

**David Criekemans**

**De ruimere Noordse regio en het Vlaams  
buitenlands beleid:  
een prescriptieve geopolitieke analyse.**

**PSW-paper 2000/10**

**1 december 2000**

David Criekemans (°1974) is licentiaat Internationale Politiek (Antwerpen, 1996) en European Master of Public Administration (Leuven, 1997). Hij is als mandaatassistent Internationale Politiek verbonden aan de Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen van de Universiteit Antwerpen (UIA). Zijn werk situeert zich op volgende domeinen: het Vlaams buitenlands beleid, de geopolitieke benaderingswijze in de studie van de Internationale Betrekkingen, en de Europese integratie. E-mail: [david.criekemans@ua.ac.be](mailto:david.criekemans@ua.ac.be).

# 1. Probleemstelling: welke opportuniteiten voor het Vlaams buitenlands beleid in de ruimere Noordse regio ?

Het voeren van een buitenlands beleid is een complexe aangelegenheid. Een buitenlands beleid ten aanzien van een bepaald gebied is immers slechts effectief wanneer het rekening houdt met de economische, culturele en politieke ontwikkelingen die er gaande zijn. Vanuit deze redenering gaf de vorige Vlaamse Regering<sup>1</sup> de opdracht om de ontwikkelingen in de ruimere Noordse regio in kaart te brengen<sup>2</sup>. De achterliggende doelstelling was om op deze wijze het politiek en strategisch belang van een eventuele samenwerking met deze gebieden bloot te leggen.

Er zijn vele parameters formuleerbaar op basis waarvan het samenwerkingspotentieel tussen de Vlaamse deelstaat en de Noordse landen onderzocht zou kunnen worden: economische groeikansen, culturele samenwerking, (beleidsoriënterende) waarden, politieke objectieven, en - niet onbelangrijk - historische variabelen. De vraag blijft evenwel hoe dergelijke omgevingsvariabelen naar waarde moeten ingeschat worden. Als onderzoeker is het bijzonder moeilijk - zomet onmogelijk - in te schatten welk variabel gewicht aan elk van deze domeinen verleend moet worden. Kan de geopolitieke benaderingswijze, vanuit haar inherente macro-politieke perspectief, enig inzicht bieden in de wijze waarop elk van deze domeinen tezamen een zinvolle eenheid vormen? Gezien de specifieke aard van onze probleemstelling (*welke opportuniteiten voor Vlaanderen in de Noordse regio?*), bekijken we vooraf welke geopolitieke benadering het meest geschikt is om hierop een antwoord te formuleren (2). De toepassing ervan op de case-study valt uiteen in een beschrijvend, én een interpreterend luik. Eerst wordt getracht de macro-economische en -politieke ontwikkelingen in de ruimere Noordse regio te onderscheiden, van een algemeen naar een meer specifiek abstractieniveau (3 en 4). Via een confrontatie met een aantal gedeclareerde prioriteiten van het Vlaams (buitenlands) beleid (5), trachten we tot slot de mogelijkheden & beperkingen voor Vlaanderen in dit gebied te resumeren (6).

---

<sup>1</sup> Sinds het St. Michielsakkoord van 1993 beschikken alle Belgische overheden over externe verdragsbevoegdheid voor de beleidsdomeinen waarvoor zij intern reeds bevoegd zijn (het principe "*in foro interno, in foro externo*"). De Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest hebben vandaag belangrijke instrumenten om een buitenlands beleid met eigen accenten en prioriteiten te voeren. Men kan bv. een gemeenschapsattaché en/of een economisch vertegenwoordiger uitzenden. Ook bestaan nog andere buitenlandspolitieke beleidsinstrumenten: de politieke intentieverklaring (vb. met Nederland), het cultureel verdrag, directe liaisons met andere gebieden (vb. op het niveau van de ambtenarij), de oprichting van een zogenaamd "Vlaams Huis", enz.

<sup>2</sup> Elk van deze perspectieven kwam aan bod in een uitgebreid onderzoek dat, in opdracht van de Vlaamse Administratie Buitenlands Beleid, tijdens 1998-1999 werd uitgevoerd door de UIA-onderzoeksgroep Internationale Politiek in samenwerking met de Erasmushogeschool Brussel (Promotor: Prof. dr. Yvan Vanden Berghe; Co-Promotor: Prof. Daniël Bauwens). Medewerkers waren: David Crikemans, Erik In 't Ven, Diedelinde Maene, Timon Bo Salomonson, Prof. dr. G. Laureys (U. Gent) & Katrien Vanhaverbeke (Beleidsgericht Onderzoek Vlaanderen, PBO 97/41/9).

## 2. Theoretisch kader: verschijningsvormen van geopolitiek

Waaruit bestaat de eigenheid van de geopolitieke benadering? Dit is een vraag die vele denkers uit de Politieke Geografie en de Internationale Betrekkingen gedurende de afgelopen eeuw heeft beziggehouden. Hoewel er geen algemeen aanvaarde definitie van 'geopolitiek' bestaat, leert het conventionele academische inzicht ons dat dit studieveld de relatie tracht in te schatten tussen omgevingsfactoren (bv. geografische of andere variabelen) enerzijds, en de output van het buitenlands beleid anderzijds (Ó Tuathail & Agnew, 1992). In de moderne geschiedenis werd de term voor het eerst door de Zweed Rudolf Kjellén gehanteerd in 1899, in een artikel over de grenzen van Zweden. Het concept *Geopolitik* kreeg al snel vaste voet aan de grond in Duitsland door toedoen van Karl Haushofer, een oud-Pruisisch generaal die Kjelléns werk had ontdekt tijdens de Eerste Wereldoorlog. In de sfeer die heerste in de verslagen Duitse Weimar-republiek wilde Haushofer *Geopolitik* hanteren als een instrument om de massa inzicht te doen verwerven in de (politiek-geografische) relatie tussen Duitsland en zijn nabije buitenland. Naar zijn mening was het débacle van Versailles een gevolg van het feit dat de Duitse bevolking "onwetend" was gebleven. Critici zouden later beweren dat Haushofer zijn eigen objectieve waarheid wilde opleggen en verspreiden, een normatieve missioneringsingesteldheid dus. *Geopolitik* gaf zijn beweringen (sommigen spraken later over politiek-geografische propaganda) zo het aura van wetenschappelijkheid. De vermoedde relatie tussen Karl Haushofer en Adolf Hitler (via de oud-student geopolitiek Rudolf Hess) voedde verder het mysterie hierrond.

Vanaf de Tweede Wereldoorlog ontstond er een fascinatie van de toenmalige geallieerden voor geopolitiek als nieuw en potentieel onheilspellend wetenschappelijk systeem, getuige hiervan een artikel van Thorndike in *Life magazine* getiteld: '*Geopolitics: the lucid career of a scientific system which a Briton invented, the Germans used and the Americans need to study*'. Volgens Gearóid Ó Tuathail kreeg de geopolitieke benaderingswijze in de studie van de Internationale Betrekkingen vanaf dat moment een paradoxaal dubbel leven. Langs de ene zijde werd de term beschouwd als een taboe, dat rechtstreeks werd geassocieerd met het imperialistische buitenlands beleid van de Nazi's. Langs de andere zijde werd geopolitiek behandeld als een noodzakelijk kwaad, een harde strategische aanpak van de studie van de Internationale Betrekkingen waarbij nationale staten het zich niet langer kunnen permitteren om deze te negeren (Ó Tuathail, 1994: 259). Illustratief in dit kader zijn de publicaties van de hand van een aantal vluchtelingen van het Nazi-regime, die het grote publiek aanspoorden om geopolitiek nader te bestuderen, vb. '*Let us learn our geopolitics*' (Schuman, 1942) en '*It's smart to be geopolitical*' (Strausz-Hupé, 1943). Tot op de dag van vandaag onderhoudt het studieveld van de Internationale Betrekkingen een zekere liefde-haat relatie met het fenomeen van de geopolitiek.

In haar oorsprong tracht de geopolitieke benadering dus de mogelijke wisselwerking waar te nemen tussen de omgevingsvariabelen van het buitenlands beleid enerzijds, en de dagelijkse output van het buitenlandspolitieke besluitvormingsproces anderzijds. Klassiek denkt men hierbij vaak aan objectieve beïnvloedende factoren zoals de geografische ligging, de oppervlakte van de politieke entiteit, de samenstelling van haar bevolking, de aard van haar grenzen, de kwaliteit van het grondgebied (aanwezige erts en mineralen, water, het landbouwareaal), enz. Niettemin zijn ook andere, ruimere invullingen van de omgevingsvariabelen mogelijk<sup>3</sup>.

Geopolitieke literatuur kent erg uiteenlopende verschijningsvormen. Critici menen zelfs dat dit concept de afgelopen decennia op een dusdanig ruime wijze werd ingevuld, dat het conceptueel en methodologisch onbruikbaar dreigt te worden. Het is dus noodzakelijk om vooraf enige orde in de chaos aan te brengen. Er bestaan verschillende mogelijke wijzen om de geopolitieke literatuur in kaart te brengen. Willen we snel een inzicht krijgen in de verschillende soorten van geopolitieke teksten, dan is het nuttig deze op te delen volgens de initiële intentie van de auteur:<sup>4</sup>

- Normatieve geopolitieke literatuur
- Kritische geopolitieke literatuur
- Behaviouralistische geopolitieke literatuur
- Prescriptieve geopolitieke literatuur

## 2.1. Normatieve geopolitieke literatuur

Onder deze noemer vallen vele van de traditionele geopolitieke teksten. Dergelijke publicaties kunnen zelden als waardenvrij gecatalogeerd worden. Zij hebben als doelstelling nieuwe of reeds bestaande geopolitieke utopieën of visies (*'geopolitical imaginations'*) te funderen, en verder te ontwikkelen. Vaak worden dergelijke geopolitieke verbeeldingen (bewust of verdoken) als een normatief ideaal gepresenteerd. Op deze wijze tracht men de beleidsmakers van een politieke entiteit te overtuigen, of hen ten minste toch enige (normatieve) adviezen te verlenen. Men kan op zijn minst stellen dat de wetenschappelijke waarde van dergelijke literatuur vrij precair is. Eén van de meest bekende abberaties was de Duitse geopolitieke school rond Karl Haushofer (zie supra).

---

<sup>3</sup> Tijdens de Koude Oorlog werden omgevingsvariabelen bijvoorbeeld ruimer geïnterpreteerd in termen van de militaire slagkracht of van de economische invloedssfeer van staten.

<sup>4</sup> Deze opdeling is geïnspireerd aan een bijdrage van Yezhekel Dror (Hebrew University of Jerusalem). Hij onderlijnt het prescriptieve karakter van geopolitieke analyses als beleidsadviserend instrument, en past dit toe op de precaire relatie tussen Israël en zijn nabije buitenland (Dror, 2000).

## 2.2. Kritische geopolitieke literatuur

Het bestuderen van oorspronkelijke geopolitieke pamfletten of verbeeldingen vormt een bijzonder nuttig en rijk instrument om een inzicht te krijgen in het tijdsbeeld waarin politieke entiteiten (vaak gaat het over staten) zich op een bepaald moment in hun geschiedenis bevinden. Kritische geopolitieke literatuur wil dan ook inzichten trachten te verwerven in de wijze waarop de buitenlandspolitieke elites van deze entiteiten nadachten/denken over hun verhouding ten aanzien van de buitenwereld<sup>5</sup>. Het is vooral aan het begin van de jaren '90 dat de kritische school van de geopolitiek haar uitbreiding kende<sup>6</sup>. Door middel van de discours analyse wordt bijvoorbeeld getracht het buitenlands beleid te 'de-construeren' (Mamadouh, 1998a: 98). Hierbij wil men vooral peilen naar de gehanteerde geografische codes in het discours van beleidsverantwoordelijken en in de populaire media. De kritische geopolitiek wil met andere woorden aantonen dat het geopolitiek redeneren en argumenteren op een eenvoudig niveau start, en de dagelijkse praktijk van de internationale politiek doordringt (Ó Tuathail, 1992). Ó Tuathail meent dat de kritische geopolitieke literatuur drie grote verschijningsvormen heeft: (1°) de deconstructie van geopolitieke tradities, (2°) de deconstructie van het hedendaags (buitenlandspolitiek) discours, en (3°) de verkenning van de betekenis & invulling van ruimtelijke begrippen zoals plaats en politiek (Ó Tuathail, 1994b).

## 2.3. Behaviouralistische geopolitieke analyses

Een derde categorie zijn de behaviouralistische geopolitieke analyses. Deze zijn kwantitatief minder talrijk in de literatuur. Het behaviouralistische aspect dient hier niet te worden geïnterpreteerd in de klassieke actie-reactie context. Deze benadering kent zijn oorsprong bij de ideeën en opvattingen van Margaret & Harold Sprout over het studieveld van de Internationale Betrekkingen, tijdens de jaren '50 en '60. De Sprouts trachtten vooral tijdens de jaren '60 greep te krijgen op de zogenaamde relatie tussen de mens en zijn milieu (*'man-milieu-relationship'*). Centraal binnen het cognitief behaviouralisme staat de gedachte dat elke beleidsmaker zijn omgeving een zinvolle inhoud en betekenis tracht te geven. In plaats van louter beschrijvend of beleidsadviseerend te willen zijn, trachten behaviouralistische geopolitieke analyses een verklaringskader aan te bieden. Dergelijke studies onderzoeken (het ontstaan van) subjectieve geopolitieke mappen, én hun potentiële impact op politieke beslissingen (in het buitenlands beleid).

---

<sup>5</sup> Dodds en Atkinson leverden recent een erg interessante bijdrage tot de kritische studie van originele (normatieve) geopolitieke teksten (Dodds & Atkinson, 2000).

<sup>6</sup> Tot op zekere hoogte moet deze beweging gezien worden binnen het ruimere kader van het poststructuralisme (cf. de Franse filosofen Jacques Derrida en Michel Foucault). Grondleggers zijn o.a. John Agnew en Gearóid Ó Tuathail.

De perceptie wordt hierbij benaderd als dé sleutelvariabele of *'missing link'* tussen de omgeving enerzijds, en het buitenlands beleid anderzijds<sup>7</sup>. Het statelijk niveau vormt hierbij niet langer het analyiseniveau bij uitstek. Hoewel een dergelijk geaggregeerd niveau zeker niet in vraag wordt gesteld, onderlijnt de behaviouralistische benadering vooral dat geopolitiek een kwestie is van perceptie door individuen. Men analyseert dus de beleidsmaker zelf: welke bewuste of onbewuste interconnectie bestaat er tussen de (omgevingsvariabele) overtuigingen van de beleidsmaker enerzijds, en zijn of haar buitenlandspolitieke besluiten? Er wordt dus gepeild naar de wisselwerking tussen externe gegevens en buitenlandspolitieke beslissingen.

## 2.4. Prescriptieve geopolitieke analyses

De prescriptieve geopolitieke benadering is het best toepasbaar op onze probleemstelling rond het verkrijgen van een gefundeerd inzicht in de opportuniteiten voor Vlaanderen in de ruimere Noordse regio. Meestal gaat het in deze vierde benadering om ruimtelijke analyses, in hoofdzaak uitgevoerd door politieke geografen. Zij trachten beleidsmakers te voorzien van waardevolle (statische) geografische data en, meer in het bijzonder, van dynamische geopolitieke kaarten over de wijze waarop bepaalde geografisch omschreven gebieden in economische, culturele, politieke & militaire zin evolueren. In het voeren van een buitenlands beleid ten aanzien van een bepaald gebied is het immers essentieel om een inzicht te krijgen in de bestaande en nieuwe dynamieken. Men zou ook van de term omgevingsanalyse kunnen gewagen.

Het prescriptieve karakter van geopolitieke analyses komt dan ook maar pas écht tot uiting wanneer de beschreven statische en dynamische analyses over een bepaald geografisch gebied in confrontatie worden gebracht met de waarden of met de visies die men in het (eigen) buitenlands beleid wenst na te streven. Dit gaat verder dan loutere Politieke Geografie. Op dat moment zet men immers een stap dicht naar de Internationale Betrekkingen, of naar het Vergelijkend Buitenlands Beleid. Men verlaat dan het zuivere beschrijvende karakter, want men tracht de opgedane inzichten te herinterpreteren in functie van de eerder gedeclareerde objectieven van het buitenlands beleid. Uit een dergelijke confrontatie kunnen dan zinvolle conclusies worden getrokken om bijvoorbeeld de effectiviteit en de efficiëntie van het buitenlands beleid ten aanzien van die specifieke regio gevoelig te verbeteren. De prescriptieve benadering heeft dan ook inherent een beleidsgericht karakter. Erg belangrijk in het naar waarde schatten van dergelijke publicaties is om eerst een inzicht te verwerven in de persoon van de auteurs en in de doelstellingen die zij zichzelf voorop hebben gesteld. Immers, sommige literatuur mag dan wel op het

---

<sup>7</sup> In feite werd nog maar weinig systematisch onderzoek gedaan naar de wijze waarop geopolitieke factoren gepercipieerd worden. Immers, het is pas door deze variabelen in te schakelen in het besluitvormingsproces van de beleidsmaker dat ze waardevol worden.

eerste gezicht prescriptief van karakter zijn, soms kunnen er tussen de lijnen door een aantal normatieve assumpties in verwerkt zijn (*'normative in disguise'*).

Ó Tuathail duidt de prescriptieve verschijningsvorm van Geopolitiek aan als 'geopolitics as survey', of nog: het panopticonisme van de strategische blik (Ó Tuathail, 1994: 260-263)<sup>8</sup>. De term panopticonisme is origineel afkomstig van Foucault: een geïnstitutionaliseerde strategische blik die staten onderzoekt, normaliseert, en beoordeelt vanuit een centraal observatiepunt of perspectief (Foucault, 1979). Hierbij tracht men de relevante aanwezige dynamieken meer zichtbaar te maken. Panopticonisme kan dus gezien worden als een vorm van *surveillance*, met zowel een globaal als een individualiserend karakter. Het centraal observatiepunt, alsook de beoordeling, moeten zo objectief, onafhankelijk en onbevangen als mogelijk zijn. Ó Tuathail doet opmerken dat verscheidene instellingen zich toeleggen op 'het produceren van' geopolitieke surveys over uiteenlopende evoluties binnen de Internationale Betrekkingen. Vaak trachten zij hierbij de relevantie van ontwikkelingen te bestuderen vanuit het perspectief van een bepaalde politieke entiteit. In concreto gaat het om universitaire vakgroepen, strategische instituten, en studiecentra die zich toelagen op het opvolgen van de evoluties, bv. in bepaalde geografische gebieden (de zogenaamde *'area studies'*). Vaak produceren zij titels als de *'geopolitiek van X'*, waarbij X dan staat voor uiteenlopende onderwerpen: olie, energie, hulpbronnen, drugs, informatie, het Midden-Oosten, Centraal-Amerika, de Europa, enzovoort (Ó Tuathail, 1994: 261).

De basisassumptie achter prescriptieve geopolitieke studies is dat het mogelijk moet zijn om op een synthetiserende wijze een strategisch overzicht te creëren over een bepaalde politieke ruimte, de manifeste kenmerken van deze externe realiteit te identificeren, en te speculeren over de betekenis en potentiële impact van deze evoluties op de Internationale Betrekkingen. Bovendien gaat deze aanpak ervan uit dat de wereld transparant en kenbaar kan worden gemaakt. Ó Tuathail tracht dit verder te illustreren door te verwijzen naar de inleiding van het boek *'Geopolitics of the Caribbean: ministates in the wider world'* (1984) van de geograaf Thomas Anderson. Geopolitiek wordt door deze auteur immers ingevuld als een instrument om tot een geografisch geïnspireerde, holistische synthese te komen. Ó Tuathail meent dat de invulling van prescriptieve geopolitieke analyses<sup>9</sup> zoals die door

---

<sup>8</sup> Ó Tuathail verwijst hierbij naar de roots van het geografisch discours. Vanaf de 15<sup>de</sup> eeuw was de geografie immers een praktijk die onmiddellijk gekoppeld was aan het expansieve Westerse imperialisme. De aarde werd dankzij de geografie in kaart gebracht: onbekende oorden werden als witte vlekken aangeduid, en gaven op hun beurt de aanzet tot verdere ontdekking en inlijving. Kaarten functioneerden ook als synthetiserende instrumenten; als cartografische projecties van de realiteit van het geografisch gebied of territorium (Ó Tuathail, 1994: 160-161).

<sup>9</sup> Anderson hanteert de term *'geopolitical scrutiny'*.



Anderson wordt gepresenteerd, bijzonder nuttig en bruikbaar is (Ó Tuathail, 1994: 262)<sup>10</sup>.

Ó Tuathail onderlijnt in dit kader twee cruciale zinnen:

- *"In geopolitieke analyses is het essentieel voor een goed begrip van alle evoluties om inzicht te krijgen in de wijze waarop een bepaalde regio economisch en politiek functioneert, alsook de culturele identiteit van dit gebied meer nauwkeurig na te gaan."* (Anderson, 1984: 2).
- *"Het synthetiserende inzicht in een regio genereert een voortreffelijke basis voor een succesvolle beleidsformulering."* (Anderson, 1984: 9).

Ó Tuathail hanteert de hoofdstukken van Anderson als basis om de fundamenteën van de *'geopolitical scrutiny'* op een rijtje te zetten. Men kan immers een check-list opstellen van een aantal basisvereisten waaraan prescriptieve geopolitieke analyses moeten voldoen<sup>11</sup>. Geopolitiek als survey houdt in dat:

- descriptief onderzoek wordt gedaan naar de geografische setting van een bepaalde geografische regio, met bijzondere aandacht voor de lokale relaties, de eigenheid van de politieke entiteiten, de fysieke 'setting', en de natuurlijke rijkdommen van het gebied in kwestie (gespecificeerd, en gefilterd ten behoeve van de politieke entiteit in kwestie wiens buitenlands beleid men wil adviseren).
- een historisch overzicht wordt geboden van de onderlinge bilaterale en andere betrekkingen, gebeurtenissen, en processen die de regio in kwestie vorm hebben gegeven, met inbegrip van de evolutie van de bilaterale relatie tussen de (politieke entiteiten van) de regio en de [in]directe opdrachtgever.
- een synthetiserend diepteoverzicht wordt aangeboden van de uiteenlopende geopolitieke kwesties en thema's die interessant en relevant zijn.
- een duidelijke set van buitenlandspolitieke beleidsopties wordt verschaft om de relatie met de politieke entiteiten uit dit gebied meer efficiënt te beheren.

---

<sup>10</sup> Opvallend is hoe Anderson zich in zijn inleiding lijkt te verontschuldigen ten aanzien van zijn lezerspubliek. De auteur noemt zijn invulling van geopolitiek onconventioneel, vermits hij weinig aandacht schenkt aan 'zulke orthodoxe thema's als militaire macht, nationale objectieven en nationale wil'.

<sup>11</sup> Waar Anderson spreekt over analyses die worden uitgevoerd ten voordele van 'hegemonische managers' (lees: de buitenlandspolitieke elite van de Verenigde Staten), hanteren wij de meer neutrale term 'politieke entiteit'. Voor het gemak gebruiken wij ook het begrip '[in]directe opdrachtgever' om het beleidsadviserend karakter van prescriptieve geopolitieke analyses extra te onderlijnen.

Twee elementen staan dus centraal in prescriptieve geopolitieke analyses. Ten eerste het denotatieve, dit wil zeggen het feit dat men aspireert om beschrijvingen aan te bieden van de kenmerken van het gebied in kwestie dat door de [in]directe opdrachtgever als te bestuderen waard wordt beschouwd. Ten tweede is er ook een imperatief karakter aan dergelijke studies verbonden, in die zin dat men tracht om ook een aantal beleidsadviezen te formuleren die als richtbakens kunnen dienen voor de verdere ontwikkeling van het buitenlands beleid. In de volgende pagina's passen wij de prescriptieve geopolitieke benadering toe op Vlaanderen en de ruimere Noordse regio.

### **3. De herlancering van het concept van de 'Baltische Zeeregio': een nieuw Hanzeverbond in de maak ?**

#### **3.1. Eerste vaststellingen**

De ontwikkelingen van de laatste jaren in de Baltische Zeeregio tonen een naar elkaar toegroeïende familie van Noordse naties die een fundamenteel herpositioneringsproces doormaken. Deze gebieden beseffen in toenemende mate dat het eigen lot in elkaars handen ligt. Sinds het einde van de Koude Oorlog is de oude tweedeling van deze regio voorgoed verleden tijd. Het gevolg was een wederzijdse herontdekking tussen de traditionele Noordse landen (Denemarken, Finland, Noorwegen en Zweden) enerzijds, en de zuid tot zuidoostelijke flank van de Baltische Zeeregio (Noord-Duitsland, Noord-Polen, Kaliningrad, Litouwen, Letland, Estland en de regio St.Petersburg) anderzijds. Figuur 3.1 toont het volledige gebied.

Twee economisch-politieke inzichten functioneren als motor achter de evoluties in dit gebied. Ten eerste wordt de "ruimere Noordse regio" steeds meer economisch interdependent. De economieën van de Noordse landen zijn hoog ontwikkeld. Om hun oude basisindustrieën internationaal competitief te houden, werden deze voor een groot deel gedelocaliseerd naar de zgn. aangrenzende gebieden (de Baltische staten, Noord-Polen, Duitsland, enz.). De Noordse landen zelf leggen zich verder toe op sectoren met een hoge toegevoegde waarde (vb. de spitstechnologie). Ten tweede ontstond er een groeiend besef over een aantal gezamenlijke uitdagingen in de regio, vb. op ecologisch, sociaal en democratisch vlak. Als gevolg hiervan onderlijnen deze landen steeds vaker gelijkaardige beleidsaccenten. Het besef groeit bij hun buitenlandspolitieke elites dat de ruimere Noordse regio zich enkel verder kan ontwikkelen indien zij evolueert in de richting van een meer politiek geïntegreerd geheel (vb. de nieuwe *Council of Baltic Sea States*, of het beleid ten aanzien van de aangrenzende gebieden van de *Noordse Raad* - zie infra). Het gehanteerde samenwerkingsmodel is intergouvernementeel qua karakter: in de coöperatie is er fundamenteel respect voor elkaars verschillen en wordt gewerkt op basis van gelijkwaardigheid & goed nabuurschap.



Figuur 3.1: De gebieden rond de Baltische Zee in kaart gebracht

Het rijke gemeenschappelijke verleden van deze landen vormt een inspiratiebron bij het hierboven geschetste proces. Het is evenwel onjuist dit te interpreteren als een louter romanticisme. De geschiedenis dient hier vooral als richtbaken, en als bewijs voor de reële mogelijkheid van een gemeenschappelijke, moderne Noordse toekomst. Temidden van deze geopolitieke transformatie refereert een toenemende groep beleidsfunctionarissen en economische actoren naar de middeleeuwse Hanzeperiode (zie infra)<sup>12</sup>. Het gaat hierbij om een referentiekader dat de landen in de Baltische Zeeregio<sup>13</sup> hanteren om zichzelf economisch, cultureel en politiek te heroriënteren.

<sup>12</sup> De Hanze [*hansa*, letterlijk: ‘bewapende schaar’] vormden een middeleeuws verbond van individuele kooplieden of handelssteden. We spreken over een Europa waarin de nationale staten nog vorm moesten krijgen.

<sup>13</sup> De term ‘Baltische Zeeregio’ duidt op alle gebieden die aan de Baltische Zee grenzen, en mag niet verward worden met het ‘Balticum’ (Estland, Letland en Litouwen). Sommigen (Bohr, 2000) menen dat het gaat om een onjuist vertaling van ‘*Baltic Sea Region*’, vandaar dat wij ook spreken over de “ruimere Noordse regio”. Hiermee onderlijnen we het interdependente karakter van dit gebied.

Drie fundamentele geo-economische en geopolitieke trends voltrekken zich vandaag in de ruimere Noordse regio:

- Algemeen - De herlancering van het economisch-politiek-culturele concept van de Baltische Zeeregio (cf. de nieuwe Hanze? - 3.2 en 3.3)
- Gateway 1 - De economische (en culturele?) integratie tussen het Deense eiland Sjælland en het zuidelijke deel van Zweden (Skåne) als gevolg van de bouw van de nieuwe Öresundbrug tussen Kopenhagen en Malmö (4.1).
- Gateway 2 - De regio Helsinki (Finland), St. Petersburg & Novgorod (Rusland), en Tallinn (Estland) die zich omvormt tot een stabiele zone van groei & ontwikkeling en potentiële handelspoort tussen Oost & West (4.2).

### 3.2. Historische analyse: de Hanze als regionaal integratiemodel

Laat ons in eerste instantie even terugkeren naar de verre geschiedenis van de Noordse regionale integratie. De Hanze<sup>14</sup> was een verbond van (maritieme) handelssteden, welke het voor handelslui mogelijk maakte om een erg ruim gebied te bestrijken. Koopliden van verschillende steden verleenden elkaar zogenaamde vrijdommen. Vooral een aantal steden in het huidige Noord-Duitsland speelden een erg voorname rol in dit verbond. Bekend werden onder andere het 13<sup>de</sup> eeuwse Hamburg en Lübeck. Het verbond ontwikkelde zich verder tot de 15<sup>de</sup>-16<sup>de</sup> eeuw. De Hanzesteden hadden elk een eigen profiel, dit wil zeggen dat het politiek stelsel van de leden sterk uiteenliep. Wel bestond er een soort gemeenschappelijk parlement in Lübeck ('*Hansa-Tage*'). Hoewel het Hanzeverbond los van aard was, waren de besluiten van de 'Hanzedag' bindend. Wie niet meedeed, onderging '*Verhansung*' (versta: uitsluiting).

De geschiedenis van Vlaanderen en de Hanze<sup>15</sup> is intrinsiek met elkaar verbonden. De sterke economische opgang van Vlaanderen in de regio werd voor het netwerk van handelssteden geleidelijk ook een politieke bekommernis. In 1356 ontstonden er,

---

<sup>14</sup> Het woord 'Hanze' betekent ook: '*het recht om als handelaar op vreemd grondgebied handelsactiviteiten uit te oefenen*'. In de 12<sup>de</sup> eeuw werd dit recht verleend door de stedelijke koopmansgilden, die op dergelijke wijze internationale contacten legden. Er werden in steden als Novgorod, Schonen, Bergen en Brugge kantoren opgericht. Een gezamenlijke belangenbehartiging zorgde o.a. voor het verwerven van privileges (verlaging douanetarieven, eigen rechtbanken) en vorstelijke brieven voor bijzondere bescherming van producten in vervoer (Vermeersch, 1999: 39-52). Vlaamse havensteden als Brugge en Antwerpen functioneerden dus als het ware als doorgeefluik tussen de noordelijke handelsgemeenschap en zuidelijker gelegen Europese gebieden.

<sup>15</sup> Historische werken spreken elkaar soms tegen over welke steden lid waren van de Hanze. Steden die naar de Hanzedagen kwamen, waren niet noodzakelijk lid. Volgens Vermeersch zou men kunnen stellen dat als Hanzegenoten die steden kunnen beschouwd worden waarvan de handelaars privileges genoten in het buitenland, en meer bepaald in de vier grote factorijen (de handels- en distributiekantoren te Brugge, Londen, Bergen en Novgorod) (Vermeersch, 1999: 42).

mede naar aanleiding hiervan, moeilijkheden op de factorij (het handelskantoor) te Brugge. Een ruzie met de Graaf van Vlaanderen wakkerde de internationale bezorgdheid over de groei van de handel in Vlaanderen nog verder aan. Het is zelfs als gevolg van deze gebeurtenis dat de eerste Hanzevergadering zou zijn samengeroepen. De officiële start van de Hanze als semi-politiek orgaan werd hiermee realiteit. Tijdens de tweede helft van de 14<sup>de</sup> eeuw zou ongeveer elke twee jaar een Hanzedag worden gehouden. Wanneer belangrijke tussentijdse beslissingen zich opdroegen, werd de gemeenschappelijke gedragslijn reeds deels uitgewerkt via correspondentie.

<i>Tijdsduik</i>	<i>Omschrijving Periode</i>	<i>Voornaamste ontwikkelingen in de Baltische Zeeregio</i>
<b>8200 v.Ch. - 1100 n.Ch.</b>	Periode van langzame ontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Handel ontwikkelt zich geleidelijk aan</li> <li>• Vikings</li> <li>• Bescheiden Euro-Aziatische handel</li> </ul>
<b>1100 - 1500</b>	Hanze-periode	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het Hanzeverbond domineert</li> <li>• Netwerk van handelssteden</li> </ul>
<b>1600 - 1939</b>	<i>Dominum Maris Baltici</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Baltische zee is Zweedse binnenzee (1660)</li> <li>• Russische dominantie (18<sup>de</sup> eeuw)</li> <li>• Pruisische periode (19<sup>de</sup> eeuw)</li> <li>• Geleidelijke handelsliberalisering</li> </ul>
<b>1939 - 1989</b>	Tweedeling door het IJzeren Gordijn	De groei en interdependentie van de Noordse regio wordt verlamd door de opsplitsing in twee machtsblokken (Oost-West)
<b>1989 - heden</b>	Hernieuwing en Groei	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Val van de Berlijnse Muur en het IJzeren Gordijn</li> <li>• Democratische ontwikkelingsdynamiek</li> <li>• Handel en interdependentie neemt opnieuw sterk toe</li> <li>• Ontwikkeling van nieuwe markteconomieën met een potentieel hoge groeivoet</li> </ul>

Figuur 3.2: Economische interdependentie in de Baltische Zeeregio doorheen de tijd

De Hanze vervielen geleidelijk aan in de periode tussen de 15<sup>de</sup> en de 16<sup>de</sup> eeuw. De commerciële ondernemersgeest maakte plaats voor een meer rentenierachtige mentaliteit. Vrij snel daarna zouden de Nederlanders en Engelsen een eigen vrachtvaart gaan ontwikkelen. Het opkomende absolutisme en mercantillisme deden verschillende handelsprivileges teniet. Bovendien zou het maritieme zwaartepunt meer naar de Atlantische Oceaan verschuiven na de ontdekking van de Nieuwe Wereld, Amerika. De daaropvolgende koloniale honger van een aantal zichzelf consoliderende Europese natie-staten, zou de aandacht steeds meer van de Noordse regio afwenden. Als gevolg van dit geheel van factoren functioneerden de Noordse

handelssteden niet langer als een politieke geestesgemeenschap. De Noord-Europese gebieden zouden snel eigen *nationale staten* vormen, met een geheel eigen handelsnetwerk (Postel, 1996), en eigen preferenties op het vlak van de buitenlands betrekkingen. Mede hierdoor zou de idee van de Hanze als gemeenschappelijke identiteit verloren gaan op het einde van de Late Middeleeuwen. Bij het begin van de 17<sup>de</sup> eeuw werd het verval van de Hanzeliga volkomen (XXX, 1964: 497-498).

De Hanze floreerden dus op een moment dat het lokale niveau het beleidsniveau bij uitstek was, voor zover een dergelijke term hier op zijn plaats is. Zoals Teschke onderlijnt, was het concept van de soevereine staat toen nog een onbekend begrip (Teschke, 1998: 325-358, i.h.b. 342). Politieke (en misschien ook economische) macht was oorspronkelijk het gevolg van overheersing. Geleidelijk zou de evolutie naar de natie-staat hieraan een andere invulling geven. Deze evolutie bracht echter met zich mee dat de ruimere Noordse regio als dusdanig enigszins verdeeld geraakte in een mozaïek van nationale invloedssferen. Misschien kunnen we zelfs opperen dat hierdoor ook het besef van een bredere noordelijke identiteit enigszins werd aangetast. In de plaats hiervan ontstond wel een zekere mythevorming<sup>16</sup>. Thans wordt men zich in de ruimere Noordse regio opnieuw bewust van de gedeelde gemeenschappelijke toekomst, en van het gedeelde politieke lot. Omwille van deze reden stellen wij de vraag: ontstaat er geleidelijk aan een nieuw Hanzeverbond?

### **3.3. Economisch-politieke dynamieken achter de Baltische Zeeregio**

Vele beleidsfunctionarissen en economische planners in het Noorden hanteren het Hanzeconcept vandaag als een referentiekader om de ruimere Noordse samenwerking van morgen mee vorm te geven. Zo organiseerde de Amerikaanse ambassade in Finland, tezamen met *Nordicum Magazine* op 8 oktober 1997 een conferentie getiteld: '*Regional Integration: Towards a New Hanseatic League?*'. Men trachtte inzicht te krijgen in de ontwikkeling en integratie van de diverse economieën in de Baltische Zeeregio, na de val van de Sovjetunie. De conferentie had vooral tot doel na te gaan of een dergelijke integratie de basis zou kunnen vormen van nieuwe economische en politieke structuren die - op termijn - de landen rond de Baltische Zee kunnen transformeren tot een meer samenhangende regio. Net zoals ten tijde van het middeleeuwse Hanzeverbond geniet de regio immers opnieuw als verenigd geheel van een periode van vrede en welvaart. Hoewel de Hanzeliga niet beschikte over een eigen grondwet, bureaucratisch apparaat of schatkist, was haar ontstaan geen louter toeval. Volgens de Amerikaanse ambassadeur in Finland, Derek Shearer, is de oorsprong van het Hanzeverbond vooral toe te schrijven aan drie factoren: transport, kapitaal en ondernemerszin (Shearer, 1997). Volgens de Amerikaanse ambassadeur is

---

<sup>16</sup> Het was vooral rond 1800, toen het leger van Napoleon grote delen van Europa bezette, dat de mythe van de Hanze als een federatie van sterke, vrije en rijke steden doorgang vond. Dit was dan ook de reden waarom Lübeck, Bremen, en Hamburg, nadat ze hun politieke onafhankelijkheid terug verkregen, voortaan de titel van "*Vrije Hanzesteden*" zouden gaan voeren.

het huidige economisch potentieel van de ruimere Noordse regio aanzienlijk. Het gaat immers om een markt van meer dan 100 miljoen mensen. Bovendien beschikt dit gebied over een indrukwekkend reservoir van natuurlijke rijkdommen. De grondstoffen waarover men in het ene land beschikt, zijn bovendien ook vaak complementair aan deze van de buurlanden. Dit brengt specialisten tot de verwachting dat de landen in de ruimere Noordse regio op een vrij natuurlijke wijze naar elkaar zullen toegroeien. Voor het verder aanzwengelen van de economische mogelijkheden tot een nieuwe Hanzeregio, zijn volgens de ambassadeur dezelfde ingrediënten nodig als in het verleden: transport, kapitaal, ondernemerszin, een veiligheidsgevoel, en het verder ontwikkelen van de jonge democratieën. Verscheidene organisaties werden opgericht die specifiek geboetseerd werden naar de noden van de Baltische Zee: de *Business Advisory Council*, het Pro-Baltica Forum, de Kamer van Koophandel van de Baltische Zeeregio, het *Baltic Ring Economic Forum* (opgericht door de OESO), de Unie van Baltische Steden (geïnspireerd door de Hanze, momenteel 58 leden), enzovoort.

### **3.3.1. De Raad van Baltische Zeestaten (1992)**

Ook op politiek vlak zijn er belangrijke ontwikkelingen te melden. Volgens Shearer vormt de oprichting van de *Council of Baltic Sea States* (CBSS) in 1992 een bijzonder belangrijke ontwikkeling. In vele opzichten heeft de CBSS immers dezelfde doelstellingen als de oude Hanze: het tracht de ruimere Noordse regio samen te brengen rond de culturele, commerciële, economische, en ecologische uitdagingen in de regio. Deze Raad behandelt zowel zaken die te maken hebben met mensenrechten, als met handelsrechten. Net als in de Hanze is besluitvorming in de Raad van Baltische Zeestaten overigens van een vrij informeel karakter, wat de flexibiliteit van deze samenwerking zeer bevordert. Dergelijke intergouvernementele coöperatie wordt door Noordse beleidsdragers geprefereerd boven artificiële supranationale instellingen.

### **3.3.2. De Noordse Raad en haar beleid ten aanzien van de aangrenzende gebieden (1995)**

In het raam van de verdere ontwikkeling van de Baltische Zeeregio heeft ook de Noordse Raad een eigen beleid ontwikkeld: de zogenaamde "derde pijler" van de Noordse samenwerking, of beter: *het beleid ten aanzien van de aangrenzende gebieden* (närområdena). Wat verstaat men hieronder? In eerste instantie gaat het vooral om de Baltische staten (Estland, Letland en Litouwen) en Noordwest-Rusland (de regio Sint-Petersburg). Echter, vandaag worden ook (Noord-)Polen, Noord-Duitsland (vooral: Schleswig-Holstein), de Arctische en Barentszregio, en Kaliningrad tot deze gebieden gerekend. Dat de definitie 'aangrenzende gebieden' een steeds ruimere invulling krijgt, wordt onder andere ook geïllustreerd door het feit

dat de Noordse Raad vrij recent ook contacten aanknoopte met Schotland. In zijn toespraak op 11 juni 1998 aan de Universiteit van Aberdeen wees de Voorzitter van het Noordse Comité van de Noordse Raad immers naar het rijke Atlantische verleden tussen de Scandinaviërs en de Schotten (Salmén, 1998):

*'Our countries have experienced many changes since the Viking days -- some for the better, some for the worse, of course ! Yet, I feel it is vital to recall the dynamism of the old modern world as we enter the new millennium. Maybe we can take a lesson or two from our ancestors when it comes to boldness in international relations ?'*

Het aangrenzend beleid van de Noordse Raad is een relatieve nieuwigheid (Noordse Raad, 1995: 1-4). Tijdens de 46<sup>ste</sup> vergadering van de Noordse Raad in maart 1995 te Reykjavik zag deze nieuwe (derde) beleidspijler het levenslicht. De Reykjavik-vergadering betekende een fundamentele accentverschuiving. Niet langer zou de Noordse Raad een ad hoc-beleid voeren ten aanzien van de aangrenzende gebieden in de Baltische Zeeregio. Men kan dit typeren als een structurele beleidsdaad, waarbij het realiseren van veiligheid en stabiliteit in Europa centraal staan. Veiligheid wordt in deze context ruim gedefinieerd (vb. economisch, ecologisch en cultureel).

De doelstellingen van de Noordse samenwerking ten aanzien van de aangrenzende gebieden zijn (Noordse Raad, 1995):

- *'het bevorderen van de democratie, de mensenrechten, de ontwikkeling van de 'sociale veiligheid' en de transitie naar een functionele markteconomie;*
- *het ontwikkelen en toepassen van gezamenlijke Noordse standpunten in de stappen die genomen dienen te worden ter bevordering van vrede en veiligheid (als onderdeel van een ruimere pan-Europese benadering) ;*
- *het steunen en versterken van het volwassenonderwijs en zogenaamde 'grass roots'-processen in de maatschappij, alsook het bevorderen van de democratische ontwikkelingen inzake de meningsvrijheid en het publieke debat ;*
- *het ondernemen van stappen om oplossingen te vinden voor de milieuproblemen in de Baltische Zeeregio en de Arctische regio, alsook het bevorderen van een doordachter aanwenden van de natuurlijke rijkdommen in dit gebied ;*
- *het trachten te creëren van de noodzakelijke basiscondities op het gebied van de handel en de economie, zowel in de Noordse regio als in haar aangrenzende gebieden ;*
- *het bevorderen van de Noordse bijdrage aan debatten in internationale fora die hoogst relevant zouden kunnen blijken voor de ontwikkeling in de aangrenzende gebieden ;*
- *te functioneren als 'bruggenbouwer' ten aanzien van de gebieden aangrenzend aan de Noordse regio en de Europese Unie.'*



Ondertussen werd het aangrenzend beleid van de Noordse Raad verder aangescherpt. In oktober 1997 organiseerde de Noordse Raad een conferentie omtrent de nieuwe samenwerking waarop verantwoordelijken van de Baltische Zee-Raad (CBSS, zie supra) en de Barentsz' Euro-Arctische Raad (opgericht in 1993) werden uitgenodigd. Zo werd besloten om de activiteiten van de Noordse informatiekantoren in deze gebieden verder te verbeteren. Ook werden gezamenlijke activiteiten opgestart, zoals de oprichting van een aantal administratieve organen die zich zullen bezighouden met de thematiek van migratiestromen in de ruimere Noordse regio. Verder wordt een Noords programma dat beurzen voor technologie-transfers aanbiedt, opengesteld voor de aangrenzende gebieden. Andere initiatieven betreffen de versterking van de democratische ontwikkeling: ook de NGO's worden nu mee betrokken in het derde pijler-beleid. Tot slot zijn er ook nog projecten inzake het ontwikkelen van de sociale zekerheid en de gezondheidszorg in de Baltische staten, het opbouwen van netwerken ter bevordering van de positie van de vrouw in de Baltische samenleving, programma's voor het opdoen van praktische jobervaring, en het Noords Cultureel Festival. Het aangrenzend beleid van de Noordse Raad is dus geen loutere retoriek, maar omvat reële beleidsinhoud: een groot aantal bescheiden, doch maatschappelijk ingebedde initiatieven. Doelstelling is de samenwerking van onderuit (*bottom up*) vorm te geven.

Vooraf relevant voor Vlaanderen/België is dat er op 19 april 1999 een gezamenlijke conferentie te Kopenhagen werd georganiseerd omtrent de parallellen en potentiële samenwerking tussen de Benelux en de Noordse Raad. Het thema van deze conferentie betrof de mogelijke onderlinge samenwerking in een uitgebreide Europese Unie. Sommige beleidsverantwoordelijken en onderzoekers menen immers dat naarmate de EU wordt uitgebreid, bepaalde landen binnen Europa zich in hun integratie vooral op het meest nabij gelegen gebied zullen afstemmen. De conferentie speculeerde dat in de nieuwe Unie misschien zelfs bepaalde landen-clusters zich zouden ontwikkelen, met elk eigen beleidsaccenten: de Benelux, de Noordse Raad & haar Baltische parallel (de CBSS), de Visegrad-landen, enzovoort. Over deze ideeën werd op de gezamenlijke Benelux-Noordse Raad-conferentie van gedachten gewisseld. Participanten aan dit congres deden opmerken dat een meer geïnstitutionaliseerde samenwerking tussen de Benelux en de Noordse Raad een natuurlijke evolutie zou kunnen zijn, vooral vermits beide organisaties zo gelijkaardig zijn (Noordse Raad, 1999). Men stelde zich hierbij overigens de vraag waarom hier in het verleden niet reeds wat meer aandacht aan besteed werd.

De toenadering tussen de Benelux en de Noordse Raad in april 1999 had vooral een symbolisch karakter. Al zijn beide organisaties misschien vrij gelijkaardig; ze hebben een verschillende intensiteit en diepgang. Beiden zweren wel bij een *low politics*-samenwerking, opgebouwd van onderuit (*bottom-up*). Toch is het zeer de vraag in hoeverre de Noordse Raad de Benelux ook daadwerkelijk zal opnemen in haar 'derde pijler', d.w.z. in de beleids- en samenwerkingsprogramma's die een onderdeel uitmaken van haar aangrenzend beleid (zie supra). Wat wél duidelijk is, is dat zowel

de Noordse Raad als de Benelux sterk geïnteresseerd zijn in het thema van de kleine landen in Europa. Getuige hiervan het feit dat er reeds in 1994, in de schoot van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, overleg plaats vond omtrent de rol en de betekenis van de kleine landen in de grotere Europese samenwerkingsverbanden. Delegaties van onder andere de Baltische Assemblée, de Noordse Raad, en de Visegrad-landen (met name: Hongarije en Slowakije) waren hierop uitgenodigd (Benelux, 1994: 1-34). Op deze vergadering in 1994 werd de Benelux gepropageerd als voorbeeld van meer nauwgezette coöperatie binnen Europese landengroepen. Men zou kunnen stellen dat zowel de Benelux als de Noordse Raad een tegengewicht willen vormen voor de dreiging van een directorium-Europa<sup>17</sup>, waarin de grote Europese lidstaten al te veel invloed naar zich zouden toetrekken<sup>18</sup>.

### **3.3.3. Aandacht van de EU voor haar toekomstige Noordelijke Dimensie (1998)**

In 1998 lanceerde Finland als eerste de idee om een Noordelijke Dimensie in het beleid van de Europese Unie te ontwikkelen (Heikkinen, 1999)<sup>19</sup>. Dit initiatief moet gezien worden als reactie op het veranderende geo-economische landschap in Noord-Europa, met name in de Baltische Zeeregio (Europese Commissie, 1998). Twee achterliggende elementen speelden hierin een rol: ten eerste de toetreding van Zweden en Finland in 1995 tot de Europese Unie, én ten tweede het feit dat de Baltische staten en Polen het lidmaatschap van de Europese Unie hadden aangevraagd. Omwille van de veranderde context groeide dus de nood aan een meer coherent en alomvattend EU-beleid ten aanzien van Noord-Europa en Rusland. Niet toevallig werd tijdens het Finse voorzitterschap van de Europese Unie (van 1 juni tot 31 december 1999) deze *Noordelijke Dimensie* (ND) in toenemende mate onderdeel van het gemeenschappelijke, structurele buitenlands beleid van de EU. Hierbij wil de Europese Unie een partnerschapsband smeden, waarbij onder andere financiële en andere hulp wordt beloofd in ruil voor het implementeren van een aantal ordeningsprincipes (vb. democratie en goed staatsbestuur, mensenrechten, vrije

---

<sup>17</sup> Deze vrees is tot op zekere hoogte reëel vermits de Europese Unie binnenkort vooral zal worden uitgebreid met relatief kleine landen. Behalve Polen en Roemenië zullen alle nieuwe leden kleine staten zijn. Om deze reden vragen de grote lidstaten tijdens de huidige Intergouvernementele Conferentie (IGC 2000) een compensatie: tot nog toe beschikten zij proportioneel immers over minder stemmen in de Raad in verhouding tot hun populatiegewicht. Daarom vragen zij tijdens de huidige IGC om meer stemgewicht.

<sup>18</sup> Volgens sommigen is het Benelux-instrument moeilijk hanteerbaar in het kader v/h Vlaams buiten-lands beleid. Tijdens de bespreking van de Vlaamse buitenlandse beleidsprioriteiten 1998 stelde een parlamentslid dat 'de Benelux hervormd moet worden in confederale zin' (VI. Parlement, 1997: 24).

<sup>19</sup> Dit EU-programma staat in het Engels bekend als: '*the Northern Dimension of the EU*' (ND).

markt). De Unie probeert via dit structurele instrument als het ware een stabiliserende invloed uit te oefenen op haar grensgebieden (Keukeleire, 1999)<sup>20</sup>.

Op 31 mei 1999 werden de 'Richtlijnen voor de implementatie van de Noordelijke Dimensie' door de Raad Algemene Zaken van de Unie aanvaard. Op de Europese Raad te Keulen op 3 en 4 juni 1999 ondersteunden de Europese staats- en regeringsleiders tenvolle de idee van een 'Noordelijke Dimensie'. De uiteindelijke doelstelling zou een verhoogde welvaart en veiligheid voor de regio moeten betekenen. De Europese Raad gaf de opdracht tot de inrichting van een Conferentie van de Europese Ministers van Buitenlandse Zaken, in november 1999 te Finland. Op deze vergadering werd tot een concreet actieplan besloten, ter verdere uitwerking van het concept van de Noordelijke Dimensie. Volgens de Finse regering moeten de inspanningen evenwel verhoogd worden om nu ook te trachten Rusland, Noorwegen en IJsland in dit proces te betrekken. De Noordelijke Dimensie moet volgens Finland gezien worden als een essentieel geopolitiek instrument in het toekomstig EU-lidmaatschap van Polen en de Baltische staten. In haar discours duidt Helsinki hierbij tevens op de idee dat een dergelijke uitbreiding voor een groot deel tot het herstel van de Baltische Zeeregio kan leiden, welke zich momenteel in flux bevindt. Dit Finse initiatief heeft vandaag reeds tot consequentie dat de Europese Unie een onontbeerlijke actor wordt in de verdere multilaterale Baltische Zee-samenwerking. Finland meent bovendien dat de Unie op deze wijze ook kan bijdragen tot de stabilisering van Noordwestelijk Rusland. De inspanningen in Kaliningrad worden hierbij als testlaboratorium beschouwd.

Men mag de dynamiek achter het concept van de Noordelijke Dimensie niet onderschatten. In een recent onderzoek ondervroeg Jochen Prantl de buitenlands-politieke elites van alle landen die aan de Noordelijke Dimensie meewerken. Respondenten meenden dat vooral twee factoren van groot belang waren; het feit dat deze landen een gedeelde gemeenschappelijke geschiedenis hebben (52%) én dat deze gebieden gelijkaardige maatschappelijke waarden delen (67%) (Prantl, 2000: 12). Bovendien onderlijnden de respondenten het belang van de Noordelijke Dimensie als instrument om de zogenaamde zachte (niet-militaire) veiligheidsuitdagingen in de regio aan te pakken. Voor 1999 werden de volgende uitdagingen door de respondenten als primordiaal gezien: nucleaire veiligheid (80 %), de strijd tegen de transnationale georganiseerde misdaad (65 %), corruptie en fraude (61 %), de levensstandaard (50 %), milieuverontreiging (vb. water) (47 %) (Prantl, 2000: 20). Het is net rond deze thema's dat de Noordelijke Dimensie wil werken, zonder evenwel nieuwe instellingen in het leven te roepen. Sterk in voeling met de traditionele Noordse voorkeur voor intergouvernementele samenwerking (zie supra) gaat het vooral om een meer effectieve en gecoördineerde inzet van de bestaande (financiële) middelen.

---

<sup>20</sup> Andere EU-programma's die gelijkaardige doelstellingen hebben, zijn: het '*Poland & Hungary: Aid for the Restructuring of Economies*' (PHARE), de '*Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States*' (TACIS) en de '*Mediterranean Assistance*' (MEDA).

Op middellange termijn is deze toenadering tot Noord-Europa ook voor de Europese Unie zélf van groot belang (Watson, 1999: 11). De behoefte van de EU aan grondstoffen (olie, gas) neemt immers toe (XXX, 2000). In de komende decennia zal aan deze behoefte niet langer kunnen voldaan worden door de huidige leveringen uit Noorwegen en Alaska alleen. Vooral het noordwestelijke deel van Rusland zou de Unie nieuwe gasvoorraden kunnen leveren. Recent werden hieromtrent een aantal haalbaarheidsstudies uitgevoerd die door de EU-energieministers op hun bijeenkomst van oktober 1999 te Helsinki besproken werden<sup>21</sup>.

Tot hier de omgevingsanalyse betreffende de economisch-politieke ontwikkelingen in de ruimere Noordse regio. De talrijke samenwerkingsvoorbeelden die werden uitgelegd (CBSS, derde pijlerbeleid Noordse Raad, de Noordelijke Dimensie van de EU), tonen een Baltische Zeeregio die erg begaan is met haar toekomstige uitdagingen. Volgens Joenniemi vormt dit web van initiatieven tezamen de nieuwe Noordse veiligheidsgemeenschap. De genoemde organisaties trachten vooral de vervaarlijke economische en ecologische kloof in het gebied te dichten met bescheiden, doch doelmatige projecten (Joenniemi, 1998: 147).

#### **4. Van de algemene evolutie in de Baltische Zeeregio naar een meer concreter niveau: het gateway-concept**

De hierboven geschetste relatie tussen de Europese Unie en de ruimere Noordse regio vormt zowat de achtergrondcontext waarbinnen elke potentiële relatie tussen de continentaal-Europese gebieden en de Noordelijke landen gesitueerd moet worden. Volgens respondenten zouden evenwel de economisch-culturele evoluties in twee meer specifieke Noordse kerngebieden voor Vlaanderen/België potentieel van fundamenteel belang kunnen zijn. Om deze reden dringt zich daarom een meer diepgaande analyse op. Het gaat met name om twee zogenaamde *gateway*-gebieden: *enerzijds* de Öresund-regio, samengesteld uit het Deense Sjælland en de Zuid-Zweedse provincie Skåne (zie 4.1.), én *anderzijds* de regio gevormd door de steden Helsinki-St.Petersburg-Novgorod-Tallinn (zie 4.2.).

---

<sup>21</sup> De *Noordelijke dimensie* is ook voor Finland zelf van erg groot belang: sinds de ontmanteling van de Sovjetunie werd het oostelijke deel van de Finse grens immers Ruslands strategische poort naar het Westen. Interessant in dit opzicht is dat Rusland ook één derde van de wereldgasreserves bezit - naar schatting zo'n 48.100 miljard m<sup>3</sup> - en dat de EU een netto-importeur van energie is. De kortste weg tussen de reserves in Noord-Rusland of die in Noord-Siberië, onder de Noordelijke IJszee en de Barentszzee enerzijds en Europa anderzijds, loopt over Finland. De kans is dan ook groot dat besloten wordt een gaspijpleiding te bouwen, doorheen Finland en van daaruit, hetzij doorheen Zweden, hetzij op de bodem van de Baltische Zee (kostprijs geraamd op 5 tot 6 miljard VS-dollar). Bedoeling is het gas tegen 2005 op de EU-markt te brengen in het raam van de Trans-europese Netwerken.

Wat wordt bedoeld met de term *gateway*? Dit concept stamt in hoofdzaak uit de Amerikaanse geopolitieke literatuur (Cohen, 1994: 15-48). Oorspronkelijk werd de term vooral gehanteerd in militaire kringen om zogenaamde gevoelige zones aan te duiden, waar spanningen of onrust kunnen ontstaan (vooral dan in grensgebieden, of in bepaalde betwiste zones). Tijdens de late jaren '60 en begin jaren '70, wijzigde de invulling van dit begrip als gevolg van de toenemende internationale handel en contacten. Aan *gateways* werd steeds meer een positieve connotatie gegeven: het duidde vooral bepaalde verborgen kansen ('*opportunities*') aan op het vlak van de (transport)economie, of in verband met de commerciële relaties. Dit kon immers ook belangrijke consequenties met zich meebrengen voor de prioriteiten van het te voeren buitenlands beleid ten aanzien van dergelijke gebieden. Kenmerkend aan een *gateway* is dat ze vaak vanuit geografisch oogpunt op unieke locaties gelegen zijn: het Suezkanaal of het Panama-kanaal (beiden artificieel geconstrueerd) zorgen bijvoorbeeld voor een vlotte doorstroming van handelsschepen, waardoor een aanzienlijke tijdsbesparing kan gemaakt worden. Gateways spelen echter niet noodzakelijk enkel een economische rol. De geopolitieke literatuur beschrijft verschillende soorten: vaak beschikken ze ook in politiek, cultureel, linguïstisch, of zelfs in religieus opzicht over een bijzondere eigenheid (Chauprade, 1999).

Een gelijkaardige observatie geldt voor de twee Noordse *gateways* die hier besproken zullen worden. De *Öresundregio* speelt een cruciale rol in de handelsstromen en de culturele uitwisseling tussen het Europese continent & het Fenno-Scandinavische schiereiland (zie 4.1.). De regio '*Helsinki-St.Petersburg-Novgorod-Tallinn*' profileert zichzelf steeds meer als de spil in de handel tussen West- en Oost-Europa (zie 4.2.).

#### **4.1. De Öresund-regio: transnationaal economisch en cultureel ontmoetingsgebied**

De stad Kopenhagen (København of 'koopmanshave') vervult sinds jaar en dag een distribuerende handelsrol tussen het Europese continent enerzijds, en de rest van de Noordse regio anderzijds<sup>22</sup>. Tot na het Napoleontisch tijdperk was Kopenhagen steeds het eindpunt voor alle goederen die uit het zuiden (het continent) kwamen. Deense koopmannen kochten ze op en verdeelden ze verder over Noorwegen, Zweden en (soms) Finland. Ook nu nog blijft Denemarken nog steeds een draaischijf voor de handel met de andere Noordse landen. Vooral sinds het begin van de jaren '90 wordt met de toenemende handel in dit gebied, deze functie opnieuw erg opvallend. Het

---

<sup>22</sup> De sleutelrol van Kopenhagen in de Noordse handel kan ondermeer worden afgeleid uit het feit dat op de Deense handelsbeurzen naast Denen ook Zweden en Noorwegen aanwezig zijn. Op handelsbeurzen in Noorwegen, Zweden of Finland zal men slechts sporadisch handelaars uit de andere Noordse landen ontmoeten. In zekere zin zijn de Deense beurzen dan ook bijna Scandinavische (en/of Noordse) beurzen. Noorse en Zweedse handelsbeurzen bereiken zelden een dergelijk ruim Scandinavisch publiek. Dit illustreert nogmaals hoe Denemarken (en in het bijzonder: Kopenhagen) in feite de functie van ontmoetingsplaats vormt voor de Noorderlingen.

transporteconomische perspectief vormt met andere woorden een belangrijke impuls tot de vorming van nieuwe handelsnetwerken in de ruimere Noordse regio<sup>23</sup>.



Figuur 4.1: Öresund als *gateway* tussen het Fenno-Scandinavisch schiereiland en het Europese vasteland

De transporteconomische distributiefunctie van Denemarken naar de rest van de Noordse landen (met name vooral naar Zweden en Noorwegen) is dus van erg groot belang. Om deze rol in de nabije toekomst verder uit te bouwen, werd recent een *nieuwe brug* (de zogenaamde Öresundbrug)<sup>24</sup> gebouwd tussen Kopenhagen en Malmö. Economische impactstudies verwachten dat de regio die gevormd wordt door het Deense eiland *Sjælland* en het zuidelijke deel van Zweden (de provincie *Skåne*) als gevolg hiervan economisch zal gaan versmelten. Dit proces is vandaag reeds volop aan de gang. Zo zijn er o.a. belangrijke gesprekken aan de gang om tussen Kopenhagen en Malmö één gezamenlijk havenbestuur op te richten. Dit zou de

<sup>23</sup> Denemarken heeft twee belangrijke havens: København en Aarhus (containerverkeer). Er is vrij weinig transatlantisch verkeer vanuit Denemarken. De Deense havens zijn vooral *transithavens voor coasters*, dit zijn kustschepen die o.a. uit Zeebrugge en Antwerpen komen. In Kopenhagen is het secretariaat gevestigd van de "*Baltic Sea Ports Organisation*" die een drietal jaar geleden werd opgericht en waar zo'n 60 havens (o.a. St.-Petersburg, Rostock, Riga) lid van zijn. De idee van de Hanzesteden wordt hierbij terug voluit opgerakeld. In de eerste plaats probeert de *Baltic Sea Ports Organisation* praktische problemen te regelen, (bijvoorbeeld het gelijkschakelen van de aanligrechten) en de aanpak van problemen in verband met milieubescherming.

<sup>24</sup> De idee van de Öresund-brug dateert reeds van 1959 toen twee stadsplanners, de Deen Peter Bredsdorff en de Zweed Sune Lindström voorstelden om de steden gelegen in het Deense *Sjælland* en de Zweedse zuidelijke regio *Skåne* met elkaar te verbinden tot de Öresund-regio. De Zweedse industrieel Per Gyllehammar zou begin de jaren '80 deze idee opnieuw lanceren. In zijn plan werd een Scandinavische link (Scanlink) voorgesteld: een transportroute vanuit Oslo langs de Zuidwestelijke kust van Zweden, via Göteborg en Helsingborg naar Elsinore, en zo verder via een combinatie van wegen en ferries tot in Duitsland. De Öresundsbrug zal deze oude ideeën in werkelijkheid brengen. Ze werd recent voor het auto- en spoorverkeer opengesteld.

functie en kracht van de nieuwe Öresund-regio in de ruimere Noordse regio in de nabije toekomst nog sterk kunnen vergroten.

De Öresund-regio heeft een bevolking van 2,7 miljoen relatief hooggeschoolde en economisch sterk ontwikkelde burgers (waarvan respectievelijk het Zweedse *Skåne*: 1,1 miljoen, en het Deense *Sjælland*: 1,6 miljoen inwoners voor hun rekening nemen). In eerste instantie is de Öresund dus vooral een economische ontwikkeling. Verschillende van de bedrijven die er hun thuisbasis hebben, zijn volgens respondenten vrij complementair met de Vlaamse ondernemingen en KMO's. Het gaat met name vooral om kennisintensieve, en vaak ook hoogtechnologische sectoren. Het Öresund-gebied zal in de toekomst tevens één van de belangrijkste concentraties vormen op het vlak van het wetenschappelijk (medisch) onderzoek en de farmacie (algemeen: de gezondheidszorg). Ook het universitair onderwijs heeft er internationaal prestige weten op te bouwen<sup>25</sup>.

Naast het sterke (transport)economische karakter van de Öresund-regio, wordt evenwel ook verwacht dat de culturele interactie sterk zal toenemen. De bouw van de brug-tunnelverbinding tussen Kopenhagen en Malmö heeft immers ook een psychologisch karakter. In het verleden had het Deense *Sjælland* reeds een belangrijke (culturele en commerciële) invloed en aantrekkingskracht op het Zuid-Zweedse *Skåne*. Deze provincie was overigens in een ver verleden ooit nog een Deens wingewest. Vandaag menen uiteenlopende culturele instellingen en verenigingen dat zich een versterkte uitwisseling van de Deense en Zweedse cultuur zal voordoen (XXX, 1999).

Volgens respondenten zou deze grensregio of gateway zowel in economisch, als in cultureel opzicht erg interessant voor Vlaanderen kunnen zijn. Op deze kruising van culturen gaat het immers om een transnationaal gebied dat erg open staat voor culturele uitwisseling. Zo heeft Kopenhagen bijvoorbeeld een rijk palmares van open contact en beïnvloeding met/van andere (Europese) culturen. Het Deens Cultureel Instituut te Brussel hoopt zelfs dat op termijn een Vlaamse culturele vertegenwoordiger naar Denemarken zou gestuurd worden<sup>26</sup>.

Het is vooral ook dit Deense model inzake internationaal cultuurbeleid dat inspirerend voor Vlaanderen zou kunnen zijn. Dit model gaat uit van een ruime

---

<sup>25</sup> Er bestaan bijvoorbeeld ook plannen voor een verregaande samenwerking tussen de Universiteit van Lund-Malmö en de Universiteit van Kopenhagen.

<sup>26</sup> Vlaanderen en Denemarken delen vanuit historisch (en maritiem) oogpunt een belangrijke gemeenschappelijke culturele band, die veel meer uitgesproken is dan met de andere Noordse landen. Getuige hiervan de vele Vlaamse overblijfselen in Denemarken (bv. de Oude Beurs te Kopenhagen, ontworpen door twee Vlaamse architecten ; de kathedraal van Roskilde ; het Kronborg Slot in Helsingør in Vlaamse renaissancestijl, enzovoort) (Colot, 1984). Deze onderlinge band en wederzijdse beïnvloeding is ook vandaag (zij het op een andere wijze) van kracht (onder andere dank zij de inspanningen van het Deens Cultureel Instituut voor de Benelux, gevestigd te Brussel).

definitie van cultuur, waarbij deze gelijkstaat met de samenleving, de maatschappij. Dit omvat meer dan de eerder beperkte definitie als louter kunstenbeleid. Het internationaal cultuurbeleid van Denemarken voert een bijzonder interessante politiek: in samenwerking met basisgroepen (het zogenaamde *grass roots*-niveau) tracht zij een werkelijke band te creëren tussen samenlevingen. Niet alleen brengen de Denen hun land naar Vlaanderen, ze brengen ook de plaatselijke cultuur terug naar Denemarken, een voorbeeld van hoe men uit dialoog inspiratie tracht te putten. Bovendien gaat het ook om een vrij goedkope aanpak, die in hoofdzaak steunt op de inbreng van de uitgezonden culturele vertegenwoordigers ter plaatse. Cultuur in ruime zin wil dus een bijdrage leveren aan een wederzijdse maatschappelijke ontmoeting en ontdekking.

#### 4.2. Helsinki-St. Petersburg-Novgorod-Tallinn: draaischijf in de Oost-Westhandel

Ook de ruimere regio rond Helsinki in Finland vormt vandaag een erg dynamische Noordse regio. Al blijft het politieke en culturele belang van dit gebied voor Vlaanderen eerder beperkt, qua economisch potentieel is het enigszins vergelijkbaar met de Öresund. Ongeveer 21 'gemeenten' maken de kern uit van deze regio. De grootste Finse stad is Helsinki zelf (550.000 inwoners). In de ruimere agglomeratie van Helsinki woont bijna één vijfde van de totale Finse bevolking. 75 % van alle buitenlandse bedrijven is gelocaliseerd in dit uiterste zuiden van het land. Tezamen dragen ze 28 % bij tot het Finse BNP, en verschaffen zo'n 23 % van alle Finse jobs.



Figuur 4.2: De regio Helsinki-St.Petersburg-Novgorod-Tallinn



Finland ziet zich vandaag in haar economische ontwikkeling als het centrum van een belangrijke economische groeizone<sup>27</sup>. De kern van de regio wordt bepaald door vier steden: Helsinki (Finland), Tallinn (Estland), én St. Petersburg en Novgorod (Russische Federatie). Het logistieke belang van dit gebied vormt één van de meest zichtbare elementen. Vandaag is er elke maand een trafiek van 20.000 vrachtwagens tussen de Russische Federatie en Finland. Zij vervoeren vooral consumptiegoederen (Pagni, 1998). Het is vooral als gevolg van de geopolitieke ommezwaai in de regio, met name: de implosie van de Sovjetunie en het installeren van de jonge Baltische democratieën, dat Helsinki opnieuw een economische en politieke rol is gaan spelen (cf. Noordelijke Dimensie van de Europese Unie, zie supra). Helsinki ligt relatief dicht bij het meest noordwestelijke deel van Rusland (cf. het gebied rond St. Petersburg), waarvan verwacht wordt dat het zichzelf economisch zal integreren in de Baltische Zeeregio. Om deze reden kiezen steeds meer (buitenlandse) bedrijven ervoor zich in Helsinki te vestigen.

Een toenemend deel van de vervoerde goederen tussen Rusland en de Europese Unie wordt getransporteerd via Finland. Soms wordt daarom ook gesproken over de noordelijke driehoek tussen Turku, Helsinki en Sint-Petersburg/Moskou, of nog van de Euro-arctische vervoer-corridor in het noorden, met vertakkingen naar de streek van de Barentssee en aansluiting op de *Via Baltica* (die van Helsinki<sup>28</sup> tot Warschau loopt, over Tallinn en Riga) (Belgische Dienst voor Buitenlandse Handel, 1998). De regio Helsinki--St. Petersburg--Novgorod--Tallinn kan dus potentieel een belangrijke economische rol spelen in de verdere ontwikkeling van de Baltische Zeeregio. Zo wordt bijvoorbeeld ook geïnvesteerd in een Oostelijke Spoorweg, die Helsinki en St. Petersburg zal verbinden (Bird, 1998).

---

<sup>27</sup> Finland werpt zich graag op als toegangspoort tot het noordwesten van Rusland (Sint-Petersburg ligt langs de weg op slechts 360 km van Helsinki) of de Baltische staten. Voor Finland blijft de handel met Rusland zowel vanuit historische als strategische overwegingen erg belangrijk. Zo is in 1998 de Finse uitvoer naar Rusland in vergelijking met 1996 opnieuw met 30 % toegenomen. Ten tijde van de Sovjetunie werd deze handel vooral gedomineerd door de grote Finse ondernemingen zoals *Nokia* (elektronica en telecommunicatie), *Valmet* (machines voor de papiernijverheid) en *Sisu* (vrachtwagens). Nieuw vandaag is dat nu vooral ook de Finse KMO's verbruiksgoederen naar Rusland exporteren. Naar schatting wordt slechts 30% van deze producten in Finland zelf vervaardigd. De rest wordt via handelaars vanuit het buitenland aangevoerd. Ook de diensten, het vervoer over zee/land per spoor (zelfde spoorbreedte als in Rusland) of over de weg zullen in de toekomst volgens analisten nog verdere uitbreiding kennen, dankzij de bouw van een modern logistiek centrum voor multimodaal vervoer van en naar Rusland, het zogenaamde "*Business Center of the new Northern Europe*" (XXX, 1998).

<sup>28</sup> Sommigen menen dat deze evolutie ook de internationaal-politieke en internationaal-economische rol van Helsinki een nieuwe impuls geven. Helsinki speelde in het verleden reeds een belangrijke rol gespeeld als gastheer voor internationaal-politieke conferenties (cf. de Conferentie voor Veiligheid en Samenwerking tijdens de jaren '70). Elk jaar vormt de Finse hoofdstad de locatie voor zo'n 100 internationale conferenties en *events*. De internationale gemeenschap is dus erg bekend met deze stad. In 2000 is het overigens één van de Europese Cultuurhoofdsteden.

Helsinki vormt niettemin de belangrijkste schakel in het *gateway*-gebied Helsinki--St.Petersburg--Novgorod--Tallinn. Een aantal respondenten wijzen overigens op de opvallende gelijkenissen tussen Vlaanderen en de regio Zuid-Finland. Hieronder maken we een kleine inventarisatie van de aard van deze gelijkenissen<sup>29</sup>:

- de economische structuur van beide gebieden is KMO-gericht<sup>30</sup>
- beiden beschikken over een hoge scholingsgraad en een grote concentratie van kennisinstellingen (universiteiten, hogescholen, wetenschapsparken, e.d.) op een relatief beperkte oppervlakte
- meertaligheid van de inwoners: jonge Finnen spreken naast Fins ook vaak Zweeds, Engels of Duits - sommige van de oudere generatie kan nog Russisch;
- een pragmatische bedrijfsethiek waarin klare taal wordt gesproken; het Vlaamse bedrijfsleven lijkt zich soms te inspireren aan Noordse organisatievormen
- de sterk ontwikkelde infrastructuur (vb. transport, telecommunicatie, e.d.)
- een kennisintensieve en hoogtechnologische economie (vergelijking: Vlaamse investeringen in kennisintensieve sectoren; vb. informatica, biotechnologie, telecommunicatie)

Deze voorbeelden tonen volgens respondenten aan dat dit tweede *gateway*-gebied vooral in economisch opzicht interessant voor Vlaanderen kan zijn.

---

<sup>29</sup> Dit overzicht is geïnspireerd aan een lezing van Guido Giebens (Universitair Bedrijven Centrum Antwerpen) op het Fins Cultureel Instituut, eind 1998. Zijn bevindingen werden verder verfijnd.

<sup>30</sup> Het moet duidelijk zijn dat we het hier enkel hebben over Zuid-Finland. Wanneer we de ganse economische structuur van Finland in rekening brengen, dan is het beeld eerder verschillend. De Vlaamse economische vertegenwoordiger te Helsinki stelt immers: 'Over gans Finland beschouwd is het aantal KMO's toch nog betrekkelijk laag. Dit vormt een groot verschil met Vlaanderen, en maakt het minder makkelijk om contacten te leggen doordat dan de veelal kleine Vlaamse bedrijven moeten aankloppen bij de grote Finse groepen.'

## 5. Toetsing aan een aantal prioriteiten van het Vlaams (buitenlands) beleid: welke opportuniteiten?

De analyse die tot hiertoe in deze paper gevoerd werd, trachtte vooral een inzicht te krijgen in de statische en dynamische trends binnen de ruimere Noordse regio. Telkens werd ook reeds het mogelijke belang hiervan voor Vlaanderen aangeduid, ten minste zoals dit door bevoorrechte getuigen wordt geformuleerd. De vraag blijft evenwel in hoeverre het beleid dat deze landen voeren, in overeenstemming is met een aantal van de gedeclareerde prioriteiten van het Vlaams (buitenlands) beleid.

In dit kader valt vooral op dat de Noordse landen in hun overheidsbeleid een aantal waarden verdedigen die door de huidige en de vorige Vlaamse Regering als nastrevenswaardig worden aangeduid. Wij hebben het hier in het bijzonder over een aantal basisbegrippen van het Noords overheidsbeleid die als een rode leidraad terugkeren in hun aanpak; zoals participatie, vertegenwoordiging, transparantie, *checks and balances* tussen alle machten & instanties, samenwerking op basis van consensus, compromis & vermindering van conflicten, de gelijkheid tussen man en vrouw, en het holisme (d.w.z. het ontwikkelen van een globaal beleid over verschillende beleidsdomeinen heen – vb. het nastreven van de gelijkheid tussen man en vrouw in ontwikkelingssamenwerkingsprogramma's). In het oog springen vooral Noordse beleidsmodellen als transparantie, het verregaande milieubeleid als strategische investering in technologische know-how, het beleid inzake duurzame ontwikkelingssamenwerking, enzovoort. Vlamingen inspireren zich in hun keuze van beleidsoplossingen regelmatig aan Nederlandse voorbeelden ter zake. Wat men hierbij volgens sommigen uit het oog verliest, is dat Nederland in vele opzichten aansluit bij een veel ruimere Noordse beleidstraditie.

Zoals besproken in 4.1 (Öresund-regio) genereren transport en economie in deze landen ook een invloed op het culturele domein, zowel in de brede als in de enge zin<sup>31</sup>. Wie het Vlaamse Regeerakkoord van juli 1999 erop naleest, merkt op dat er in Vlaanderen een interesse bestaat voor een dergelijke brede definitie van cultuur. Immers deze tekst stelt dat huidige Vlaamse Regering 'cultuur benadert als een wezenlijke hefboom voor een maatschappij die waarden als openheid, verdraagzaamheid, democratie, creativiteit en kritische zin bij de brede bevolking wil aanscherpen' (Dewael, 1999: 56). Al werd het Vlaams internationaal cultuurbeleid nog niet fundamenteel in een dergelijke zin aangepast, het Deense voorbeeld ter zake zou hiervoor zeker een interessant model kunnen zijn.

De Noordse landen menen dat er via een verhoogde maatschappelijke interactie (cf. brede definitie van cultuur) een bewustzijn zal ontstaan van een zogenaamd

---

<sup>31</sup> Cultuur in "enge" zin (zgn. *haute culture*) omvat het geheel van manifestaties van kunst, ontspanning en vermaak. Cultuuruitwisselingen in "brede" zin hebben aandacht voor de maatschappij, en de verdere ontwikkeling ervan via culturele interactie.

"gezamenlijk lot" in de Baltische Zeeregio, en -uiteindelijk- van een "gezamenlijke politieke toekomst". Voor zover het vanuit wetenschappelijk oogpunt mogelijk is om oorzaak en gevolg in deze dynamiek enigszins uit elkaar te halen, zou men deze de evolutie in de ruimere Noordse regio als volgt kunnen voorstellen:



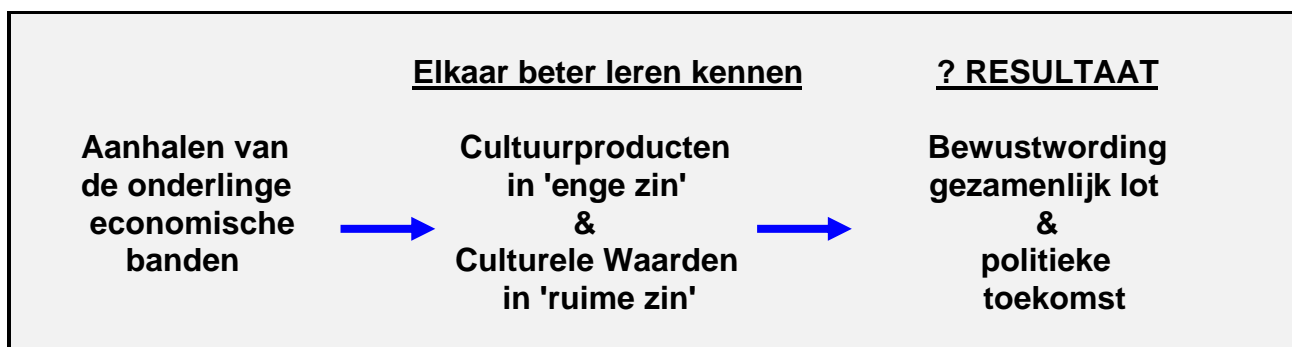
Figuur 5.1: Onderliggende dynamiek achter de integratie van de Baltische Zeeregio

Vanuit een historische analyse leert men dat Vlaanderen met zijn rijk maar vergeten cultureel verleden tot deze familie van Noordelijke naties behoort (in het bijzonder Brugge en Antwerpen als vroegere Hanzenederzettingen). Deze gebieden waren oorspronkelijk zelfs erg belangrijke economische en culturele partners voor Vlaanderen. Omwille van geografische, transporteconomische en economische redenen is deze Vlaams-Noordse band in de nieuwe context van vandaag nog steeds bijzonder actueel en relevant. Op middellange termijn kunnen de oude banden in de ruimere Noordse regio opnieuw worden aangehaald. Deze gebieden zullen een losse, intergouvernementele samenwerking ontwikkelen die pragmatisch is ingesteld, op basis van principes als gelijkwaardigheid en goed nabuurschap. In het licht van de ruimere evolutie naar een uitgebreide Europese Unie menen beleidsverantwoordelijken dat bv. de Benelux-landen voordeel kunnen halen uit een samenwerking met de ruimere Noordse regio (zie supra).

Samenvattend kunnen we stellen dat er een belangrijk samenwerkingspotentieel met deze gebieden bestaat. Zo deelt Vlaanderen met de ruimere Noordse regio een aantal fundamentele maatschappelijke en beleidswaarden. Bovendien kan de coöperatie ook op economisch vlak erg voordelig zijn (cf. KMO's in de Öresund en Zuid-Finland). Ten derde kan het Noords democratisch en human gedachtengoed een inspiratie vormen voor de verdere uitbouw van Vlaamse interne en externe beleidsinitiatieven. In het verlengde hiervan zouden we volgens sommigen natuurlijke bondgenoten zijn om in Europa en in de wereld een aantal gezamenlijke waarden en belangen te verdedigen.

## 6. Hoe best het samenwerkingspotentieel met de ruimere Noordse regio valoriseren?

In het verlengde van de ideeën die reeds werden uitgewerkt, zou men kunnen stellen dat een hernieuwde Vlaamse interesse voor deze regio best in overeenstemming is met de dynamiek die momenteel in de Baltische Zeeregio aan de gang is. Naar analogie van figuur 5.1 kan dit als volgt schematisch worden voorgesteld:



Figuur 6.1: Een Vlaamse lange termijn-strategie ten aanzien van de Noordse landen ?

Tot slot blijft de vraag in hoeverre de Noordse landen wel met Vlaanderen willen samenwerken. Kennen ze Vlaanderen wel? En zoniet, via welke beleidsinstrumenten kunnen we ze ons doen leren kennen? Dit vormt een belangrijke vraag voor elk gebied dat nauwere betrekkingen met het buitenland wil aanknopen, maar voor Vlaanderen heeft deze vraag nog een extra dimensie. Vlaanderen is immers een deelstaat, geen nationale staat. Weliswaar beschikt zij over ruime bevoegdheden, internationaal-rechtelijk gezien staat zij niet op hetzelfde niveau als nationale staten. Bij de Noordse beleidselites bestaat een zekere terughoudendheid op dit vlak. Daarbij valt geen onderscheid te maken tussen de Noordse landen, al lijkt Finland initieel iets meer geneigd tot samenwerking. De positievere houding van de Finnen ten opzichte van de EU speelt hier waarschijnlijk een rol. Vooral in Noordse diplomatieke kringen is men vrij behoudsgezind ingesteld omtrent samenwerking met deelstaten. Hierbij moet men in gedachten houden dat het nationale/centrale beleidsniveau in deze landen erg belangrijk blijft, en dat regionalisering in deze gebieden een andere betekenis heeft dan in Vlaanderen.

Een ander aspect dat voor enige Noordse terughoudendheid zorgt is de vrees om, door samenwerking met Vlaanderen, België voor het hoofd te stoten. Men wenst zich niet te mengen in 'interne aangelegenheden'. Het is duidelijk dat hier een misverstand en gebrek aan kennis bestaat omtrent de Belgische federale oplossing. Respondenten reageren immers vaak verrast wanneer zij horen over de uitgebreide Vlaamse (externe) bevoegdheden.

Het beeld inzake mogelijke samenwerking is uiteraard verschillend wanneer we kijken naar het lokale beleidsniveau en de maatschappij als zodanig. Vermits het lokale bestuur algemeen zo belangrijk is in deze landen, zal het potentieel van de samenwerking op dit beleidsniveau véél groter zijn dan rechtstreekse samenwerking met de Vlaamse Regering. Een dergelijke aanpak is bovendien in voeling met de filosofie van de Noordse landen om in hun buitenlands beleid vanuit de basis, stap voor stap en zeer concreet te werk te gaan. De Noordse landen worden bovendien gekenmerkt door een hoge activiteit van hun maatschappelijke *grass roots*-verenigingen; deze vormen het gebinte waarop de interstatelijke samenwerking verder bouwt. Wil Vlaanderen met deze gebieden tot een meer concrete samenwerking komen, dan is het vooral van belang dat de initiatieven hiervoor van onderuit (*bottom up*) tot stand komen. Dat een dergelijke coöperatie tussen Vlaanderen en de ruimere Noordse regio tot hertoe weinig concreet is geweest, heeft ons inziens vooral te maken met het feit dat we elkaar onvoldoende kennen.

De prescriptieve geopolitieke analyse die in deze paper werd toegepast, maakte een dynamische analyse van de economische, culturele en politieke ontwikkelingen in de ruimere Noordse regio. Vooral haar synthetiserend karakter geeft ons in een kort tijdsbestek een goed inzicht in de mogelijke repercussies van deze ontwikkelingen voor het buitenlands beleid van de Vlaamse deelstaat. Van belang hierbij is dat de analyse zich niet noodzakelijk beperkte tot een loutere beschrijving van de klassieke 'externe' variabelen waarmee het buitenlands beleid rekening dient te houden. Er werd ook een koppeling gemaakt met een aantal interne ontwikkelingen (beleidstendenzen en objectieven) binnen Vlaanderen zelf. Enkel door een confrontatie van beiden, kunnen een aantal richtbakens voor het toekomstig samenwerkingspotentieel duidelijker worden. Deze oefening leert dat een investering in het opnieuw aanhalen van de banden met de Noordse landen, op termijn beslist interessante meerwaarde zou kunnen genereren.

## Bibliografie

Anderson, T. (1984), *Geopolitics of the Carribean: ministates in a wider world*, New York: Praeger.

Asmus, R. (s.d.), *America's Role in Regional Integration*, Deputy Assistant Secretary of State, U.S. Department of State.

Belgische Dienst voor Buitenlandse Handel (1998), *Finland: economie stelt het goed*, Brussel: BDBH: 4 p., <http://www.obcebdbh.be/nl/Pubice/ce9808t1.html>

Benelux, (18 november 1994), *Rol en betekenis van de kleine landen in de grotere Europese samenwerkingsverbanden*, 's Gravenhage: Benelux - Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad: 34 p.

Bird, T. (1998), 'Fast-Growing Capital With an Eye on the Future', in *International Herald Tribune*, 13 juni.

Bohr, R. (2000), 'Boekbespreking - De Balten. Op de tweesprong tussen Oost en West', in *Vrede en Veiligheid. Tijdschrift voor Internationale Vraagstukken*, 29: 346-349.

Chauprade, A. (1999), *Introduction à l'analyse géopolitique*, Paris: Ellipses: 320 p.

Cohen, S. (1994), 'Geopolitics in the New World Era: A New Perspective on an Old Discipline', in Demko, G., Wood, W., (1994) *Reordering the World. Geopolitical Perspectives on the Twenty-first Century*, Boulder, San Francisco: Westview Press: 15-48.

Colot, P. (1984), *Geschiedkundig overzicht van de betrekkingen tussen België en Denemarken*, in Verzameling "Ideeën en studies" - Nr. 331, Brussel: Ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel & Ontwikkelingssamenwerking: 47 p.

De Ryck, J. (1999), 'Balten en Scandinaven: een gedwongen lat-relatie of twee koningskinderen?', in Carrafiello, L., Spaepen, L., Vertongen (red.) (1999), *De Balten. Op de tweesprong tussen Oost en West*, Leuven/Apeldoorn: Garant: 221-240.

Dewael, P., Anciaux, B., De Gucht, K., Geysels, J., Stevaert, S. (1999), *Een nieuw project voor Vlaanderen - Regeerakkoord van de Vlaamse Regering Dewael I (1999-2004)*, Brussel: Vlaamse Regering.

Dewael, P., Anciaux, B., Sauwens, J. (2000), *Beleidsnota 2000-2004: Buitenlands Beleid*, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap: 61 p.

Dodds, K., Atkinson, D. (eds.) (2000), *Geopolitical Traditions. A Century of Geopolitical Thought*, London & New York: Routledge: 392 p.

Dror, Y. (2000), 'Geopolitics as a basis for statecraft: a case study of prescriptive applications to Israel', in *International Workshop on the Changing World Political Map: Geopolitics at the end of the 20th Century* - Dept. of Politics and Government - Ben Gurion University of the Negev, Israel - March, 26-28th.

Europese Commissie (25 november 1998), *Commissiedocument 'A Northern Dimension for the Policies of the Union'*. - COM (1998) 589 final, Brussel: Europese Commissie.

Foucault, M. (1979), *Discipline and punish*, Vintage: New York.

Joenniemi, P. (1998), 'The relationship between regionality and security: exploring two cases in the Northern Europe', in *Studia Diplomatica*, Jg. 51(3-4): 141-150.

Keukeleire, S. (1999), 'Onbekend, onbemind en onderschat. Het structureel buitenlands beleid van de Europese Unie', in *Internationale Spectator*, n° 9: 471-475.

Mamadouh, V. (1998a), 'De geopolitiek in de jaren negentig: één vlag, vele ladingen!', in *Beleid en Maatschappij*, Jg. 25(2): 90-107.

Noordse Raad (1995), 'Our adjacent areas. The third pillar of the Nordic co-operation', in *Facts on Nordic Co-operation*, n° 4/E-1995, Kopenhagen: Noordse Raad: 4 p.

Noordse Raad (1999), *Regional cooperation in an enlarged EU. The Nordic Council of Ministers and the Nordic Council in cooperation with the Interparliamentary Consultative Council and the Committee of Ministers of the Benelux*, Kopenhagen: Noordse Raad: 38 p.

Ó Tuathail, G. (1994), 'Problematizing geopolitics: survey, statemanship and strategy', in *Transactions of the Institute of British Geographers*, Jg. 19: 259-272.

Ó Tuathail, G., Agnew, J. (1992), 'Geopolitics and Discourse: Practical Geopolitical Reasoning in American Foreign Policy', in *Political Geography Quarterly*, 11: 190-204.

Pagni, J. (1998), 'At the Heart of a Growing Market. Finland's location and economic strength make it a natural business center for Northern Europe', in *International Herald Tribune*, 13 juni.



Postel, R. (1996), 'The Hanseatic League and its Decline', paper voorgesteld aan de *Central Connecticut State University, New Britain, CT*, op 20 November, 1996.

Prantl, J. (2000), *Security and Stability in Northern Europe - A Threat Assessment*, Oxford, V.K.: St. Antony's College: 48 p.

Shearer, D. (1995), *Economic Geography for the 21st Century: The Future of the Nordic-Baltic Region*. Remarks of the Ambassador of the United States of America to Finland at The Helsinki School of Economics, *Alumni Lecture Series*, January 24, 1995.

Shearer, D. (1997), 'The New Hanseatic League: Creating a Zone of Stability in Northern Europe', paper presented at the "*Conference on Regional Integration: Towards a New Hanseatic League ?*" Hotel Strand Intercontinental, Helsinki, Finland; October 8.

Teschke, B. (1998), 'Geopolitical Relations in the European Middle Ages: History and Theory', In *International Organization*, Jg. 52(2 - Spring): 325-358.

Vanden Berghe, Y. (promotor), Bauwens, D. (co-promotor), Criekemans, D., In 't Ven, E., Maene, D., Salomonson, T. (1999), *Vlaams buitenlands beleid: het politiek en strategisch belang van de samenwerking met de Noordse landen*. (2 volumes - 555 p.) Beleidsgericht Onderzoek Vlaanderen, PBO 97/41/9.

Vermeersch, P. (1999), 'Het Oost en West van de Hanze. Cultuuroverdracht en internationale handel in het Baltisch Zeegebied', in Carrafiello, L., Spaepen, L., Vertongen, N. (red.) (1999), *De Balten. Op de tweesprong tussen Oost en West*, Leuven/Apeldoorn: Garant: 39-52.

Vlaams Parlement (1997), *Vlaamse Commissie voor Buitenlandse en Europese Aangelegenheden: Zitting 4 december: Stuk 15 (1997-1998) - Nr. 9-B. Beleidsbrief Vlaams Buitenlands Beleid. Beleidsprioriteiten 1998*, Brussel: Vlaams Parlement: 24.

XXX (1964), 'De Hanze', in: XXX, (1964) *De Kleine Oosthoek*, Utrecht: NV. A. Oosthoek's Uitgeversmaatschappij: 497-498.

XXX (1998), *Finland: economie stelt het goed*, Brussel: BDBH: 4 p., <http://www.obcebdbh.be/nl/Pubice/ce9808t1.html>

XXX (1999), 'Öresund - the regional concept', <http://oresund.com/history/orewhat.htm>

XXX (2000) 'EU en Rusland onderzoeken energiesamenwerking', in *De Financieel-Economische Tijd*, 31 oktober.