

europese kwestie

Er werd smalend over gedaan in de media maar als Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid én Vice-Voorzitter van de Europese Commissie is Catherine Ashton nu de belangrijkste vrouw van de EU.

Catherine Ashton: belangrijkste vrouw van de EU

In de afgelopen vijf jaar werd Neelie Kroes algemeen gezien als de belangrijkste vrouw van de EU. Als lid van de Europese Commissie was zij verantwoordelijk voor mededinging. Zij is ook lid van de tweede commissie-Barroso, maar Lady Ashton bekleedt nu onder de benoemde vrouwen de eerste positie. Zij is de Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid, tevens eerste Vice-Voorzitter van de Europese Commissie. Het Engelse acroniem HR/VP is al volop in gebruik in het Eurojargon.

Vooraf onderschat

In de berichtgeving rond de benoeming eind 2009 ging vrijwel alle aandacht uit naar de voorzitter van de Europese Raad, die consequent verkeerd 'President van de Europese Unie' of zelfs 'President van Europa' werd genoemd. Deels om de functie belangrijker te maken dan hij is en deels vanwege een taalkundig misverstand. In het Frans heten alle voorzitters 'président'. De Germaanse talen zoals het Nederlands hebben daar echter twee woorden voor: voorzitter en – voor de meest prestigieuze posities – president. De Conventie voor het Grondwettelijk verdrag werkte met bronteksten in het Frans en 'Président du Conseil Européen' is President geworden, althans in het Engels en het Duits. In het Nederlands werd het voorzitter. In de Nederlandse pers is de voorzitter toch presi-

dent geworden, wellicht ook om de functie meer smoel en aanzien te geven, vooral toen premier Balkenende een goede kans leek te maken. Het gaat bij deze functie om het voorzitterschap van de Europese Raad (van staatshoofden c.q. regeringsleiders plus de voorzitter van de Europese Commissie plus nu ook de HR/VP). Deze vergadert minstens één keer per halfjaar over de belangrijkste politieke zaken, zoals uitbreidings- en hervormingsverdragen en kwesties die in de raden van vakministers zijn vastgelopen.

Boegbeeld buitenlands beleid

De HR/VP – in de Nederlandstalige pers inmiddels vaak aangeduid als de EU-chef voor buitenlands beleid of chef EU diplomatie – verenigt twee functies in één: die van Hoge Vertegenwoordiger en die van lid van de Europese Commissie. In de eerste functie volgde Ashton Javier Solana op, die deze positie van 1999 tot 2009 bekleedde. Solana deed de eerste pogingen de al lang bestaande samenwerking op het terrein van de buitenlandse politiek en de toenemende gemeen-

Het getrouwte om de locatie en bemensing van Ashtons Europese dienst voor buitenlands beleid is in volle gang

schappelijke activiteiten op het gebied van externe interventies (militair en civiel) op EU-niveau te coördineren.

In de tweede functie treedt Ashton in de schoenen van de Commissaris voor het Buitenlands Beleid. Maar de externe relaties van de EU beslaan meer terreinen.

Binnen de Commissie hebben delen van de externe relaties hun eigen commissaris met portefeuille behouden of gekregen, zoals uitbreidingsonderhandelingen, de nabuurschappolietiek en ontwikkelingssamenwerking, externe handel en humanitaire hulp. De HR/VP moet dit alles echter strakker gaan coördineren. Na de aardbeving in Haïti was dat direct duidelijk te zien: Ashton, nog niet eens bevestigd in haar functie door het parlement, bemoeide zich resoluut met de humanitaire hulpverlening vanuit de EU. Vanwege gekisbebis over de precieze invulling van de functie in het Europees Parlement viel later alle nadruk op het feit dat ze niet prompt in persoon op het verwoeste eiland was verschenen.

Nieuw ambtelijk apparaat

Omdat Ashton verantwoordelijk is voor het gemeenschappelijke buitenlandse en veiligheidsbeleid van de EU moet ze beschikken over een eigen dienst. Op de inrichting van deze EDEO (Europese dienst voor extern optreden, in het Engels EEAS) is jaren gestudeerd. Solana en Barroso stelden er in 2005 al een blauwdruk voor op. Er is een

minimale variant, die uitsluitend de ondersteuning van het nu geformuleerde gemeenschappelijke beleid regelt. Van cruciale betekenis is daar het inrichten en ondersteunen van een diplomatiek apparaat met zijn thuisbasis in Brussel en verbindingen met de diplomatieke posten van de lidstaten. Er is ook een maximale variant, waarbij in feite een eigen ministerie van Buitenlandse Zaken in Brussel wordt opgetuigd met geografische bureaus die de hele wereld dekken, en thematische bureaus die de grote kwesties in de internationale politiek bestrijken (bepaansproblemen, mensenrechten, hulpbronnen, enzovoorts).

De dienst moet op een of andere manier verbonden zijn met de diensten van zowel de Raad als de Commissie. Dat geeft aanzienlijke bureaucratistische en institutionele problemen waarover nog volop gesteggeld wordt. De bemensing van Ashtons diensten moet namelijk voor een belangrijk deel gebeuren door overheveling vanuit de Raad en de Commissie en uit de diensten van de lidstaten. De eerste benoeming leidde direct tot ophef in Brussel en in een aantal lidstaten. Uiteindelijk gaat het om misschien wel 5000-6000 mensen. Ashton heeft het parlement toegezegd in april met een totaalvoorstel te komen.

Gemeenschappelijk defensiebeleid

Ashton is tevens verantwoordelijk voor het gemeenschappelijke veiligheids- en defensie-

Catherine Ashton, Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid én Vice-Voorzitter van de Europese Commissie op bezoek in Pristina, twee jaar na de eenzijdige onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.



beleid dat onder de koepel van de oude West-Europese Unie tot leven is gebracht met enige militaire capaciteit, een inlichtingendienst en een organisatie voor de mobilisering van civiele capaciteit, bijvoorbeeld politie en juridische ondersteuning in gebieden waar het daaraan ontbreekt. Deze activiteiten zijn vanaf 1998 op kleine schaal in gang gezet. Er zijn tot nu toe 23 missies ondernomen (kaart). Er is voortdurend wrijving tussen de grote landen over de samenwerking met de NAVO, en een aantal kleinere lidstaten is uiterst terughoudend om hieraan bij te dragen (in Ierland leefde het onderwerp heftig bij het referendum over het Verdrag van Lissabon). Ashton zal leiding geven aan de speciale vertegenwoordigers van de Europese Unie (er zijn er tien werkzaam in Bosnië-Herzegovina, Centraal-Azië, Soedan, Moldova, Macedonië, Midden-Oosten, Zuid-Kaukasus, Afghanistan, Grote Merengebied, Kosovo) en aan de EU Counter-terrorism Coordinator. Ashton wordt ook voorzitter van het Europees Defensieagentschap (EDA), dat de aanschaf van groot materieel moet stroomlijnen, en voorzitter van het bestuur van de European Union Institute for Security Studies (EU ISS), een denktank in Parijs op het gebied van de internationale relaties. Ze heeft haar handen dus meer dan vol.

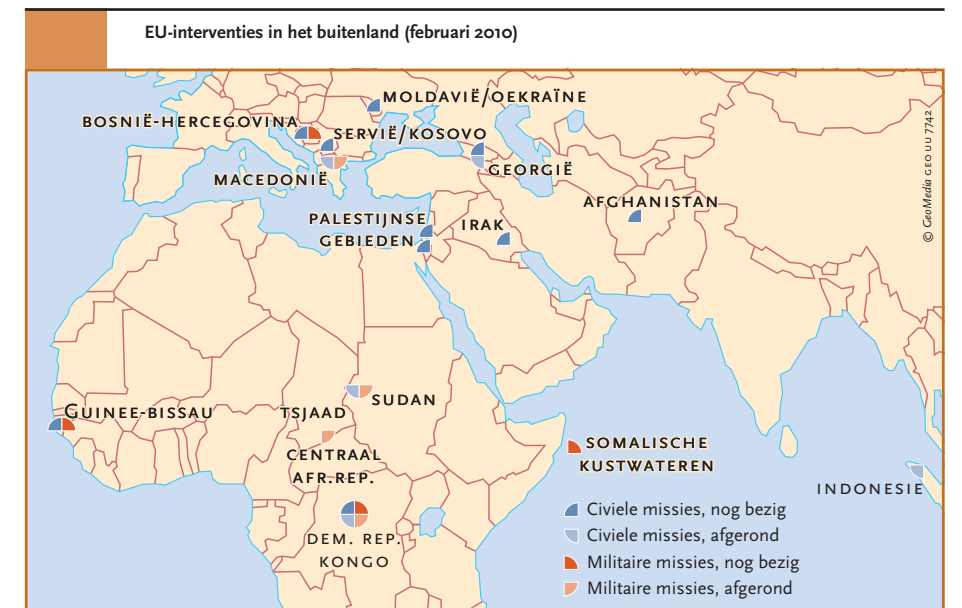
Beperking en tegenspraak

Ashton was bij haar benoeming nog maar

De Europarlementariërs spelen een hard spel met Ashton om hun macht over het buitenlandse beleid te vergroten

net een bekend gezicht in Brussel aan het worden. Geboren in een mijnwerkersfamilie in Upholland, Lancashire, studeerde zij economie en sociologie in Londen en werkte voor diverse organisaties op het gebied van nucleair ontwapening, sociaal werk, onderwijs en gezondheid. Zij werd een invloedrijke beleidsadviseur van de Labour Party in de jaren 90. In 1999 is ze in de adel verheven, als Baroness Ashton of Upholland, op voordracht van premier Tony Blair, en ze werd daarna leider van de fractie van de Labour Party in het Hogerhuis en lid van de Britse regering. In 2008 werd Ashton in de Europese Commissie benoemd ter vervanging van Peter Mandelson die de portefeuille buitenlandse handel beheerde. Zij had tot dan toe eigenlijk geen ervaring met buitenlands beleid.

Catherine Ashton krijgt het niet makkelijk. Dat bleek al tijdens een eerste ontmoeting met het Europees Parlement in haar nieuwe rol op de tweede dag van haar aanstelling op 2 december jl. Op de vraag waar haar kantoor ondergebracht zou worden, gaf ze aan dat dit





Henk van Houtum
Radboud Universiteit
Nijmegen

column

in het gebouw van de Commissie zou zijn. Maar ze zou, zo zei ze, verreweg de meeste tijd doorbrengen in het gebouw van de Europese Raad, en ook buiten Brussel, buiten de EU. Vervolgens gaf de Duitse woordvoerder van de christen-democratische EVP, daarin gesteund door andere fracties, aan dat Ashton zou moeten opereren volgens de communautaire methode (dat wil zeggen verantwoordingsplichtig aan het Europees Parlement) en dat ook haar dienst onder toezicht van het Parlement zou staan – zie immers de plaats van haar kantoor. Enkele Britten uit kleine fracties en de conservatieve partij maakten kabaal over Ashtons onvolgende inhoudelijke kwalificaties voor de job, haar nooit geteste vermogen een verkiezing te winnen, haar bemoeienis met de Campaign voor Nuclear Disarmament rond 1980 en mogelijke bemoeienis met Soviet-subsidie in die jaren.

In januari werd Ashton weer bij het Europees Parlement op het matje geroepen, dit keer als aankomend lid van de commissie-Barroso. Bij de hoorzitting van de parlementaire commissie die zich een oordeel over haar geschiktheid moest vormen, gaf Ashton er blijk van inmiddels over een klein arsenaal aan inhoudelijke kwalificaties te beschikken. Bij een woordenwisseling met een Poolse afgevaardigde over de energieproblematiek gaf ze aan altijd een kaart van de pijpleidingen bij zich te hebben.

De verhouding bleef moeizaam, waarbij de Europarlementariërs een hard spel spelen om hun macht over het buitenlands beleid flink te vergroten, onder meer via de begroting. Eind maart presenteerde Ashton haar conceptvoorstel voor de inrichting van de Europese diplomatieke dienst, maar ze werd overladen met kritiek uit het Europees Parlement. De christendemocraten, de socialisten, de liberalen en de groenen vroegen om verregaande aanpassingen. Ze pleitten voor meer ambities voor de dienst, meer macht ten opzichte van de Commissie, een minder ambtelijke en meer politieke invulling en vooral een ondubbelzinnige verantwoording aan het Europees Parlement. Onder leiding van de Duitse christendemocraat Elmar Brok en de Belgische liberaal Guy Verhofstadt werd er zelfs een schaduwplan gepresenteerd. •

Kampen

Op 5 mei vieren tal van voormalige Europese concentratiekampen het feest van 65 jaar bevrijding van een verschrikkelijke oorlog. Een feest om te vieren. En een dag om te reflecteren op de politiek van vrijheid en onvrijheid in het Europa van nu. Dan kan geconstateerd worden dat Europa, dankzij de komst van de EU sinds WOII, afgezien uiteraard van de oorlog in Bosnië-Herzegovina en enkele schermutselingen, er de afgelopen vijftig jaar heel behoorlijk in is geslaagd samen te leven zonder nieuwe grote oorlogen. Maar de vrijheid van onderdrukking en oorlog geldt niet voor allen. De relatieve vrijheid en voorspoed in de EU gaat gepaard met een steeds grimmigere en steeds vaker dodelijke en onvrije buitengrens van de EU zelf. Er woedt een felle strijd tegen de komst van vermeende barbaren, een strijd die sommigen verwoorden als de *War on Illegal Migrants*. De laatste jaren heeft de EU deze *War* behoorlijk geïntensiveerd. Het gevolg van de strengere controles is dat steeds gevaarlijkere routes worden gekozen en het dodental steeds verder oploopt. Zij die de tocht wel overleven worden opgevangen en geconcentreerd in kampen. Want als we mensen niet meer in bestaande categorieën kunnen plaatsen maken we kampen. Nog steeds. Gelukkig, we gaan vooruit, zijn dit geen vernietigingskampen. Want het welvaartzuchtige systeem van de EU is hard, maar natuurlijk allerminst nazistisch. Maar het is wel vergelijkbaar technologisch en bureaucratisch. Want het migratiebeleid in de EU is verworpen tot een ogenschijnlijk neutrale administratieve productieketen, een machine. En een machine die opnieuw, net als toen, doelbewust discrimineert op afkomst en waarde van de mens. Want reizigers op zoek naar een beter leven uit armere Afrikaanse en Zuid-Amerikaanse landen en moslimlanden – dat wil zeggen: bijna driekwart

5 mei, een dag om te reflecteren op de politiek van vrijheid en onvrijheid in het Europa van nu

van de wereld – zijn niet welkom, tenzij via een economische uitzonderingsregel of als erkend asielzoeker. Onderaan de ladder van dit klassensysteem staan de mensen die buiten alle categorieën vallen en die als een last en illegaal worden bestempeld. Filosoof Giorgio Agamben omschrijft hen als *homo sacer*, de burgerlijk naakte mensen, zij die ontdaan zijn van burgerschapsrechten en worden geïnterneerd in opvang- en uitzetkampen. Ze zijn binnen de staat, maar staan buiten de wettelijke samenleving. Er zijn nu honderden kampen in de EU, variërend van relatief open opvangkampen tot en met gesloten verwijderkampen. Oude scholen, fabrieken, gevangenissen en kazernes aan de randen van de steden of lucht- en zeehavens zijn omgebouwd tot concentraties van migranten. De kampen transformeren de status van een ongedocumenteerde migrant naar een voor de EU bruikbare code. Ze produceren een digitale status en identiteit: ofwel verblijf, ofwel verwijdering. Zij die worden verwijderd worden onvrijwillig 'gedepoteerd' (wat een nare term) naar hun soms gevaarlijke herkomstlanden of letterlijk als afval 'geklinkerd': op straat gezet. Na soms jaren wachten in de kampen of bij dreigende deportatie kiest een deel voor de ultieme vluchtweg: zelfmoord. In toenemende mate wordt bovendien het anti-immigratieregime uitbesteed aan de buurlanden van de EU, zoals aan Libië, Tunesië en Marokko. Naar de toestand van deze kampen daar is het slechts gissen. 65 jaar bevrijding van Europa. En opnieuw is er een landschap van kampen ontstaan in Europa. Het feest van de vrijheid kent in toenemende mate een buitengewoon grimmige schaduwzijde. •

Virginie Mamadouh
Afdeling Geografie, Planologie en
Internationale Ontwikkelingsstudies,
Universiteit van Amsterdam

geografie & film

The Age of Stupid is een indrukwekkend docudrama dat afgelopen jaar veelvuldig werd ingezet in het debat over klimaatverandering om mensen te doordringen van de noodzaak nu maatregelen te nemen. Maar de film gaat in de eerste plaats over de verspilling van aardolie in ons dwaze tijdperk.

The Age of Stupid

De dwaze geografie van aardolieverspilling

De vorm die de makers kozen is krachtig en effectief. Een serie documentaire verpakt in een fictief verhaal trekt meer aandacht dan een serie losse reportages. Pete Postlethwaite, een bekend Britse film- en theateracteur, vertolkt het enige fictieve personage in de film. Hij speelt de rol van een archivaris die in 2055 waakt over een klimaatbestendig wereldarchief van de menselijke cultuur waarin alle boeken en films en een verzameling van twee exemplaren van elke uitgestorven diersoort op sterk water bijeengebracht zijn, op een kunstmatig eiland bij de Noordpool. Aan de hand van filmbeelden en animaties uit het beeldarchief in de grote computer mijmert hij over de ondergang van de menselijke beschaving door de klimaatverandering en probeert te doorgronden waarom men niet heeft ingegrepen toen het nog kon, dat wil zeggen vóór 2015.

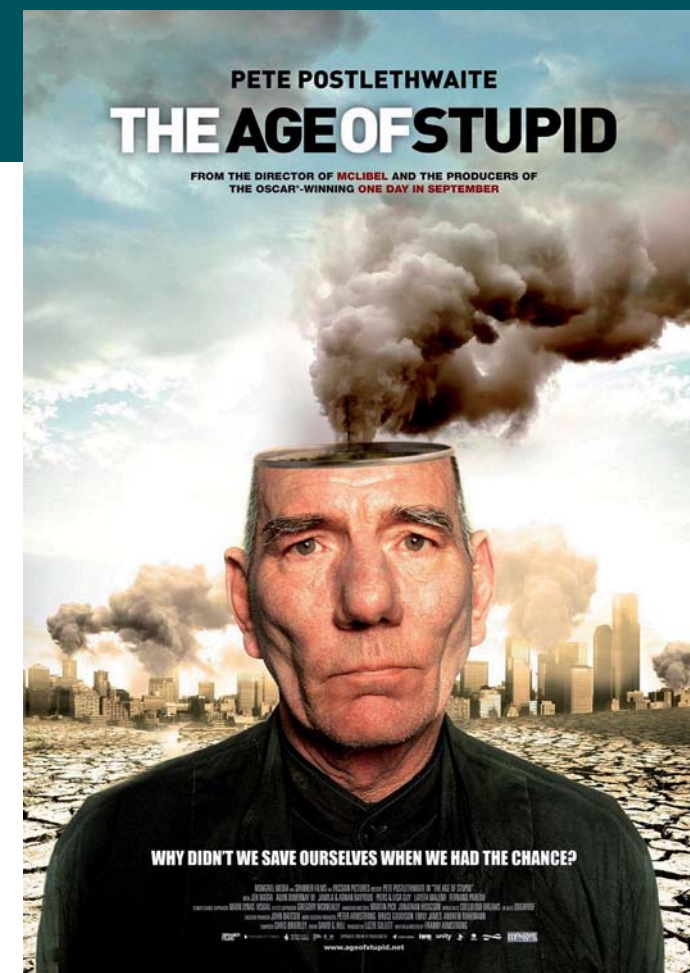
De archivaris kijkt door zijn computerscherm naar het publiek – of wij naar hem. Op het scherm opent hij tal van vensters met filmpjes, clips van actualiteitenrubrieken (BBC, CNN) en animaties. Hij functioneert als een dj die het ene naar het andere verhaal over de mensheid afspeelt en selecteert voor een denkbeeldig pakket dat aan het einde van de film de ruimte ingestraald wordt.

Zeven verhalen

Zeven verhaallijnen lopen door elkaar, waarvan twee direct verbonden zijn. Maar allemaal zijn ze indirect gelinkt via het belang van aardolie in het leven van de betrokkenen. De locaties liggen verspreid over vier continenten: Europa, Azië, Amerika en Afrika. Het gaat om Chamonix in de Franse Alpen, Zuid-Engeland (Cornwall en Bedfordshire), Mumbai in India, Amman in Jordanië, New Orleans in de Verenigde Staten en de Nigerdelta in Nigeria.

De personages zijn allemaal boeiend en heel verschillend in geslacht, leeftijd, ras en rijkdom.

Neem Jeh Wadia, een jonge rijke en ondernemende Indiër die een luchtvaartmaatschappij opzet om goedkoop binnenlandse vluchten te verzorgen. Hij is een telg van een van de rijkste handelsfamilies in India. Hij is trouwens ook de achterkleinzoon van Muhammad Ali Jinnah, de leider van de Islamitische Liga in Brits Indië, de bedenker van



Jeh Wadia wil armoede en ongelijkheid bestrijden middels het aanbieden van vluchten die voor elke Indiër betaalbaar zijn: een mogelijk doemscenario voor het milieu.