

De *Surge*-optie 11 januari 2007

Vannacht heeft president George W. Bush een nieuwe oorlogsstrategie voor Irak voorgesteld. Bekend als de naam '*Surge*'-optie,¹ kondigde hij aan de huidige impasse in Irak te willen doorbreken door een tijdelijke verhoging van de Amerikaanse strijdkrachten in Bagdad en in de provincie Anbar, gekoppeld aan een economisch ontwikkelingsprogramma, een reeks politieke voorwaarden aan de Iraakse regering en een diplomatiek initiatief in het Midden-Oosten. Hij legde er sterk de nadruk op dat de Amerikaanse troepen enkel een ondersteunende rol zullen spelen, dat de Iraakse regering de leiding heeft en dat tegen november 2007 Irak de volledige verantwoordelijkheid zou kunnen verwerven over de veiligheid van het hele land.

Dit plan is **gedoemd om te mislukken**:

- er verandert niets aan de basisparadox, die precies geleid heeft tot de huidige impasse: de Amerikaanse militaire aanwezigheid is eerder een onderdeel van het probleem, dan dat ze bijdraagt tot een oplossing – terwijl haar aanwezigheid tegelijkertijd een ongecontroleerde neerwaartse spiraal verhindert;²
- de Iraakse regering is niet in staat en is niet bereid om de rol te spelen die de Verenigde Staten wensen – en de Verenigde Staten zullen daartoe bijdragen;
- de Bush-administratie bezit niet langer de geloofwaardigheid en invloed, in Irak en in de regio, om een oplossing in Irak te forceren en de impasse in het vredesproces in het Midden-Oosten te doorbreken.

1. Samenvatting *Surge*-optie

De kern van de *Surge*-optie is een tijdelijke verhoging van de Amerikaanse strijdkrachten met meer dan 20.000 man, in Bagdad en in Anbar, om de huidige impasse te doorbreken. Het Witte Huis gaat ervan uit dat het politieke proces van nationale toenadering en de economische heropleving in Irak geblokkeerd worden door de extreme geweld in het land, en vooral in Bagdad. Een militaire operatie is vereist om de veiligheid te herstellen, waarna de politieke en economische processen opnieuw op gang kunnen komen.

De Iraakse regering wordt gevraagd een reeks maatregelen te nemen. Zij moet het aantal Iraakse troepen in Bagdad in de zelfde mate verhogen en *benchmarks* respecteren op het vlak van nationale verzoening, de verdeling van olie-inkomsten en de versoepeling van de baathisering van het overheidsapparaat.

Drie belangrijke verschillen moeten maken dat de *Surge*-optie lukt, waar eerdere soortgelijke pogingen om via een militaire operatie een politieke doorbraak te forceren, mislukten:

- in de wijken van Bagdad die worden 'gezuiverd' van milities, zullen Amerikaanse troepen aanwezig blijven en de controle niet enkel overlaten aan Iraakse troepen;
- benadrukt wordt dat zowel de soennitische rebellen als de sji'ietische milities zullen uitgeschakeld worden en dat de wijken van beide gemeenschappen op dezelfde manier zullen behandeld worden. Vandaar de beslissing om Amerikaanse troepen zowel in de hoofdstad (waar ze hoofdzakelijk zullen moeten optreden tegen de sji'ietische milities van Al-Sadr) als in de provincie Anbar (toneel van de soennitische opstand) zullen gestationeerd worden;
- de regering-al-Maliki zou ditmaal wel bereid zijn om de gevraagde politieke en militaire initiatieven te nemen en met name op te treden tegen de sji'ietische milities.

¹ *New York Times*, 21 november 2006

² *The Next Iraqi War ? Sectarism and civil conflict*. Middle East Report 52. Brussels, International Crisis Group, 27 February 2006

De militaire optie wordt, ten slotte, begeleid met een economisch ontwikkelingsprogramma en een diplomatieke initiatief:

- een nieuwe financiële injectie om Iraakse staatsbedrijven herop te starten, kleine leningen voor nieuwe bedrijven en uitbreiding van USAID programma – in de hoop aldus jongeren weg te lokken van de milities in Bagdad;
- een nieuwe diplomatieke inspanning in het Midden-Oosten, zoals ook gesuggereerd door de *Iraq Study Group* (het Baker-Hamilton rapport) in december 2006.

2. Oorsprong *Surge*-optie

Het Republikeinse parlamentslid John McCain was sinds 2006 de belangrijkste advocaat voor ‘*one last push*’ om de militaire situatie in Irak ten goede te keren. Hij wordt beschouwd als de meest waarschijnlijke Republikeinse presidentskandidaat voor 2008 en treedt op als de woordvoerder van de haviën binnen de Republikeinse partij. Hij verwierp de aanbevelingen van de *Iraq Study Group* als een teken van zwakte. Stephen Hadley, Nationaal Veiligheidsadviseur van president Bush, nam het idee over in een memorandum, dat eind november 2006 uitlekte.³

Het *American Enterprise Institute* (AEI) heeft een belangrijke rol gespeeld bij de uitwerking van de *Surge*-optie. Het AEI is vandaag de belangrijkste overgebleven neoconservatieve *think tank* in Washington. AEI-medewerker Frederick W. Kagan en generaal (buiten dienst) Jack Keane hebben op 11 december 2006 het Witte Huis gebriefd en twee dagen later een publieke presentatie van de *Surge*-optie gegeven.⁴ Op vraag van het Witte Huis is Frederick Kagan ingeschakeld om het Congres te brieven over de *Surge*-optie.

Het Kagan/Keane plan vertrekt van de volgende uitgangspunten:

- Amerikaanse troepen uit Irak terugtrekken, zoals bepleit door de *Iraq Study Group*, zou een ramp zijn, die de vitale belangen van de Verenigde Staten in het gedrang brengt: Irak zal onder de controle vallen van Iran, een thuishaven opleveren voor het internationale terrorisme, de mondiale geloofwaardigheid van de Verenigde Staten aantasten en tot een regionale escalatie leiden;
- de Verenigde Staten zijn nog steeds in staat om een overwinning te behalen in Irak;
- de burgeroorlog (‘*sectarian violence*’) ondermijnt het politieke proces en om dat proces opnieuw op gang te brengen is het nodig om de burgeroorlog te stoppen door een verhoogde inzet van Amerikaanse troepen;
- de totale troepensterkte van het Amerikaanse landleger moet uitgebreid worden;
- de Amerikaanse publieke opinie moet begrijpen dat het in een oorlog verwickeld is en dat offers dus noodzakelijk zijn. Als deze boodschap duidelijk kan gemaakt worden, zal het Amerikaanse publiek bereid zijn om geduld op te brengen.

De *Surge-optie* is wellicht de laatste opstoot van de visie dat de Verenigde Staten als enig overgebleven grootmacht over een zodanige militaire superioriteit beschikken dat zij in staat zijn om op eigen kracht spelregels vast te leggen voor de wereldpolitiek. Het staat haaks op wat het ziet als het ‘*defaitisme*’ van de traditionele Republikeinen dat uit het Baker-Hamilton rapport zou spreken. Een van de invloedrijke neoconservatieve publicisten, William Kristol, omschreef de tegenstelling tussen deze beide vleugels binnen de Republikeinse partij als volgt:

*In the real world, the Baker report is now the vehicle for those Republicans who want to extricate themselves from Iraq, while McCain is articulating the strategy for victory in Iraq. Bush will have to choose, and the Republican Party will have to choose, in the very near future between Baker and McCain.*⁵

³ *Washington Post, New York Times*, 30 november 2006

⁴ http://www.realclearpolitics.com/RCP_PDF/ChoosingVictory.pdf

⁵ *New York Times*, 10 december 2006

Aangezien Irak het koninginnenstuk was van zijn buitenlands beleid, heeft president Bush zich, mede onder invloed van vice-president D. Cheney,⁶ blijkbaar gevoelig getoond voor het argument dat de voorstellen van de *Iraq Study Group* als een teken van zwakte zouden gezien worden en dus synoniem voor een erkenning van het failliet van zijn beleid.

3. Evaluatie Surge-optie

a. Er verandert niets aan de basisparadox die geleid heeft tot de huidige impasse

De Amerikaanse militaire aanwezigheid in Irak vormt eerder een onderdeel van het probleem, dan dat ze tot een oplossing bijdraagt.⁷ Irak is vandaag immers in de greep van **twee verschillende oorlogen**, die elkaar versterken. Er is vooreerst de **burgeroorlog**, waarbij de drie Iraakse grote gemeenschappen – Soennieten, Sjiïeten, Koerden – elkaar bestrijden, en bovendien ook intern verdeeld zijn. Daarnaast is er de **nationalistische opstand** tegen de Amerikaanse militaire aanwezigheid, die door de meerderheid van de bevolking als een vernederende bezetting wordt ervaren.

Dit dubbele Irak-conflict voedt zichzelf, is zelfbedruipend en is immuun geworden voor punctuele militaire of politieke initiatieven.⁸ De verhoging van de Amerikaanse troepen in Bagdad kan in het allerbeste geval tot een – tijdelijke – verbetering van de burgeroorlog leiden, maar zal de nationalistische, anti-Amerikaanse opstand versterken.

b. De Iraakse regering is niet in staat en niet bereid om de rol te spelen die de Verenigde Staten zouden wensen – en de Verenigde Staten zullen daartoe bijdragen

Irak is geen functionerende, meer veeleer een falende staat. De Iraakse regering is geen regering van nationale eenheid. Zij vertegenwoordigt slechts een van de vele actoren in het conflict. Alles concentreren op een versterking van de huidige regering, zoals het *Surge*-plan (maar ook de *Iraq Study Group*) bepleit, betekent partij kiezen:

*The Sunni Arab representatives it includes lack meaningful support within their community, and have no sway with the armed opposition groups that are feeding civil war dynamics. Conversely, its most influential Shiite members control the most powerful militias, which also are involved in brutal sectarian violence.*⁹

De *benchmarks* die de *Surge*-optie oplegt aan de Iraakse regering, zijn dezelfde als diegene die de regering Al-Maliki voorgeschoteld kreeg bij haar aantreden in de lente van 2006. In het verleden heeft Washington de Iraakse regering echter nooit kunnen dwingen om deze te respecteren:

- geen van de drie grote gemeenschappen in Irak lijkt vandaag geneigd te zijn om een politiek van nationale verzoening te onderschrijven en sterke federale staatsinstellingen te aanvaarden. Koerdische, Soennitische en Sji'ietische groepen en leiders zijn er integendeel van overtuigd dat zij hun doelstellingen met geweld kunnen bereiken. Zelfs de minimale versie van nationale verzoening – een gezamenlijk front van Koerdische, Soennitische en Sji'ietische leiders tegen Al-Sadr – is tot op heden niet gelukt;
- in het verleden hebben de Amerikanen al herhaaldelijk gevraagd om de Iraakse strijdkrachten in Bagdad te verhogen, maar zonder resultaat. De bijkomende Iraakse troepen zullen naar verluidt bestaan uit Koerdische *Pesh Merga*. Het valt te betwijfelen dat dit vandaag wel zal gebeuren. De

⁶ *New York Times*, 10 december 2006

⁷ *The Next Iraqi War ? Sectarism and civil conflict*. Middle East Report 52. Brussels, International Crisis Group, 27 February 2006

⁸ *New York Times*, 26 november 2006; *After Baker-Hamilton: what to do in Iraq?*. Brussels, International Crisis Group, 19 December 2006

⁹ *After Baker-Hamilton: what to do in Iraq?*

Koerdische leiders wensen immers zo weinig mogelijk tussenbeide te komen in het soennitisch-sji'ietische geweld.

De nieuwe financiële injectie (1,6 miljard \$) vormt slechts een fractie van wat de Verenigde Staten sinds 2003 al uitgaven voor de wederopbouw van Irak (30 miljard \$). Deze inspanning heeft nauwelijks impact gehad op het dagelijks leven van de Iraki's en heeft evenmin Iraakse jongeren ontraden zich bij de opstandelingen en de milities aan te sluiten.

De *Surge*-optie gaat ervan uit dat de politieke impasse in Irak enkel kan doorbroken worden door een klassieke antiguerrilla-operatie. Zij schuift het politieke proces – opleiding van het Iraakse leger en overdracht van taken, nationale verzoening, stabiliteit, economische herstel – tijdelijk opzij ten voordele van een Amerikaanse militaire operatie. Kagan/Keane omschrijven dit als '*Security First*', uitgewerkt en gecontroleerd door de Verenigde Staten. Ondanks de verklaringen van het tegendeel betekent dit dat, net zoals destijds in Vietnam, dat de Amerikanen de touwtjes in handen hebben en daarmee hun **Iraakse partners marginaliseren**. Deze indruk zal versterkt worden doordat het Iraakse leger meer nog dan in de afgelopen jaren, strikt op de voet zal gevolgd worden door Amerikaanse eenheden (nu tot op compagnie-niveau).

Dit alles zal de heersende anti-Amerikaanse reflex in Irak verder versterken en de voedingsbodem voor de geweldspiraal verder in de hand werken.

c. De Bush-administratie mist politieke invloed en geloofwaardigheid, zowel in Irak als in de regio, om de gestelde doelstellingen te bereiken

De Iraakse regering dringt niet aan op het onmiddellijke vertrek van de Amerikaans troepen. Maar zij is gekant tegen de aangekondigde verhoging. Zij was integendeel voorstander van een verlaagd Amerikaans profiel – precies omwille van het aanvoelen van Amerikaanse troepen als bezettingstroepen. Zij had daarom voorgesteld de Amerikaanse troepen aan de periferie van Bagdad te stationeren, waar ze zich dan zouden kunnen concentreren op de bestrijding van de Soennitische opstand, terwijl de Iraakse regering zich dan concentreert op de controle van Bagdad. Dat werd van Amerikaanse zijde dan weer geïnterpreteerd als een vrijgeleide voor sji'ietische milities om verder te gaan met de etnische zuivering van de hoofdstad.

Alle Iraakse politieke formaties wantrouwen de Amerikaanse bedoelingen. De *Sjiieten* verdenken er de Verenigde Staten van hen opnieuw te kunnen verraden, zoals in 1991, door de zijde te kiezen van de Soennieten. Zij zien als bewijs hiervoor de Amerikaanse aandrang om hun milities op te doeken, die zij zelf dan weer beschouwen als een bescherming tegen soennitische rebellen.¹⁰ De *Koerden* vrezen dat de Verenigde Staten hun feitelijke onafhankelijkheid willen inperken en beschouwen de Amerikaanse nadruk op een regering van nationale eenheid als een omweg om hen af te snijden van mogelijke olie-inkomsten uit de streek rond Kirkuk. De *Soennieten* zijn door de Amerikaanse inval van 2003 hun geprivilegieerde machtspositie in Irak kwijtgeraakt, ook al beschouwen sommige Soennitische leiders de Amerikaanse troepen vandaag als een bescherming tegen de sji'ietische doodseskaders. Dit wijdverspreide wantrouwen holt de invloed en de macht uit die de Verenigde Staten nodig hebben om hun plannen te realiseren.

Ook in de regio is de Amerikaanse invloed een schaduw van wat ze ooit betekende.

De *Iraq Study Group* had voorgesteld om, naast een nieuw initiatief in de Israëliisch-Palestijnse kwestie, ook Iran en Syrië te betrekken in het zoeken naar een regeling in Irak. Het Witte Huis heeft echter opnieuw voor een escalatie gekozen. De expliciete bedreiging die president Bush richtte aan het adres van Iran en Syrië was de meest onverwachte passage in zijn toespraak. Teheran en Damascus sturen echter het geweld in Irak niet – dat is zelfbedruipend geworden – maar kunnen daarentegen

¹⁰ *New York Times*, 2 januari 2007

bijdragen tot een mogelijke oplossing. De Bush-administratie heeft geen afstand kunnen nemen van haar klassiek wit-zwart-denken, waarbij beide landen onverkort tot de 'As van het Kwaad' blijven behoren. Gekoppeld aan de Amerikaanse bombardementen in Zuid-Somalië, op 9 januari 2007, zal dit het discours van islamistische radicalen ondersteunen dat de Verenigde Staten een nieuwe fase hebben ingezet in hun oorlog tegen de Islam.

Dit hypothekeert het diplomatieke initiatief dat minister van Buitenlandse Zaken Rice gaat verdedigen. Zij hoopt Iraks buurlanden, Saoedi-Arabië in de eerste plaats, ertoe te bewegen een veel grotere rol op zich te nemen inzake Irak, in ruil waarvoor Washington dan bereid zou zijn om op zijn beurt een nieuw initiatief te dragen inzake het vredesproces.

Nooit eerder sinds de jaren 70 zijn de Verenigde Staten zo weinig betrokken bij het vredesproces in het Midden-Oosten.¹¹ De perceptie dat Washington onverkort achter de Israëlische regering staat, heeft de Amerikaanse geloofwaardigheid om als een neutrale arbiter op te treden, aangetast. Het is ironisch dat een poging om de Verenigde Staten een nooit eerder geziene invloed en bewegingsvrijheid in het Midden-Oosten te geven, precies tot het omgekeerde heeft geleid. **De macht en invloed van de Verenigde Staten in het Midden-Oosten behoren tot het verleden.**¹²

4. Conclusie

De komende maanden zullen getuige zijn van een verhoogd aantal gevechten en een stijging van het aantal Amerikaanse en Iraakse slachtoffers bij de poging om eerst Bagdad en vervolgens Anbar onder controle te krijgen. Het is waarschijnlijk dat in dat geval de huidige voorstanders het plan dan ook snel ontoereikend zullen noemen. Zij zullen het dan afdoen als een van de vele halve maatregelen die kenmerkend zijn voor het Amerikaanse Irak-beleid sinds 2002. Zij zullen kritiek uiten op de beperkte duur ervan (Kagan/Keane pleitten voor minstens 18 maanden) en de schuld leggen bij de Iraakse regering en het Iraakse leger.

De Surge-optie komt te laat, maakt slechts een marginaal verschil uit en betekent enkel een uitstel van een onvermijdelijke Amerikaanse terugtrekking – in slechtere omstandigheden dan nu het geval is.

www.rikcoolsaet.be

¹¹ Yossi Beilin, in: *Haaretz*, 5 juli 2006

¹² Richard N. Haass, 'The New Middle East', in: *Foreign Affairs*, November/December 2006