



De kracht van de frequenties

Radio Free Europe en Radio Liberty
in het licht van soft power

Naam: Sophie van Rooij
Adres: Boschdijk 15D
5612 HA Eindhoven
E-mail: Sophie.van.Rooij@live.nl
Studentnummer: 3878198
Onderdeel: Masterscriptie
Master: Internationale betrekkingen in historisch perspectief
Universiteit: Universiteit Utrecht
Docent: Eleni Braat
Tweede Lezer: David Onnekink
Inleverdatum: Vrijdag 8 juli 2016

Lijst met afkortingen

| | |
|----------|---|
| AMCOMLIB | American Committee for Liberation from Bolshevism |
| CIA | Central Intelligence Agency |
| FBIB | Foreign Broadcast Information Service |
| FEC | Free Europe Committee (Oorspronkelijk het National Committee for a Free Europe) |
| OPC | Office of Policy Coordination |
| PPS | Policy Planning Staff |

Inhoud

| | |
|--|----|
| Gegevens | 2 |
| Lijst met afkortingen | 3 |
| Inhoud | 4 |
| Voorwoord | 5 |
| | |
| Inleiding | 6 |
| | |
| Hoofdstuk 1. De kracht van radio | 14 |
| <i>Soft power</i> | 15 |
| Publieksdiplomatie: Radio als <i>soft power</i> | 17 |
| Radio Free Europe en Radio Liberty in de theorie | 20 |
| Een effectieve hantering | 25 |
| Conclusie | 29 |
| | |
| Hoofdstuk 2. Radio Free Europe | 30 |
| De journalistieke praktijk | 30 |
| De instrumenten van publieksdiplomatie | 35 |
| Met oog voor het publiek | 41 |
| De bronnen van <i>soft power</i> | 44 |
| Conclusie | 47 |
| | |
| Hoofdstuk 3. Radio Liberty | 49 |
| De journalistieke praktijk | 49 |
| De instrumenten van publieksdiplomatie | 54 |
| Met oog voor het publiek | 59 |
| De bronnen van <i>soft power</i> | 63 |
| Conclusie | 66 |
| | |
| Conclusie | 68 |
| | |
| Literatuurlijst | 70 |
| | |
| Bronnenlijst | 73 |

Voorwoord

Het onderwerp voor het onderzoek is het resultaat van mijn voorkeur voor een positieve en constructieve benadering van de internationale betrekkingen. Hoe meer aandacht *soft power*-instrumenten als Radio Free Europe en Radio Liberty krijgen, hoe meer ze groeien en oude en overwegend *hard power*-benaderingen kunnen vervangen. Tegelijkertijd wilde ik me op iets richten dat mij werkelijk aanspreekt. Radio is precies dat, getuigt onder andere de stage die ik in het najaar van 2015 liep op de redactie van het VPRO-radioprogramma Bureau Buitenland. Met Radio Free Europe en Radio Liberty vond ik een onderwerp dat zowel binnen het kader van de master past, als binnen mijn eigen denk- en belevingswereld. Het bronnenonderzoek was ook een heel interessant proces. Het blijft speciaal om documenten te kunnen inzien die tot voor kort helemaal niet voor publiek toegankelijk waren. De *soft power*-theorie bleek bovendien heel interessant om te gebruiken bij het analyseren van de bronnen. Het heeft wetenswaardige conclusies opgeleverd. Ik ben dan ook tevreden over het resultaat. Ik hoop van harte dat de scriptie fijn leest en dat het model van zachte én krachtige machtsuitoefening iets prikkelt.

Sophie van Rooij

Eindhoven, 8 juli 2016.

Inleiding

Het is zomerseizoen in 1950 en dat heeft New York geweten. Wanneer augustus haar tweede helft in zet, tikt de temperatuur in de stad al weken de 28 graden aan. Het is rond die tijd dat bij het Free Europe Committee (FEC) een vertrouwelijke brief op de mat valt. Het comité dat zich tijdens de Koude Oorlog inzette voor de vrijheid van de Europese landen is op dat moment al jaren druk in de weer met het opzetten van een internationaal radiostation dat moet gaan uitzenden in de satellietstaten in Oost-Europa. Het jaar erop leidt dit tot de oprichting van Radio Free Europe. Enkele jaren later richtte het American Committee for Liberation from Bolshevism (AMCOMLIB) een Russische variant op: Radio Liberty.¹ In de brief wordt verwezen naar een bijlage die vier potentiële propagandathema's bespreekt waarin het comité wellicht is geïnteresseerd, zo insinueert de afzender namens het Office of Policy Coordination (OPC), verantwoordelijk voor geheime operaties en een jaar later onderdeel van de Central Intelligence Agency (CIA).

De tweede en breedst uitgemeten aanbeveling dringt aan op het ontmantelen van Sovjet-leugens en het verschaffen van juiste informatie aan het Oost-Europese volk: 'they lack the outside evidence, the needed cross-check which would enable them to distinguish between truthful and untruthful statements issued by their governments'.² Het is in die zomer niet alleen de temperatuur die de intensiteit van de miljoenenstad doet toenemen. De verhoudingen in de Koude Oorlog staan op scherp en Amerika broedt op een nieuwe strategie voor het buitenlandse beleid. Het is het begin van een *war of ideas*³ waarbij ideeën niet enkel deel van de oorzaak van het conflict zijn, maar zich tevens manifesteren als een *means of war* op zich.

¹ Oorspronkelijk Radio Liberation. Radio Liberty is de gangbare benaming in de literatuur, ook wanneer het de fase vóór de naamsverandering in 1959 betreft. Zie: A. Puddington, *Broadcasting Freedom. The Cold War Triumph of Radio Free Europe and Radio Liberty* (Kentucky 2000) 155.

² Brief OPC aan FEC met propaganda-thema's, d.d. 10 augustus 1950, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 2. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/115988>.

³ Puddington, *Broadcasting Freedom*, 10. Puddington beschrijft hier dat de Koude Oorlog destijds werd gezien als een *war of ideas*.

Wie had na de val van de Berlijnse Muur gedacht dat in Amerikaanse overheidsdocumenten anno 2014 bijna inwisselbare ideeën en uitspraken zouden staan als in de aanbevelingsbrief uit 1950. Na de Russische inval in de Oekraïense Krim ondertekende de Amerikaans president Barack Obama in april twee nieuwe Oekraïne-wetten, respectievelijk 'Ukraine Support Act' en 'United States international programming to Ukraine and Neighboring Regions'. De laatstgenoemde zegt in 2014 tenminste 10 miljoen dollar extra toe aan Radio Free Europe / Radio Liberty, zoals de stations na de samenvoeging in 1976 zijn gaan heten.

De nieuwe richtlijnen in de wet leggen opnieuw de nadruk op het bieden van juiste waarheidsvinding en het ontmantelen van desinformatie: '1) provide news and information that is accessible, credible and accurate; 2) emphasize investigative and analytical journalism to highlight inconsistencies and misinformation provided by Russian or pro-Russian media outlets'.⁴ Met 399 tegen 12 stemmen nam het Huis van Afgevaardigden de wet met een overweldigende meerderheid aan.⁵ Net als destijds wordt in de radiostations het juiste middel gezien om de doelen die in de bronnen worden genoemd te realiseren. Zoals de Republikeinse afgevaardigde Royce tijdens het debat opmerkte: 'For years, this type of broadcasting has been pivotal in helping young democracies push back against media lies and distortions. (...) It is the type of broadcasting needed now in Ukraine and the surrounding region more than ever'.⁶

In het licht van de nieuwe wet wordt uitdrukkelijk verwezen naar Radio Free Europe en Radio Liberty als belangrijke instrumenten tijdens de Koude Oorlog. Dit onderdeel van het Amerikaanse buitenlandse beleid heeft enkele jaren geleden in de vorm van de Oekraïne-wet opnieuw prioriteit gekregen en is van een flinke financiële injectie voorzien. Wie de radiostations had afgeschreven als een Koude Oorlog instrument lijkt bedrogen uit te komen. De hernieuwde aandacht maakt het interessant eens te kijken naar de geschiedenis van het Amerikaanse beleid over Radio Free

⁴ Legislative History, 'Public law 113-96. United States international programming to Ukraine and neighboring regions', *GPO Congressional Record* 160 (Washington 3 april 2014) 1098.

⁵ Legislative History, 'Final vote results for roll call 150. 2/3 YEA-AND-NAY. Bill S. 2183 United States international programming to Ukraine and neighboring regions', (Washington 1 april 2014).

⁶ Legislative History, 'Congressional Record — House', *Congressional Record* (Washington 1 april 2014) H2759.

Europe en Radio Liberty. Het is niet voor niets dat in het debat in 2014 verschillende keren werd verwezen naar de geschiedenis van de radiostations: 'The former head of Radio Free Europe described the mission of his broadcasts as one that "irrates authoritarian regimes, inspires democracy and creates greater space for civil society." (...) that is exactly the type of response that is needed.'⁷ De centrale vraag in dit onderzoek is of het beleid over de radiostations er destijds op was ingesteld deze instrumenten effectief aan te wenden om het beoogde doel te bereiken.

Het doel was om te voorkomen dat de Oost-Europese staten spiritueel, economisch en militair zouden integreren in de Sovjet-Unie en om de inwoners van de Sovjet-Unie eraan te herinneren dat er een Russisch alternatief mogelijk was voor de communistische regering.⁸ Robert Kelly, mede-oprichter van het AMCOMLIB, schrijft in een van zijn aanbevelingen namens het OPC treffend: 'We cannot organize a "Democratic Party" in the Soviet Union as the Kremlin has organized a "Communist Party" in the United States'.⁹ Om toch invloed op de inwoners van Oost-Europa en de Sovjet-Unie te kunnen uitoefenen, werden Radio Free Europe en Radio Liberty opgericht. Het unieke aan de radiostations was dat de redacties hoofdzakelijk bestonden uit emigranten uit de landen waar de verschillende radiostations naartoe uitzonden. Een ander opvallend aspect waren de banden die beide radiostations via de CIA hadden met het ministerie van Buitenlandse Zaken. De comités die de projecten hadden opgericht, werden buiten het oog van het publiek om aangestuurd vanuit de CIA. Het uitzendbeleid kwam dan ook altijd tot stand na overleg tussen partijen zoals het OPC, de Policy Planning Staff (PPS), het ministerie van Buitenlandse Zaken, het bestuur van de radiostations, het FEC en het AMCOMLIB.¹⁰

Het beleid over de radiostations wordt in dit onderzoek bekeken aan de hand van de *soft power*-theorie van Joseph Nye. Hij maakt een onderscheid tussen twee vormen van machtsuitoefening,

⁷ Legislative History, 'Congressional Record — House', H2759.

⁸ Via: A. Puddington, *Broadcasting Freedom*, 315. en Nota OPC met algemene richtlijnen voor Radio Liberty, d.d. 24 maart 1952, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 1. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114376>.

⁹ Nota van Robert F. Kelley over het gebruik van Russische emigranten deel 2, d.d. 26 april 1950, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 2. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114336>.

¹⁰ Puddington, *Broadcasting Freedom*, 26.

respectievelijk *hard power* en *soft power*. Waar *hard power* draait om het afdwingen van bepaald handelen door gebruik te maken van zware middelen als economische sancties en militaire dreiging of geweld, is *soft power* erop gericht dat de ander zelf overtuigd raakt om op die manier te handelen.¹¹ *Soft power* gebruikt daarvoor andere instrumenten die subtieler werken dan *hard power* middelen en minder directe schade berokken. Volgens Nicholas Cull is een van die instrumenten 'internationaal uitzenden'.¹² In het licht van de theorie hebben Radio Free Europe en Radio Liberty dus het potentieel *soft power* te creëren voor Amerika. Dit vormt het uitgangspunt voor het vaststellen van de effectiviteit van het beleid over de radiostations.

Of dit daadwerkelijk gebeurt, hangt af van de inhoud van het beleid en van uiterlijke factoren, zoals de aanwezigheid van concurrerende radiostations en de ontvangst. In deze verhandeling richt ik mij tot de inhoud van het beleid. Het is een bewuste keuze om de uiterlijke factoren buiten beschouwing te laten, omdat de opzet van het beleid de essentie is. Dat is de plek die alles bepalend is voor het al dan niet slagen van de projecten én dit is het onderdeel dat Amerika zelf in de hand had. Als de opzet van het beleid te wensen overlaat, is succes bij voorbaat uitgesloten. Dat staat los van uiterlijke factoren. Als succes is gebleken, welke aspecten van het beleid hebben daar dan een bijdrage aan geleverd? Het brengt bovendien de intentie en de vaardigheden van de Amerikaanse beleidsmakers om een vruchtbaar buitenlandse beleid op te stellen in beeld. Dat kan eveneens interessant zijn voor een bestudering van de situatie in 2014. In het eerste hoofdstuk bepaal ik hoofdzakelijk aan de hand van ideeën van Nye en Cull aan welke voorwaarde het beleid van de radiostations moet voldoen om effectief te kunnen zijn.

Effectiviteit betekent in dit verband dat het beleid over Radio Free Europe en Radio Liberty op zo'n manier was gevormd dat het beoogde doel kon worden bereikt als geen ongebruikelijke uiterlijke factoren een rol zouden gaan spelen. Om een vork effectief te gebruiken pak je deze niet vast aan de kant van de tanden, maar aan de kant van het handvat. Op dezelfde manier kunnen de radiostations effectief worden gebruikt, wanneer het beleid in lijn ligt met de voorwaarden van de *soft power*-theorie. Wanneer de vork net uit de vaatwasmachine komt, kun je deze door de hitte

¹¹ J.S. Nye Jr., 'Soft Power', *Foreign Policy* 80:20 (1990) 153-171, 167.

¹² N.J. Cull, 'Public Diplomacy: Taxonomies and Histories', *ANNALS AAPSS* 616 (maart 2008) 31-54, 34.

mogelijk aan geen enkele kant vastpakken. Dat is een omstandigheid die de normale en effectieve hantering van een vork beperkt, maar in essentie niet ongeldig maakt. Wanneer het beleid in de opzet voldoet aan de voorwaarden en de radiostations op een effectieve manier worden ingezet, kunnen uiterlijke factoren het potentieel alsnog beperken. Wanneer de Sovjet-Unie bijvoorbeeld had besloten de uitzendstations te bombarderen, een ongebruikelijke omstandigheid, zou dit niets hebben afgedaan aan de kwaliteit van het beleid over de radiostations.

De reden waarom de effectiviteit van het beleid in de oprichtings- en eerste operationele fase wordt bekeken, is omdat in deze periode de basis van het beleid is gelegd. Bovendien laten bronnen uit deze fase goed de overwegingen van de beleidsmakers zien. In deze periode is het nog zoeken naar de meest doeltreffende vorm. Dat geldt als vanzelfsprekend voor de oprichtingsfase. Door de eerste operationele fase erbij te nemen, tot het jaar 1956, neemt het onderzoek ook de beoordeling van de praktijk mee en de aanpassingen die daaruit volgen. Een onderzoek naar deze fase geeft het meest uitgebalanceerde beeld van hoe het beleid is opgezet, om zo te kunnen beoordelen of dit een effectieve methode is geweest.

Voor het analyseren van de effectiviteit worden de radiostations los van elkaar bekeken in twee verschillende hoofdstukken. De methoden en overwegingen worden in kaart gebracht aan de hand van de bronnen van de collectie 'Radio Free Europe and Radio Liberty' in het digitaal archief van het Wilson Center.¹³ De collectie bestaat uit 222 documenten en is onderdeel van het 'Cold War International History Project' dat bestaat uit 119 collecties, waaronder bijvoorbeeld 'Geneva Conference of 1954' en 'North Korea and the American Radical Left'.¹⁴ De bronnen uit de collectie over Radio Free Europe en Radio Liberty geven een goed beeld van het proces achter de totstandkoming van het beleid en betreffen hoofdzakelijk beleidsplannen, verslagen van gesprekken en bijeenkomsten en briefwisselingen. Het grootste deel van de bronnen is in 2012 pas openbaar gemaakt. Voor de uitzonderingen geldt dat deze in het decennium daaraan

¹³ A. Ross Johnson, 'Radio Free Europe and Radio Liberty' (versie 8 juli 2016) <https://www.wilsoncenter.org/publication/radio-free-europe-and-radio-liberty> (6 december 2012).

¹⁴ Cold War International History Project, 'About' (Versie 8 juli 2016) <https://www.wilsoncenter.org/about-18>.

voorafgaand al toegankelijk zijn gemaakt. In de meeste studies naar de radiostations wordt de collectie dan ook niet gebruikt.

De grote uitzondering daarop is het onderzoek van Ross Johnson, de samensteller van de collectie, dat resulteerde in een boek over de geschiedenis van Radio Free Europe en Radio Liberty.¹⁵ Het is vooral een overzichtswerk waarin de gehele Koude Oorlog geschiedenis van de stations wordt nagelopen. Hetzelfde geldt voor het standaard werk van Arch Puddington.¹⁶ In deze boeken en andere studies naar de Amerikaanse buitenlandse politiek strategie tijdens de Koude Oorlog worden Radio Free Europe en Radio Liberty gepresenteerd als schoolvoorbeelden van geweldloze en effectieve beïnvloeding van het buitenlandse publiek.¹⁷ Ook de conclusies die wetenschappers trokken op een conferentie in 2004 over de impact van de radiostations in Oost-Europa en de Sovjet-Unie bevestigen die positie.¹⁸ De conferentie was georganiseerd door het Hoover Instituut en het Cold War International History Project van het Wilson Center.

De vraag die hieruit volgt is welke rol het Amerikaanse beleid in deze impact speelde. Ik wil graag weten hoe het beleid dat ten grondslag ligt aan deze impact eruitziet om erachter te komen in hoeverre die succesvolle impact te danken is aan het beleid. In hoeverre is de doeltreffendheid van Radio Free Europe en Radio Liberty het gevolg van een effectief beleid? Dit onderzoek sluit aan op het bestaande onderzoek en de literatuur door de rol van het beleid uit te lichten en grondiger te onderzoeken. Dat doet het hoofdzakelijk aan de hand van de *soft power*-theorie en primaire bronnen die relatief recent openbaar zijn gemaakt. Wanneer duidelijk is of het beleid op zichzelf aanstuurde op een effectief gebruik van de radiostations, kan worden bepaald in hoeverre het beleid heeft bijgedragen aan het succes. Dan kan bijvoorbeeld worden beoordeeld of het

¹⁵ A. Ross Johnson, *Radio Free Europe and Radio Liberty. The CIA Years and Beyond* (Washington 2010).

¹⁶ Puddington, *Broadcasting Freedom*.

¹⁷ Bijvoorbeeld: J.R. Kelley, 'US Public Diplomacy: A Cold War Success Story?', *The Hague Journal of Diplomacy* 2 (2007) 53-79., G.R. Urban, *Radio Free Europe and the Pursuit of Democracy. My War Within the Cold War* (Londen 1997)., N.J. Cull, *Public Diplomacy: Lessons from the past* (Los Angeles 2009)., Puddington, *Broadcasting Freedom*., Ross Johnson, *Radio Free Europe and Radio Liberty*. en Nye Jr., J.S. *Soft Power. The Means to Success in World Politics* (New York 2004).

¹⁸ A. Ross Johnson en R. Eugene Parta, 'Cold War International Broadcasting: Lessons Learned', in: E. Danielson, C. Ostermann en A. Ross Johnson red., *Cold War Broadcasting Impact* (Stanford 2004) 39-44.

inderdaad verstandig is om, zoals tijdens het debat in het congres werd genoemd, aan het beleid over Radio Free Europe en Radio Liberty een voorbeeld te nemen in het hedendaagse beleid.

Een bestudering van de effectiviteit van het beleid over Radio Free Europe en Radio Liberty rondom de oprichting van de radiostations kan bovendien als basis dienen voor verder onderzoek naar de radiostations in heden en verleden. Vragen zoals waarom de radiostations voor een specifieke programmering hebben gekozen, waarom ze een bepaalde toon in de uitzendingen gebruikten of hoe de communicatie is veranderd sinds de opkomst van internet en sinds het televisiezendtijd heeft gekregen, kunnen beter worden beantwoord wanneer de basis van het beleid en de overwegingen die daaraan ten grondslag liggen duidelijker in kaart zijn gebracht.¹⁹ Bovendien heeft het beleid uit 2014 in wetenschappelijke kringen nog weinig aandacht gekregen. Steven Woehrel is tot dusver de enige die de wet in een wetenschappelijke publicatie noemt. In zijn artikel besteedt hij echter hoofdzakelijk aandacht aan de 'Ukraine Support Act' en schetst hij in één alinea de hoofdlijnen van de Radio Free Europe / Radio Liberty wet zonder deze verder te duiden.²⁰ Onderzoek naar de situatie destijds kan bijdragen aan onderzoek naar de situatie in 2014.

In maatschappelijk opzicht draagt dit onderzoek bij aan het nuanceren van het dominante beeld dat burgers wordt gegeven van hoe staten in de buitenlandse politiek opereren. In de publieke ruimte ligt de nadruk meestal op *hard power*-middelen. In de media is bijvoorbeeld alom aandacht geweest voor de eerdergenoemde 'Ukraine Support Act' waarin Amerika sancties afkondigt tegen Rusland en financiering toezegt voor het opvoeren van de militaire strijdkracht aan de oostgrens van Europa.²¹ Het is ongetwijfeld een kleine minderheid die überhaupt heeft vernomen dat er niet één maar twee Oekraïne-wetten zijn opgesteld. Eenzelfde gang van zaken is te bespeuren bij de Europese reactie op de inname van de Krim. In kranten, op het journaal en in discussieprogramma's gaat het al ruim twee jaar regelmatig over het Europese sanctiepakket ten

¹⁹ A.M. Clark, en O. Werder, 'Analyzing International Radio Stations. A Systems Approach', *The International Communication Gazette* 69:6 (2007) 525-537.

²⁰ S. Woehrel, 'Ukraine: Current Issues and U.S. Policy', in: Elisabeth Olhouser red., *Democratization in Ukraine, Georgia, and Belarus. Success, Stagnation, and Context* (New York 2014) 91-110, 107.

²¹ Zie bijvoorbeeld: Buitenland redactie, 'In beeld: VS-militairen paraderen langs de Russische grens', *NOS* (versie 8 juli 2016), <http://nos.nl/artikel/2021290-in-beeld-vs-militairen-paraderen-langs-russische-grens.html> (25 februari 2015). en Buitenland redactie, 'Obama: nieuwe economische sancties tegen Rusland', *De Volkskrant* 29 juli 2014.

aanzien van Rusland. Tegelijkertijd pikt geen enkel medium het persbericht van Buitenlandse Zaken op over de oprichting van een Russischtalig Nieuwsplatform voor betrouwbaar nieuws in Oost-Europa en Rusland, waar Nederland nota bene meer dan 1 miljoen euro aan bijdraagt.²² Door *soft power* centraal te stellen kan dit onderzoek bijdragen aan een realistischer beeld.

²² Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Nederland steunt onafhankelijke Russischtalige media', (versie 8 juli 2016), <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2015/11/19/nederland-steunt-onafhankelijke-russischtalige-media> (19 november 2015).

Hoofdstuk 1

De kracht van radio

Een steelpan is een voorwerp waarin je iets bakt. Je kunt een steelpan ongetwijfeld ook voor allerlei andere zaken gebruiken, maar de voornaamste functie blijft dat je erin kunt bakken en dat is dan ook de reden waarom je een steelpan aanschaft. Een steelpan met de onderkant naar boven op het vuur zetten om bovenop een eitje te bakken is geen effectief gebruik van de pan. De pan weliswaar met de goede kant naar boven, maar half naast het vuur plaatsen, heeft ook weinig zin. Wanneer de steel daarbij ook nog een stuk boven het vuur hangt, werk je de boel nog flink tegen ook. Eenzelfde logica is de basis van dit onderzoek.

De Amerikaanse overheid richtte Radio Free Europe en Radio Liberty op met de taak *soft power* te creëren. In het eerste deel van dit hoofdstuk laat ik zien dat dit de voornaamste functie van de internationale radiostations was. Dat doe ik aan de hand van Joseph Nye's theorie over *soft power* en *hard power*. Het concept publieksdiplomatie krijgt daarbij in het bijzonder aandacht. Cull verdeelt dit concept onder in vijf vormen, respectievelijk luisteren, pleidooi houden, cultuurdiplomatie, uitwisseling en internationaal uitzenden.²³ Radio Free Europe en Radio Liberty vallen uiteraard onder de laatste categorie.

Dat de functie van de radiostations duidelijk was, betekent niet automatisch dat de hantering ook effectief was. Zoals een pan waarin je een eitje bakt voor de helft op het vuur zetten een halfjaar eitje oplevert, zo komt de boodschap van een internationaal radiostation niet over wanneer deze totaal niet appelleert aan het buitenlandse publiek. In dit onderzoek staat de vraag centraal of de Amerikaanse overheid Radio Free Europe en Radio Liberty effectief gebruikte. Was het beleid zo opgesteld dat het potentieel van de radiostations als instrumenten van *soft power* kon worden verwezenlijkt? Om een antwoord op die vraag te formuleren stel ik in het tweede deel van

²³ Cull, 'Public Diplomacy: Taxonomies and Histories', 31.

dit hoofdstuk vast aan welke voorwaarden het gebruik van de radiostations moest voldoen om effectief te kunnen zijn.

Soft power

Niet lang na de val van de muur in 1989 introduceerde Joseph Nye een theorie die tot op heden belangrijk is gebleken in het analyseren van machtsvormen tijdens de Koude Oorlog. Nye zag de machtsverhoudingen in de wereld veranderen. Uit cijfers concludeerde hij dat de Amerikaanse economische macht sinds halverwege de jaren zeventig afnam.²⁴ Hij besloot het begrip 'macht' op een andere manier te benaderen en formuleerde de *soft power*-theorie. Op dat moment was hij directeur bij het Centrum voor Internationale Zaken aan de Universiteit van Harvard. Enkele jaren later werd hij hoofdassistent van de Staatssecretaris van Defensie voor Internationale Veiligheidszaken tijdens de regeringsperiode van President Bill Clinton. Nye definieerde macht als het vermogen om zelf bepaalde dingen te kunnen doen en om anderen zo ver te krijgen dingen te doen die zij anders niet zouden doen.²⁵ Hij deelde het begrip op in twee concepten, respectievelijk *hard power* en *soft power*. Twee manieren waarop invloed kan worden uitgeoefend. Wanneer een staat *hard power* inzet, gebruikt het dwang om anderen te laten doen wat de dwingende staat wil, terwijl *soft power* plaatsvindt wanneer de staat een andere staat zover krijgt hetzelfde te willen zonder dwang.²⁶ Een onderscheid dat in de praktijk al lang bestond, maar binnen de politieke theorie als een nieuwe benadering kan worden beschouwd.

Als een staat gebruik wil maken van *hard power* of *soft power* heeft het daar de bijbehorende bronnen voor nodig, aldus Nye. Bronnen van *hard power* bestaan hoofdzakelijk uit militaire en economische middelen, zoals het wapenarsenaal of de sterke economische positie van een land. Tegelijkertijd kan het leger ook worden ingezet als *soft power*-middel, bijvoorbeeld

²⁴ Nye, 'Soft Power', 154.

²⁵ Nye, 'Soft Power', 154.

²⁶ Ibidem, 166.

wanneer het in een land helpt met wederopbouw na een oorlog of natuurramp. Nye maakt een onderscheid tussen drie *soft power*-bronnen die kunnen worden ingezet en effectief zijn, mits ze voldoen aan de bijbehorende voorwaarden. Cultuur, met als voorwaarde dat deze aantrekkelijk wordt gevonden door anderen. Politieke waarden, wanneer de binnenlandse politiek van het land dat *soft power* wil genereren op die waarden wordt afgestemd. Buitenlandse beleid, wanneer dat politiek legitiem is en morele autoriteit heeft.²⁷ Als voorbeeld voor de *soft power* van politieke waarden noemt Nye de manier waarop het tweede amendement van de Amerikaanse grondwet en de slechte controle op wapens de Amerikaanse *soft power* in Europa ondermijnt. Die ondermijning van *soft power* is ook te zien bij de oorlog in Irak onder President G.W. Bush. Dit buitenlandse beleid heeft de Amerikaanse reputatie wereldwijd weinig goed gedaan.²⁸ Cultuur kan een bron van *soft power* zijn, bijvoorbeeld in de vorm van film, literatuur, kunst en muziek.

De blauwdruk die Nye voor ogen heeft, is gebaseerd op een balans tussen *hard power* en *soft power* in het buitenlandse beleid, ofwel *smart power*.²⁹ Beide vormen van machtsuiting zijn noodzakelijk voor een effectief beleid. Nye haalt in zijn werk regelmatig het voorbeeld aan van de Amerikaanse *war on terror*. In een ideologisch conflict met de Islam kan Amerikaanse *soft power* genoeg zijn om de gematigde moslim aan de kant van het Westen te krijgen. Het overmeesteren van extreme gevallen als terroristenleiders en vooraanstaande strijders die conflicten enkel nog willen beslechten met geweld, vraagt volgens Nye's theorie om de inzet van *hard power* middelen.³⁰ In de praktijk is het vinden van de juiste combinatie in het gebruik van *soft power* en *hard power* een grote uitdaging waar een hoge mate van contextuele intelligentie voor nodig is. Volgens Nye is in de buitenlandse politiek kennis van de praktijk de intuïtieve diagnostische vaardigheid die beleidsmakers helpt om tactieken en doelen op elkaar af te stemmen om zo *smart power* te creëren.³¹

²⁷ J.S. Nye Jr., 'Public diplomacy and Soft power', *ANNALS AAPSS* 616 (maart 2008) 94-109, 96.

²⁸ Nye, *Soft Power*, 13, 14.

²⁹ Nye, *Soft Power*, 147.

³⁰ Ibidem, 130, 131. en J.S. Nye Jr., 'Get smart: Combining hard and *soft power*', *Foreign Affairs* 88:4 (2009) 160-163, 162.

³¹ Nye, 'Get smart: Combining hard and *soft power*', 162.

Met zijn theorie introduceerde Nye een duidelijk raamwerk waardoor invloed en macht tijdens de Koude Oorlog kan worden bestudeerd. Zelf schrijft hij over de Amerikaanse *smart power* strategie in die tijd: 'Het Amerikaanse leger schrok Sovjet-agressie af. Tegelijkertijd ondermijnden Amerikaanse ideeën het communisme achter het IJzeren Gordijn. Toen de Berlijnse muur uiteindelijk viel, kwam dat niet door een spervuur van artillerie, maar door hamers en bulldozers van diegene die hun geloof in het communisme waren verloren'.³² In dit onderzoek staan de oprichtingsfases van Radio Free Europe en Radio Liberty aan het begin van de Koude Oorlog centraal. Nye's theorie schetst het kader waarbinnen naar deze fases wordt gekeken en zodoende welke voorwaarden worden gesteld aan een effectieve inzet van de radiostations. In de volgende alinea's laat ik zien hoe dat kader eruitziet door te laten zien welke positie de radiostations precies innemen binnen de theorie. Die plek bepaalt aan welke voorwaarden de volgende hoofdstukken het Amerikaanse beleid zullen toetsen.

Publieksdiplomatie: Radio als *soft power*

In de bespreking hierboven blijkt dat *soft power* drie bronnen kent. Deze drie bronnen kunnen op verschillende manieren worden ingezet om *soft power* te genereren. Een van de meest gebruikte instrumenten hiervoor is publieksdiplomatie. Nye schrijft hierover: 'Publieksdiplomatie is een instrument waarmee overheden bronnen mobiliseren om met publiek in andere landen te communiceren en dit publiek aan te trekken, in plaats van dat zij zich richten op de buitenlandse overheden'.³³ Dit betekent dat *soft power*-bronnen, zoals de muziekcultuur van een land of de democratische waarden, kunnen worden ingezet in het buitenlandse beleid via het instrument publieksdiplomatie om zo *soft power* te creëren. De voorwaarden hiervoor zijn eerder besproken; cultuur wordt aantrekkelijk bevonden door het publiek, politieke waarden worden nastrevenswaardig geacht door het publiek en het buitenlandse beleid is legitiem en integer in de

³² Nye, 'Get smart: Combining hard and *soft power*', 163.

³³ Nye, 'Public diplomacy and *Soft power*', 95.

ogen van het publiek. Eytan Gilboa duidt publieksdiplomatie aan als diplomatie waarin statelijke en niet statelijke actoren media en andere communicatiekanalen gebruiken om de publieke opinie in buitenlandse samenlevingen te beïnvloeden.³⁴ Gilboa heeft deze definitie bepaald naar aanleiding van zijn studie naar de ontwikkeling van het concept sinds de introductie ervan in 1985.

Publieksdiplomatie vraagt veelal om een lange termijn benadering, wat de duurzaamheid van het middel ten goede komt.³⁵

Wanneer het concept publieksdiplomatie verder wordt ontleed, maakt Cull een onderscheid tussen vijf vormen: luisteren, pleidooi, cultuurdiplomatie, uitwisseling en internationaal uitzenden.³⁶

Door deze vormen nu kort te bespreken en te laten zien op wat voor manier zij zich tot elkaar verhouden, is daarna eenvoudig te zien dat Radio Free Europe en Radio Liberty binnen deze context tot de vijfde vorm, internationaal uitzenden, behoren. De eerstgenoemde, luisteren, is wellicht de basis van de publieksdiplomatie. Invloed uitoefenen is pas mogelijk wanneer een staat beschikt over kennis van de ander en zodoende kan beredeneren hoe het op de ander kan inspelen. Volgens Cull proberen inlichtingendiensten zolang er spionnen rondlopen al te achterhalen wat er in de hoofden van het buitenlandse publiek omgaat.³⁷ Met het luister-aspect van publieksdiplomatie is een groot deel van de wereld tegenwoordig wel bekend. Na bijvoorbeeld de onthullingen van Edward Snowden over de NSA is voor iedereen duidelijk geworden dat staten graag naar burgers 'luisteren'. Dat 'luisteren' hoeft daarentegen niet op zo'n onethische wijze te gebeuren als in het geval van de NSA, met weinig aandacht voor de privacy van burgers. Openbare uitlatingen op internet kunnen in dit kader ook als studiemateriaal dienen.

Als tweede vorm van publieksdiplomatie onderscheid Cull het pleidooi. Dit is in de Amerikaanse benadering van publieksdiplomatie een veel voorkomende vorm. Hij omschrijft het als een dominant concept in de Amerikaanse publieksdiplomatie waarbij elk element onder de loep wordt genomen door het congres om te zorgen dat het optimaal bijdraagt aan de beeldvorming

³⁴ E. Gilboa, 'Searching for a Theory of Public Diplomacy', *ANNALS AAPSS* 616 (maart 2008) 55-77, 58.

³⁵ J. Melissen, 'Publieksdiplomatie: een goede tandem met branding', in H.H. Duijvestijn red., *Branding NL: Nederland als merk* (Den Haag 2004) 39-50, 48-49.

³⁶ Cull, 'Public Diplomacy: Taxonomies and Histories', 31.

³⁷ Cull, 'Public Diplomacy: Taxonomies and Histories', 32.

van Amerika in het buitenland.³⁸ Het gaat hier om het aantrekkelijk presenteren van een bepaald idee, beleid of algemene voorkeur. Dit gebeurt bijvoorbeeld tijdens persconferenties, maar kan ook gebeuren via andere vormen van publieksdiplomatie zoals internationaal uitzenden of uitwisseling. Voorkeuren voor een bepaalde internationale koers, zoals op het gebied van klimaat of in de situatie van een oorlogsconflict in een andere regio, schijnen natuurlijk door in de keuze voor wat wordt uitgezonden of wat wordt uitgewisseld. Sommige andere vormen van publieksdiplomatie zijn zo op hun manier manifestaties van de tweede vorm 'pleidooi'. Dat geldt ook voor cultuurdiplomatie, de derde vorm. Cultuurdiplomatie is een poging van de actor om het internationale toneel te beheersen door zijn culturele bronnen en prestaties in het buitenland aan te prijzen of door eventueel culturele overdracht in het buitenland te faciliteren.³⁹ Bronnen van cultuur zijn bijvoorbeeld het Amerikaanse Hollywood, de Italiaanse keuken, de Franse taal of het Nederlandse poldermodel. Via cultuurdiplomatie wordt in andere landen kennis gegeven van zulke stukjes van de cultuur.

Cultuurdiplomatie is hoofdzakelijk een kwestie van eenrichtingsverkeer. De communicatie komt van één kant. De vierde vorm daarentegen is gebaseerd op werkelijke interactie door wederzijdse communicatie. Het gaat hier om uitwisseling, voornamelijk van studenten. Zulke uitwisselingen worden wereldwijd door bijna elke universiteit aangeboden. Deze vorm van publieksdiplomatie zorgt voor een langdurig en duurzaam contact tussen twee staten.⁴⁰ De mogelijkheden die uitwisseling biedt voor de publieksdiplomatie zijn nog weinig onderzocht.⁴¹ Dit in tegenstelling tot de vijfde categorie: internationaal uitzenden. Volgens Cull overlapt deze vorm namelijk met alle andere vormen van publieksdiplomatie. Het gaat om uitzoeken wat het publiek is en hoe dat graag bediend wordt, pleidooi houden in redactionele bijdragen of via het uitzendbeleid, cultuurdiplomatie bedrijven via de cultuuronderdelen en het uitwisselen van programma's en personeel met andere uitzenders.⁴² De hoofdzaak van internationaal uitzenden is het nieuws.

³⁸ Ibidem, 33.

³⁹ Ibidem, 33.

⁴⁰ Nye, 'Public diplomacy and Soft power', 102.

⁴¹ Gilboa, 'Searching for a Theory of Public Diplomacy', 73.

⁴² Cull, 'Public Diplomacy: Taxonomies and Histories', 34.

Enkele voorbeelden van internationale uitzenders zijn de Britse BBC World Service, het Nederlandse RNW Media (de voormalige Wereldomroep) en het Amerikaanse Radio Free Europe / Radio Liberty. Tabel 1 geeft een overzicht van de theorie die tot dusver besproken is.

| Bronnen | Soft power | | | Hard power |
|---------|---|-------------------|---------|--|
| | Buitenlandpolitiek | Politieke waarden | Cultuur | o.a. militaire en economische middelen |
| | Inzet via publieksdiplomatie instrumenten: | | | |
| | <ol style="list-style-type: none"> 1. Luisteren 2. Pleidooi 3. Cultuurdiplomatie 4. Uitwisseling 5. Internationaal uitzenden | | | |

Tabel 1: Overzicht Radio Free Europe en Radio Liberty in de *soft power*-theorie. (Eigen figuur, gebaseerd op de literatuur die is besproken in '*Soft power*' en '*Publieksdiplomatie: Radio als soft power*')

Radio Free Europe en Radio Liberty in de theorie

De essentie van Radio Free Europe en Radio Liberty was het uitzenden naar andere landen. Dit valt onder de categorie 'internationaal uitzenden'. Daarbij ligt de nadruk op het uitzenden van lokaal en internationaal nieuws.⁴³ Cull benadrukt het belang van het op een zo objectief mogelijke manier uitzenden van nieuws om dit middel van publieksdiplomatie effectief te gebruiken en zo *soft power* te creëren: 'Dit zet de gehele praktijk van internationaal uitzenden in lijn met de ethische cultuur van binnenlandse uitzendjournalistiek en heeft van internationaal uitzenden een mechanisme gemaakt voor het verspreiden van deze cultuur'.⁴⁴ Op dit punt waren Radio Free

⁴³ Puddington, *Broadcasting Freedom*, 5.

⁴⁴ Cull, 'Public Diplomacy: Taxonomies and Histories', 34.

Europe en Radio Liberty tijdens de Koude Oorlog in de Amerikaanse context uniek. Een ander radiostation dat uit die tijd komt, is Voice of America. Toch voldoen de uitzendingen van dit radiostation maar voor een deel aan de voorwaarde die Cull stelt aan effectief internationaal uitzenden. Voice of America richtte zich niet zo zeer op het brengen van objectief nieuws, als wel op het aanprijzen en verspreiden van de Amerikaanse cultuur. Dit radiostation werd dus hoofdzakelijk gebruikt om de cultuurdiplomatie te dienen.

Dat is een wezenlijk verschil met Radio Free Europe en Radio Liberty. Deze radiostations waren er om de inwoners van Oost-Europa en de Sovjet-Unie in te lichten over zaken waar de door de overheid gestuurde media al daar niet, gebrekkig of onwaar verslag van deed. Hierover schreef het OPC in 1951: 'Soviet and satellite citizens know well that Soviet statements are full of lies, but they lack the outside evidence, the needed *cross-check* which would enable them to distinguish between truthful and untruthful statements issued by their governments'.⁴⁵ Ze spiegelde de luisteraars dan ook niet de Amerikaanse situatie van vrijheid en welvaart voor, maar richtten zich op de regio zelf. Dat blijkt bijvoorbeeld uit een verzoek uit 1950 van het OPC aan het ministerie van Buitenlandse Zaken voor het verstrekken van informatie over de situatie in Oost-Europa. Daarin legt het OPC de plannen uit om duidelijk te maken waar die informatie voor nodig is: 'It is not the plan to compare Satellite life to that in the United States; instead, it is the plan to make comparisons of the happier, more pleasant, freer days in the Satellite area to today's conditions when home life is subordinate to Communist Party demands'.⁴⁶ Voice of America daarentegen was gericht op het propageren van de Amerikaanse levensstijl.

Dat betekent niet dat Radio Free Europe en Radio Liberty daarmee niet automatisch een bepaald gedachtegoed verspreiden. Zoals uit het laatste citaat van Cull blijkt, wordt een bepaalde mediacultuur natuurlijk ook verspreid wanneer deze wordt belichaamd. Belangrijk is dat dit niet het hoofddoel was. Het ging in de eerste plaats om het bieden van een andere kijk op zaken in die samenlevingen in een poging te voorkomen dat de eenzijdige blik die de staat aldaar voorstond

⁴⁵ Brief OPC aan FEC met propaganda-thema's, 2.

⁴⁶ OPC verzoek om steun voor uitzendingen naar satellietstaten, d.d. 16 maart 1950, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 3. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114334>.

het denken van de burgers zou gaan beheersen.⁴⁷ Dat wil niet per definitie zeggen dat de blik van de radiostations mogelijk niet eenzijdig was. Wel betekent dit dat met de oprichting van de radiostations in ieder geval meer blikken dan voorheen aandacht kregen, respectievelijk de blik van de overheid en de zienswijze(n) die Radio Free Europe en Radio Liberty belichtten. Gilboa omschrijft het als volgt: 'Tijdens de Koude Oorlog gebruikten de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie internationaal uitzenden hoofdzakelijk om de houding van het publiek ten opzichte van hun ideologieën positief te beïnvloeden'.⁴⁸ Natuurlijk ligt ook dit, openstelling voor verschillende visies, in lijn met de Amerikaanse traditie, zoals het complete project. Het gaat erom dat dit niet het (enige) doel was, in tegenstelling tot Voice of America.

Radio Free Europe en Radio Liberty zijn echter niet alleen verbonden met de theorie van internationaal uitzenden, maar sluiten ook aan bij de eerdere stappen in de theorie, respectievelijk publieksdiplomatie en *soft power*. Het voornaamste kenmerk van publieksdiplomatie is dat het middel zich hoofdzakelijk richt op de bevolking van een land en niet als doel heeft de politiek *direct* te beïnvloeden. Dat dit geldt voor Radio Free Europe en Radio Liberty wordt door diverse bronnen bevestigd. In de eerste plaats in een nota van het OPC uit 1952 met principiële richtlijnen voor Radio Liberty uitzendingen:

'The people of the Soviet Union are potentially valuable allies of the Free World and it is in the interest of the Free World to integrate their opposition to their Communist rulers, however passive and unimportant such opposition may be at present, into the world-wide struggle of the Western Democracies against the Kremlin. Consequently, it is essential (...) to bring home to the peoples of the Soviet Union that they have friends in the Free World, and to develop among them a sympathetic attitude toward the Western Democracies'.⁴⁹

⁴⁷ via: Puddington, *Broadcasting Freedom*, 315.

⁴⁸ Gilboa, 'Searching for a Theory of Public Diplomacy', 59.

⁴⁹ Nota OPC met algemene richtlijnen voor Radio Liberty, 1.

Bovendien wordt in diezelfde nota regelmatig verwezen naar manieren waarop de bevolking van de Sovjet-Unie het communistische regime kan tegenwerken door niet mee te werken. Dit wordt aangeduid als passief verzet waarop waarschijnlijk geen strafmaatregelen worden genomen.⁵⁰

In de eerste beleidsnota van Radio Free Europe uit 1950 wordt het publiek onderverdeeld in zeven categorieën: boeren, fabriekswerkers, intellectuelen, militairen, de kerk, functionarissen en het zakenleven. In de toelichting staat: 'For each of these categories specific topics and lines of approach should be developed with a minimum of delay, having due regard for such differentiating factors as sex and age'.⁵¹ Beide bronnen tonen aan dat dit publieksdiplomatie bij uitstek is. Een zender direct gericht op de bestuurlijke elite zou niet wijzen op vormen van passief verzet tegen diezelfde overheid of boeren en fabriekswerkers als eerste twee categorieën in de sectie 'doelgroep' noemen.

Ook als de *soft power*-theorie wordt toegepast op bronnen uit de eerste operationele fase na de oprichting van de radiostations zijn duidelijk parallellen te zien. In een verklaring uit 1951 van het OPC waarin wordt uitgelegd wat de doelstellingen van Radio Liberty zijn, staat het volgende: 'It is felt that through such programs we can "get across" the vitally important idea that there is a Russian alternative to the present regime'.⁵² Het was de bedoeling dat de verschillende programma's die Radio Liberty zou gaan uitzenden in de Sovjet-Unie bepaalde ideeën plantten, afhankelijk van de reeds bekende ideeën bij de luisteraars, en voedden. Het idee dat werd genoemd, een Russisch alternatief voor het bestaande communistische Sovjet-regime, komt natuurlijk overeen met de uitkomst die de Amerikanen voor ogen hadden in deze oorlog.⁵³ In de theorie van *soft power* gaat het erom dat je de ander zover krijgt ook jouw uitkomst te prefereren. Dat is precies wat hier gebeurt.

⁵⁰ Nota OPC met algemene richtlijnen voor Radio Liberty, 1.

⁵¹ via: Puddington, *Broadcasting Freedom*, 315.

⁵² Nota OPC over doeleinden Radio Liberty, d.d. 25 augustus 1951, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 1. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114359>.

⁵³ J.L. Gaddis, *Strategies of Containment. A Critical Appraisal of American National Security Policy during the Cold War* (Oxford 2005) 43.

Dit is ook terug te zien in communicatie tussen het OPC en het FEC waarin de volgende doelstelling wordt benoemd: 'To engage in efforts by radio, press and other means to keep alive among their fellow citizens in Europe the ideals of individual and national freedom'.⁵⁴ Het internationaal uitzenden oefent hiermee *soft power* uit. Het probeert een bepaald idee bij de ander in stand te houden, een idee dat bovendien de eigen voorkeur heeft in deze situatie. Een ander voorbeeld waarin deze gang van zaken is terug te vinden laat de situatie van precies de andere kant zien. Wat wilden de Amerikanen juist níet dat de radiostations voor effect hadden. In een nota uit 1956 aan het Witte Huis waarin wordt teruggeblikt op de uitzendingen van Radio Free Europe tijdens de Hongaarse Revolutie schrijft de CIA het volgende:

'After the revolution was well under way, there was some evidence of attempts by RFE to provide tactical advice to the patriots as to the course the rebellion should take and the individuals best qualified to lead it. As soon as these deviations from policy were noted, additional steps were taken to insure rigid supervision of broadcasting content'.⁵⁵

Dit laat zien waar Radio Free Europe niet voor was bedoeld. Deze mate van betrokkenheid bij de opstanden werkt het *soft power*-effect van het radiostation wellicht zelfs tegen. Met de inmenging staat deze praktijk ver af van het *soft power*-idee van de ander zover krijgen dezelfde uitkomst te willen als jij.⁵⁶ In dezelfde nota staat dat zulke radioberichtgeving indruist tegen het Amerikaanse buitenlandse beleid van dat moment.⁵⁷ Dat betekent dat het de *soft power* die het Amerikaanse buitenlandse beleid creëert ondermijnt. De voorwaarde voor het creëren van *soft power* met dat beleid is dat de staat overeenkomstig met het beleid handelt. Dat doet het Amerikaanse radiostation in dit geval niet. Daarmee ontnemt het station het buitenlandse beleid zijn morele autoriteit. De reactie op de berichtgeving tijdens de revolutie laat zien dat Amerika met Radio Free

⁵⁴ Overeenkomst tussen OPC en FEC, d.d. 4 oktober 1949, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 3. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114332>.

⁵⁵ Nota CIA aan het Witte Huis over Radio Free Europe tijdens de Hongaarse Revolutie, d.d. 19 november 1956, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 5. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114782>.

⁵⁶ Nye, *Soft Power*, 5.

⁵⁷ Nota CIA aan het Witte Huis over Radio Free Europe tijdens de Hongaarse Revolutie, 5.

Europe en Radio Liberty de intentie had *soft power* te creëren. De radiostations voor andere doeleinden gebruiken, werd onwenselijk bevonden.

Een effectieve hantering

Het aanspreken van een willekeurige *soft power*-bron garandeert niet de daadwerkelijke creatie van *soft power*. Net zoals het willekeurig gebruiken van de instrumenten van publieksdiplomatie niet als vanzelf de *soft power* van een land doen laten groeien. Het is dan ook niet vanzelfsprekend dat de inzet van *soft power*-bronnen via verschillende *soft power*-instrumenten uiteindelijk ook tot de creatie van *soft power* leidt. Aan het gebruik van de verschillende bronnen en instrumenten in uiteenlopende contexten worden voorwaarden gesteld. Dit onderzoek richt zich op de vraag of Radio Free Europe en Radio Liberty op zichzelf geschikte methoden waren in het kader van de *soft power*-theorie. Ik bespreek nu de set aan voorwaarden die de theorie aan deze methoden stelt. Deze voorwaarden worden in de volgende hoofdstukken langs het Amerikaanse beleid over de radiostations gelegd om zo te bepalen of de opzet effectief was.

Zoals eerder in dit hoofdstuk is aangetoond, behoren Radio Free Europe en Radio Liberty binnen de *soft power*-theorie tot de categorie 'internationaal uitzenden'. Deze categorie is één van de vijf instrumenten van publieksdiplomatie, respectievelijk luisteren, pleidooi, cultuurdiplomatie, uitwisseling en internationaal uitzenden. Internationaal uitzenden als publieksdiplomatie betekent 'het gebruik van elektronische media door een maatschappij om de opinie het publiek en de leiders van een andere maatschappij te beïnvloeden'.⁵⁸ In beide contexten, internationaal uitzenden op zichzelf en internationaal uitzenden in relatie tot andere vormen van publieksdiplomatie, worden voorwaarden gesteld aan de radiostations. Wanneer internationaal uitzenden op zich wordt bekeken, gaat het hoofdzakelijk om geloofwaardige, kwalitatieve journalistiek gekenmerkt door een streven naar zo groot mogelijke objectiviteit. Daarvoor moet deze in lijn liggen met de ethische

⁵⁸ M. Price, 'Public Diplomacy and the Transformation of International Broadcasting', *Cardozo Arts & Ent. LJ* 21 (2003) 51-85, 53.

cultuur van de binnenlandse journalistiek.⁵⁹ Dit idee kan worden versterkt door een zekere waarneembare afstand tussen het radiostation en de overheid, terwijl een waarneembaar verband juist schadelijk kan zijn voor de effectiviteit.⁶⁰

Tegelijkertijd verhoudt internationaal uitzenden zich ook tot de andere vormen van publieksdiplomatie. Om de effectiviteit van de radiostations te bepalen is het noodzakelijk deze in de context van alle publieksdiplomatie-instrumenten te bezien. Hiervoor geldt tot op zekere hoogte en verschillend per vorm een onderlinge afhankelijkheid. Zo is 'luisteren' voor pleidooi, cultuurdiplomatie en internationaal uitzenden essentieel. Nye stelt dan ook dat effectieve publieksdiplomatie twee kanten op beweegt. Het gaat zowel om luisteren naar de ander, als om zelf een boodschap overbrengen'.⁶¹ In dit onderzoek wordt hoofdzakelijk gekeken naar de invloed die internationaal uitzenden op de andere vormen van publieksdiplomatie had en niet andersom, omdat het erom gaat of Radio Free Europe en Radio Liberty in hun opzet effectief konden zijn. In hoeverre zit het beleid over de radiostations zo in elkaar dat daar geen verbeteringen meer mogelijk waren om het potentieel van de radiostations als *soft power*-instrumenten te vergroten? Hier wordt gekeken naar de opzet en de mogelijkheden van de radiostations op zich. De voorwaarde is dat de radiostations geen nadelig effect hadden op andere vormen van publieksdiplomatie die op dat moment in gebruik waren. Het risico hierop wordt vooral vergroot wanneer de radiostations als vorm van internationaal uitzenden niet voldoen aan de voorwaarden die daarvoor gelden. Wanneer een zender bijvoorbeeld te weinig objectiviteit nastreeft, kunnen bijvoorbeeld pleidooi en cultuurdiplomatie die via die zender het buitenlandse publiek bereiken hun waarden verliezen en daarmee deze instrumenten verzwakken.

Publieksdiplomatie is het instrument via welke de *soft power*-bron 'cultuur' kan worden ingezet. Cultuur is natuurlijk één van drie *soft power*-bronnen, respectievelijk politieke waarden en buitenlandse beleid. In dit opzicht spelen opnieuw voorwaarden mee. Daarbij wordt wederom een onderscheid gemaakt tussen de categorieën 'op zichzelf' en 'in relatie tot de context'. De eerste

⁵⁹ Cull, *Public Diplomacy: Lessons from the past*, 21.

⁶⁰ Cull, 'Public Diplomacy: Taxonomies and Histories', 36.

⁶¹ Nye, 'Public diplomacy and Soft power', 103.

duidt op cultuur als *soft power*-bron. Niet elk type cultuur kan in een willekeurige situatie worden ingezet om *soft power* te creëren. De voorwaarde hiervoor is dat deze cultuur raakt aan de cultuur van het publiek of het publiek in ieder geval aanspreekt. Volgens Nye is publieksdiplomatie effectief wanneer het daadwerkelijk de gedachtegang van mensen kan beïnvloeden. Om dat te kunnen bereiken, is het essentieel dat hetgeen dat wordt gepromoot, aansluit bij de voorkeuren van het publiek.⁶² Jan Melissen schrijft hierover: 'De nogal simplistische praktijk van het verkopen van beelden en onbeduidende boodschappen aan een buitenlands publiek heeft weinig kans op resultaat'.⁶³ Een Hollywood film met een stel zelfstandige, extravagante vrouwen in de hoofdrol zal in een land als Saudi-Arabië weinig in de smaak vallen. In West-Europa daarentegen kan zo'n film het westerse beeld van gelijkheid tussen mannen en vrouwen wellicht bevestigen. Eenzelfde film kan zo in het ene land de *soft power* tegenwerken, terwijl dit in het andere land juist wordt versterkt.

Daarnaast staat cultuur als bron ook in relatie tot de andere bronnen: politieke waarden en buitenlandse beleid. Deze drie bronnen kunnen elkaar ondermijnen of versterken. Om te voorkomen dat deze elkaar ondermijnen, is het in de eerste plaats noodzakelijk dat elk van de drie bronnen voldoet aan de voorwaarde die aan elke specifieke bron wordt gesteld. Zoals uit de vorige alinea al bleek, moet cultuur het publiek aanspreken. In het geval van waarden gaat het erom dat de binnenlandse politiek hierop is afgestemd. De voorwaarde voor het buitenlandse beleid is dat deze politiek legitiem is en morele autoriteit heeft in de ogen van het publiek.⁶⁴ Net als in het kader van publieksdiplomatie, gaat het ook in dit geval enkel om de invloed van de component waar de radiostations onder vallen op de andere componenten.

Welke invloed hebben de radiostations als instrument van de *soft power*-bron 'cultuur' op de twee andere bronnen? Wanneer er sprake is van invloed, positief of negatief, heeft dit gevolgen voor de effectiviteit van de radiostations in het licht van de *soft power*-theorie. Als bijvoorbeeld blijkt dat een onderdeel van het buitenlandse beleid dat door buitenlanders aantrekkelijk wordt

⁶² Nye, 'Public diplomacy and Soft power', 101.

⁶³ J. Melissen, *Wielding Soft Power: The New Public Diplomacy* (Den Haag 2005) 14.

⁶⁴ Nye, 'Public diplomacy and Soft power', 96.

bevonden via de radiostations onder de aandacht wordt gebracht, hebben de radiostations een positief effect op de bron 'buitenlandse beleid'. Daarmee zou de effectiviteit van de radiostations in het licht van de *soft power*-theorie toenemen. Een negatief effect, bijvoorbeeld wanneer het beleid opvallend onaantrekkelijk in beeld wordt gebracht door de radiostations, zou de effectiviteit van de radiostations als *soft power* doen afnemen.

De dimensie van de verhouding tussen *soft power* en *hard power* wordt niet bekeken in dit onderzoek. De voornaamste reden daarvoor is dat *soft power* weinig tot geen invloed heeft op de *hard power* van een staat. Internationaal uitzenden gaat bijvoorbeeld weinig veranderen aan de militaire kracht. Het kan dan ook geen *hard power* ondermijnen, zoals het bijvoorbeeld wel de inzet van publieksdiplomatie instrument 'pleidooi' kan ondermijnen. *Hard power* is daarentegen wel in staat internationaal uitzenden te ondermijnen. Dat is voor dit onderzoek echter niet relevant, aangezien het zich richt op de *soft power*-potentie van Radio Free Europe en Radio Liberty op zich. Welke kwaliteit hadden deze radiostations in het licht van de *soft power*-theorie? Storende factoren als een te agressief *hard power* beleid doen niets af aan de waarde van de radiostations op zichzelf. Tabel 2 geeft een duidelijk overzicht van de voorwaarden die wel zullen worden meegenomen in het onderzoek.

| | Internationaal uitzenden als vorm van publieksdiplomatie | Cultuur als <i>soft power</i>-bron |
|-------------------------------|--|--|
| Op zichzelf | Nastrevenswaardige journalistiek (kwalitatief, objectief, (ogenschijnlijk) weinig contact met de overheid) | Aansluiting bij publiek |
| In relatie tot context | Geen andere vormen van publieksdiplomatie ondermijnen | Geen andere <i>soft power</i> -bronnen ondermijnen |

Tabel 2: Voorwaarden voor effectief gebruik van internationaal uitzenden in het licht van de *soft power*-theorie. (Eigen figuur, gebaseerd op de literatuur die is besproken in 'Een effectieve hantering')

Conclusie

Door op de juiste manier gebruik te maken de *soft power*-bronnen 'cultuur', 'politieke waarden' en 'buitenlandse beleid' kan een land op een subtiele manier invloed uitoefenen op de gang van zaken in en met betrekking tot andere landen. Met name in dat 'subtiele' schuilt de kracht van deze methode. Nye schrijft treffend: 'Geen enkel land wil het gevoel hebben te worden gemanipuleerd, zelfs niet door *soft power*'.⁶⁵ Om dit gevoel te voorkomen is het van belang zorgvuldig te werk te gaan bij het aanspreken van een *soft power*-bron en het inzetten van het (juiste) instrument. Wanneer een land goed rekening houdt met de verschillende voorwaarden voor dit gebruik, zal het de potentie van *soft power* kunnen ervaren. Hoofdstuk twee en drie zullen het Amerikaanse beleid over Radio Free Europe en Radio Liberty onderzoeken op de voorwaarden die hier zijn vastgesteld. Stuurde het beleid aan op de verwezenlijking van het potentieel van de radiostations? Het antwoord op die vraag vertelt iets over de hantering van deze instrumenten rond 1950, die twee jaar geleden weer prioriteit hebben gekregen in het buitenlandse beleid van Amerika.

⁶⁵ Nye, *Soft Power*, 25.

Hoofdstuk 2

Radio Free Europe

In dit hoofdstuk wordt bekeken of het beleid over Radio Free Europe voldoet aan de voorwaarden die de *soft power*-theorie voor succes stelt. In de bespreking van de *soft power*-theorie liet ik zien dat het hoofdzakelijk gaat om vier criteria. Deze verhouden zich op een specifieke manier tot elkaar, zoals in Tabel 2 in hoofdstuk 1 is weergegeven. Dit hoofdstuk is dan ook opgedeeld in vier onderdelen, waarbij elk onderdeel één criterium behandelt. Wat betreft de journalistieke praktijk ontwikkelt het beleid over Radio Free Europe zich snel in de richting van de gestelde voorwaarde. Bovendien blijkt de band met de overheid niet in de weg te zitten, zolang het publiek hier geen weet van heeft. In de tussentijd is het de bedoeling dat Radio Free Europe het publiek goed in de gaten blijft houden, zodat het voor een deel kan inspelen op wat de luisteraar zoal beweegt. Met deze aansturing van het radiostation hoeven de andere instrumenten van publieksdiplomatie en de bronnen van *soft power* nauwelijks te vrezen voor de aantasting van hun *soft power*-potentieel.

De journalistieke praktijk

Wil Radio Free Europe in staat zijn de juiste *soft power* te creëren, dan zal de journalistieke praktijk van het radiostation van goede kwaliteit moeten zijn. De voornaamste kenmerken die getuigen van integriteit en kwaliteit zijn waarheidsvinding, objectiviteit en onafhankelijkheid van de redacteuren. Hoofdzakelijk in bronnen uit de oprichtingsfase valt in dit opzicht enige slordigheid te bespeuren. Wanneer het OPC in 1950 om informatie over Oost-Europa vraagt voor de toekomstige radio-uitzendingen, blijkt waarheidsvinding een ander doel te dienen: 'In relations to Communist leaders and their administration, it will be necessary either to undermine them slowly

or give them a build-up before delivering the knock-out punch. Consequently, we desire information which is of credit to leaders as much as we need that which is unfavorable to them'.⁶⁶

Het OPC schuwt eveneens het gebruik van propaganda niet. Dat staat een streven naar objectieve beeldvorming bij voorbaat al in de weg staat. Het OPC stuurt in 1950 een brief aan het National Committee for Free Europe met als toelichting: 'The attached document enumerates four potential propaganda themes and will be of particular interest to you'.⁶⁷ Het is interessant hierbij een onderscheid te maken tussen de onderwerpskeuze en de uitvoering. Een propaganda-onderwerp is natuurlijk politiek gemotiveerd, zoals elke redactionele keuze wat betreft onderwerpen gekleurd is. Wanneer zo'n onderwerp daarentegen wel op een journalistiek correcte wijze wordt uitgewerkt, kan niet worden gezegd dat het gehele journalistieke proces niet integer was. In het kader van deze propaganda-thema's, stelt het OPC voor de leugens in de Sovjet-propaganda bloot te leggen. Dat is op zichzelf geen foute zaak. De motivatie hiervoor heeft echter ook een sterk politieke lading.

Vijf maanden na het starten van de uitzendingen van Radio Free Europe in 1950 verstuurt Frank G. Wisner, adjunct-directeur van het OPC, een reflectie op de eerste periode naar de adjunct-directeur van de CIA. Hierin schrijft hij: 'Unhampered by official status (...) Radio Free Europe can move into the area of gray or even black propaganda should the situation warrant it'.⁶⁸ Opnieuw is te zien hoe Radio Free Europe in dienst staat van een politieke agenda. Daardoor staat de optie voor het gebruik van forse ('black') propaganda open, terwijl dit flink zou indruisen tegen een integere journalistieke handelswijze. Als de situatie erom vraagt, blijkt de journalistieke praktijk voorrang te moeten verlenen aan de politieke belangen.

In dezelfde reflectie wordt echter ook een andere kant belicht. Wisner schrijft dat de aandacht op de redactie verschuift van 'the use of distinguished political and intellectual exiles, whose personal prejudices and protracted absence from their native lands render them of

⁶⁶ OPC verzoek om steun voor uitzendingen naar satellietstaten, 1. Onderstreping in originele tekst.

⁶⁷ Brief OPC aan FEC met propaganda-thema's, 1.

⁶⁸ Nota Frank Wisner aan CIA adjunct-directeur over Radio Free Europe, d.d. 22 november 1950, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114350>.

questionable current value, to timely news items and commentary'.⁶⁹ Dit is een belangrijke verandering die het radiostation meer in lijn brengt met de praktijk van internationaal uitzenden waarbij nieuwsitems een prominente rol vervullen in tegenstelling tot items met een hoog subjectiviteit-gehalte.⁷⁰ In de 'US Government Policy for Radio Free Europe and Radio Liberty' uit 1954 wordt bovendien benadrukt dat het nog altijd lastig is voor het radiostation om constant alle feiten op een rij te hebben. Het is niet altijd eenvoudig om in hoogst specifieke termen te praten over het leven achter het IJzeren Gordijn, terwijl dit wel nodig is om aan te sluiten bij de belevingswereld van de Oost-Europeanen. Uit dit document blijkt dan ook dat deze gang van zaken onwenselijk werd bevonden en dat nog altijd naar de beste oplossing werd gezocht.⁷¹

Het valt op dat in de laatste jaren van deze periode in de documenten vaker aandacht is voor het geambieerde objectieve karakter van Radio Free Europe, zoals uit de vorige twee voorbeelden al blijkt. Voor een deel lijkt een ander koers te zijn ingezet. Volgens Ross Johnson leerde Radio Free Europe al gauw dat het uitzenden enkel effect zou hebben wanneer dit was gebaseerd op feiten en gebalanceerd was.⁷² Dit is ook te zien wanneer de CIA een voorstel voor het thema 'Winter of discontent' in 1953 afwijst met als reden dat het actief verzet propageert.⁷³ Het jaar erop verantwoordt de CIA zich in een brief aan het ministerie van Buitenlandse Zaken voor discutabele uitzendingen van de Tsjechoslowaakse redactie die kant had gekozen in een verkiezing in het land.⁷⁴ Deze documenten laten zien dat objectiviteit steeds belangrijker werd geacht. Ook gezien het feit dat in documenten uit de periode 1951-1954 geen verwijzingen meer zijn naar de minder integere aanpak die in de documenten uit de oprichtingsfase naar voren komt. Te veel inmenging in de zaken en een minder objectieve blik kan verstrekkende gevolgen hebben, volgens de CIA. Wanneer uiteindelijk verlies wordt geleden door de partij die door het radiostation

⁶⁹ Nota Frank Wisner aan CIA adjunct-directeur over Radio Free Europe, 2.

⁷⁰ Cull, 'Public Diplomacy: Taxonomies and Histories', 34.

⁷¹ Nota Richard Bissell van CIA over AMCOMLIB doeleinden, d.d. 22 juli 1954, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 3. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114486>.

⁷² Ross Johnson, *Radio Free Europe and Radio Liberty*, 5.

⁷³ Nota Tracey Barnes van CIA over nota van C.D. Jackson, d.d. 18 november 1953, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 1. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114477>.

⁷⁴ Nota Thomas Braden van CIA aan ministerie van Buitenlandse Zaken over Radio Free Europe, d.d. 10 juni 1954, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 1. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114482>.

wordt gesteund en aangemoedigd, zal zeer waarschijnlijk wrok ontstaan jegens Radio Free Europe.⁷⁵

Gedurende de gehele periode blijft de band die het radiostation met de overheid had een heikel punt. Een van de maatregelen die wordt genomen, is dat vooral medewerkers op iets hogere posities een geheimhoudingsplicht moesten tekenen. Zij konden bijvoorbeeld in documenten over het budget weleens de naam van het CIA tegenkomen.⁷⁶ Alle betrokken organisaties, zoals het ministerie van Buitenlandse Zaken, de CIA, het FEC, Radio Free Europe en het OPC, benadrukken in verschillende documenten het belang van die band en de wenselijkheid van het achterhouden ervan voor het publiek. Nu daadwerkelijk bronnen openbaar zijn hierover kan de rol die de overheid in het project speelde veel beter in kaart worden gebracht.⁷⁷ Het OPC en het FEC komen in 1949 overeen dat 'NCFE [oorspronkelijke naam voor FEC] may be rightfully regarded as autonomous, out in the exercise of its autonomy it will naturally have due regard for the source of its funds'.⁷⁸ Radio Free Europe wordt aangeduid als een *radio activity* van het FEC.⁷⁹ Tegelijkertijd mag die bron van inkomsten niet publiekelijk worden gemaakt. Het OPC heeft na de overeenkomst met het FEC contact met de Foreign Broadcast Information Service (FBIB), een onderdeel van de CIA dat gebruik maakt van openlijk toegankelijke informatiebronnen, en rapport hierover: 'He said that as long as we could conceal from the public the fact that large quantities of FBIB material was being made available to FEC, he was prepared to give us full support'.⁸⁰

In geen van de documenten uit deze tijd die betrekking hebben op Radio Free Europe wordt in zulke gevallen een verklaring gegeven voor de grote wens de band tussen het radiostation en de overheid geheim te houden. Waarschijnlijk tast het de integriteit van de redactie aan als blijkt dat deze niet onafhankelijk is. Daar komt bij dat het wel pretendeert onafhankelijk te zijn en met deze bewering dus tevens een leugen verkondigd. De betrouwbaarheid van het gehele

⁷⁵ Nota Tracey Barnes van CIA over nota van C.D. Jackson, 2.

⁷⁶ Puddington, *Broadcasting Freedom*, 29

⁷⁷ Urban, *Radio Free Europe and the Pursuit of Democracy*, 47.

⁷⁸ Overeenkomst tussen OPC en FEC, 3. Onderstreping in originele tekst.

⁷⁹ Nota Frank Wisner aan CIA adjunct-directeur over Radio Free Europe, 1.

⁸⁰ Interim Rapport OPC voor CIA, d.d. 1 november 1949, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 1. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/115987>.

radiostation kan daarmee in twijfel worden getrokken. Daarbij moet de kanttekening worden geplaatst dat de redacties van Radio Free Europe wel grote onafhankelijkheid genoten, ondanks hun band met de CIA.⁸¹ Vanuit Radio Free Europe kwamen van hooggeplaatste medewerkers weleens klachten over de geringe begeleiding vanuit Washington.⁸²

Ondanks alle pogingen de betrekkingen tussen het radiostation en de CIA en het ministerie van Buitenlandse Zaken geheim te houden bestonden in sommige kringen sterke vermoedens hierover. In politiek kringen, maar ook bij journalisten.⁸³ In een gesprek in 1952 tussen de FEC en Richard Arens, een staflid van de Senaat die grote kritiek had op het radiostation, zegt Arens: 'we should not "kid" ourselves that many people did not realise that CIA particularly had financial interest in the operation'.⁸⁴ In het gesprek uit Arens allerlei kritiek over de integriteit van het radiostation. Zo haalt hij verder enkele aanstellingen van nieuw personeel aan die niet geheel volgens het boekje zijn verlopen. Dit soort praktijken, evenals het verzwijgen van de betrekkingen met de overheid, voeden het wantrouwen jegens het FEC en Radio Free Europe. Het is bovendien een bewijs dat de zaken ondanks de goede aansturing op geheimhouding toch wat gecompliceerder waren en de aansturing mogelijk toch niet voldoende was.

Concluderend kan worden gesteld dat het radiostation ondergeschikt was aan de politieke agenda. Bepaalde onderwerpskeuze is hier bijvoorbeeld aan onderhevig en in de documenten wordt ronduit gesproken over propaganda. Toch krijgen ook uitdrukkelijke internationaal uitzenden-aspecten een rol, voornamelijk vanaf de verschuiving naar extra aandacht voor nieuwsitems in tegenstelling tot weinig objectieve commentaren. Later lijken de politieke agenda en de ware journalistieke aanpak elkaar minder tegen te spreken wanneer partijen als het OPC en het ministerie van Buitenlandse Zaken geen propaganda thema's meer voorstellen, maar reflecties en overpeinzingen over de juiste journalistieke toon verschillende documenten vullen. Daarin wordt

⁸¹ Puddington, *Broadcasting Freedom*, 41.

⁸² Puddington, *Broadcasting Freedom*, 19.

⁸³ Ibidem, 189.

⁸⁴ Nota over kritiek van Senaatslid Richard Arens op Radio Free Europe, d.d. 4 april 1952, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 2. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114377>.

benadrukt dat een bepaalde afstand tot en objectiviteit ten opzichten van de zaken waar het over bericht wenselijk is. Niet zo verschillend van de manier waarop een degelijke journalistieke praktijk het betaamt.

Dat geldt daarentegen niet voor de betrekkingen tussen de overheid en het radiostation. Toch zal dit weinig tot geen invloed hebben gehad op de *soft power* van Radio Free Europe, aangezien deze band niet bekend was bij het publiek. In sommige kringen in Amerika waren er weliswaar vermoedens, maar niets wijst erop dat dit in deze fase invloed heeft gehad op de *soft power*. Dat de onderwerpskeuze voor een deel werd bepaald door de politieke agenda, betekent niet dat de uitvoering van deze onderwerpen niet op een juiste manier verliep. Gezien de enorme informatie die Radio Free Europe verschillende keren opvraagt bij de overheid, probeerde het de zaken zeker daadwerkelijk te doorgronden. Het radiostation leek in zijn geheel integer en was dit voor een deel. In het kader van de *soft power*-theorie is met name de ogenschijnlijke waarheid van belang. Dit betekent dat de opzet van Radio Free Europe als internationaal radiostation in deze periode voldoet aan de voorwaarde die de *soft power*-theorie eraan stelt. Het was de opzet dat de band met de overheid geheim bleef en dat de redacties zich hoofdzakelijk concentreerden op nieuwsitems, zoals uit de kleine koerswijziging na vijf maanden al blijkt. Bovendien werd een minder objectieve houding aan het eind van de periode verschillende keren afgewezen door de overheid.

De instrumenten van publieksdiplomatie

De volgende stap in de beoordeling van Radio Free Europe op een effectieve opzet richt zich op de context waarin internationaal uitzenden zich in de *soft power*-theorie bevindt, dat wil zeggen de context van de vijf instrumenten van publieksdiplomatie. Het gaat hier om de invloed die Radio Free Europe als internationaal radiostation had op de vijf instrumenten, respectievelijk luisteren, pleidooi, cultuurdiplomatie, uitwisseling en internationaal uitzenden (Radio Free Europe was uiteraard niet het enige internationale radiostation van Amerika). De daadwerkelijke effectiviteit van

Radio Free Europe als *soft power*-middel hangt niet alleen af van de manier waarop het op zichzelf functioneert, maar ook van de manier waarop het zich tot de vijf andere instrumenten van publieksdiplomatie verhoudt. Het kan deze ondermijnen, versterken of onveranderd laten.

Het verband tussen Radio Free Europe en het publieksdiplomatie instrument 'luisteren' is eigenlijk al in de achterliggende structuur van het radiostation terug te zien. Radio Free Europe valt binnen de overheid onder de verantwoordelijkheid van de CIA. Wanneer de uitzendingen bijvoorbeeld niet in lijn waren met de beleidsrichtlijnen, moest de CIA verantwoording aan het ministerie van Buitenlandse Zaken afleggen, zoals in het eerder genoemde voorbeeld van verkiezingen in Tsjechoslowakije gebeurde.⁸⁵ De CIA is op zijn beurt een vooraanstaand overheidsorgaan dat bij uitstek het instrument 'luisteren' belichaamt. Dit instrument kent verschillende vormen, aangezien de CIA andere doeleinden en methodes gebruikte dan Radio Free Europa, die enkel informatie vergaarde voor uitzendingen en om het publiek in kaart te brengen. Het functioneren van Radio Free Europe kan nadelige gevolgen hebben voor de reputatie van dit orgaan binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken, aangezien het verantwoordelijk is voor dit functioneren. Een voorbeeld van een nadelig gevolg is wanneer het ministerie van Buitenlandse Zaken besluit minder geld aan de CIA te geven. Dit kan vervolgens weer invloed hebben op het publieksdiplomatie onderdeel 'luisteren'. In het scenario van minder geld worden misschien werknemers ontslagen of kan geen nieuwe apparatuur worden aangeschaft, waaronder het werk van de dienst kan lijden. Radio Free Europe gedraagt zich in deze periode grotendeels naar behoren, waardoor deze indirecte invloed geen negatieve uitwerking heeft, zoals in het voorbeeldscenario.

Een volgend punt waarop het radiostation en het luisterinstrument met elkaar zijn verbonden, is als het gaat om het delen van informatie. In dat geval gaat het om contact tussen het radiostation en de FBI (Federal Bureau of Investigation) en de eerder aangehaalde FBIS. Aan beide organisaties wordt om informatie gevraagd, bijvoorbeeld over contactpersonen⁸⁶ en andere

⁸⁵ Nota Thomas Braden van CIA aan ministerie van Buitenlandse Zaken over Radio Free Europe.

⁸⁶ 'with whom FBI was already in touch and on whom FBI possessed information. It would be well that before working contacts were established with any new character a check would be made with FBI' in: Nota van conversatie tussen OPC, FEC en Edgar Hoover, d.d. 19 april 1949, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 1. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114324>.

media in Oost-Europa⁸⁷. De nadruk lag hier wederom op geheimhouding van het contact, waardoor geen sprake kon zijn van de nadelige effecten die transparantie mogelijk met zich zou meebrengen. Het was overigens niet enkel Radio Free Europe die gebruik maakte van het contact. Ook voor de informatie- en onderzoeksbureaus viel hier iets te halen, aangezien Radio Free Europe al gauw een groot netwerk aan informatiebureaus had opgebouwd in Europa: 'Het verzamelde een enorme hoeveelheid informatie over het Oost-Europees communisme en organiseerde dit in een omvangrijk archief. Dat bleek een ware schat aan informatie voor academici, journalisten en evengoed voor inlichtingenanalisten'.⁸⁸ In dit opzicht is de invloed van Radio Free Europe positief geweest op het luisterinstrument en heeft het een bijdrage geleverd aan de Amerikaanse *soft power*.

Een andere publieksdiplomatie instrument is het pleidooi, ofwel de toespraak of verkondiging. Het verschil met de *soft power*-bron 'buitenlandse beleid' die verderop in dit hoofdstuk aan de orde komt, is dat deze bron de inhoud van het buitenlandse beleid betreft en het pleidooi de publiekelijke verkondiging van bijvoorbeeld dit beleid is. Internationaal uitzenden is uiteraard een handig middel om een pleidooi te verspreiden, zolang deze past binnen een integere journalistieke praktijk. De band met de overheid zit in dit opzicht niet in de weg, aangezien het een pleidooi van diezelfde overheid betreft.

Voice of America was het voornaamste middel voor het pleidooi, al heeft Radio Free Europe in deze periode zeker ook toespraken uitgezonden. Het gaat dan bijvoorbeeld al om reacties van de Amerikaanse overheid op een internationale situatie. Uit verschillende documenten blijkt dat het ministerie van Buitenlandse Zaken het in zo'n geval heel belangrijk vond dat de communicatie van Radio Free Europe en de overheid op één lijn zat. De buitenlandse beleidsbeschouwing van Radio Free Europe in speciale beleidsrichtlijnen werd door het ministerie van Buitenlandse Zaken grondig bestudeerd en beantwoord met een heleboel herzieningen.⁸⁹

⁸⁷ 'his Balkan people are turning out a daily analysis of Soviet and Satellite propaganda broadcasts which he considers a bit thin and had even thought of cancelling. I said I would obtain samples of this publication and expressed the hope that he would not discontinue the publication until we had an opportunity to assess its usefulness to us' in: Overeenkomst tussen OPC en FEC, d.d. 4 oktober 1949, 1.

⁸⁸ Puddington, *Broadcasting Freedom*, 29.

⁸⁹ Nota Lampton Berry van ministerie van Buitenlandse Zaken aan Thomas Braden, d.d. 16 juni 1954, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114483>.

Opdat het pleidooi en Radio Free Europe elkaar niet zouden tegenspreken. De kans dat het radiostation de *soft power*-kracht van het pleidooi zou tegenwerken, is op deze manier zo klein mogelijk gemaakt. Het is goed nog eens te benadrukken dat Voice of America het voornaamste kanaal voor pleidooi was, zodat de bijdrage van Radio Free Europe niet wordt overschat.

Een internationale radiostation beschikt op zichzelf ook al over alle vijf de vormen van publieksdiplomatie. Dat geldt dan ook voor cultuurdiplomatie. Later in de geschiedenis van Radio Free Europe zouden nog heel wat succesvolle cultuurprogramma's volgen, waarvan de uitzendingen vol pop- en rockmuziek van Géza Ekecs de bekendste werd.⁹⁰ Ook in de begin jaren van het radiostation besteedde elke redactie de nodige aandacht aan cultuur.⁹¹ In deze periode ging het echter hoofdzakelijk om het werk van verbannen of gevluchte componisten, kunstenaars en schrijvers wiens werk werd gecensureerd door de communistische regeringen.⁹² Dit heeft dan ook weinig aandeel in de Amerikaanse cultuurdiplomatie, in tegenstelling tot de muziekprogramma's die later zouden volgen.

Een bredere kijk op cultuurdiplomatie laat zien dat cultuur niet enkel verhandelingen, kunstwerken en composities betreft. Cultuur gaat ook over idealen, normen en waarden, gedachtegoed en de manier waarop wordt samengeleefd in een land. Het was de bedoeling met het radiostation ideeën van democratie en vrijheid levend te houden onder de bevolking van Oost-Europa.⁹³ Dit soort ideeën zijn een vorm van cultuur en vormen zo ongeveer de basis van de westerse cultuur. In die zin versterkte Radio Free Europe in al haar handelen de Amerikaanse cultuurdiplomatie. In deze periode liet het radiostation waarschijnlijk veel andere initiatieven van cultuurdiplomatie onveranderd en droeg het iets bij aan de verspreiding van verschillende culturele waarden door allerlei type uitzendingen. In dat opzicht heeft het iets bijgedragen aan de *soft power*-kracht van cultuurdiplomatie.

⁹⁰ Puddington, *Broadcasting Freedom*, 137.

⁹¹ C.P. Schneider, 'Culture Communicates: US Diplomacy That Works', in: J. Melissen red., *The New Public Diplomacy. Soft Power in International Relations* (New York 2005) 147-168, 151.

⁹² Puddington, *Broadcasting Freedom*, 135, 136.

⁹³ Overeenkomst tussen OPC en FEC, 2, 3.

De relatie met het vierde instrument, uitwisseling, is opnieuw eenvoudiger te begrijpen wanneer dit begrip breed wordt opgevat, precies zoals het ook bedoeld is binnen het onderscheid dat Cull maakt. Het gaat in dit geval dan ook niet enkel om de uitwisseling van studenten, waarvoor Amerika beschikte over het succesvolle Fullbright uitwisselingsprogramma, maar bijvoorbeeld om de uitwisseling van personeel, uitzendtapes en informatie voor uitzendingen met andere, buitenlandse media.⁹⁴ Radio Free Europe had hoofdzakelijk voormalig Oost-Europeanen in dienst die als vluchteling of emigrant naar Amerika waren gekomen. Deze uitwisseling is weliswaar niet volwaardig, aangezien hier geen Amerikanen die naar Oost-Europa gingen tegenover stonden. Desalniettemin zonden de Oost-Europeanen hun programma's uit in het land waar zij vandaan kwamen, met een sterk Amerikaans journalistieke invloed gezien de vele beleidsplannen uit die tijd.

Dit is niet de traditionele vorm van het uitwisselen van personeel en uitzendtapes, maar kan worden beschouwd als een interessante variant hierop. Net als bij cultuurdiplomatie heeft Radio Free Europe waarschijnlijk weinig betekend voor de andere uitwisselingsinitiatieven, maar heeft het deze zeker ook niet ondermijnd aangezien het radiostation haar rol als internationaal uitzendstation op een juiste manier vervulde, zoals uit de categorie over de journalistieke praktijk blijkt. Door de grote aantallen Oost-Europeanen op de redacties heeft het mogelijk zelfs *soft power* gecreëerd wanneer de redactieleden werden beïnvloed door Amerika, het land waarin zij woonden en waarmee zij samenwerkten. Deze opzet maakt het radiostation in het licht van de *soft power*-theorie effectiever.

Tot slot wordt nog gekeken naar de verhoudingen binnen het internationaal uitzenden van Amerika in deze periode. Een aantal jaren na de eerste Radio Free Europe uitzending werd Radio Liberty opgericht met een soortgelijke opzet en eenzelfde doel, gericht op de Sovjet-Unie, waarna deze twee radiostations altijd nauw met elkaar zouden zijn verbonden.⁹⁵ In dit opzicht zou de

⁹⁴ Cull, 'Public Diplomacy: Taxonomies and Histories', 34.

⁹⁵ In een van de laatste documenten uit deze periode behandelt het ministerie van Buitenlandse Zaken de wetgeving voor beide radiostations, tezamen in één document. Dit is tekenend voor de manier waarop de radiostations werden benaderd door de overheid, als twee onderdelen van één groot internationaal uitzendproject. Bijlage van Operations Coordinating Board "169 Study" over Amerikaanse internationale communicatie, d.d. 22 juli 1954, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114487>.

tevredenheid over Radio Free Europe het initiatief tot de oprichting van Radio Liberty kunnen hebben geholpen. De verhouding met Voice of America is niet altijd zo voorspoedig geweest, gezien de discussies over de vraag of de twee in elkaars vaarwater opereerden. Een groot verschil was dat Radio Free Europe meer ruimte had om een eigen mening te verkondigen vanwege de relatief grote onafhankelijkheid.⁹⁶ Na vijf maanden uitzendingen van Radio Free Europe benadrukt Wisner het verschil als volgt: 'Unhampered by official status, Radio Free Europe supplements but takes care not to compete with or duplicate Voice of America. Programs are sent out in intimate colloquia language on a far wider selection of subjects than the Voice as an agency of the government is in a position to use'.⁹⁷

Toch zien enkele hoge functionarissen van de CIA en het ministerie van Buitenlandse Zaken, waaronder Allen Dulles, zichzelf een jaar later genoodzaakt een bijeenkomst te houden over de verhoudingen tussen de twee. Uit een verslag blijkt dat de heren tijdens deze bijeenkomst uitgebreid hebben gediscussieerd over de toegevoegde waarden, waarbij de positie van Radio Free Europe ook daadwerkelijk op het spel stond. De Sovjet-Unie besteedde jaarlijks twee miljard dollar aan propaganda. 'Hence, there is considerable justification for multiple activities provided they don't adversely affect one another',⁹⁸ is een van de redenties. Dit getuigt van een insteek die in lijn is met de *soft power*-theorie, waarin activiteiten die een nadelig effect op andere activiteiten hebben beter kunnen worden geschrapt met oog op het totaaleffect. In het beleid van het ministerie van Buitenlandse Zaken uit 1954 wordt uiteindelijk geconcludeerd dat het verschil groot genoeg is, vooral wanneer beide radiostations werkelijk hun eigen geluid laten horen. In het geval van de Voice is dat de stem van Amerika en voor Radio Free Europe 'voicing the aspirations of the Satellite people themselves'.⁹⁹ Het lijkt erop dat de opzet van Radio Free Europe geen nadelig effect had op de andere radiostations, aangezien het zich of op een ander gebied richtte, of een geheel andere toon en onderwerpskeuze hanteerde.

⁹⁶ N.J. Cull, *The Cold War and the United States Information Agency. American Propaganda and Public Diplomacy, 1945-1989* (Cambridge 2008) 62.

⁹⁷ Nota Tracey Barnes van CIA over nota van C.D. Jackson, 1.

⁹⁸ Nota van bijeenkomst van CIA en ministerie van Buitenlandse Zaken over Radio Free Europe, d.d. 20 november 1951, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 3. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114370>.

⁹⁹ Bijlage van Operations Coordinating Board "169 Study" over Amerikaanse internationale communicatie, 3.

In een ander opzicht bestond een aanzienlijke kans dat de aanwezigheid van Radio Free Europe de toon van Voice of America zelfs nog versterkt, omdat dit radiostation zich hierdoor duidelijker moest vormgeven en het eigen geluid sterker moest laten klinken. In dat opzicht kan het zelfs de *soft power* van beide radiostations hebben versterkt. Het aanbod aan Amerikaanse radiostations werd mogelijk ook mee compleet gemaakt. Cull benadert de oprichting van Radio Free Europe bijvoorbeeld als een hele wenselijke ontwikkeling voor Voice of America. Daar ontstond langzaam een conflict tussen de eisen die aan dat station werden gesteld in het licht van de Koude Oorlog, vooral het Amerikaanse geluid laten horen en de Amerikaanse blik op de wereld verkondigen, en de journalistieke integriteit op de redacties.¹⁰⁰

Met oog voor het publiek

Waar Radio Free Europe een vorm was van internationaal uitzenden, is dat uitzenden op zijn beurt een instrument van publieksdiplomatie en is die vorm van diplomatie het middel om de *soft power*-bron 'cultuur' in te zetten (Zie Tabel 1 in hoofdstuk 1). Zodoende moet het radiostation ook voldoen aan de voorwaarde die de *soft power*-bron 'cultuur' als voorwaarde stelt voor effectieve *soft power*. Die voorwaarde is dat wat gecommuniceerd wordt ook aantrekkelijk wordt bevonden door het publiek. Hier wordt dan ook uitgezocht of de voorkeuren van het publiek bij Radio Free Europe belangrijk werden geacht. De aansluiting bij het publiek lijkt inherent te zijn aan de werkwijze die Radio Free Europe pretendeerde te hanteren.¹⁰¹ In 1948 wordt dit omschreven als: 'give expression to the ideas and desire of Europeans under tyranny or in refuge by providing them with the means for such expression'.¹⁰² In het beleid van het ministerie van Buitenlandse Zaken uit 1954 wordt het radiostation aangeduid als 'the true and legitimate voice of these countries

¹⁰⁰ Cull, *The Cold War and the United States Information Agency*, 49.

¹⁰¹ Ross Johnson e.a., 'Cold War International Broadcasting: Lessons Learned', 41.

¹⁰² Ontwerp-handvest Maynard Ruddock van het OPC voor een emigranten-comité, d.d. 14 oktober 1948, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 3. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114322>.

[Hongarije, Polen, et cetera]'.¹⁰³ Dat is in ieder geval de juiste intentie. Enige nuance is hier wel op zijn plaats, aangezien al in de eerste categorie bleek dat dit geluid tegelijkertijd binnen het Amerikaanse buitenlandse beleid moest passen. Het beleid sloot hier in die zin dus niet op aan, omdat het niet de prioriteit had boven het Amerikaanse buitenlandse beleid.

In de oprichtingsfase van Radio Free Europe wordt in documenten niet uitdrukkelijk benoemd dat bepaalde keuzes of handelingen voortkomen uit oog voor de voorkeuren van het publiek. Tussen de regels door is hier meer over op te maken. In een van de eerste documenten waarin de optie van internationaal uitzenden wordt besproken door de CIA, het ministerie van Buitenlandse Zaken, het OPC en het Ministerie van Defensie, is bijvoorbeeld te lezen: 'The importance of Poland and Czechoslovakia was stressed'.¹⁰⁴ In deze landen werd begonnen met uitzenden, omdat zij van alle landen het meest westers waren.¹⁰⁵ Dit geeft aan dat de aansluiting bij het publiek wel degelijk in ogenschouw werd genomen. Een ander voorbeeld is iets dat al eerder aandacht kreeg, te weten het feit dat de redactieleden hoofdzakelijk voormalig Oost-Europeanen waren. Zulke redacteuren en presentatoren zullen nog meer dan Amerikanen appelleren aan het publiek in Oost-Europa. Zij praten tegen mensen met eenzelfde geschiedenis en (voormalige) nationaliteit. Er is geen twijfel over mogelijk dat zij goed in staat waren de juiste toon te raken bij hun (voormalig) landgenoten.¹⁰⁶ Tegelijkertijd moet niet worden vergeten de situatie van de bevolking in Oost-Europa onder het communisme veel te wensen overliet. Om aan dit publiek te appelleren was verder ook geen overdrijving van de situatie nodig en was het relatief eenvoudig op de problemen in te spelen.¹⁰⁷

Een ander aspect dat wellicht getuigt van het zoeken van aansluiting bij het publiek is de enorme informatievergaring waarmee het radiostation en het OPC al vroeg mee begonnen. Dit aspect werd eerder al besproken in de alinea's over het luisterinstrument van de

¹⁰³ Bijlage van Operations Coordinating Board "169 Study" over Amerikaanse internationale communicatie, 1.

¹⁰⁴ Nota van conversatie tussen CIA, OPC, ministerie van Buitenlandse Zaken en ministerie van Defensie, d.d. 26 augustus 1948, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 1. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114321>.

¹⁰⁵ Puddington, *Broadcasting Freedom*, 2.

¹⁰⁶ Ross Johnson e.a., 'Cold War International Broadcasting: Lessons Learned', 42.

¹⁰⁷ Puddington, *Broadcasting Freedom*, 55.

publieksdiplomatie, waar de enorme omvang van deze informatievergaring duidelijk werd. Nu kan gezegd worden dat het puur verzamelen van allerlei informatie over het leven achter het IJzeren Gordijn nog niet aantoonde dat dit daadwerkelijk werd gebruikt om beter op het publiek te kunnen inspelen. Bewijs hiervoor is te vinden in de eerste nota met officiële beleidsrichtlijnen uit 1950 waarin het publiek nauwkeurig in kaart is gebracht en veronderstellingen worden gedaan over de voorkeuren van de overwegende meerderheid van de luisteraars. Voor de zeven publiekscategorieën die in het document worden onderscheiden, zullen nog specifieke onderwerpen en benaderingswijzen moeten worden ontwikkeld, zo stelt de het beleid.¹⁰⁸ Op die manier was voor elk type luisteraar een programma. Op de conferentie in 2004 over de impact van Radio Free Europe en Radio Liberty wordt dit benoemd als een van de factoren voor succes van het radiostation.¹⁰⁹ De kanttekening die hierbij moet worden geplaatst is dat onderzoek doen naar het publiek een normale taak is van media. Radio Free Europe deed dit weliswaar uitgebreid, maar deed tegelijkertijd niet iets heel unieks.

In de update die Wisner na vijf maanden uitzending geeft, is te zien dat de smaak van het publiek belangrijk genoeg werd bevonden om de uitzendingen meer daarop af te stemmen. Het was de bedoeling dat de scripts zo veel mogelijk werden geschreven door de Oost-Europese redactieleden en zo nodig werden geredigeerd door de Amerikaanse staf: 'By this means, the programs are kept local in character and more in keeping in the taste of their audience. (...) Because of the dangers of being caught listening, all programs must have a special appeal if they are to hold their audience'.¹¹⁰ Een ander voorbeeld van zulke aandacht voor het publiek is enkele jaren later terug te vinden. In een commentaar van het ministerie van Buitenlandse Zaken op een beleidsnota geschreven door het FEC, zet het ministerie van Buitenlandse Zaken een aantal vraagtekens bij de inschattingen die het comité van het publiek maakt. Het commentaar komt hoofdzakelijk neer op een te positieve schets van de situatie aldaar: 'the target peoples will disagree and resent RFE's position that "the people feel secure in their strenght," that "they are

¹⁰⁸ Via: Puddington, *Broadcasting Freedom*, 315.

¹⁰⁹ Ross Johnson e.a., 'Cold War International Broadcasting: Lessons Learned', 41, 42.

¹¹⁰ Nota Frank Wisner aan CIA adjunct-directeur over Radio Free Europe, 2.

united in their new-won confidence;” that “they are in command of their situation”; and that “the workers and peasants have it in their power to see that the promised concessions are fulfilled”. (para.4, p.13)¹¹¹ Het is goed nog even te benadrukken dat dit kleine stappen waren. Het is geen grote verschuiving in beleid, maar eerder een voortgaande ontwikkeling in het beleid.

Wanneer deze analyse in het licht van de *soft power*-theorie wordt gezien, kan worden gesteld dat de opzet van Radio Free Europe in de beginfase inderdaad in lijn lag met de voorwaarde die de theorie stelt voor succes. De informatie uit de documenten laat zien wat belangrijk werd geacht door de personen en organisaties die de beleidsstructuur van het radiostation bepaalden. Op sommige plekken vereist het nauwkeurige analyse om dit element in de beleidsoverwegingen te ontdekken, op andere plekken liggen de verwijzingen naar het belang van aansluiting bij het publiek voor het oprapen. Geconcludeerd kan worden dat de opzet van Radio Free Europe voldoet aan de voorwaarde. Bovendien bleek dit in de praktijk vaak ook succesvol, getuige de grote aantallen brieven die de redacties ontvingen. In 1954 heeft de Hongaarse redactie al ruim 400 brieven opgestuurd gekregen, ondanks de strenge postcensuur in het land. In totaal ontving Radio Free Europe in deze periode maandelijks zo’n honderd brieven, waarvan de helft uit Polen afkomstig was.¹¹²

De bronnen van *soft power*

De laatste categorie die in dit hoofdstuk bekeken wordt, staan de drie bronnen van *soft power* centraal, respectievelijk buitenlandse beleid en politieke waarden. Als instrument van publieksdiplomatie zet Radio Free Europe de bron 'cultuur' in om *soft power* te creëren. Dit kan op zichzelf op een wel of niet effectieve wijze gebeuren, zoals besproken in de vorige categorie. De manier waarop dit gebeurt, kan ook invloed hebben op de twee andere bronnen. Het kan de bronnen versterken, ondermijnen of onveranderd laten. Deze invloed vertelt iets over de

¹¹¹ Nota Lampton Berry van ministerie van Buitenlandse Zaken aan Thomas Braden, 1.

¹¹² Bijlage van Operations Coordinating Board "169 Study" over Amerikaanse internationale communicatie, 8, 11.

effectiviteit van Radio Free Europe binnen de *soft power*-theorie. Wanneer het radiostation een positief effect heeft op de bronnen, bevordert dit de kwaliteit van het instrument. Dit gebeurt bijvoorbeeld in 1951 en 1952 wanneer het algehele buitenlandse beleid van Amerika internationaal niet goed valt en enkel Radio Free Europe en Voice of America voor succes binnen dat beleid zorgen.¹¹³ Wanneer het een negatief effect heeft, is dit ongunstig voor de algehele *soft power* en is het instrument zodoende van mindere kwaliteit.

Gezien Radio Free Europe een onderdeel van het Amerikaanse beleid was, is het niet verwonderlijk dat de wetgeving omtrent het radiostation grotendeels, zo niet geheel, in lijn was met het Amerikaanse buitenlandse beleid en de politieke waarden. In een document van het ministerie van Buitenlandse Zaken over het beleid ten opzichte van Oost-Europa uit 1950 staat het volgende: 'The western powers should maintain a strong propaganda offensive against the Communist regimes of Eastern Europe, through radio broadcasting and all other available means'.¹¹⁴ In de update van Wisner uit datzelfde jaar omschrijft hij het als: 'Essentially an instrument of psychological warfare'.¹¹⁵ Het gaat hier duidelijk over een overheidsinstrument. Het is hoogst onwaarschijnlijk dat dit qua opzet het buitenlandse beleid of de politieke waarden van diezelfde overheid ondermijnt. Als daadwerkelijk onderdeel van het beleid, kan het dit beleid in principe enkel ondermijnen wanneer het als onderdeel niet goed functioneert. Eerder in dit hoofdstuk blijkt al dat Radio Free Europe overwegend naar behoren functioneert en voldoet aan de voorwaarden die de *soft power*-theorie stelt.

In de documenten uit de beginfase van het radiostation zijn ook handelingen te ontdekken die wijzen op pogingen van de regering om Radio Free Europe inderdaad de juiste koers binnen het buitenlandse beleid te laten varen. Het probeert de toon van programma's in (politiek) gevoelige kwesties overeen te laten stemmen met het buitenlandse beleid.¹¹⁶ Als dit niet lukt, zoals in het geval van de eerder aangehaalde verkiezingen in Tsjechoslowakije, is zowel de CIA, als het

¹¹³ Cull, *The Cold War and the United States Information Agency*, 74, 75.

¹¹⁴ Nota OPC aan FEC met beleidsplan ten opzichte van Oost-Europa van het ministerie van Buitenlandse Zaken, d.d. 5 mei 1950, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 2. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114339>.

¹¹⁵ Nota Frank Wisner aan CIA adjunct-directeur over Radio Free Europe, d.d. 22 november 1950, 1.

¹¹⁶ Nota Tracey Barnes van CIA over nota van C.D. Jackson.

ministerie van Buitenlandse Zaken allerminst tevreden. In deze specifieke situatie werd in de uitzendingen een kant gekozen in fabriek-raadsverkiezingen. Benadrukt wordt dat het controleren van de uitvoering van het beleid lastig is gezien het grote aantal mensen waarmee wordt gewerkt.¹¹⁷ Dat toch controle plaatsvindt, laat opnieuw zien dat de opzet is om andere onderdelen van het buitenlandse beleid niet te ondermijnen.

Dat geldt ook voor de eerder aangehaalde reactie van het ministerie van Buitenlandse Zaken op een beleid van de hand van het FEC, waarin zeer nauwkeurig wordt ingegaan op de paragrafen die volgens het ministerie van Buitenlandse Zaken onjuiste inschattingen geven van verschillende (politieke) situaties aldaar en de Amerikaanse houding ten opzichte van deze situaties. Het ministerie van Buitenlandse Zaken gaat in dit geval heel zorgvuldig om met deze afwijkende interpretaties. Tegelijkertijd waren ook veel elementen uit het beleid geheel correct, zoals in de inleiding van het commentaar is te lezen: 'The guidance is, for the most part, the result of excellent analysis, and effective, imaginative operational planning on the part of the RFE staff'.¹¹⁸ Het is belangrijk hierop te wijzen, gezien de grote nadruk op misverstanden tussen de twee partijen. De manier waarop het ministerie van Buitenlandse Zaken met deze misvattingen omgaat, getuigt van de wil de beleidsonderdelen met elkaar in overeenstemming te brengen.

Dat neemt niet weg dat Radio Free Europe ook relatief grote vrijheid genoot voor een organisatie die onderdeel is van de CIA en zo ook ondergeschikt is aan het ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit is ook iets waar het beleid op aanstuurde.¹¹⁹ In een brief van Wisner aan het OPC benadrukt hij de opvallende toon in een nota van George Kennan, bedenker van de *containment*-politiek van Amerika tijdens de Koude Oorlog, over de radioprojecten. Hij stelt dat de nota niet is geschreven in de normale taal van een instructienota, omdat Kennan het niet meer wenselijk vindt dat het OPC werkt op basis van orders en bevelen van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Wisner geeft aan dat hij verwacht dat de beleidsrichtlijnen steeds algemener

¹¹⁷ Nota Thomas Braden van CIA aan ministerie van Buitenlandse Zaken over Radio Free Europe, 1.

¹¹⁸ Nota Lampton Berry van ministerie van Buitenlandse Zaken aan Thomas Braden, 1.

¹¹⁹ Ross Johnson e.a., 'Cold War International Broadcasting: Lessons Learned', 42.

zullen worden en instructies minder concreet.¹²⁰ Dit heeft waarschijnlijk ook te maken met het feit dat de CIA pas enkele jaren bestaat in 1949. Daardoor is in het begin meer sturing vanuit de overheid nodig geweest en wordt het bureau nu in bepaalde mate onafhankelijker.

Tot slot twee voorbeelden die laten zien dat ook de binnenlandse politieke waarden in acht worden genomen in de opzet van het beleid. Een van die waarden is de vrijheid van meningsuiting, die een prominente plaats binnen de westerse samenleving inneemt. Wel stond Amerika een open samenleving voor. Radio Free Europe verkondigde niet alleen de wens dat opnieuw ruimte kwam voor deze waarde in Oost-Europese samenlevingen, het was eveneens zelf een voorbeeld van deze waarde. Tegelijkertijd wordt binnen deze vrijheid van meningsuiting, het aanzetten tot geweld een stuk minder getolereerd in het Westen. Op het eerder aangehaalde document waarin C.D. Jackson, de assistent van President Dwight D. Eisenhower, het voorstel doet het thema 'Winter of discontent' in de uitzendingen te gaan gebruiken, volgt een uitgesproken reactie van de CIA. De CIA distantieert zich nadrukkelijk van dit voorstel met de reden dat het actief verzet zou aanmoedigen.¹²¹ Dat is geheel tegenstrijdig met zowel de Amerikaanse waarden, als met het Amerikaanse buitenlandse beleid dat een geweldloze transitie in Oost-Europa op het oog heeft.

Conclusie

In dit hoofdstuk is Radio Free Europe getest aan de vier voorwaarden die de *soft power*-theorie stelt aan het effectief gebruik van internationaal uitzenden. De conclusie is dat het radiostation uiteindelijk grotendeels voldeed aan de voorwaarden en bovendien zelfs punten heeft laten zien waarop het de *soft power* een extra duwtje in de rug geeft door bijvoorbeeld instrumenten van publieksdiplomatie te versterken. Wat betreft de journalistieke praktijk zocht Radio Free Europe vooral in het begin naar de juiste richting. De documenten uit het eind van deze fase laten zien dat

¹²⁰ Nota George Kennan aan Frank Wisner over goedkeuring radio-project met emigranten, d.d. 13 september 1949, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 1. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114328>.

¹²¹ Nota Tracey Barnes van CIA over nota van C.D. Jackson, 2.

die richting is gevonden. Hieraan is desalniettemin wel een voorwaarde verbonden, te weten dat de betrekkingen tussen het radiostation en de overheid geheim blijven. In de opzet is hier dan ook rekening mee gehouden, ook al schoot dit voor geheimhouding in bepaalde kringen tekort. In de context van andere instrumenten van publieksdiplomatie functioneert Radio Free Europa adequaat. Het levert aan de meeste instrumenten zelfs een al dan niet geringe bijdrage. Daarmee vergroot het de algehele *soft power* en draagt het extra bij aan de kracht van het algehele beleid.

Doordat een goede aansluiting bij het publiek als een prioriteit werd opgevat en vanwege de vele aandacht die de redacties besteedden aan het vergaren van informatie over het publiek, voldoet Radio Free Europe in deze periode ook aan de voorwaarde voor het effectief aanspreken van cultuur als *soft power*-bron. Een brug slaan tussen het radiostation en het publiek was dan ook vaak niet ingewikkeld, omdat er genoeg punten waren waarop Radio Free Europe kon inhaken. In de context van de andere bronnen van *soft power*, buitenlandse beleid en politieke waarden, gedraagt het radiostation zich naar behoren. Alle betrokken partijen hebben duidelijk oog voor een harmonisering van het beleid waarbij verschillende onderdelen elkaar met rust laten of elkaar versterken. Het beleid over Radio Free Europe kan in deze periode worden beschouwd als een goed basisvoorbeeld van een doeltreffende inzet van internationaal uitzenden. Het beleid was weliswaar niet perfect en de verbeterpunten zijn dan ook benoemd. Tegelijkertijd vormt de basis een goed vertrekpunt voor een internationaal radiostation in het licht van de *soft power*-theorie.

Hoofdstuk 3

Radio Liberty

In dit hoofdstuk laat ik zien in hoeverre het beleid over Radio Liberty voldeed aan de voorwaarden voor het effectief inzetten van *soft power*. Wist de Amerikaanse overheid goed gebruik te maken van dit instrument? Waar Radio Free Europe in de beginfase grotendeels voldeed aan de voorwaarden van de *soft power*-theorie, zoekt Radio Liberty bovenal de grenzen binnen deze voorwaarden op. Het tast de speelruimte van de journalistieke praktijk af. Waarbij de vraag rijst hoe belangrijk een nastrevenswaardige praktijk nog is zolang bedenkelijke praktijken voor de buitenwereld kunnen worden afgeschermd. Ook ontdekt het nieuwe niveaus in het bedienen van een publiek dat niet als vanzelf open staat voor de boodschap van het radiostation. Hoe ver kan Radio Liberty een publiek tegemoetkomen voordat dit ten kosten gaat van de eigen geloofwaardigheid? Bovendien zoekt het een balans tussen het Russische karakter van het radiostation en het Amerikaanse buitenlands beleid. Hoe zijn de belangen van de Russische emigranten op de redacties en de belangen van de Verenigde Staten met elkaar te verenigen? Vast staat dat Radio Liberty de *soft power*-theorie uitdaagt. Een uitdaging die resulteert in nieuwe inzichten over de manier waarop de voorwaarden voor het effectief inzetten van *soft power* zich tot elkaar verhouden.

De journalistieke praktijk

Radio Liberty was in de eerste plaats een nieuws-radiostation. Wanneer het ministerie van Buitenlandse Zaken en de CIA het doel van het project zijn overeengekomen, volgt in 1952 een bindend beleid over de onderwerpen van de radio items. Hierin is vastgelegd dat 70% van de

zendtijd is gereserveerd voor nieuws en 30% voor overige zaken. De ruimte voor nieuws wordt vervolgens opgedeeld in directe nieuwsitems (30-40%) en de interpretatie hiervan in analyses en discussies.¹²² Cull noemt nieuws het meest krachtige element in internationaal uitzenden. Dat geldt hoofdzakelijk wanneer het nieuws een hoog objectiviteitsgehalte heeft en de journalistieke praktijk in lijn ligt met de ethische waarden van de binnenlandse journalistiek van het land dat uitzendt.¹²³ Nieuws was vanaf het begin de centrale component bij Radio Liberty. De vraag is nu wat de richtlijnen waren voor de manier waarop nieuwsitems tot stand kwamen. Is hier sprake van een nastrevenswaardige journalistieke praktijk? Belangrijke factoren daarbij zijn de onafhankelijkheid van de redactie, de mate van objectiviteit en de aandacht voor waarheidsvinding. De kwaliteit van de werkwijze is bepalend zijn voor de effectiviteit van Radio Liberty als *soft power*-middel.

Uit de bronnen blijkt dat het journalistieke werk in verschillende opzichten behoorlijk werd beperkt. Redacties waren niet geheel vrij om zelf onderwerpen te kiezen omdat de thema's in overeenstemming moesten zijn met de belangen van de Amerikaanse overheid.¹²⁴ Bovendien worden in veel beleidsadviezen bepaalde thema's aanbevolen, zoals de goede behandeling van Russische emigranten in Amerika en succesverhalen van afvalligen.¹²⁵ Dit geeft de redactie niet de gebruikelijke vrijheid van een nieuwsredactie om te kijken naar de relevantie van de items in journalistiek opzicht in plaats van in politiek opzicht. Daarbij beveelt de CIA in een beleid in het kader van 'DO's and DON'Ts' de redacteuren aan feiten te selecteren: 'Select carefully arguments or frames of reference in which your case appears strongest. Avoid facts and argument that might offend your audience'.¹²⁶ Een dergelijke omgang met de feiten belemmert de waarheidsvinding, waarbij de conclusie ('your case') wordt afgestemd op de feiten en niet andersom.

¹²² Nota Frank Wisner aan Robert Joyce met een verzoek aan het ministerie van Buitenlandse Zaken, d.d. 2 juni 1952, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 4. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114386>.

¹²³ Cull, 'Public Diplomacy: Taxonomies and Histories', 34.

¹²⁴ Nota CIA met terugblik op beleidsrichtlijnen voor Radio Liberty, d.d. 26 februari 1954, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 4. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114478>.

¹²⁵ Nota OPC over doeleinden Radio Liberty, 1, 2. en Nota CIA over redactie-richtlijnen voor Radio Liberty, d.d. 22 januari 1953, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 3, 4. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114471>.

¹²⁶ Nota CIA over redactie-richtlijnen voor Radio Liberty, 11.

Het derde opzicht waarin het beleid de redacties beperkte, heeft betrekking op de toon van de radioberichten. Het beleid uit 1952 stelt: 'Features will be dynamic and positive in their approach'.¹²⁷ Niet alle onderwerpen lenen zich voor een dynamische uitvoering. Bovendien sluit de nadruk op een positieve toon bij voorbaat een negatieve toon uit, terwijl deze in sommige gevallen veel geschikter is. Al deze beperkingen maken het lastiger voor de journalisten om de items en daarmee het radiostation tot recht te laten komen. Daar komen nog twee opmerkelijke 'Do's' bij. De eerste schrijft voor de indruk van absolute overtuiging te wekken: 'Present an idea as if its truth is self-evident and universally accepted'.¹²⁸ Dit sluit goed aan op het selecteren van feiten. De overtuigingskracht van je boodschap wordt door deze combinatie sterker. Dit gaat echter wel ten koste van de journalistieke integriteit, omdat het doel zo dicht mogelijk op de waarheid te zitten uit het oog verdwijnt. Een idee presenteren als een alom geaccepteerde de waarheid verdient weinig lof.

De tweede opmerkelijke 'Do' luidt als volgt: 'Give impression of Absolute Objectivity'.¹²⁹ Waarbij wordt opgemerkt: 'Objectivity does not imply neutrality'.¹³⁰ Duidelijk is dat de CIA, die het beleid heeft opgesteld, en het ministerie van Buitenlandse Zaken, die in een reactie op het document geen commentaar levert op de kwesties die hierboven worden aangehaald, niet zo zeer belang hechtten aan integriteit, maar vooral aan de schijn daarvan. Het is in orde zolang de indruk van geloofwaardige journalistiek wordt gewekt. De aanname dat objectiviteit geen neutraliteit impliceert mist de nuance dat een streven naar objectiviteit wel degelijk gebaat is bij een zo neutraal mogelijke houding. Het beleid stuurt daarentegen aan op het hebben van een vooringenomen houding waar de onderwerpen, de feiten en de toon op kunnen worden afgestemd. Dit is een bedenkelijke gang van zaken in het licht van de journalistieke praktijk.

Bij deze beschouwing moeten twee kanttekeningen worden geplaatst. Een van de aanbevelingen wijst klaarblijkelijk wel in de richting van een deugdelijke journalistieke praktijk: 'Be

¹²⁷ Nota Frank Wisner aan Robert Joyce met een verzoek aan het ministerie van Buitenlandse Zaken, 5.

¹²⁸ Nota CIA over redactie-richtlijnen voor Radio Liberty, d.d. 22 januari 1953, 12.

¹²⁹ Nota CIA over redactie-richtlijnen voor Radio Liberty, d.d. 22 januari 1953, 12.

¹³⁰ Ibidem, 12.

truthful'.¹³¹ Het gaat erom dat de journalisten zich in alle gevallen bij de waarheid houden, in de zin van het vermijden van onwaarheden. In het bijschrift staat dat dit een van de grootste krachten is in het ondermijnen van Sovjet-propaganda.¹³² Ook in een beleid dat de CIA een halfjaar eerder naar het ministerie van Buitenlandse Zaken opstuurde voor feedback is te zien dat de CIA wil dat de informatie op de radio gebaseerd is op feiten: 'This material on Russia must be exact and true'.¹³³ Uit deze twee kanttekeningen blijkt dat het de opzet was enkel feiten en waarheden te gebruiken. Wanneer ik dit verbind met de punten van kritiek kom ik tot de conclusie dat voor werkelijke journalistieke integriteit informatie op feiten baseren niet voldoende is, maar eveneens meetelt hoe met die feiten wordt omgegaan. Het selecteren van feiten voor een weinig objectieve presentatie is niet waarheidlievend. In het licht van de *soft power*-theorie zou deze handelswijze alsnog groen licht kunnen krijgen wanneer daadwerkelijk de indruk van kwalitatieve journalistiek kan worden gewekt. Dit is inderdaad waar het beleid op aanstuurt, hoewel ik me afvraag of een scherpzinnige luisteraar hier niet met gemak doorheen prikt.

In de literatuur wordt vooral op de sterke kanten van de redactie gewezen. Het tamelijk objectieve karakter van Radio Liberty wordt daar veelal niet in twijfel getrokken.¹³⁴ Bovendien concludeert het gezelschap op de conferentie in 2004 dat de analyses van het communistische regime en de Russische bevolking heel gedetailleerd waren. Voor zulke analyses werden westerse kranten, officiële communistische bronnen, vraaggesprekken met reizigers en tegenstanders van de regering gebruikt.¹³⁵ Een verklaring voor het verschil tussen wat uit de bronnen naar voren komt en wat de literatuur stelt, ligt mogelijk in de handhaving van het beleid. Het beleid was weliswaar strak, maar dat betekent niet dat dit strakke beleid ook werd nageleefd. Op de conferentie wordt ook geconcludeerd dat de CIA een *laissez-faire* benadering hanteerde ten opzichte van de radiostations.¹³⁶ Het is dus goed mogelijk dat de praktijk op de redactie er voor een deel anders

¹³¹ Ibidem, 11.

¹³² Ibidem, 11.

¹³³ Nota Frank Wisner aan Robert Joyce met een verzoek aan het ministerie van Buitenlandse Zaken, 6.

¹³⁴ Orlova, V.V., 'The View from Russia', in: P. Seib red., *Toward a New Public Diplomacy. Redirecting U.S. Foreign Policy* (New York 2009) 69-93, 69.

¹³⁵ Ross Johnson e.a., 'Cold War International Broadcasting: Lessons Learned', 41.

¹³⁶ Ross Johnson e.a., 'Cold War International Broadcasting: Lessons Learned', 43.

uitzag dan het beleid voorschreef. In dit onderzoek wordt echter de kwaliteit van het beleid beoordeeld. In dat opzicht is het goed dat de CIA de teugels voor een deel laat vieren, maar voldoet het beleid maar mondjesmaat aan de voorwaarde voor effectieve *soft power*.

Het laatste aandachtspunt in het licht van de journalistieke praktijk is de band die Radio Liberty met de overheid heeft. Het radiostation is gebaat bij een (ogenschijnlijke) afstand tot de politiek. Uit de bronnen blijkt dat die afstand in de praktijk nogal klein was. Het is hoofdzakelijk de CIA die het beleid over het radiostation bepaalt. Het vraagt daarvoor met grote regelmaat feedback en een enkele keer ook directe hulp van het ministerie van Buitenlandse Zaken.¹³⁷ Het is interessant om te zien dat feedback van het ministerie van Buitenlandse Zaken op een CIA-beleidsnota soms direct is terug te vinden in de nieuwe versie van die nota, mits geen discussie ontstaat over de becommentarieerde punten. Het ministerie van Buitenlandse Zaken geeft bijvoorbeeld aan dat het graag ziet dat 'Liberation' het centrale thema van het radiostation wordt en dat dit wordt opgenomen in het basis-beleid.¹³⁸ De alinea over het voorgestelde thema is bijna letterlijk terug te vinden in het volgende beleid.¹³⁹

De Amerikaanse overheid was zich beslist bewust van de nadelige effecten die de band met de overheid zou kunnen hebben op het radiostation. In het uitzendbeleid uit 1952 schrijft het OPC: 'In any event it is of paramount importance that the organization in whose name broadcasts are made to the Soviet Union is (...) not a foreign agency or a Russian group set up as a stooge by a foreign power'.¹⁴⁰ Om de band te verbergen komt het project onder de hoede van de CIA te vallen. Vanuit daar worden verschillende comités opgericht die als schakelaar dienen tussen de overheid en het radiostation.¹⁴¹ De nadruk ligt hier wel minder op dan bij Radio Free Europe, waar zulke pogingen om de band te verbergen tenminste in het bronnenmateriaal talrijker zijn. De

¹³⁷ Bespreking van 'Nota Frank Wisner over geschiedenis van AMCOMLIB' door CIA en ministerie van Buitenlandse Zaken, d.d. 6 september 1951, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 1. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114364>.

¹³⁸ Nota van ministerie van Buitenlandse Zaken aan Robert Joyce met reactie op 'Nota Frank Wisner aan Robert Joyce met een verzoek aan het ministerie van Buitenlandse Zaken', d.d. 3 juli 1952, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 2, 3. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114390>.

¹³⁹ Nota CIA over redactie-richtlijnen voor Radio Liberty, 3.

¹⁴⁰ Nota OPC met algemene richtlijnen voor Radio Liberty, 2.

¹⁴¹ Nota OPC aan ministerie van Buitenlandse Zaken over Russische emigranten, d.d. 27 augustus 1951, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 1. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114362>.

connectie tussen de overheid en Radio Liberty zal in deze periode geen nadelige invloed hebben gehad op de reputatie van het radiostation. Het *soft power*-potentieel zal hierdoor dan ook niet zijn ondermijnd. Dat ligt anders wat betreft de aansturing op een nastrevenswaardige journalistieke handelswijze. De richtlijnen hiervoor dwalen meer dan eens ver af van een waardige journalistieke praktijk. De opzet van het beleid houdt op dit punt weinig rekening met de voorwaarden die de *soft power*-theorie stelt. Dit tast het potentieel van Radio Liberty als *soft power*-instrument aan, omdat de kans bestaat dat het publiek de afwijkende journalistieke handelswijze opmerkt.

De instrumenten van publieksdiplomatie

Zolang Radio Liberty in journalistiek opzicht werd geaccepteerd door het publiek en zich gedroeg naar de wensen van de CIA en het ministerie van Buitenlandse Zaken zal het in beginsel geen nadelige invloed hebben gehad op de instrumenten van publieksdiplomatie, respectievelijk luisteren, pleidooi, cultuurdiplomatie, uitwisseling en internationaal uitzenden. In de vorige sectie is geconcludeerd dat hier beleidstechnisch wellicht te weinig op wordt aangestuurd. Desalniettemin blijft de verhouding tussen het radiostation en de andere instrumenten overwegend neutraal. Twee uitzonderingen hierop zijn de geringe bijdrage aan de cultuurdiplomatie door het verspreiden van een Westers gedachtegoed en het aandeel van het radiostation in het kader van uitwisseling, door de intensieve samenwerking met de Russische emigranten. Radio Liberty bewijst de andere instrumenten in enkele geval een bescheiden dienst en laat ze grotendeels ongehinderd.

Geheel ongemoeid laat het radiostation de publieksdiplomatie in deze periode niet, vooral wanneer dat gaat over het instrument 'luisteren'. Het zoekt in dit verband al gauw toenadering tot het andere Amerikaanse radiostation dat in de Sovjet-Unie uitzend, Voice of America. In 1951 geeft het in een verslag van de OPC al te kennen uit te zijn op het delen van informatie met Voice of America.¹⁴² Het jaar erop zegt Voice of America toe. Het gaat dan bijvoorbeeld over analyses en

¹⁴² Nota Frank Wisner over geschiedenis van AMCOMLIB, d.d. 21 augustus 1951, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 5. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114354>.

schattingen van het publiek.¹⁴³ In deze periode draagt Radio Liberty in geringe mate bij aan de inlichtingenvergaring, maar profiteert des te meer van reeds bekende informatie. Als het al iets toevoegt, is dat vooral gericht op de eigen doeleinden. Het radiostation interviewt sporadisch afvallige Russen over de ontvangst van de zender in verschillende delen van Rusland en omgeving en het luistergedrag in de Sovjet-Unie.¹⁴⁴ Dit is weliswaar interessante informatie, maar tegelijkertijd heel specifiek voor dit radiostation en voegt betrekkelijk weinig toe aan de algemene inlichtingenvergaring. Het duurt even voordat de collectie is aangelegd die in de vorige categorie al werd benoemd. Dat gebeurde bij Radio Liberty niet zo snel als bij Radio Free Europe. De conclusie is dat de verhouding wat betreft informatie delen in het begin asymmetrisch was.

Zoals bij Radio Free Europe het geval was, kan ook Radio Liberty's functioneren afstralen op de inlichtingendienst CIA die binnen de overheid aan het hoofd van het project staat. Toch denk ik dat dit meevalt bij dit radiostation, aangezien het ministerie van Buitenlandse Zaken door het veelvuldig geven van feedback veel meer betrokken is in dit oprichtingsproces dan in de totstandkoming van Radio Free Europe. Het ministerie van Buitenlandse Zaken geeft in 1954 zelfs een officiële goedkeuring: 'The Department considers that activities (...) would constitute a significant contribution to the implementation of United States foreign policy and hopes that the Agency [CIA] will find it possible to extend to the Committee [waar Radio Liberty onder valt] its continuering support'.¹⁴⁵ De verantwoordelijkheid berust daarmee niet alleen op de schouders van de CIA. In het geval van een blamage kan dan ook niet enkel de inlichtingendienst hierop worden aangekeken. In de opzet voegt Radio Liberty weinig toe aan dit instrument van publieksdiplomatie, maar is de kans op ondermijning ook klein. De *soft power* van het radiostation blijft nagenoeg onveranderd.

De interactie tussen Radio Liberty en het publieksdiplomatie instrument 'pleidooi' heeft eenzelfde uitwerking op de *soft power*. In het begin daarentegen leek het er even op dat het

¹⁴³ Nota van conversatie tussen OPC en Foy Kohler, directeur van Voice of America, d.d. 8 maart 1952, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 4. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114373>.

¹⁴⁴ Nota Wilbur Schramm van de Universiteit van Stanford met terugblik op impact van Radio Liberty, d.d. 1 september 1955, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114489>.

¹⁴⁵ Nota Lampton Berry van ministerie van Buitenlandse Zaken aan Allen Dulles, d.d. 12 juli 1954, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 1. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114485>.

radiostation voor een deel een middel werd om het Amerikaanse beleid te promoten. In een nota van het OPC uit 1951 waarin de doeleinden van het radiostation worden benoemd, is één van de hoofdpunten het uitleggen van het Amerikaanse beleid en dat van bondgenoten aan de inwoners van Rusland.¹⁴⁶ Een klein jaar later komt het OPC hier op terug in een nieuwe uitgebreidere nota. Over de inhoud van de uitzending staat geschreven: 'they will not explain or defend American policies'.¹⁴⁷ Op deze uitspraak komt het OPC in de jaren erna niet meer terug zo blijkt uit de bronnen.

Een waarschijnlijke verklaring hiervoor is terug te vinden in de beleidsnota van het ministerie van Buitenlandse Zaken over Radio Free Europe en Radio Liberty uit 1954. Het was zonder meer de bedoeling dat Radio Liberty een stem was voor de Russisch emigranten, terwijl Voice of America sprak met de autoriteit van de Amerikaanse overheid.¹⁴⁸ Het radiostation was dus geen middel waar via Amerikaans beleid kon worden bekend gemaakt aan een buitenlands publiek. Althans, niet meer dan voor een nieuwszender gebruikelijk is. De *soft power* van Radio Liberty is hiermee dan ook niet vergroot.

In het kader van cultuurdiplomatie, het derde publieksdiplomatie instrument, lijkt het er wel op dat het radiostation van groter algemeen nut kan dienen in het licht van de *soft power*-theorie. Het was weliswaar niet de bedoeling dat Radio Liberty aandacht schonk aan Amerikaanse muziek en kunst. In de zojuist aangehaalde uitgebreide nota die het OPC in 1952 formuleert, wordt als voorbeeld genoemd dat het radiostation geen Amerikaanse Jazz muziek mag draaien. Bovendien is het niet de bedoeling dat Amerikaanse ideeën worden gepropageerd.¹⁴⁹ Op dit laatste punt komt het OPC echter enkele maanden later al weer terug wanneer het een herziende versie naar het ministerie van Buitenlandse Zaken opstuurt. Daarin is het volgende te lezen: 'this radio will accentuate the importance of human rights, liberty, and the ability of a person to determine his own future'.¹⁵⁰ Dat is een kleine opsomming van een aantal ideeën die de basis vormen van de

¹⁴⁶ Nota OPC over doeleinden Radio Liberty, 2.

¹⁴⁷ Nota OPC met algemene richtlijnen voor Radio Liberty, 3.

¹⁴⁸ Bijlage van Operations Coordinating Board "169 Study" over Amerikaanse internationale communicatie, 7.

¹⁴⁹ Nota OPC met algemene richtlijnen voor Radio Liberty, 3.

¹⁵⁰ Nota Frank Wisner aan Robert Joyce met een verzoek aan het ministerie van Buitenlandse Zaken, 6.

Westerse samenlevingscultuur. Opnieuw blijkt uit de bronnen dat de eerste stellingname in deze beginfase al gauw wordt gewijzigd, zoals bij de bespreking van 'pleidooi' ook het geval was

Hier gebeurt het tegenovergestelde van wat we zojuist zagen gebeuren bij het promoten van het Amerikaanse beleid. Dat werd eerst toegestaan en later ingetrokken. Wat betreft de verspreiding van de westerse waarden versoepelen de regels juist. Dit betekent dat Radio Liberty wel degelijk een bijdrage levert aan de cultuurdiplomatie. Bovendien is het radiostation *an sich* eveneens een vorm van Amerikaanse cultuur en kan zijn bestaan en contact met een buitenlands publiek ook worden gezien als cultuurdiplomatie. Dit bij elkaar opgeteld versterkt de positie van Radio Liberty als effectief *soft power*-middel. Het draagt niet alleen als internationale uitzender iets bij, maar bevordert in deze rol ook de *soft power* van cultuurdiplomatie.

Hetzelfde geldt voor het instrument 'uitwisseling'. Het radiostation en dit instrument zijn op verschillende manieren met elkaar verweven. Zo namen de Russische emigranten een prominente positie in binnen het project. Zij bekleedden de posten op de redacties en het was de opzet dat het radiostation namens hen zou spreken. Dit is een punt waarop alle betrokken Amerikaanse partijen het al gauw met elkaar eens waren.¹⁵¹ Deze uitwisseling is vooralsnog behoorlijk eenzijdig. De Russische emigranten werkten per slot van rekening binnen de kaders die de Amerikanen hadden vormgegeven. Bovendien werd vervolgens uitgezonden naar de Sovjet-Unie, waarbij het Sovjet-publiek de ontvanger was die mogelijkwerwijs werd beïnvloed. Daarbij moet de kanttekening worden gemaakt dat ook overleg plaatsvond met prominente emigranten ten behoeve van de Russische toon van het radiostation.¹⁵² Het zal dan ook vooral een asymmetrische uitwisseling zijn geweest, in het voordeel van de Amerikanen. De opzet van het radiostation, specifiek de nauwe samenwerking met emigranten en het uitzenden naar een buitenlands publiek, versterkt de uitwisseling en vergroot daarmee de *soft power* van Radio Liberty.

Tot slot aandacht voor internationaal uitzenden, het publieksdiplomatie instrument waartoe het radiostation zelf behoort. In dit opzicht is vooral de verhouding tot Voice of America interessant,

¹⁵¹ Nota van Robert F. Kelley over het gebruik van Russische emigranten deel 1, d.d. 3 mei 1949, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114325>.

¹⁵² Nota over commentaar van Francis B. Stevens van het ministerie van Buitenlandse Zaken op ontwerp-handvest van Radio Liberty, d.d. 29 mei 1952, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 1. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114385>.

aangezien het naar dezelfde regio uitzond en de auteurs van de documenten zelden naar Radio Free Europe verwijzen. Eerder liet ik al zien dat de Radio Liberty en Voice of America informatie uitwisselden, waarbij de informatie vooral van Voice of America naar Radio Liberty ging. Dit zal geen nadelig effect hebben gehad op één van de radiostations. Dat geldt waarschijnlijk ook voor het inhoudelijke deel. Het OPC is er sterk van overtuigd dat Radio Liberty wat betreft de inhoud niet Voice of America imiteert: 'By having Russians speaking to Russians through an organisation made up of the people of Russia we will achieve an effect that can never be attained by "foreign" operated broadcasts'.¹⁵³ Dit ligt dan ook vast in het uitzendbeleid.¹⁵⁴ Bovendien geeft de directeur van Voice of America, Foy Kohler, in 1952 in een gesprek aan dat hij de bindende overeenkomst die hij met Radio Free Europe heeft ook wil opstellen met Radio Liberty.¹⁵⁵ Net als in het geval van Radio Free Europe was ook Radio Liberty minder beperkt in het uiten van verschillende zienswijze, terwijl Voice of America de stem van Amerika was.¹⁵⁶

Ondanks deze afspraken en het verschillende karakter van de radiostations denk ik dat het nieuwe Radio Liberty toch in de vijfde van de reeds opererende Voice of America. Zij richtten zich tenslotte op hetzelfde buitenlandse publiek. De Russen kregen met Radio Liberty een extra optie in het aanbod aan radiozenders. Het radiostation zal ongetwijfeld een nieuw publiek hebben aangesproken, maar vrij zeker is ook dat een groep luisteraars van andere radiostations, waaronder Voice of America, dat station wellicht (deels) inruilden voor Radio Liberty.¹⁵⁷ Dit is een kwestie die beleidstechnisch vanaf de kant van de Amerikaanse overheid bijna niet voorkomen had kunnen worden met de oprichting van Radio Liberty, tenzij ze het radiostation zouden richten op een anderstalige groep in dezelfde regio of op een geheel nieuwe regio.

De enorme nadruk op de Russische toon van het station maakt in ieder geval dat het iets wezenlijks anders te bieden had dan Voice of America en was daarmee geen directe opponent,

¹⁵³ Nota OPC over doeleinden Radio Liberty, 2.

¹⁵⁴ Nota OPC met algemene richtlijnen voor Radio Liberty, 3.

¹⁵⁵ Nota van conversatie tussen OPC en Foy Kohler, directeur van Voice of America, d.d. 8 maart 1952, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32, 3. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114373>.

¹⁵⁶ Urban, *Radio Free Europe and the Pursuit of Democracy*, 3.

¹⁵⁷ Kelley, 'US Public Diplomacy: A Cold War Success Story?', 66.

zoals dat bijvoorbeeld het geval is bij het NOS Journaal en het RTL nieuws om 18.00 uur op de Nederlandse televisie. Het nadelige effect van Radio Liberty zal klein zijn geweest, aangezien de geringe concurrentie eveneens als een stimulans voor verbetering kon dienen bij Voice of America. Bovendien zullen de luisteraars niet *en mas* zijn vertrokken bij het radiostation. Aangezien beleidstechnisch belang werd gehecht aan de andere toon van Radio Liberty, stuurt de opzet niet aan op ondermijning van de algehele *soft power*. Met twee radiostations met verschillende karakters stond Amerika in *soft power*-opzicht niet minder sterk.

Met oog voor het publiek

Het beleid over Radio Liberty stuurt veel aan op het afstemmen van de inhoud van de programma's op wat het publiek aantrekt en interessant vindt. Het Russische publiek stond niet als vanzelf open voor de boodschap van het radiostation.¹⁵⁸ Hierdoor probeerde Radio Liberty met uiterste zorg de luisteraar op geen enkele wijze voor het hoofd te stoten en prees het deze waar mogelijk. Het is weliswaar de bedoeling dat wat het radiostation communiceerde aantrekkelijk was voor het publiek, maar dat nam hier soms merkwaardige vormen aan. In deze categorie wordt bekeken op wat voor manieren het beleid de voorkeuren van het publiek in acht nam. Dit is een voorwaarde van de *soft power*-bron 'cultuur'. Met behulp van instrumenten van publieksdiplomatie, zoals internationaal uitzenden, kan de *soft power*-bron 'cultuur' worden ingezet. Om te bepalen of de Amerikaanse overheid op een juiste manier gebruik maakte van Radio Liberty, kijk ik of het radiostation voldoet aan de voorwaarde die de bron 'cultuur' stelt voor effectieve *soft power*.

Zoals daarnet genoemd, was het publiek niet eenvoudig te bedienen. In een rapport van de Universiteit van Stanford uit 1955 over de impact van Radio Liberty schrijft Wilbur Schramm het volgende over het publiek: 'There are no ready-made conditions for acceptance, as in the case of RFE's audience. Rather, these listeners approach Radio Liberation with suspicion (...) and think of its messages not as their spokesman attacking an imposed government, but rather as an outside

¹⁵⁸ Kelley, 'US Public Diplomacy: A Cold War Success Story?', 72.

voice attacking their government'.¹⁵⁹ Dit verklaart wellicht ook de twijfel bij CIA directeur Walter Bedell Smith in 1951 over de praktische impact. Hij stelt dat uitzenden vooral naar de periferie of het satellietgebied waardevol was.¹⁶⁰ Enkele jaren na de oprichting in 1947 werd Smith directeur. Het was een beginfase waarin steeds meer verantwoordelijkheden werden toegekend. Binnen de Amerikaanse overheid nam de CIA uiteindelijk de hoofdverantwoordelijkheid voor geheime operaties voor zijn rekening.¹⁶¹ Zijn betrokkenheid bij en kritische blik op het project hebben waarschijnlijk te maken met deze vernieuwde verantwoordelijkheid. Zorgvuldigheid was geboden, niet om de laatste reden om zijn eigen positie niet aan het wankelen te brengen. Hij wist zijn taak succesvol te volbrengen, want in 1953 werd hij benoemd tot Staatssecretaris binnen de regering van President Dwight Eisenhower.

De aansluiting op het publiek was gezien de hierboven geschetste situatie een belangrijk punt in de oprichtingsfase. Hieruit volgt dan ook een van de fundamenteën van het radiostation, te weten de samenwerking met Russische emigranten. Het OPC wilde de emigranten gebruiken als een vehikel om de mensen in de Sovjet-Unie aan te spreken. Zij beschikten door eigen ervaring met het communisme over waardevolle kennis over het leven in de Sovjet-Unie en de bevolking, zo was de redenering.¹⁶² Robert Kelley, stafid van het OPC maakt in een nota met aanbeveling een onderscheid tussen de verschillende type emigranten en van welk nut zij kunnen zijn voor het radiostation. Welkom waren bijvoorbeeld aanhangers van de Vlasov-beweging en oudere emigranten vanwege hun intellect en ervaring met politieke zaken.¹⁶³ Een nadeel van de samenwerking met de emigranten dat wordt genoemd in een beleid is dat het beeld dat de inwoners van Rusland hebben van de emigranten, invloed heeft op de manier waarop zij het radiostation bekijken.¹⁶⁴ Dat gebeurde bijvoorbeeld in het geval van Joodse Russische emigranten.

¹⁵⁹ Nota Wilbur Schramm van de Universiteit van Stanford met terugblik op impact van Radio Liberty, 4. Onderstreping in originele tekst.

¹⁶⁰ Bespreking van 'Nota Frank Wisner over geschiedenis van AMCOMLIB' door CIA en ministerie van Buitenlandse Zaken, 2.

¹⁶¹ Cull, *The Cold War and the United States Information Agency*, 31. en Central Intelligence Agency, 'History of the CIA' (versie 8 juli 2016) <https://www.cia.gov/about-cia/history-of-the-cia> (18 februari 2014).

¹⁶² Nota OPC aan ministerie van Buitenlandse Zaken over Russische emigranten, 1.

¹⁶³ Nota van Robert F. Kelley over het gebruik van Russische emigranten deel 2, 5, 6.

¹⁶⁴ Bijlage van Operations Coordinating Board "169 Study" over Amerikaanse internationale communicatie, 7.

Het Kremlin verkondigde in propaganda regelmatig de boodschap dat Radio Liberty was geïnspireerd op het Zionisme.¹⁶⁵ De sterke nadruk op het belang van de samenwerking in de documenten laat zien dat de voordelen van samenwerking toch zwaarder wogen voor de Amerikanen.

In de verschillende beleidsadviezen die door de jaren heen werden opgesteld, zijn verder nog diverse andere voorbeelden terug te vinden van manieren waarop het radiostation bij het publiek moest aansluiten. De punten kunnen worden onderverdeeld in drie categorieën, waarbij de afstemming in de eerste het mist en in de derde het meest opmerkelijk is. Een voorbeeld uit de eerste categorie laat zien dat het beleid wil dat het radiostation aansluit bij de interesse van de luisteraars. In een beleid van het OPC uit 1952 schrijft Wisner over het type nieuws dat wordt uitgezonden: 'News will be concerned with major world events which can be shown to have a real and definite interest to our target audience'.¹⁶⁶ De programmering moest dus worden afgestemd op de luisteraars.¹⁶⁷ In de tweede categorie wordt de situatie van de luisteraar nog meer in acht genomen: 'it should be borne in mind that a Soviet citizen will risk his liberty and possibly his life in listening to these broadcasts'.¹⁶⁸ Dus moest elk item een specifiek en duidelijk omschreven doel hebben, zodat dit risico werd gerechtvaardigd.¹⁶⁹

Deze mate van afstemming op het publiek is goed te verantwoorden en ligt bovendien in lijn met de voorwaarde voor de *soft power*-bron 'cultuur'. Dat is minder het geval bij de derde categorie. Een beleid uit de eerdergenoemde 'Do's and DON'Ts'-lijst luidt bijvoorbeeld: 'Build Self-esteem of the Audience'.¹⁷⁰ De toelichting stelt dat het radiostation waardering moet tonen voor de nationale cultuur en de talenten en prestaties van de Russen, waarbij de schijn van vleierij moet worden vermeden.¹⁷¹ Die schijn van vleierij zullen ze zeker hebben gewekt met deze aanbeveling.

¹⁶⁵ Urban, *Radio Free Europe and the Pursuit of Democracy*, 65.

¹⁶⁶ Nota Frank Wisner aan Robert Joyce met een verzoek aan het ministerie van Buitenlandse Zaken, 5.

¹⁶⁷ Ross Johnson e.a., 'Cold War International Broadcasting: Lessons Learned', 42.

¹⁶⁸ Nota CIA over redactie-richtlijnen voor Radio Liberty, 2.

¹⁶⁹ Nota CIA over redactie-richtlijnen voor Radio Liberty, 2.

¹⁷⁰ *Ibidem*, 12.

¹⁷¹ *Ibidem*, 12.

Dat is niet de enige opvallende frase in het uitzendbeleid. In het kader van een economische vergelijking tussen het Oosten en het Westen in een programma is de conclusie: 'Radio Liberation will manifest recognition of the inherent wealth of the Soviet Union and pay tribute to the genius of its people'.¹⁷² In een ander document wordt gewaarschuwd dat geen jaloerse gevoelens moesten worden aangewakkerd wanneer het Westen ter sprake komt in een item.¹⁷³

In Amerika was de vergaande waardering van de Russische cultuur in de uitzendingen van Radio Liberty aanleiding voor kritiek op het radiostation. George R. Urban schrijft dat in Amerika verschillende intellectuelen en journalisten hierover klaagden.¹⁷⁴ De identificatie met de Russen werd minder geaccepteerd dan Radio Free Europe's identificatie met onder andere de Hongaren en de Polen. Rusland was tenslotte de echte opponent in de Koude Oorlog en niet Hongarije of Polen.

In een poging het publiek voor zich te winnen gaan betrokken partijen als de CIA en het OPC in het beleid wel erg ver. Het publiek is in eerste instantie weliswaar niet eenvoudig te bedienen. Om het vertrouwen te winnen waren wellicht in het begin wat meer aanpassingen aan het publiek nodig. Met de aanpassingen uit de derde categorie slaan ze hier te ver in door. Ik vraag me af of het publiek werkelijk op zulke vleierij zat te wachten en of de luisteraars niet eenvoudig zulke praatjes konden herkennen als vleierij. Als dat laatste het geval was, kon deze benadering van het publiek zelfs averechts uitpakken. Als de luisteraar het idee heeft dat het voor de gek wordt gehouden, verspeelt het radiostation al gauw al haar kaarten.

Deze gang van zaken getuigt bovendien niet van kwalitatieve journalistiek. Het druist in tegen de waarden van nastrevenswaardige journalistiek, zoals in de eerste categorie is besproken. De poging aan te sluiten op het publiek kan dus zo ver gaan dat de journalistieke praktijk aan geloofwaardigheid verliest. In het licht van de *soft power*-theorie concludeer ik dat het beleid over Radio Liberty niet geheel voldoet aan de voorwaarde die de *soft power*-bron 'cultuur' hieraan stelt. Een groot aantal beleidsoverwegingen liggen netjes in lijn met de voorwaarde, waarbij vooral de

¹⁷² Ibidem, 4. Onderstreping in originele tekst.

¹⁷³ Nota Frank Wisner aan Robert Joyce met een verzoek aan het ministerie van Buitenlandse Zaken, 6. Onderstreping in originele tekst.

¹⁷⁴ Urban, *Radio Free Europe and the Pursuit of Democracy*, 3, 4.

tweede categorie getuigt van echte betrokkenheid. De derde categorie wekt vooral de schijn van betrokkenheid en loopt het grote risico ongeloofwaardig over te komen. Bovendien ligt dit uitzendbeleid niet in lijn met de voorwaarde voor de journalistieke praktijk van internationaal uitzenden. Met de werkwijze van de derde categorie verspilt het beleid hier kansen om het *soft power*-potentieel van Radio Liberty te verwezenlijken.

De bronnen van *soft power*

In het laatste onderdeel van de *soft power*-theorie waarin het beleid over Radio Liberty wordt bekeken, staan de drie bronnen van *soft power* centraal, respectievelijk cultuur, buitenlandse beleid en politieke waarden. Het radiostation is als instrument van publieksdiplomatie een instrument om de bron 'cultuur' in te zetten. Dit gebruik kan op zichzelf wel of niet effectief zijn, zoals in de vorige categorie is besproken. Daarnaast kan het ook invloed hebben op de effectiviteit van de andere twee bronnen. Het kan ze versterken, ondermijnen of onveranderd laten. Die uitwerking zegt iets over hoe effectief het beleid over Radio Liberty was in het licht van de *soft power*-theorie. Ik laat in dit onderdeel zien dat het beleid over Radio Liberty vrijwel geen bijdrage levert aan de *soft power* van de bron 'politieke waarden' en in verhouding tot het buitenlandse beleid frictie over tegenstrijdige belangen oplevert.

Radio Liberty was in de eerste plaats zelf onderdeel van het Amerikaanse buitenlandse beleid. Dat betekent dat het beleid over het radiostation in lijn moest liggen met dit beleid. Dit geeft George Kennan al in 1949 aan wanneer hij het uitzendproject autoriseert. Hij schrijft dat het project veel begeleiding zal krijgen zodat 'its accomplishments may be in line with the foreign policy objectives of the United States'.¹⁷⁵ In het eerste onderdeel van dit hoofdstuk, de journalistieke praktijk, bleek al dat dit doorwerkt in de vrijheid die de redacties hebben in hun themakeuzes. In een beleidsdocument uit 1951, waarin de richtlijnen en doelen van Radio Liberty staan beschreven, is aangegeven dat de uitzendingen niet moeten proberen een revolutie te

¹⁷⁵ Nota CIA met terugblik op beleidsrichtlijnen voor Radio Liberty, 2.

veroorzaken. In de toelicht staat: 'the possibility in this direction must be recognised as a weapon in reserve for such time as U.S. policy may change'.¹⁷⁶ Het buitenlandse beleid bepaalde dus de kaders waarbinnen Radio Liberty kon opereren.

Dit laat zien dat geprobeerd wordt het beleid over het radiostation passend af te stemmen op het Amerikaanse buitenlandse beleid. Tegelijkertijd wordt in geen van de documenten benoemd wat de gevolgen zouden zijn als de redacties zich vrijer zouden gedragen. Dit maakt dat de opmerkingen over de afstemming op het buitenlandse beleid toch wat vrijblijvend zijn. Desalniettemin, in het geval dat het mis zou gaan, kon de overheid altijd wijzen op de richtlijnen van het beleid over het radiostation. De kans dat Radio Liberty het Amerikaanse buitenlandse beleid in de weg zou gaan zitten, is klein gemaakt. Dit betekent dat het de *soft power* van deze bron niet snel zou ondermijnen. Daarmee voldoet het radiostation tot dusver aan een van de voorwaarden die in dit onderdeel geldt. Wanneer de belangen van het radiostation en die van het buitenlandse beleid tegenover elkaar komen te staan ligt dat ingewikkelder.

In één kwestie komen de belangen van het radiostation en de belangen van het Amerikaanse buitenlandse beleid daadwerkelijk met elkaar in botsing. De inzet van Russische emigranten is een essentieel onderdeel van Radio Liberty. Toch verschillen de uiteindelijke doelen van deze groep met die van de regering. Het ministerie van Buitenlandse Zaken zet deze tegenstrijdige belangen in 1952 uiteen: waar de emigranten het Sovjet-regime willen vervangen door een nieuw regime waar zij zelf ook deel van uit maken, wil Amerika vooral desertie van Sovjet-soldaten vergroten, zwakke plekken in het Sovjet-harnas uitbaten om agressie af te schrikken, de ontevredenheid onder de bevolking stimuleren en het Kremlin tot meer samenwerking met de niet-communistische wereld bewegen.¹⁷⁷ De belangen van de emigranten liggen bovendien niet in lijn met de Amerikaanse *containment*-strategie.¹⁷⁸ Op basis van de voorgaande alinea's is de conclusie dat de vier doeleinden van de regering voorrang zouden krijgen op de doeleinden van de emigranten.

¹⁷⁶ Nota OPC over doeleinden Radio Liberty, 2.

¹⁷⁷ Nota van ministerie van Buitenlandse Zaken aan Robert Joyce met reactie op 'Nota Frank Wisner aan Robert Joyce met een verzoek aan het ministerie van Buitenlandse Zaken', 2.

¹⁷⁸ Gaddis, *Strategies of Containment*, 33.

Een van de conclusies die het ministerie van Buitenlandse Zaken in het document trekt, luidt als volgt: 'United States direction and the advancement of United States aims must be achieved subtly and without doing violence to the essentially Russian character of the programs'.¹⁷⁹ Hieruit blijkt dat het vooral een kwestie is van aanpassingen aan twee kanten. De mate waarin dit gebeurt, is waarschijnlijk verschillend per situatie, aangezien in de conclusie geen werkelijk concrete richtlijnen te vinden zijn. Dit laat zien dat het ministerie van Buitenlandse Zaken in een bepaalde mate probeerde in te spelen op zo'n situatie van tegenstrijdige belangen. De beleidslijn laat daarbij veel ruimte over voor eigen interpretatie. Het risico bestaat zo dat de emigranten deze regels naar eigen hand zetten waardoor alsnog de mogelijkheid bestaat dat het belang van het Amerikaanse buitenlandse beleid wordt ondermijnd. De conclusie is dan ook dat de inspanning om Radio Liberty geheel in lijn te plaatsen met het buitenlandse beleid nog te wensen overlaat.

Het is overigens de vraag in hoeverre Radio Liberty binnen de Amerikaanse *containment*-politiek paste.¹⁸⁰ *Containment* was er hoofdzakelijk opgericht de expansiedrift van de Sovjet-Unie te beperken. Kennan's redering was dat wanneer altijd een soort onrust bestond in het satellietstation, het Kremlin daar zijn handen aan zou vol hebben en zo geen aandacht kon hebben voor verdere expansie.¹⁸¹ Radio Liberty richt zich echter op Rusland zelf. Terwijl Kennan in zijn driedelige stappenplan om expansie te voorkomen ten eerste aangeeft dat het zelfvertrouwen van de omringende staten moet worden gestimuleerd en ten tweede de invloed van het Kremlin in het buitenland moet worden beperkt.¹⁸² Wanneer Radio Liberty op eenzelfde manier de onvrede onder de Russische bevolking een stem kan geven, zoals Radio Free Europe dat in Oost-Europa deed, had het Kremlin hier natuurlijk ook een taak aan. Dat kostte het Kremlin energie en tijd die niet naar expansie kon gaan. Desalniettemin is het toch niet geheel in lijn met de *containment*-strategie.

¹⁷⁹ Nota van ministerie van Buitenlandse Zaken aan Robert Joyce met reactie op 'Nota Frank Wisner aan Robert Joyce met een verzoek aan het ministerie van Buitenlandse Zaken', 2.

¹⁸⁰ Urban, *Radio Free Europe and the Pursuit of Democracy*, 6.

¹⁸¹ Gaddis, *Strategies of Containment*, 33.

¹⁸² Gaddis, *Strategies of Containment*, 35, 36.

Concluderend kan gesteld worden dat de *soft power* van het buitenlandse beleid alsnog kan worden ondermijnd wanneer de emigranten doelen gaan nastreven die tegengesteld zijn aan het Amerikaanse buitenlandse beleid. Dit maakt het beleid over Radio Liberty minder geschikt in het licht van de *soft power*-theorie. Aan de *soft power* van de bron 'politieke waarden' verandert het radiostation niet veel. Niets wijst erop dat het radiostation deze waarden in eigen land heeft versterkt. In geen van de documenten ondermijnt het beleid deze waarden. Wel is vast te stellen dat bepaalde thematiek in lijn lag met de waarden, al worden zulke thema's geenszins opvallend benadrukt. Een opmerking als 'America and its allies wish to see the peoples of Russia free and living under a democratic rule'¹⁸³ beaamt bijvoorbeeld de Amerikaanse politieke waarden van democratie en vrijheid voor burgers. Daar nergens wordt benadrukt dat het radiostation dergelijke boodschappen uitdrukkelijk moet uitgedragen, laat dit de *soft power* van zowel de politieke waarden, als van Radio Liberty nagenoeg onveranderd.

Conclusie

Op verschillende punten schoot het beleid over Radio Liberty in wisselende mate tekort. De richtlijnen voor de redacties getuigden niet altijd van een kwalitatieve journalistieke praktijk. Qua opzet voldoet het radiostation in dit opzicht dan ook maar voor een deel aan de voorwaarde die de *soft power*-theorie stelt aan effectief internationaal uitzenden. Dit zal hooguit incidenteel hebben afgestraald op de andere instrumenten van publieksdiplomatie, aangezien het beleid niet compleet tekortschoot. Op het gebied van uitwisseling wist Radio Liberty de *soft power* zelfs te vergroten. Het beleid was goed ingesteld op de aantrekkelijkheid voor het publiek vergroten. Alleen sloeg het hier in sommige opzichten in door. De opmerking dat de schijn van vleierij moet worden voorkomen, laat zien dat de beleidsmakers zich ervan bewust waren dat sommige aanbevelingen zich op de grens van geloofwaardigheid bevonden. Bovendien is de opzet om het radiostation en het buitenlandse beleid in overeenstemming te brengen niet geheel waterdicht. Hierdoor bestond

¹⁸³ Nota OPC over doeleinden Radio Liberty, 1.

het risico dat de belangen van Radio Liberty alsnog die van het buitenlandse beleid konden ondermijnen.

Een verklaring voor de gebrekkige journalistieke praktijk ligt vooral in de bemoeienis van het de regering met de inhoud. Het lijkt erop dat deze bemoeienis het gevolg is van de ingewikkelde taak waar Radio Liberty voor stond. De mateloosheid in het kader van de aansluiting met het publiek wijst hier ook op. De ideeën van het merendeel van het Russische volk bevonden zich grotendeels op een andere golflengte dan de boodschappen die het radiostation moest overbrengen. Zelfs met de inzet van de emigranten kon dit verschil niet eenvoudig worden weggepoetst. Dit is reden waarom de regering de touwtjes wat betreft de inhoud wellicht wat strakker in handen wilde houden dan wenselijk is in het licht van de *soft power*-theorie. Tegelijkertijd schiet dit controleren tekort wanneer de tegengestelde belangen van de emigranten moeten worden beheerst. Het beleid over het radiostation voldoet grotendeels niet aan de voorwaarde van de *soft power*-theorie. Daarmee mist het kansen om het *soft power*-potentieel van Radio Liberty te verwezenlijken.

Conclusie

Het bronnenonderzoek laat zien dat het beleid over Radio Free Europe en Radio Liberty op wisselende momenten in verschillende mate voldeed aan de voorwaarden die de *soft power*-theorie stelt. Voor Radio Free Europe geldt dat het beleid grotendeels in lijn lag met de voorwaarden. Het vormt daarmee een goed vertrekpunt voor een doeltreffend internationaal radiostation in het licht van de *soft power*-theorie. Een reden hiervoor is dat wat betreft de journalistieke praktijk al gauw de juiste richting werd gevonden. Ook laten de bronnen zien dat het geheimhouden van de band met de overheid prioriteit had. Dat geldt eveneens voor de aantrekkelijkheid voor het publiek. De afstemming op de andere instrumenten van publieksdiplomatie en de andere *soft power*-bronnen was ook in orde.

Een verklaring voor dit succes ligt voor een belangrijk deel in de manier waarop de context waarin Radio Free Europe opereerde, aansloot bij het doel van het radiostation. Het publiek waar het radiostation zich op richtte, miste in eigen land vaak een openbare expressie van de sentimenten die onder de bevolking leefden en stond open voor de boodschap van Radio Free Europe. Bovendien was het Amerikaanse buitenlandse beleid in de lijn van de *containment*-strategie hoofdzakelijk gericht op de satellietstaten, evenals Radio Free Europe. Het andere deel van de verklaring is het feit dat veel betrokkenen goed wisten waar ze mee bezig waren. Dat laten de pogingen de band met de overheid geheim te houden, de aansturing op harmonisering met het buitenlandse beleid en de snelle veranderingen wat betreft de journalistieke praktijk duidelijk zien.

Het beleid over Radio Liberty was van mindere kwaliteit in het licht van de *soft power*-theorie. Het miste veel kansen om het *soft power*-potentieel van het radiostation te verwezenlijken, omdat het grotendeels niet voldeed aan de voorwaarden van de theorie. In sommige richtlijnen werd op een integere journalistieke praktijk aangestuurd, terwijl deze in andere richtlijnen compleet werd ondermijnd. Dat betekende overigens niet per definitie dat in de praktijk ook zo te werk werd gegaan. Die praktijk wordt niet meegenomen, omdat dit onderzoek zich enkel richt op het

Amerikaanse beleid. De noodzaak van aantrekkelijkheid voor het publiek werd goed in acht genomen tot het punt waarop het beleid hierin doorslaat en daarmee geloofwaardigheid voor een deel verliest. De afstemming op andere instrumenten van publieksdiplomatie was daarentegen correct. Tegelijkertijd schoot de afstemming op andere *soft power*-bronnen in sommige opzichten iets wat tekort, ondanks de juiste intentie.

Een verklaring voor dit matige resultaat ligt hoofdzakelijk in het verschil tussen het publiek waar Radio Liberty zich op richtte en de boodschap van het radiostation. Uit verschillende bronnen blijkt dat betrokkenen zich hier weliswaar van bewust waren, maar een daadwerkelijke oplossing werd in deze periode niet gevonden. Door dit verschil werd in het beleid geen evenwicht gevonden tussen een integere journalistieke praktijk en een adequate aansluiting op het publiek. De eerste ondermijnde de tweede wanneer de eerste zou voldoen aan de voorwaarden van de *soft power*-theorie, en omgekeerd. Dit leidde tot een inconsistent beleid en resulteerde in een poging ondanks de verschillen toch aantrekkelijk voor het publiek te zijn. Deze poging zorgde ervoor dat het radiostation niet geheel in lijn kon liggen met het Amerikaanse buitenlandse beleid. De aanpassingen ondermijnden op die manier dit beleid en zodoende ook het *soft power*-potentieel van Radio Liberty.

De verwijzingen naar Radio Free Europe en Radio Liberty in het Amerikaanse congres blijken niet geheel uit de lucht te zijn gevallen. Beide radiostation wisten *soft power* te creëren, al stuurde het beleid over Radio Free Europe daar doeltreffender op aan dan het beleid over Radio Liberty. De geschiedenis van de radiostations geeft de huidige redactieleden van opvolger Radio Free Europe / Radio Liberty, evenals andere betrokkenen in ieder geval genoeg om op te reflecteren. Om dit instrument nu effectief te kunnen gebruiken is het belangrijk te leren van de complexe situatie waarin Radio Liberty opereerde en bovenal het beleid over Radio Free Europe als vertrekpunt te nemen.

Literatuurlijst

Boeken

Cull, N.J. *The Cold War and the United States Information Agency. American Propaganda and Public Diplomacy, 1945-1989* (Cambridge 2008).

Cull, N.J. *Public Diplomacy: Lessons from the past* (Los Angeles 2009).

Gaddis, J.L. *Strategies of Containment. A Critical Appraisal of American National Security Policy during the Cold War* (Oxford 2005).

Melissen, J. *Wielding Soft Power: The New Public Diplomacy* (Den Haag 2005).

Melissen J. red. *The New Public Diplomacy. Soft Power in International Relations* (New York 2005).

Nye Jr., J.S. *Soft Power. The Means to Success in World Politics* (New York 2004).

Puddington, A. *Broadcasting Freedom. The Cold War Triumph of Radio Free Europe and Radio Liberty* (Kentucky 2000).

Ross Johnson, A. *Radio Free Europe and Radio Liberty. The CIA Years and Beyond* (Washington 2010).

Seib, P. red. *Toward a New Public Diplomacy. Redirecting U.S. Foreign Policy* (New York 2009).

Urban, G.R. *Radio Free Europe and the Pursuit of Democracy. My War Within the Cold War* (Londen 1997).

Artikelen

Central Intelligence Agency, 'History of the CIA' (versie 8 juli 2016) <https://www.cia.gov/about-cia/history-of-the-cia> (18 februari 2014).

Clark, A.M. en O. Werder, 'Analyzing International Radio Stations. A Systems Approach', *The International Communication Gazette* 69:6 (2007) 525-537.

Cold War International History Project, 'About' (Versie 8 juli 2016) <https://www.wilsoncenter.org/about-18>.

Cull, N.J., 'Public Diplomacy: Taxonomies and Histories', *ANNALS AAPSS* 616 (2008) 31-54.

Gilboa, E., 'Searching for a Theory of Public Diplomacy', *ANNALS AAPSS* 616 (maart 2008) 55-77.

Kelley, J.R., 'US Public Diplomacy: A Cold War Success Story?', *The Hague Journal of Diplomacy* 2 (2007) 53-79.

Melissen, J., 'Publieksdiplomatie: een goede tandem met branding', in H.H. Duijvestijn red., *Branding NL: Nederland als merk* (Den Haag 2004) 39-50.

Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Nederland steunt onafhankelijke Russischtalige media', (versie 8 juli 2016), <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2015/11/19/nederland-steunt-onafhankelijke-russischtalige-media> (19 november 2015).

Nye Jr., J.S., 'Soft Power', *Foreign Policy* 80:20 (1990) 153-171.

Nye Jr., J.S., 'Public diplomacy and Soft power', *ANNALS AAPSS* 616 (maart 2008) 94-109.

Nye Jr., J.S., 'Get smart: Combining hard and soft power', *Foreign Affairs* 88:4 (2009) 160-163.

Orlova, V.V., 'The View from Russia', in: P. Seib red., *Toward a New Public Diplomacy. Redirecting U.S. Foreign Policy* (New York 2009) 69-93.

Price, M., 'Public Diplomacy and the Transformation of International Broadcasting', *Cardozo Arts & Ent. LJ* 21 (2003) 51-85.

Redactie Buitenland, 'In beeld: VS-militairen paraderen langs de Russische grens', *NOS* (versie 8 juli 2016), <http://nos.nl/artikel/2021290-in-beeld-vs-militairen-paraderen-langs-russische-grens.html> (25 februari 2015).

Redactie Buitenland, 'Obama: nieuwe economische sancties tegen Rusland', *De Volkskrant*, 29 juli 2014.

Ross Johnson, A., 'Radio Free Europe and Radio Liberty' (versie 8 juli 2016) <https://www.wilsoncenter.org/publication/radio-free-europe-and-radio-liberty> (6 december 2012).

Ross Johnson, A. en R. Eugene Parta, 'Cold War International Broadcasting: Lessons Learned', in: E. Danielson, C. Ostermann en A. Ross Johnson red., *Cold War Broadcasting Impact* (Stanford 2004) 39-44.

Schneider, C.P., 'Culture Communicates: US Diplomacy That Works', in: J. Melissen red., *The New Public Diplomacy. Soft Power in International Relations* (New York 2005) 147-168.

Woehrel, S., 'Ukraine: Current Issues and U.S. Policy', in: Elisabeth Olhouser red., *Democratization in Ukraine, Georgia, and Belarus. Success, Stagnation, and Context* (New York 2014) 91-110.

Bronnenlijst

Bespreking van 'Nota Frank Wisner over geschiedenis van AMCOMLIB' door CIA en ministerie van Buitenlandse Zaken, d.d. 6 september 1951, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114364>.

Bijlage van Operations Coordinating Board "169 Study" over Amerikaanse internationale communicatie, d.d. 22 juli 1954, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114487>.

Brief OPC aan FEC met propaganda-thema's, d.d. 10 augustus 1950, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/115988>.

Interim Rapport OPC voor CIA, d.d. 1 november 1949, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/115987>.

Legislative History, 'Congressional Record — House', *Congressional Record* (Washington 1 april 2014) H2759.

Legislative History, 'Final vote results for roll call 150. $\frac{2}{3}$ YEA-AND-NAY. Bill S. 2183 United States international programming to Ukraine and neighboring regions', (Washington 1 april 2014).

Legislative History, 'Public law 113-96. United States international programming to Ukraine and neighboring regions', *GPO Congressional Record* 160 (Washington 3 april 2014) 1098.

Nota bijeenkomst van CIA en ministerie van Buitenlandse Zaken over Radio Free Europe, d.d. 20 november 1951, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114370>.

Nota commentaar van Francis B. Stevens van het ministerie van Buitenlandse Zaken op ontwerp-handvest van Radio Liberty, d.d. 29 mei 1952, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114385>.

Nota CIA aan het Witte Huis over Radio Free Europe tijdens de Hongaarse Revolutie, d.d. 19 november 1956, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114782>.

Nota CIA met terugblik op beleidsrichtlijnen voor Radio Liberty, d.d. 26 februari 1954, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114478>.

Nota CIA over redactie-richtlijnen voor Radio Liberty, d.d. 22 januari 1953, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114471>.

Nota conversatie tussen CIA, OPC, ministerie van Buitenlandse Zaken en ministerie van Defensie, d.d. 26 augustus 1948, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114321>.

Nota conversatie tussen OPC, FEC en Edgar Hoover, d.d. 19 april 1949, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114324>.

Nota conversatie tussen OPC en Foy Kohler, directeur van Voice of America, d.d. 8 maart 1952, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114373>.

Nota Frank Wisner aan CIA adjunct-directeur over Radio Free Europe, d.d. 22 november 1950, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114350>.

Nota Frank Wisner aan Robert Joyce met een verzoek aan het ministerie van Buitenlandse Zaken, d.d. 2 juni 1952, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114386>.

Nota Frank Wisner over geschiedenis van AMCOMLIB, d.d. 21 augustus 1951, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114354>.

Nota George Kennan aan Frank Wisner over goedkeuring radio-project met emigranten, d.d. 13 september 1949, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114328>.

Nota kritiek van Senaatslid Richard Arens op Radio Free Europe, d.d. 4 april 1952, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114377>.

Nota Lampton Berry van ministerie van Buitenlandse Zaken aan Allen Dulles, d.d. 12 juli 1954, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114485>.

Nota Lampton Berry van ministerie van Buitenlandse Zaken aan Thomas Braden, d.d. 16 juni 1954, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114483>.

Nota ministerie van Buitenlandse Zaken aan Robert Joyce met reactie op 'Nota Frank Wisner aan Robert Joyce met een verzoek aan het ministerie van Buitenlandse Zaken', d.d. 3 juli 1952, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114390>.

Nota Robert F. Kelley over het gebruik van Russische emigranten deel 1, d.d. 3 mei 1949, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114325>.

Nota OPC aan FEC met beleidsplan ten opzichte van Oost-Europa van het ministerie van Buitenlandse Zaken, d.d. 5 mei 1950, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114339>.

Nota OPC aan ministerie van Buitenlandse Zaken over Russische emigranten, d.d. 27 augustus 1951, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114362>.

Nota OPC met algemene richtlijnen voor Radio Liberty, d.d. 24 maart 1952, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114376>.

Nota OPC over doeleinden Radio Liberty, d.d. 25 augustus 1951, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114359>.

Nota Richard Bissell van CIA over AMCOMLIB doeleinden, d.d. 22 juli 1954, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114486>.

Nota van Robert F. Kelley over het gebruik van Russische emigranten deel 2, d.d. 26 april 1950, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114336>.

Nota Thomas Braden van CIA aan ministerie van Buitenlandse Zaken over Radio Free Europe, d.d. 10 juni 1954, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114482>.

Nota Tracey Barnes van CIA over nota van C.D. Jackson, d.d. 18 november 1953, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114477>.

Nota Wilbur Schramm van de Universiteit van Stanford met terugblik op impact van Radio Liberty, d.d. 1 september 1955, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114489>.

Ontwerp-handvest Maynard Ruddock van het OPC voor een emigranten-comité, d.d. 14 oktober 1948, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114322>.

OPC verzoek om steun voor uitzendingen naar satellietstaten, d.d. 16 maart 1950, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114334>.

Overeenkomst tussen OPC en FEC, d.d. 4 oktober 1949, Wilson Center Digital Archive. CWIHP e-Dossier No. 32. Zie: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114332>.