



Luuk van Middelaar

De sancties tegen Rusland zijn pijnlijk, niet dodelijk

Stap voor stap wordt Rusland afgesneden van de westerse economieën. Onmiskenbaar verzwakken sancties de agressor en helpen ze Oekraïne, maar hun effect blijft ver achter bij de verwachtingen. Kort na de invasie gold Ruslands uitsluiting uit het internationale betalingsverkeer als de 'nucleaire optie'. Toch doorstond het Kremlin die schok redelijk eenvoudig. In 2022 kromp de Russische economie met slechts 3 procent, minder dan tijdens de financiële crisis van 2008 of de pandemie van 2020.

Hoe valt de teleurstellende impact van het sanctiewapen te verklaren?

Aan wilskracht onzerzijds ligt het zeker niet. Sinds de invasie besteedde de Europese Unie veel diplomatieke energie aan sanctiepakketten, alle afgestemd, doorgerekend, uitonderhandeld tussen de lidstaten. Bijzonder was hoe Europese publieke opinies bereid bleken zelf economisch pijn te lijden - of de kachel lager te zetten - als daarmee Poetin gestraft en Oekraïne geholpen kon worden.

De dreiging van sancties werkt beter tegen kleinere, zwakkere staten dan tegen grote

Eerst draaide het om het terugbrengen en stopzetten van met name gas- en olie-importen, om Poetins oorlogskas niet te spekken. Dat kostte maanden tijd en overleg, maar lukte. Daarnaast werd de export naar Rusland aan banden gelegd. Het begon met wapentechnologie en luxegoederen. Gaande de oorlog ontdekte de EU echter dat microchips uit geëxporteerde mobieltjes en wasmachines werden ingebouwd in Russische tanks en wapentuig. Daarom staan in het recentste EU-sanctiepakket ook consumptiegoederen op de zwarte lijst.

Omzeilingstactieken worden door de Verenigde Staten en de EU ook tegengewerkt met druk op andere landen. Turkije, Armenië, Kirgizistan of de Golfstaten, zelf liever neutraal in het conflict, mogen hun eigen spullen nog wel naar Rusland exporteren, maar doorvoer van westerse sanctiegoederen is ze ten strengste ontraden - op straffe van uitsluiting uit het dollargedomineerde internationale financiële stelsel. Of deze dwang volstaat, is een open vraag.

Economische sancties, ook wanneer ze strikt genomen effectief zijn, kunnen onbedoelde politieke gevolgen hebben. Soms prettige, soms averechtse. Sommige getroffen sta-

ten komen er op termijn sterker uit. In zijn meesterlijke boek *The Economic Weapon: The rise of sanctions as a tool of modern war* (2022) vraagt historicus Nicholas Mulder aandacht voor deze tijdsdimensie. De studie gaat over het sanctiewapen in de periode 1919-1945, maar biedt tal van inzichten voor vandaag.

Een belangrijke les is dat de dreiging van sancties werkt tegen kleinere, zwakkere staten en veel minder tegen grote. Dit bleek ten tijde van de Volkenbond, de in 1919 opgerichte voorloper van de Verenigde Naties. Deze beschikte over een verdragsclausule die een tot oorlog overgaande staat subiet uitsloot van alle handels- en financiële relaties met de andere leden.

Meteen na WO I had men groot vertrouwen in de afschrikwekkende werking van dit middel. In de oorlog hadden het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en de VS (de geallieerden) een economische blokkade ingesteld tegen de Duitse, Oostenrijkse en Ottomaanse rijken (de centralen). In een ook toen nauw verweven mondiale economie leidde het alleen al in Duitsland en Midden-Europa tot zeker 300.000 à 400.000 burgerslachtoffers, vooral door hongers.

Uit angst voor zo'n blokkade deinsden Joegoslavië (in 1921) en Griekenland (in 1925) voor oorlogsgeweld terug. Voor deze kleine, perifere staten werkte het middel goed. Daarentegen liet het Italië van Mussolini zich niet in het gareel dwingen: ondanks Volkenbondsanties volvoerde hij in 1935 de verovering en bezetting van Ethiopië. Mussolini had zich voorbereid, net als Poetin een kleine eeuw later, en lanceerde in Italië een campagne voor autarkie.

Bij het spel van actie en reactie hoort dat andere staten toekijken. De vrees voor economische wurging zoals in Italië versterkte ook in nazi-Duitsland en Japan militaristische en autarkische tendensen: gebiedsverovering (voor Japan in Zuidoost-Azië) leek het veiligste pad naar zelfvoorzienendheid. Zo werd de liberale orde niet versterkt maar versneld uitgehold.

Voor Poetin zijn geostrategische en ideologische argumenten belangrijker dan economische. Zijn land is bovendien groot genoeg en beschikt over voldoende exportwaar en afnemers in Azië, Afrika en Zuid-Amerika. Bijgevolg is Rusland niet afgesneden van de mondiale, maar enkel van de westerse economie. Pijnlijk maar voor het regime niet dodelijk.

Daarentegen lijkt de Chinese president Xi Jinping gevoeliger voor economische risico's. Zorgvuldig laveert China al sinds het begin van de oorlog om buiten schot van westerse sancties te blijven. Voorlopig ligt daar - en bij het Russische chipstekort op het slagveld - de voornaamste winst van de sancties.