

Terrorisme en overheidsingrijpen

AUTEUR & FOTOGRAFIE JAN MANSVELT BECK

De mate waarin terrorismebestrijding succesvol is, is afhankelijk van het type terreur waar men mee te maken heeft. Is stadsplanning een wapen in de strijd tegen de ETA? Kan Noordwest-Europa iets leren van de Spaanse successen of zijn die plaatsgebonden?

Noord-Ierland wordt vaak vergeleken met Baskenland. Immers, in beide gebieden zijn sinds een halve eeuw terreurgroepen actief met een nationalistisch doel en is er massaal angst en haat gezaaid onder de bevolking. Gedwongen verhuizingen als gevolg van intimidatie, een indrukwekkend dodencijfer en periodieke uitbarstingen van straatgeweld hebben beide samenlevingen tot op het bot verdeeld. In Belfast heeft de overheid het stedelijke landschap gemilitariseerd met als meest opvallende uiting de 'peace walls' die de katholieke en protestantse buurten van elkaar scheiden.

In Baskenland zal men tevergeefs zoeken naar 'peace walls', rings of steel' en andere draconische ingrepen in de stedelijke architectuur. Bilbao is geen Belfast en San Sebastian geen Londonderry. Het laatste dodelijke terreurslachtoffer in Baskenland viel in 2003. Vergeleken met het topjaar 1980, waarin honderd doden vielen, stelt het fysieke geweld tegen personen niet veel meer voor. Er is zelfs sprake van een neerwaartse tendens die suggereert dat het met de Baskische terreur een aflopende zaak is. Deze suggestie is terecht waar het gaat om het gericht doden van personen, maar niet als er andere vormen van terrorisme in het geding zijn. Die zijn in bepaal-

de gebieden nog springlevend. Wat voor soorten terreur betreft hier, waar zijn deze soorten te vinden en hoe proberen de diverse overheden de terreur te bestrijden? In hoeverre hebben stadsplanning en logische ingrepen bijgedragen tot een effectieve bestrijding van terrorisme?

In Baskenland is eigenlijk alleen de nationalistische ideologie van Euskadi ta Askatasuna (ETA), letterlijk: 'Baskenland en Vrijheid', onveranderd gebleven. Wat betreft de uitoefening van geweld is veel veranderd. De overheid kreeg in de loop van de tijd te maken met een opeenvolging van diverse soorten terreur. De opkomst en neergang van de diverse typen terroristisch geweld hebben te maken met de strategie van de ETA en met de reacties van de verschillende overheden op dit geweld. Ik zal deze interactie nu verder uitwerken.

Staatsterreur

Spaans Baskenland heeft te maken gehad met vier typen terreur: staatsterreur, commandoterreur, omgevingsgeweld en georganiseerd straatgeweld (zie Tabel 1). Het ontstaan van de ETA in 1959 was mede een reactie op de staatsterreur.

Het eerste dodelijke slachtoffer van de ETA viel in 1968: een litieman werd met een pistoolschot om het leven was gebracht. Hij was de eerste in een lange reeks politiemensen, militairen en andere functionarissen die aanvankelijk tevergeefs probeerden de geweldsmonopolie van de staat te handhaven. De uitoefening van dat monopolie was een vorm van staatsterreur, die vooral in de eerste decennium na de Spaanse Burgeroorlog (1936-1939) pijnlijk andersdenkenden de mond snoerde met brute repressie. Repressie was specifiek gericht tegen de 'rojos' ('roden'), separatisten en regionalisten en lieden met antiklerikale ideeën. Baskenland niet te klagen over belangstelling van de schurkenstaat van Generaal Franco. De provincies Biskaje en Guipuzcoa hadden tegen de leger van Franco gevochten en het nationaal-katholieke bewind had reden om de rojos en de Baskische nationalistische beweging als een potent gevaar voor de nieuwe orde te zien. Terwijl in de oude democratie

'ETA-gevangenen naar huis'



Type	Omschrijving	Waar in Baskenland?	Reactie urbane planning
Staatsterreur	Alle vormen van structureel illegitiem geweld door statelijke instituties	Overal, maar vooral in 'linkse' en Baskisch-nationalistische zones	Continuering kazernebouw en extrabeveiliging militaire en politieggebouwen
Commandoterreur	Moord, ontvoering en afpersing en aanslagen door gespecialiseerde groepen	Voornamelijk binnen Baskenland zelf	Fortificatie bedreigde infrastructuur, mobiele wegversperingen
Omgevingsterreur	Intimidatie vanuit sociale omgeving gericht tegen vermeende collaborateurs	In gebieden met veel aanhang voor radicale variant van het Baskisch nationalisme	Niet van toepassing
Georganiseerd straatgeweld	Georganiseerde, zich herhalende vernieling infrastructuur en goederen geassocieerd met de staat en het kapitaal	In regionale hoofdsteden San Sebastian, Bilbao, Vitoria en Pamplona	Cameratoezicht

Tabel 1. Typen terreur in Baskenland, naar locatie en planningsreacties

van Europa het leger bedoeld was om bescherming te bieden tegen militaire acties van buitenaf, werd in Spanje het leger onderdeel van een slagvaardig onderdrukkingapparaat. Dat is nu nog te zien aan de locatie van kazernes die in de Franco-tijd vaak vlakbij de arbeiderswijken van grote steden gebouwd werden.

Hoewel steeds meer kazernes door inkrimping van het leger hun functie kwijtraken, zijn militaire gebouwen nog steeds speciaal beveiligd. Dat geldt overigens ook voor gebouwen en terreinen van andere instanties die dienen ter handhaving van de openbare orde: de Guardia Civil, de Policía Nacional en de Ertzaintza, de Baskische autonome politie. Kazernes van de Guardia Civil, waar de 'guardias' met hun gezinnen leven, zijn heuse forten. Niet alleen in Baskenland, maar ook in de rest van Spanje. De nieuwe kazernes liggen vaak aan de rand van de stad, beschermd door hoge muren en uitkijkapparatuur. De gebouwen van het ordeapparaat die binnen de steden liggen geven minder de indruk van een vesting. De eenvoudige wandelaar wordt niet lastiggevalen door politie of militairen en de camera's zijn zo goed weggestopt, dat 'Big Brother is watching you' een groteske metafoor lijkt. Dat verandert echter als je je auto in de buurt van zo'n gebouw wilt parkeren, zoals mij enige malen is overkomen. Nog voor of tijdens het uitstappen staan er ineens twee militairen of politiemensen bij je auto die bevelen onmiddellijk door te rijden. Voor de democratisering waren deze gebouwen de belichaming van staatsterreur. Daarna dienden zij de jonge democratie te beschermen tegen etno-nationalistische terreur. Veel radicale Baskische nationalisten zien de kazernes en bureaus van de Spaanse politiediensten nog steeds als onderdeel van de Spaanse 'bezettingsmacht'.

Andere vormen van staatsterreur staken pas na Franco's dood de kop op, zoals de doodseskaders van de Grupos Antiterroristas de Liberación die tot 1987 actief waren. Recente rapporten van Amnesty International over mogelijke martelingen suggereren dat bij de omvorming van repressieve en agressieve instituties naar beschermende en pro-actieve organisaties kritische kanttekeningen kunnen worden gezet. Ondanks de ingeslagen weg naar een democratische rechtsstaat is het gevaar dat handhavers van de openbare orde te duchten hebben van de plaatselijke bevolking in Baskenland hetzelfde gebleven. Het is dan ook niet te verwachten dat de bescherming van dit type gebouwen fundamenteel veranderd is.

Commandoterreur

De militarisering van het etnische conflict was een uitvloeisel van een doelbewuste strategie van de ETA. Het tweede type terreur, de commandoterreur, is hier nauw mee verbonden. De ETA zette gespecialiseerde eenheden in bij liquidaties en aanslagen. De toenmalige ETA-strategie voorzag een geweldsspiraal van acties en tegenacties, die steeds meer Basken moest betrekken bij de strijd. Door mobilisering van de bevolking zou het separatistische ideaal uiteindelijk worden verwezenlijkt.

Militarisering is niet alleen duur voor de staat, maar ook voor terroristen. De toename van het aantal doden door ETA-geweld loopt vrijwel parallel met het aantal ontvoeringen van rijke zakenlieden, die tot diep in de jaren tachtig een lucratieve bron van inkomsten waren voor de terreurorganisatie. Kidnapping kan overal plaatsvinden, ook buiten Baskenland. Daar kan de Frans-Baskische profvoetballer Lizerazu over meepraten. Toen hij net bij Bayern München speelde, sommeerde de ETA hem zijn 'revolutionaire belasting' te betalen. De enige remedie is het bieden van bescherming aan met afpersing bedreigde personen, wat overigens ook op grote schaal gebeurt.

Het geweld dat aanvankelijk op militairen en politiemensen was gericht nam een andere wending in het midden van de jaren negentig. Toen begon een veel breder offensief tegen personen die in verband werden gebracht met de Spaanse staat. Politici van Spaanse partijen actief in Baskenland, rechters, journalisten en met 'Spaanse belangen' sympathiserende opiniemakers, waaronder tientallen collega's van Baskische universiteiten, werden tot doelwit verklaard. Veel mensen verlieten Baskenland om elders een nieuw bestaan op te bouwen. Nationaal bekende persoonlijkheden, zoals de filosoof Fernando Savater, de schrijver Jon Juaristi, de journalist José María Calleja en de inmiddels vermoorde socialistische politicus Jáuregui, zochten hun heil buiten Baskenland. In hun voetspoor volgden vele minder bekende collega's. Van wie bleven, werden alleen al 33 politici door de ETA omgebracht.

Wat objecten betreft waren niet alleen de gebouwen en installaties van de ordehandhaving en het leger een doelwit. De ETA-commando's richtten hun pijlen ook op infrastructurele projecten met vermeende milieuschade, grote luchthavens in Spanje, de energievoorziening en soms zelfs burgerdoelen, zoals bleek uit de bloedige aanslag in 1987 op de supermarkt Hipercor in Barcelona. Beveiliging van waterkrachtcentrales kan men prima waarnemen. Vanaf de stuwdam van Almendra in de provincie Salamanca op vierhonderd

kilometer afstand van Baskenland zijn veel kleine, witte wachthokjes te zien. Tegen nieuwe soorten terreurdaden stelt de overheid zich teweer met nieuwe maatregelen. Aan het begin van de jaren tachtig werden in bagagekluisen op luchthavens en grote stations bommen geplaatst. De reactie was aanvankelijk het verwijderen van deze voorzieningen en werd later gevolgd door aanpassingen. De bescherming van objecten werkte niet altijd, zoals bij de aanleg van een kerncentrale en een tracé van een autosnelweg. Beide werden gefrustreerd door aanslagen op mensen en materieel en bedreiging van de uitvoerders van de projecten.

Commandoanslagen waren van begin af aan ook gericht op zogenaamde 'kapitalistische' objecten, in het bijzonder banken en bedrijven met de hoofdvestiging in Frankrijk. Dit laatste hield verband met de toenemende Franse steun bij de terreurbestrijding vanaf het eind van de jaren tachtig. Bij uitwijzing van ETA-leden naar Spanje konden dealers van Franse auto's in Baskenland stevast rekenen op aanslagschade.

Gebouwen kunnen tot op zekere hoogte tegen commandoterreur worden beschermd door fortificatie. Een van de meest gefortificeerde gebouwen die ik ooit bezocht heb, is dat van de Baskische deelregering in Vitoria, sinds 1979 de hoofdstad van de Autonome Gemeenschap van Baskenland. Alle Baskische departementen zijn ondergebracht in één gebouwencomplex gelegen in een buitenwijk en omgeven door een stuk niemandsland dat door stevig hekwerk wordt ingesloten. Bij de veiligheidssluisen wordt de bezoeker gefouilleerd en zijn tas gescand, waarna hij voorzien van een badge de burelen kan betreden. Andere staaltjes van beveiliging kan men zien bij de partijkantoren van de socialisten en de Partido Popular. Dit zijn ware vestingen voorzien van brandvrije, stalen deuren.

De politiedichtheid per inwoner behoort tot de hoogste in Europa. Wegversperringen en mobiele controles van de Guardia Civil zijn de meest zichtbare uitingen van de permanente staat van paraatheid. Het terugdringen van commandoterreur kan worden toegeschreven aan politionele en juridische samenwerking met Frankrijk, persoonlijke bewaking voor de duizenden bedreigde personen, effectieve infiltratie door de Spaanse geheime dienst en een delegitimering van de ETA bij de eigen achterban door afschuwwekkende moorden en ontvoeringen.

Omgevingsterreur

Commandoterreur is lastig te bestrijden, omdat terreurgroepen van doelwit kunnen veranderen, maar omgevingsterreur is dat ook, zij het om andere redenen. Met de oorspronkelijke strategie van de geweldsspiraal was een deel van de doelen van de ETA gerealiseerd, namelijk de mobilisering van de bevolking tegen alles wat geassocieerd kon worden met 'Spanje'. Radicalisering van de bevolking is in hoge mate streek- en plaatsgebonden. In de Baskischtalige gebieden, vooral ten zuiden van San Sebastian, is het gewelddadige conflict geworteld geraakt in de lokale gemeenschappen. Het 'communal conflict' uit zich in die gemeenschappen in dagelijks terugkerende intimidatie van vermeende 'andersdenkenden'. Pesterijen en fysieke bedreigingen, al dan niet via graffiti en sociale isolering, hebben inmiddels geleid tot verhuizingen naar grote steden in Baskenland, die een zekere anonimiteit bieden of tot migratie naar steden elders in Spanje.

Veiligheidsautoriteiten staan machteloos tegenover deze politiekettische zuivering. De 'omertà', het door de maffia opgelegde stilzwijgen, is in die gebieden gemeengoed geworden waardoor informatie over omgevingsterreur buitengewoon lastig is te verkrijgen. Lokale

middenstanders bezwijken bijna zonder uitzondering voor de sociale druk. Posters van mantelorganisaties van de ETA, pamfletten en andere propaganda-uitingen hebben zonder uitzondering een prominente plaats in etalages, in bars, kiosken, autorijscholen enzovoort. Wordt er gecollecteerd voor het 'goede doel', vaak voor gevallen zittende ETA-leden en hun families, dan staat weigeren gelijk met sociale zelfmoord. In kleinere gemeenten gekenmerkt door omgevingsterreur is het met het pluralisme in de politiek snel bergafwaarts gegaan. De angst zit er zo diep in dat in er in die streken nauwelijks meer kandidaten voor de gemeenteraad zijn te vinden voor de 'Spaanse' partijen. Ook niet in de gemeenten waar de socialisten of de Partido Popular vroeger enige zetels in de raad hadden.

Georganiseerd straatgeweld

De laatste vorm van terreur staat in Baskenland bekend onder de naam 'kale borroka', wat letterlijk straatstrijd betekent. Vanaf het eind van de jaren tachtig is de kale borroka een onderdeel van de ETA-strategie, dat tot doel heeft het 'lijden te socialiseren'. De gedachte is dat gedeelde smart van de bevolking door de strijd tegen de verraderlijke Spanjaarden meer mensen op het juiste, lees: radicale, pad zullen brengen. Overigens is deze vorm van straatgeweld geen autonome uitvinding van de ETA. Ze werd geïnspireerd door de Intifadah en later ook het geweld dat door de 'Provisionals' in Noord-Ierland werd uitgelokt. Niet alleen de strijdmethode werd geïmiteerd, maar ook de kleding. In de jaren tachtig droeg de kale Baskische radicaal een Palestijnsjaal en tien jaar later een Provisional-oufuit met marineblauwe trui en legerkistjes. De beoefenaars van kale borroka zijn jongeren die vooral in de provinciehoofdsteden schade toebrengen door het in brand steken van bussen, treinen en betaalautomaten en het gooien van molotov cocktails naar gebouwen van 'Spaanse' politieke partijen, vakbonden en kranten. Toen het commandogeweld aan het eind van de jaren negentig steeds was teruggedrongen, leefde het moeilijk te bestrijden straatgeweld op. De vanden hebben hun thuisbasis vaak in randgemeenten waar radicalen in hun pogingen hun politieke zuivering ook daartoe effectueren in permanente onmin leven met niet-radicalen. Het is niet eenvoudig te bestrijden. Bestrijding van brandstichting en vernieling is de eenvoudigste bij vaste, grootschalige doelen met een symbolische waarde, zoals vakbondsgebouwen, partijkantoren, kantoren van kranten en gerechtsgebouwen die met 'Spanje' worden geassocieerd. De drie ordeapparaten, te weten de Baskische Autonome Politie, Policia Nacional en de Guardia Civil, zijn in staat zich snel te t

Nog voor je uitstapt, staan er militairen bij je auto die bevelen onmiddellijk door te rijden.



Protest tegen de Spaanse en Franse 'bezetting' van Baskenland

De beeldvorming rond het ETA-geweld is bij de eigen achterban de laatste twee decennia steeds negatiever geworden. Moorden op populaire politici en journalisten deden de ETA-zaak geen goed. Datzelfde geldt voor het straatgeweld. Ook daar schoot de ETA in haar eigen voet. Het vernielen van stadsbussen, betaalautomaten en telefooncellen mag misschien meer mensen doen lijden, maar is vooral lastig voor doorsnee burgers die gebruik maken van deze faciliteiten. Alleen de omgevingsterreur is onverminderd door blijven gaan en die is buitengewoon moeilijk te bestrijden binnen een democratische rechtsstaat. Het Baskische conflict en andere etnische brandhaarden leren ons dat zodra het conflict sociaal geworteld raakt, deëscalatie steeds moeilijker wordt. Dat omgevingsterreur voortduurt ondanks vredesprocessen leren ons de voorbeelden uit Noord-Ierland en Israël.

Wat kan men in Noordwest-Europa leren van de terreurbestrijding in Baskenland? Concreet gezien niet zo veel. De context waarin de ETA ontstond, een autocratisch regime met een sterke repressie, verschilt te veel van die in de meeste Noordwest-Europese landen om illustratief te zijn. Spanje is een jonge 'zelflerende' democratie, die nog niet is uitgeleerd. Bovendien gaat de terreurdreiging in onze contreien niet uit van een etno-nationalistische beweging met een duidelijk territoriaal doel en een geografisch geconcentreerde achterban. Het betreft hier vooral door de Islam geïnspireerde, geografisch veel minder geconcentreerde cellen, waarvoor de vernietiging van de westerse samenleving het hoofddoel is.

Meer in het algemeen maakt de bestudering van de ETA-strategieën wel duidelijk dat terreur vele vormen aan kan nemen en dat bestrijding van elk type een andere aanpak vereist. Stadsplanning is in veel gevallen niet het meest voor de hand liggende wapen in die strijd en zal in geen enkele context aanslagen geheel kunnen voorkomen. De enige les die men in Noord-West Europa zou kunnen trekken uit het Baskische voorbeeld, is dat het tegengaan van sociale worteling van radicale, op geweld geïnspireerde ideologieën de beste remedie is tegen de moeilijk uitroeibare omgevingsterreur.

Jan Mansvelt Beck is werkzaam als sociaal geograaf aan de Universiteit van Amsterdam.

Literatuurselectie

- Elaboración propia (2001) Kale borroka. In: <gblx.cache.el-mundo.net/eta/flash/kale_borroka.swf> Laatst bezocht: december 2005.
- Elorza, A. (ed.) (2000) La historia de ETA. Madrid: Temas de Hoy.
- Eusko Legebiltzarra Parlamento Vasco (2004) Proyecto de ley de suelo y urbanismo. In: Aldizkari ofiziala boletín oficial, nr. 172.
- Mansvelt Beck, J. (2005) Territory and Terror, Conflicting Nationalisms in the Basque Country. London/New York: Routledge.
- Mees, L. (2003) Nationalism, Violence and Democracy. New York: Palgrave.

biliseren bij op symbolische Spaanse doelen gericht geweld. De kale borroka richt zich dan ook steeds meer op 'gemakkelijke' doelen, zoals betaalautomaten en autobussen. Op de website van het Spaanse dagblad El Mundo is in een animatie te zien hoe een autobus tot stoppen wordt gedwongen en door gemaskerde radicalen in brand wordt gestoken. Na aankomst van de politie rennen de gemaskerde aanvallers de op de straat uitkomende stegen in.

Cameratoezicht helpt niet veel bij aanvallers met bivakmutsen op in binnensteden met onklaar gemaakte straatverlichting, temeer daar het kwaad vaak al geschied is als de Baskische Autonome Politie op de plaats des onheils verschijnt. Hoewel afgelopen jaar de kale borroka weer sterk is toegenomen, is het aantal incidenten toch aanzienlijk minder dan aan het eind van de jaren negentig. Dat is niet zo zeer te danken aan de camera's of aan extra inzet van agenten, maar veeleer door de strafrechtelijke aanpak van de organisatoren en vandalen, die nu als terroristen voor de rechter komen.

Planning als wapen?

In het bovenstaande is vrijwel geen melding gemaakt van planningsinterventies, omdat die er formeel niet zijn. Stadsplanning wordt gereguleerd door de autonome regering van Baskenland via het 'Proyecto de ley de suelo y urbanismo' van de Baskische deelregering. Het gelijknamige beleidsdocument van 183 pagina's lang bevat geen enkele toespeling op terrorisme, geweld of veiligheid. Toch vindt fortificatie van gebouwen en installaties op bescheiden schaal wel degelijk plaats. Zij maakt echter geen deel uit van de officiële planningscultuur in Baskenland. Dat komt doordat de officiële instanties het gebied graag voorstellen als een aantrekkelijke plek voor hightech bedrijven, met een infrastructuur die daarop is gericht. De steden zijn weliswaar oud, maar goed bereikbaar en voorzien van prima openbaar vervoer, glasvezelkabels, musea en concertzalen. Stadsplanning vormt, impliciet, maar een bescheiden deel van het enorme en dus kostbare pakket aan anti-terreurmaatregelen van de Spaanse en Baskische overheid. Het type terreur waar men mee heeft te maken modelleert de terreurbestrijding en heeft dus vaak een reactief in plaats van een pro-actief karakter. Het type terreur is mede afhankelijk van de op dat moment gevoerde strategie van de terroristengroep. Heeft een overheid alleen te maken met commandoterreur, dan geldt dat hoe groter de diversiteit aan doelwitten, hoe moeilijker en kostbaarder de bestrijding is.