op of dit niet in tegenspraak is met de gedachte dat instituties alleen goed werken, als ze echt in lokale of nationale traditie en cultuur geworteld zijn. Hoe meer mogelijkheden een internationaal orgaan heeft om voorbij te gaan aan de wensen van afzonderlijke landen, hoe verder het immers komt af te staan van tradities en gewoonten die daaraan ten grondslag liggen. In hoeverre Van Gorkom zich van dit dilemma

bewust is, wordt niet echt duidelijk. Hoewel een echte oplossing niet eenvoudig te bedenken is, was het aardig geweest als hij vanuit zijn rijke ervaring zijn gedachten eens over dit spanningsveld had laten gaan.

Voor wie geïnteresseerd is in het Nederlands buitenlands beleid en de

praktijk en het denken daarover in de tweede helft van de vorige eeuw, blijft er echter evengoed voldoende over dat het lezen van deze memoires de moeite waard maakt. Aardige anekdotes en verhalen, treffende sfeerbeschrijvingen en rake observaties, die voor een deel ook vandaag de dag nog relevant zijn, maken Van

Gorkoms trektocht ook voor de lezer tot een grotendeels plezierige reis.

Hilde Reiding

Mw. dr Hilde Reiding is werkzaam bij het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis aan de Radboud Universiteit te Nijmegen.

Op zoek naar nieuwe koers voor hulp

Monique Kremer, Peter van Lieshout & Robert Went (red.)

Doing Good or Doing Better: Development Policies in a Globalizing World.

Amsterdam: Amsterdam University Press, 2009; 378 blz.; € 42,50;

ISBN: 978-90-8964-107-6

Doing Good or Doing Better is een bundel van zogeheten 'verkenningen' die hebben gediend als achtergrondstudies voor het inmiddels verschenen WRR-rapport over de toekomst van de ontwikkelings-samenwerking.¹ De bundel preludeert in belangrijke mate op het WRR-advies door als uitgangspunt te kiezen dat 'there is no magic story for development ... there is no longer "a" or "one" development theory that can be offered to countries in the South aspiring for development' (blz. 19).

De redacteuren van *Doing Good or Doing Better* hebben, niet verrassend, gekozen voor een analyse van het ontwikkelingsbeleid tegen de achtergrond van 'globalisering'. Volgens Kremer, Van Lieshout en Went heeft het globaliseringsproces geleid tot een wezenlijke wijziging van wat onder 'ontwikkeling' wordt verstaan. Nieuwe actoren hebben zich op het speelveld van de ontwikkelingshulp begeven (China en India worden in de inleiding specifiek genoemd) en nieuwe financiële stromen (zoals investeringen en overmakingen van geld door migranten) hebben de rol van ontwikkelingshulp ondermijnd. De redacteuren scharen

zich in het inleidende hoofdstuk met hun pleidooi voor 'lesson learning' en de opstelling van een 'learning paradigm' achter de Wereldbank² en hulpcriticasters als William Easterly.³ Zij menen dat '[t]he new paradigm for development that comes after the "Washington confusion" will put the focus once again where it belongs: on the developing countries and the mix between societies, markets, and states. Rather than prescribing recipes, development policies should be based on learning processes in which local contexts, path dependencies, modesty and pragmatism are placed at the centre. Developing countries should no longer focus on Washington but choose their own development paths.'

Doing Good or Doing Better omvat, naast de inleiding, veertien hoofdstukken die ingaan op zulke uiteenlopende onderwerpen als de invloed van globalisering op het denken over ontwikkeling (Jan Nederveen Pieterse), de effectiviteit van ontwikkelingshulp (Roger Riddell), de ervaringen van West-Europese landen (Ha-Joon Chang), stagnatie in Afrika (Paul Hoebink), sociaal beleid in Latijns-Amerika (Evelyn Huber),

problemen van staatsopbouw in Afghanistan (Martine van Bijlert), de Chinese benadering van ontwikkeling en transformatie (Peter Ho), de rol van het bedrijfsleven bij duurzame ontwikkeling (Rob van Tulder en Fabienne Fontanier), particuliere initiatieven voor ontwikkeling (Michael Edwards), participatie in de nieuwe hulpagenda (Nadia Molenaers en Robrecht Renard), de Chinees-Indiase bedreiging voor Afrika (Raphael Kaplinsky), vredesopbouw na conflict (Chris van der Borgh), de rol van migratie voor ontwikkeling (Ronald Skeldon) en mondiale rechtvaardigheid en de staat (Pieter Pekelharing).

Het is onvermijdelijk dat een bundel van deze omvang en diversiteit verscheidene betere en zwakkere bijdragen kent. Het is evenwel een duidelijke prestatie van de redacteurs dat zij in staat zijn gebleken een over het algemeen lezenswaardige en vrij coherente bundel artikelen samen te stellen, die tezamen onmiskenbaar bijdragen aan de reflectie over ontwikkeling en de plaats van ontwikkelingssamenwerking in de 21ste eeuw.

Gelet op de aard van de bundel, die, zoals opgemerkt, een verkenning is voor het WRR-rapport aan

de regering, is het begrijpelijk dat artikelen zijn opgenomen van Riddell en Chang, ofschoon lezing hiervan voor lezers van hun eerdere werk weinig nieuwe inzichten biedt. Verscheidene andere bijdragen, die op zich zelf doorgaans overigens lezenswaardig zijn, lijken zich vooral te positioneren in andere, meer specifieke debatten en hebben daardoor een minder duidelijke relatie tot de algemene thematiek van de bundel. Een aantal artikelen springt, wat mij betreft, duidelijk uit boven de rest van de bundel, juist omdat zij er goed in slagen recente economische, politieke en maatschappelijke trends te duiden en deze te koppelen aan de WRR-agenda van vernieuwing van het internationale ontwikkelingsbeleid. De artikelen van Nederveen Pieterse, Van Bijlert en Kaplinsky verdienen, om uiteenlopende redenen, meer aandacht.

Op meer theoretisch niveau stelt Nederveen Pieterse, thans hoogleraar aan de University of California in Santa Barbara, een drietal trends aan de orde die elk nopen tot heroverweging van bestaande ontwikkelingsparadigma's. De opkomst van nieuwe industrielanden, de nadruk op ontwikkelingslanden als verantwoordelijke actoren in ontwikkelingsprocessen en de schijnbare terugkeer van de staat als regulator geven in zijn visie aanleiding tot een heroverweging van ontwikkelingssamenwerking: 'not as a tool of status quo backup and paradigm maintenance but as a tool in the making of a new balance, a tool for progressive change on a global scale' (blz. 42).

De fascinerende bijdrage van consultant Martine van Bijlert over de poging tot staatsopbouw in Afghanistan leidt tot een kritische evaluatie van het vermogen van buitenstaanders wezenlijk bij te dragen aan politieke transformatie. Van Bijlert wijst op de realiteit van de Afghaanse staat, die tot uitdrukking komt in patronageverhoudingen, in- en uitsluiting van maatschappelijke

groepen, en de politieke economie van de oorlogseconomie, gevoed door drugshandel, de exploitatie van natuurlijke hulpbronnen en de import van wapens en brandstoffen. Haar conclusie velt een hard oordeel over de betrokkenheid van externe partijen: "Fixing Afghanistan" has thus largely become an intellectual exercise, with intelligent people drafting project designs – on issues such as governance, institutional reform, counter-narcotics, anti-corruption, social outreach or gender equality – which possess an internal logic but have very little relation to the realities on the ground.' (blz. 166) De externe hulpoperaties zijn, volgens Van Bijlert, gebaseerd op de assumpties van een werkende bureaucratie, het bestaan van een staat en de mogelijkheid een moderne staat te bouwen op de stamverbanden die de Afghaanse werkelijkheid domineren.

Raphael Kaplinsky, verbonden aan de Britse Open Universiteit, gaat in zijn bijdrage in op de opkomst van de zogeheten 'Asian Driver'-economieën (China en India) voor landen in sub-Sahara Afrika. Hij stelt dat de snelle groei van deze Aziatische landen vele landen in Afrika voor problemen plaatst en trekt het vaak geschetste beeld van gedeelde belangen in de 'Global South' in twijfel. Volgens Kaplinsky noopt de opkomst van China en India sub-Sahara Afrika ertoe beleidsmaatregelen te nemen om de potentieel negatieve invloed van de eerstgenoemde landen te beperken. Kaplinsky stelt dat Afrika vooral gebaat is bij maatregelen op nationaal en regionaal (soms pan-Afrikaans) niveau om de verschaffing van grondstoffen aan de 'Asian Drivers' te koppelen aan een eis voor ontwikkelingshulp, onder meer voor versterking van de infrastructuur en preferentiële toegang van Afrikaanse producten tot de Chinese markt.

Het beeld dat oprijst uit *Doing Good or Doing Better*, is dat van een veranderende wereld waarin

de plaats van ontwikkelingshulp welhaast móét veranderen. De uitdagingen waarvoor de ontwikkelingslanden, vooral die in Afrika, zich geplaatst zien, lijken niet langer met het traditionele instrumentarium van ontwikkelingssamenwerking te kunnen worden benaderd. De stelling dat ontwikkelingslanden zelf meer het heft in handen moeten nemen ten aanzien van keuzen in hun ontwikkelingsproces, zoals o.a. weerspiegeld in het hierboven weergegeven citaat uit de inleiding en verkondigd in de bijdragen van Nederveen Pieterse en Kaplinsky, klinkt plausibel tegen de achtergrond van de ontwikkelingen die in de besproken bundel worden geanalyseerd. De structureel zwakke positie van vele ontwikkelingslanden en de politiek-economische dynamiek in een groot aantal landen, waar de elite niet in de eerste plaats kiest voor een geloofwaardig ontwikkelingsbeleid dat ten goede komt aan brede lagen van de bevolking, lijken vooralsnog evenwel belangrijke vooruitgang in de weg te staan.

Wil Hout

Noten

1 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Minder pretentie, meer ambitie: Ontwikkelingshulp die verschil maakt*, Rapporten aan de Regering, no. 84, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2010.

2 De Wereldbank verkondigde een dergelijke opvatting in het rapport *Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform*, Washington, D.C.: World Bank, 2005.

3 William Easterly, *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*, New York: Penguin, 2006.

Wil Hout is hoogleraar Governance en Internationale Politieke Economie en Plaatsvervangend Rector voor Academische Aangelegenheden van het International Institute of Social Studies, Erasmus Universiteit, Den Haag.

Het wonder van de vrede

Lucia van den Bergh

Why Peace Worked. Mozambicans look back.

*AWEPA (European Parliamentarians with Africa), 2009; 143 blz.; 8,- euro;
ISBN: 978-90-7814-709-1 (ook te downloaden van: www.awepa.org)*

Democracia nao cai do ceu ('democratie valt niet uit de hemel!'). Zo schrijft Lucia van den Bergh van AWEPA over haar ervaringen met het vredesproces in Mozambique. Een van de belangrijkste boodschappen is dan ook dat democratie niet zo maar tot stand komt met het opzetten van instituties en het houden van verkiezingen, maar dat het een proces is waar hard voor gevochten en vervolgens even hard aan gewerkt moet worden.

Het boek is een reflectie op een vredesproces dat door de internationale gemeenschap veelal wordt bestempeld als een succes, vooral in vergelijking met de eveneens Portugese ex-kolonie Angola. Een historische vergelijking tussen de twee landen brengt griezelig veel overeenkomsten boven water. Beide landen zijn na de val van het regime van Salazar in Portugal, halverwege de jaren '70, in een lange en bloedige burgeroorlog verwickeld geraakt, waarbij een rebellenleger – gesteund door Zuid-Afrika in de ban van de apartheid en de Verenigde Staten in de context van de Koude Oorlog – het opnam tegen een communistisch getinte en gesteunde overheid. Anders dan Angola is, na het tekenen van een vredesakkoord begin jaren '90, de oorlog in Mozambique definitief tot een einde gekomen en zijn er succesvolle verkiezingen gehouden.

Dit boek buigt zich dan ook over het bereiken van vrede en wederopbouw in naoorlogs Mozambique. Door een indrukwekkende verzameling interviews met leden van strijdende en neutrale kampen te combineren met haar eigen rijke ervaring als medewerker van AWEPA, een van de oudste en belangrijkste internationale hulporganisaties in

Mozambique, heeft Van den Bergh een evenwichtig, gedetailleerd en optimistisch boek geschreven over hoe het wel kan. Ze geeft concreet aan hoe het vredesproces afweek van dat van veel andere landen (waar het faalde) en hoe dat uiteindelijk doorslaggevend is geweest in het bereiken van de huidige *status quo*; en dat Mozambique een van de weinige succesvolle ontwikkelingscasussen in Afrika is geworden. Zo wijst zij op het feit dat de Mozambicanen onderhandelings- en vredesprocessen in eigen handen hadden en hoe de uiteindelijke akkoorden, hoewel er veel frustratie en moeite aan voorafgingen, toch uiterst gedetailleerd en ook effectief waren. Ook wordt de sleutelrol van de internationale gemeenschap genoemd. De bereidheid van de VN-missie naar Mozambique (ONUMUZ) om voorbij haar mandaat toch ter plekke te blijven toen het proces vertraging opliep en vooral haar flexibiliteit en creativiteit om met verscheidene problemen die zich voordeden om te gaan, waren van niet te onderschatten belang. Maar misschien het belangrijkste was de kracht van het Mozambicaanse volk zelf, dat bereid bleek ter wille van de vrede ook zonder waarheidscommissies of vervolging van oorlogsmisdadigers een punt te zetten achter dat bloedige hoofdstuk in hun geschiedenis en keihard te werken aan het opbouwen en onderhouden van een naoorlogse en democratische rechtsstaat.

Het boek is gemakkelijk en snel te lezen en is een aanrader voor eenieder die zich bezighoudt met vredesonderhandeling en wederopbouw. Ondanks de grote problemen waar Mozambique nog mee kampt, is Van

den Berghs verhaal over het bereiken van stabiele vrede na een nachtmerrie van 16 jaar een lichtbaken in het donker en biedt het frisse ideeën en mogelijk belangrijke inzichten voor andere landen.

Vincent van Halsema

Vincent van Halsema is als stagiair verbonden aan Instituut Clingendael, bij het *Governance Cluster* van de *Conflict Research Unit* (CRU).