

Internationale Spectator

Jaargang 61 - nr 10 - oktober 2007

HET NIEUWE RUSLAND

President en parlement; **veiligheid; energie; demografie**

Het verdriet **van Oost-Europa**

De Europa-adviseurs van de **kabinetten-Balkenende**



Instituut Clingendael

online tekst beschikbaar via www.internationalespectator.nl

Uitgave van Koninklijke Van Gorcum BV (Assen) namens het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael' (Postbus 93080, 2509 AB Den Haag), dat samenwerkt met het Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen te Brussel.

Versijnt maandelijks en wordt uitgegeven op de grondslag van een redactiestatuut.

Redactie bureau

Instituut 'Clingendael'
Redactie Internationale Spectator
Postbus 93080, 2509 AB Den Haag
tel. 070-3245384; fax. 070-3746669
E-mail: gtelkamp@clingendael.nl of
pschregardus@clingendael.nl
www.internationalespectator.nl

Kernredactie

Jaap W. de Zwaan (hoofdredacteur)
Peter A. Schregardus (eindredacteur)
Gerard J. Telkamp (eindredacteur)

Algemene redactie

E. Bakker, Y. Vanden Berghe,
S. Biscop, E. Drieskens, P. van Ham,
L. van den Herik, P. Hoebink, W. Hout,
M. van Keulen, J.C. Mulder, C.V.A.M. van Paridon,
H. Renner, J.Q.Th. Rood, R. A. Wessel.

Abonnementen-administratie

Koninklijke Van Gorcum BV
Administratie Internationale Spectator
Postbus 43, 9400 AA Assen
tel. 0592-379555; fax. 0592-379552
E-mail: internationalespectator@vangorcum.nl
www.vangorcum.nl

Abonnementsprijzen

Nederland en België:
Particulier € 57,15
Instelling € 68,25
Student € 45,50 (max. 5 jaar)
Studenten-startersabonnement € 25,00 (1 jaar)
Buitenland:
Particulier € 82,30
Instelling € 94,50
Student € 67,25

Betaling via Belgisch gironummer is mogelijk.
Abonnementen worden automatisch verlengd,
tenzij voor 1 december schriftelijke opzegging
heeft plaatsgehad.

Losse nummers € 7,90 excl. portokosten

Advertenties

Acquire Media, Zwolle
Sandor Quatfass, tel 038-4606384 /
fax 038-4606318
info@acquiremedia.nl

Foto omslag

Koninklijke Van Gorcum BV

Richtlijnen voor auteurs zijn verkrijgbaar op
het redactie-adres.

ISSN 0020-9317

Alle in dit maandblad uitgesproken meningen
en inzichten blijven geheel voor verantwoor-
delijkheid van de schrijvers.

Niets uit deze uitgave mag worden verveel-
voudigd en/of openbaar gemaakt d.m.v. druk,
fotocopie, microfilm, of op welke wijze dan
ook, zonder voorafgaande schriftelijke
toestemming van de uitgever.

Inhoud Oktober 2007

COLUMN

Bob van den Bos

Tussen centen en sentiment:
nationale staat in de knel 465

NIEUW RUSLAND, OUD ZEER

ARTIKELEN

André W.M. Gerrits

Parlementsverkiezingen in
Rusland: doen politieke
partijen ertoe? 467

Hans van Koningsbrugge

Herlevend Rusland in electoraal
perspectief 472

Natascha Bardina

Poetin: de Geliefde
Goede Tsaar 476

Marcel de Haas

Russisch veiligheidsbeleid op
ramkoers tegen het Westen? 481

Manuel Duran

De Koude Oorlog is afgelopen 485

Matthijs Louman

Bevolkingskrimp grootste
bedreiging voor Rusland 489

Michiel Kramer

Kleurenrevoluties in de voormalige
Sovjetunie: ontluikende
democratieën of Westerse
Realpolitik? 492

Jan-Hein Christoffels & Susann Handke

Touwtrekken om de Oost-
Siberische oliepijpleiding 497

Hans Renner

Het verdriet van Oost-Europa 502

OPINIE

Rinus van Schendelen

De Europa-adviseurs van het
kabinet-Balkenende 506

Joop Hazenberg

Het ongemak over Europa,
leve het referendum 509

BOEKBESPREKINGEN

Hans Renner over

*Een succesvolle inburgering:
Hongaren in Nederland* 512

Sipke de Hoop over

*Bulgarije nog niet van verleden
verlost* 514

Nils de Mooij over

Oekraïne en de NAVO 515

SIGNALEMENTEN

517

SUMMARIES

519

Tussen centen en sentiment: nationale staat in de knel

Heeft de leer der *internationale* betrekkingen zijn langste tijd gehad? Zijn nationale staten niet door de mondialisering achterhaald als uitgangspunt voor analyse? Het maatschappelijk verkeer trekt zich steeds minder aan van nationale grenzen. Berichten, beelden en kapitaal flitsen in seconden over de wereld. Terroristen melden zich niet bij de douane. Honderden miljoenen mensen identificeren zich meer met hun religie en etniciteit dan met hun vaderland. Van oliegeld voorziene Koranscholen en moskeeën ondermijnen de macht van hun staat. Massale emigratie vermengt nationale identiteiten. Buitenlanders mogen 'onze' KLM en ABN Amro opkopen, Polen restaureren onze huizen. EU-lidstaten verliezen gestaag nationale zeggenschap: steeds meer wetten en regels worden in Brussel vastgesteld en niet in Den Haag.

Vooraf in de klassieke benadering, zoals de *Realistische School* (Morgenthau, Aron, Kissinger), gaat het om de relaties tussen staten die hun eigen belang nastreven in de vorm van macht en veiligheid. In Kissingers visie (getuige o.m. zijn boek *Diplomacy* uit 1994) vormt de *raison d'état* nog onverkort het ultieme richtsnoer van verstandige staatslieden. Ook mediacommentaren blijven voornamelijk spreken in termen van intenties van staten of regeringen.

Veel gedrag op het wereldtoneel is echter nauwelijks nog te verklaren uit de behartiging van staatsbelangen. De Amerikaanse macht en veiligheid zijn niet bepaald toegenomen door de poging Irak militair te democratiseren. Bovendien worden de stabiliteit en vrede niet bedreigd door het externe *machtsstreven* van staten, maar door hun interne *onmacht*. In Irak, Afghanistan, Soedan, Somalië, Pakistan, Congo en elders kunnen de God en goud zoekende massamoordenaars ongestoord hun bloedorstige gang gaan. Zelfs het machtigste land ter wereld blijkt machteloos als landgenoten van de te pacificeren staat elkaar afslachten vanwege hun etniciteit en Koraninterpretatie.

Essentieel in de visie van de Realistische School is dat regeringen geacht worden *rationeel* te besluiten en telkens de optie te kiezen die het staatsbelang het beste dient. Of een beleid juist is of niet wordt be-

paald door de resultaten en staat los van de intenties. Idealistische of ideologische blauwdrukken zijn uit den boze. Op grond van deze maatstaven blijft er van het Irak-beleid van de *new born Christian* Bush-regering weinig heel.

De belangrijkste oorzaak van veel van de huidige ellende is het schrijnend gebrek aan rationaliteit. Sentimenten geven dikwijls de doorslag, vooral door de intensiteit en massaliteit waarmee ze worden beleefd. Religies zijn hoofdrolspelers geworden op het wereldtoneel. Dit bemoeilijkt bestuur en diplomatie in hoge mate: de heiligheid van standpunten sluit compromissen en dus ook oplossingen uit. In extreme vorm leidt het tot een *perpetuum mobile* van bloedbaden, zoals tussen sjieten en soennieten, Palestijnen en Israëliërs, moslims en hindoes, Afrikanen tegen Arabieren.

Ook in minder extreme gedaante leidt de mondialisering tot een botsing van sentimenten. Meer dan ooit komt 'iedereen' met 'iedereen' in aanraking en dat geeft kortsluiting. Niet wat mensen bindt, maar wat hen scheidt, de eigen identiteit, lijkt het leidend beginsel in onze tijd. Grootschalige migratie in korte tijd veroorzaakt onvermijdelijk conflicten over normen en waarden. Autochtonen en allochtonen voelen zich beiden bedreigd in hun traditionele bestaan. Werd Europese integratie eerst geassocieerd met toenemende welvaart, vooral na de uitbreiding wordt zij vereenzelvigd met verlies van identiteit en soevereiniteit.

Bovendien populariseert ook de buitenlandse politiek. Eeuwenlang beslisten weinigen over het lot van velen. Dat verandert. Door de nieuwe media zien en horen mensen nu meer dan ooit wat er overal op de wereld gebeurt. 'Top down'-besluitvorming wordt steeds meer 'bottom up', zij het in zeer verschillende uitingvormen. Zo zien we een ongekende 'macht van de straat', zelfs in de extreme vorm van voortdurende terroristische aanslagen. Tegelijkertijd laten mensen ook in democratische zin meer van zich horen. Nooit werden burgers zo vaak over zoveel ondervraagd als nu. Populariteit is een machtig politiek wapen en veel politici zijn bang de publieke opinie te trotseren. Buitenlands beleid wordt minder elitair,

maar daarom nog niet minder gecompliceerd. Nog steeds hebben de 'velen' niet de kennis en het inzicht van de 'weiniggen'. Informatie via de (commerciële) media is doorgaans oppervlakkig en sensatiegericht. Niet rationaliteit maar sentiment is dan snel de dominante factor.

Daar komt de eenwording van de financiële wereldmarkt nog eens bovenop. Meer dan ooit heerst hier het recht van de sterkste. Bedrijven zijn nauwelijks nog beschermd tegen opportunistische aandeelhouders of overnames door machtiger concurrenten. Kunnen of dŭrven politici er niet tegen optreden? Bestuurders mogen stinkend rijk worden van de uitverkoop van hun eigen bedrijf. Hun motieven kunnen economisch *rationeel* zijn, de gevolgen zijn maatschappelijk *emotioneel*: gevoelens van onbegrip en kwetsbaarheid slaan om zich heen als het vuur op de Peloponnesos.

Mijn stelling is nu dat deze ingrijpende actuele verschijnselen, de 'sentimentalisering' van de politiek en de 'centenmaximalisering' van de economie, een doorslaggevende gemeenschappelijke noemer hebben: de staten hebben er geen greep op. Het gevolg hiervan is een toenemend wantrouwen van burgers in politici. Hierdoor wordt de manoeuvreerruimte van besluitvormers en dus hun probleemoplossend vermogen verder beperkt, waardoor het wantrouwen weer toeneemt... en zo zitten we met natie-staten in de klem. Nederlanders wezen zo gevoelsmatig de Europese grondwet af, waardoor ze de maatschappelijk noodzakelijke samenwerking in de EU blokkeerden. Israëlische en Palestijnse leiders mogen van hun bevolking geen rationele compromissen sluiten, waardoor het geweld voortduurt en de alom verlangde vrede onbereikbaar blijft.

Valt er niets op deze redenering af te dingen? Jazeker wel. Nationale staten mogen relevantie verliezen, maar ze zijn nog lang niet afgeschreven. Naast de Verenigde Staten zijn India, China en ook Rusland in opkomst. De buitenlandse politiek van deze grote landen wordt nog immer door een kleine elite vastgesteld. Staten als Iran en Noord-Korea bedreigen hun omgeving. De mondialisering en europeïsering leiden ook tot gevoelsmatige herwaardering van de nationale staat. In sommige landen steekt onvervalst nationalisme de kop op. Polen wordt door nationalistisch-populistische broers geregeerd. Poetin wakkert Russisch nationalisme aan, zelfs via schoolboeken en grootschalige jeugdorganisaties. De 'vive la France'-politicus Sarkozy werd president

en verkondigt niet te zullen toestaan dat buitenlanders Franse bedrijven inpikken. In de verbrede EU is sprake van hernationalisering en afnemende bereidheid zeggenschap te delen.

Veel van de huidige wereldproblemen zijn dus het gevolg van de massapsychologische effecten van de mondialisering. De diepere oorzaken hiervan zijn niet te doorgronden met analyses van het gedrag van staten. Godsdienstige *intolerantie* en economische *tolerantie* trekken diepe sporen van onzekerheid en onveiligheid. Van fanatieke gelovigen in oude boeken of nieuw kapitaal moeten we het niet hebben: zij zijn deel van het probleem. De mondialisering maakt staten minder relevant, maar bevestigt paradoxaal genoeg ook hun huidige onmisbaarheid. Er is grote behoefte aan klassieke diplomatieke deugden: inleven in de ander, streven naar samenwerking en bereidheid tot compromissen. Onze tijd vergt brede oriëntaties: het eigen landsbelang is een te beperkt perspectief om de huidige wereldproblemen op te lossen. Alleen rationele en moedige staatslieden vormen het redelijk alternatief voor de dubbelheerschappij van het sentiment en het 'centiment'. In dat opzicht kan de Realistische School ons nog wél veel leren.

Bob van den Bos is politicoloog en oud-lid van het Nederlandse en Europese Parlement voor D66.

Parlementsverkiezingen in Rusland: doen politieke partijen ertoe?

Rusland staat aan de vooravond van belangrijke verkiezingen: op 2 december 2007 kiezen de Russen een nieuwe volksvertegenwoordiging en op de tweede zondag van maart volgend jaar vinden er presidentsverkiezingen plaats. Het belang van de presidentsverkiezingen is onomstreden. Rusland heeft een superpresidentiële politieke orde en de verkiezing van de nieuwe president gaat met veel onzekerheden gepaard. Hoe zit het echter met de verkiezing van het parlement, de Doema? Moet er ook enig politiek belang worden gehecht aan de parlementsverkiezingen in december? Hoe ziet het partijlandschap in Rusland eruit? En doen politieke partijen er eigenlijk wel toe?

Politieke partijen en de staat

Politieke partijen worden onmisbaar geacht voor een stabiele democratie. De gemankeerde democratische transitie van Rusland wordt dan ook vaak gekoppeld aan het disfunctionele partijstelsel in het land. Rusland is echter niet uniek. In veel semi-autoritaire staten leiden politieke partijen een zorgelijk bestaan. Ze zijn veelal corrupte, door machtsbeluste elites gedomineerde organisaties, zonder politiek programma of ideologisch profiel, die alleen in verkiezingstijd tot leven komen.¹ Theorievorming over partijen en partijstelsels is doorgaans geïnspireerd op ervaringen in Westerse democratische staten en leert ons weinig over de wijze waarop politieke partijen in Rusland functioneren. Het partijstelsel in Rusland wordt niet bepaald door de wijze waarop politieke partijen zich tot elkaar of tot de samenleving verhouden, maar door hun relatie met de staat. In Rusland berust de politieke macht niet bij partijen, maar bij de bureaucratie en de uitvoerende macht, bij de president in het bijzonder.

Drie belangrijke factoren bepalen de betekenis van politieke partijen en het karakter van het partijstelsel in Rusland: de dominante rol van de president, het 'elitair' karakter van partijvorming en de onzekere, voortdurend veranderende juridische context waarin partijen functioneren.

Rusland heeft een *superpresidentiële systeem*. De macht is geconcentreerd in de handen van de president en zijn staf. Politieke besluitvorming is vaak ondoorzichtig en informeel. Persoonlijke relaties en

informele praktijken zijn belangrijker dan formele regelgeving en instituties. De Doema neemt een ondergeschikte positie in het Russische politieke bestel in. De rekruterings- en controlefunctie van politieke partijen is beperkt. De materiële voordelen van een zetel in de Doema worden door volksvertegenwoordigers over het algemeen hoger gewaardeerd dan de politieke invloed die het lidmaatschap mogelijk oplevert. Politieke partijen worden primair beschouwd als voertuig voor verwerving van aanzien, macht, inkomen (toegang tot de rijk gevulde staatsruif) en zelfs juridische immuniteit. Politieke leiders zijn over het algemeen niet bijster geïnteresseerd in de partij als organisatie. Ze hechten meer gewicht aan nauwe betrekkingen met de overheid dan aan geregelde contacten met de achterban. Bovendien zijn partijen niet de enige, en zeker op regionaal en lokaal niveau lange tijd niet de belangrijkste, instanties geweest waarmee electoraal gewin kon worden behaald. Bestuurlijke connecties en zakenrelaties verschaften de organisatorische en financiële middelen die partijen vaak ontberen.² In de tweede helft van de jaren negentig was slechts een minderheid van de gouverneurs partijgebonden.

Betekenis en ontwikkeling van politieke partijen worden in belangrijke mate bepaald door de *onzekere juridische context* waarin ze opereren. De wetgeving inzake verkiezingen en politieke partijen wordt voortdurend aangepast; ook nu weer, voor de Doemaverkiezingen in december. Ingrijpende amendementen op de Federale Wet op de Politieke Partijen van juni 2001³ bepalen dat partijen die thans voor registratie in aanmerking willen komen minstens 50.000 leden moeten tellen, met afdelingen van ten minste 500 leden in minimaal de helft van de 89 Russische regio's. Partijvorming op professionele, raciale, regionale of religieuze grondslag is niet toegestaan. In regionale parlementen dient ten minste de helft van de zetels te worden bezet door landelijke partijen. Partijblokken zijn eveneens uitgesloten van verkiezingen. De kiesdrempel is verhoogd van vijf naar zeven procent. Kort na het gijzelingsdrama in Beslan (september 2004) bepaalde de president bovendien dat de Doema voortaan geheel op basis van evenredigheid zou worden gekozen. De gedeeltelijke

districtsverkiezing werd afgeschaft. Poetin hief ook de directe verkiezing van Ruslands regionale gouverneurs op. Ze zouden voortaan door Moskou worden voorgedragen. Deze maatregel werd door veel gouverneurs met instemming begroet. Zoals één van hen snedig opmerkte: 'Het is een stuk gemakkelijker om één paar laarzen te likken dan om 400.000 kiezers te plezieren.'⁴

De nieuwe wetgeving lijkt dus niet bedoeld om de positie van politieke partijen *per se* te verzwakken. Ze moet vooral worden gezien in het licht van de pogingen van het Kremlin de centrale controle over het politieke bestel te verstevigen. Partijvorming op nationale schaal wordt bevorderd; lokale partijen wordt het functioneren vrijwel onmogelijk gemaakt. In de Doema is straks geen plaats meer voor onafhankelijke kandidaten, uitsluitend voor afgevaardigden van politieke partijen. De hoge kiesdrempel en het verbod op 'blokvorming' zullen het aantal partijen in de volksvertegenwoordiging tot vier, maximaal vijf beperken.

Het partijlandschap*

Voor een beoordeling van de mate waarin politieke partijen zijn geïnstitutionaliseerd, worden doorgaans drie criteria gehanteerd: levensduur, organisatorische stabiliteit en electorale continuïteit. In het algemeen blijkt dat partijen die zich in een vroeg stadium van de democratische transitie een plaats hebben bevochten, zich over het algemeen redelijk weten te handhaven. Voor nieuwkomers bleek in postcommunistisch Rusland later nauwelijks plaats. Er is weliswaar sprake (geweest) van een komen en gaan van politieke partijen, maar het 'aanbod' van electorale keuzen bleef tamelijk constant. Kiezers bleken misschien niet altijd trouw aan politieke partijen, maar wel aan politieke 'oriëntaties'. Het partijlandschap is gedomineerd geweest door vier partijen, respectievelijk politieke stromingen: de Communistische Partij en de Liberaal-Democratische Partij (de enige twee partijen die vanaf 1993 in de Doema zijn vertegenwoordigd); de hervormingsgezinde liberale stroming (vanaf 2003 niet langer op partijniveau aanwezig); en de presidentiële of machtspartijen (telkens in een andere gedaante).

De *Communistische Partij van de Russische Federatie* (KPRF) heeft zich vanaf 1993 in de Doema gehandhaafd. De KPRF is één van de weinige 'traditionele' partijen in Rusland. Ze heeft een omvangrijke achterban (ruim 180.000 leden in 2006), een landelijke organisatie en een redelijk uitgesproken profiel (een combinatie van marxisme en nationalisme). De

KPRF is de belangrijkste oppositiepartij in Rusland. De electorale steun verdubbelde tijdens de crisisjaren van het laatste decennium van de twintigste eeuw (van 12 naar 24% tussen 1993 en 1999), maar nam sindsdien snel af (13% bij de verkiezingen in 2003). Ondanks redelijk succesvolle tussentijdse verkiezingen lijken de vooruitzichten somber. De Communistische Partij heeft zowel de staat als de tijd tegen.

Ook de *Liberaal-Democratische Partij van Rusland* (LDPR), opgericht in 1989, is vanaf 1993 in de Doema vertegenwoordigd. De partij heeft een schimmige ontstaansgeschiedenis (ze zou zijn opgericht door de toenmalige staatsveiligheidsdienst) en een dubieus politiek profiel. De LDPR beschouwt zichzelf als een gematigde, hervormingsgezinde partij, maar ze wordt, vooral buiten Rusland, als een extreem nationalistische beweging gezien. Ideologische overtuigingen spelen echter een bescheiden rol in de LDPR. De partij gedraagt zich over het algemeen gezagsgetrouw en ze wordt door de machthebbers gedoogd. De LDPR heeft zich redelijk weten te handhaven in de Doema. Ze behaalde 23% van de stemmen in 1993, 11% in 1995, 6% in 1999 en 12% in 2003.

Met de hervormingsgezinde liberale partijen in Rusland gaat het aanzienlijk minder florissant. Ze zijn ernstig verdeeld – onderling, alsmede tussen regering en oppositie. Terwijl de Russische Democratische Partij *Jabloko* ruzie maakt in de verdeelde oppositie tegen Poetin, is de *Unie van Rechtse Krachten* (SPS) verscheurd tussen de wens tot samenwerken met de president en de noodzaak tot oppositie tegen zijn regering. Geen van beide partijen wist in 2003 de kiesdrempel te halen. De verwachting is dat het dit keer evenmin gaat lukken. De liberale politieke krachten in Rusland zijn gemarginaliseerd – door tegenwerking van de staat en, belangrijker, door interne verdeeldheid, egotripperij en ideologische verwarring.

Machtspartijen

Bij de Doemaverkiezingen van 1993 behaalde 'Ruslands Keuze', de belangrijkste liberale partij op dat moment, ruim 15% van de stemmen. Ze werd de grootste fractie in het parlement. De partij genoot destijds de politieke steun van president Jeltsin en kan dus met een zekere verbeeldingskracht als de eerste 'machtspartij' in postcommunistisch Rusland worden beschouwd. Machtspartijen zijn geen partijen in de traditionele zin van het woord. Het zijn partijen *van* de macht, niet *aan* de macht.⁵ Ze worden opgericht door en zijn afhankelijk van de politieke elite (in het bijzonder van de presidentiële staf), en ze dienen de bestuurlijke en electorale belangen van die zelfde elite.

* Zie ook tabel en grafiek op blz 471.

Het organisatorisch en ideologisch zwaartepunt van machtspartijen ligt bij het Kremlin (of, bij wijze van uitzondering, bij een ander deel van de elite). Het profiel is, met enige nuances, nationalistisch en vooral staatsgericht. *Ruslands Keuze* heeft één termijn van haar prominente status kunnen profiteren. In 1995 ging ze onder de naam 'Ruslands Democratische Keuze' zonder de uitdrukkelijke steun van Jeltsin (die er tegen die tijd waarschijnlijk toch al niet toe had gedaan) de verkiezingen in, en verloor fors. Eén van de concurrenten in 1995 was de machtspartij van dat moment 'Ons Huis is Rusland', onder leiding van de toenmalige premier Viktor Tsjernomyrdin. Die partij haalde een teleurstellende 10% van de stemmen en zou uiteindelijk het ontslag van premier Tsjernomyrdin (maart 1998) niet overleven.

De groeiende impopulariteit van president Jeltsin, het ontslag van Tsjernomyrdin en de roebelcrisis (augustus 1998) brachten twee machtige tegenstanders van de president ertoe hun krachten te bundelen: Joeri Loezjkov, burgemeester van Moskou en aanvoerder van 'Vaderland', en Jevgeni Primakov, ex-premier, en lijsttrekker van het blok van gouverneurs 'Geheel Rusland'. *Vaderland/Geheel Rusland* was een directe uitdaging aan het Kremlin: een machtspartij die tegen de president was. Het Kremlin reageerde direct. In augustus 1999 werd Vladimir Poetin tot premier benoemd en korte tijd later richtte de presidentiële staf een alternatieve machtspartij op: 'Eenheid'. 'Eenheid' won de verkiezingen. Loezjkov, Primakov en Ruslands regionale bestuurders kozen eieren voor hun geld en accepteerden het aanbod te fuseren: in april 2001 werd 'Eén Rusland' (*Jedinaja Rossija*) opgericht. Het Kremlin versterkte zijn greep op de volksvertegenwoordiging. In 2003 behaalde *Eén Rusland* 38% van de stemmen en meer dan de helft van het aantal zetels in de Doema.

Van de machtspartijen die in de loop der tijd zijn opgericht, is dus vooral *Eén Rusland*, meedeinend op de golven van Poetins populariteit, effectief gebleken. Meer dan 300 van de 450 leden van de huidige Doema zijn 'verenigd', evenals tweederde van de gouverneurs en ruim honderd van de 178 afgevaardigden in de Federatieraad. De 'gestuurde democratie' heeft echter nog niet aan alle verwachtingen voldaan. In 2003 mislukte de poging van het Kremlin het partijlandschap te verdelen tussen twee 'virtuele' partijen: 'Eén Rusland' en 'Moederland'. *Moederland* bleek weliswaar een effectieve *spoiler* (ze veroverde een aanzienlijk deel van het traditionele communistische electoraat), maar het slaagde er niet in een 'officieel' centrum-links alternatief voor *Eén*

Rusland te worden. Bij de aanstaande verkiezingen zal het Kremlin hiertoe een nieuwe poging wagen. *Moederland* is dood; lang leve 'Rechtvaardig Rusland' (*Spravedlivaja Rossija*).

Politieke partijen en de kiezer

Politieke partijen in Rusland laten zich in beginsel weinig gelegen liggen aan de kiezer. Lange tijd beschikten alleen de communisten over een partij-apparaat van enige omvang, dat bovendien ook het platteland bestreek. *Eén Rusland*, en in haar kielzog wellicht *Rechtvaardig Rusland*, zijn bestuurderspartijen. Het lidmaatschap is geen voorwaarde voor een politieke carrière (zoals destijds toetreding tot de Communistische Partij van de Sovjetunie), maar het helpt zeker.

De Russische burger heeft over het algemeen geen hoge dunk van politieke partijen. Ongeveer de helft van de Russen meent dat ze geen rol van betekenis spelen of zouden moeten spelen.⁶ Politieke partijen staan steevast onderaan in de ranglijst van meest gewaardeerde en vertrouwenwekkende instituties. Alleen de politie (*militsja*) staat lager in de hiërarchie. Kan het lage aanzien dat politieke partijen genieten, worden uitgelegd als gebrek aan vertrouwen in de democratie als zodanig? De beoordeling van democratie door de Russische bevolking berust op een combinatie van opvattingen over democratische beginselen en ervaringen met democratische veranderingen. De ervaringen zijn vooral gekleurd geweest door de moeizame, chaotische jaren negentig. De opvattingen over democratie zullen ook een diepere, culturele dimensie hebben. 'Democratie' lijkt in algemene zin minder te worden gewaardeerd dan 'solidariteit' of 'sociale rechtvaardigheid'. In een recente opiniepeiling beoordeelt 40% van de ondervraagden democratie positief, 35% is neutraal. Solidariteit en rechtvaardigheid kunnen rekenen op respectievelijk 50 en 60% positief en 35 en 25% neutraal. Hoewel de Russen na vijftien jaar (gemankeerde) markteconomie en politieke democratie minder egalitair zijn gaan denken, worden 'individuele vrijheden' nog steeds minder belangrijk geacht dan 'sociale gelijkheid'.⁷

Het vage ideologische profiel van de dominante politieke partijen beantwoordt aan de voorkeuren van de meeste Russen. Politieke technologen en *spin doctors* in Moskou gaan er terecht van uit dat de Russische kiezer niet bijzonder ideologisch is gemotiveerd en over het algemeen neigt naar gematigde politieke opvattingen. De machtspartijen spelen hierop in: *Vaderland*, *Geheel Rusland*, *Moederland*, *Eén Rusland*, *Rechtvaardig Rusland*.



Partijvorming en -ontwikkeling in Rusland een kwestie van de politieke elites. De uitvoerende macht probeert het partijstelsel zoveel mogelijk naar haar hand te zetten. Rusland is derhalve een paradijs voor politieke technologen. Moderne campagnetechnieken, zowel 'positief' als 'negatief' (zwartmakerij, *kompro-mat*, bestuurlijke en politieke tegenwerking) zijn tot kunst verheven. Geld lijkt geen rol te spelen. Alle belangrijke partijen wisten zich in de jaren negentig gesteund door het bedrijfsleven, maar vooral de machtspartijen lijken over schijnbaar onuitputtelijke reserves te beschikken. Het politieke misbruik van gemeenschapsgelden is standaardpraktijk. Het verkiezingsfonds van *Eén Rusland* is gevuld met 1 miljard dollar, dat van *Rechtvaardig Rusland* met 700 miljoen, zo berichtte onlangs het veredelde boulevardblad *Komsomolskaja Pravda*. Voor een zetel in de Doema zouden sommige partijen buitenstaanders 10 miljoen dollar in rekening brengen.⁸ Het is een opmerkelijke ontwikkeling: in een poging het Westerse concept van politieke partijen te imiteren, heeft zich in Rusland een type professionele verkiezingspartij ontwikkeld dat het Westen ver vooruit is. Van de Russische kiezer wordt intussen nog maar één ding verwacht: zijn stem uitbrengen op de juiste partij.⁹

Politieke partijen en politieke veranderingen

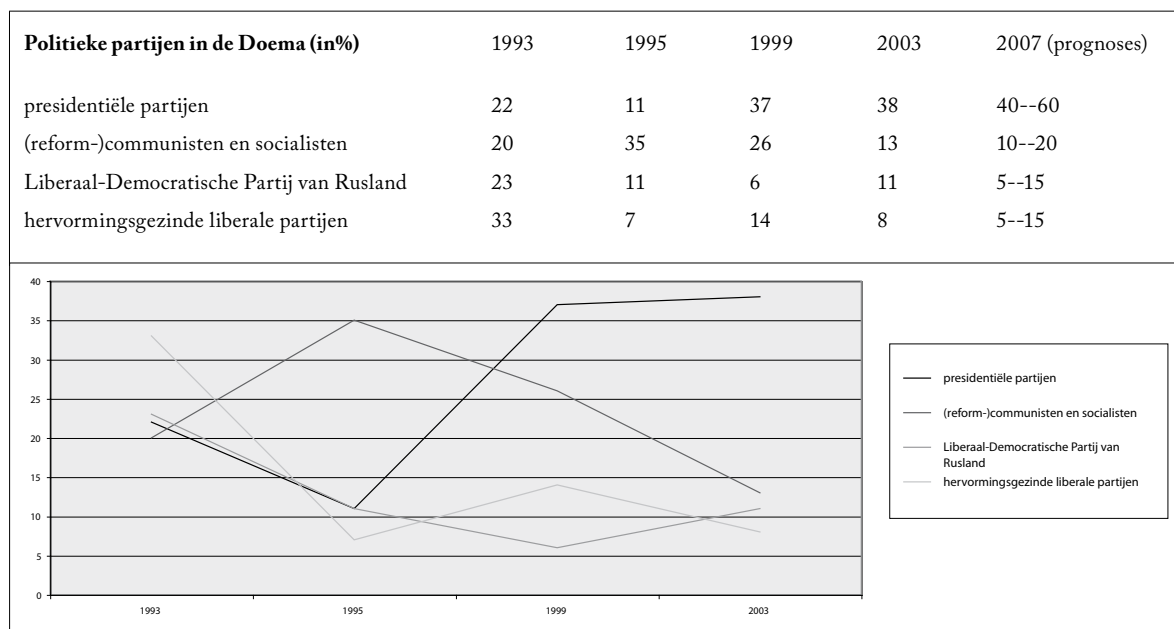
De toekomst van Rusland wordt niet bepaald door politieke partijen. Met recht wordt meer betekenis gehecht aan de presidentsverkiezingen in maart 2008 dan aan de parlementsverkiezingen van december 2007. Toch zijn er scenario's denkbaar waarin politieke partijen een rol van betekenis spelen. Ten eerste kunnen de machthebbers in het Kremlin besluiten de constitutionele orde te wijzigen. Rusland zou zijn superpresidentiële constitutie kunnen inruilen voor een parlementair bestel, waarin zowel de controlerende als de rekruterende taak van politieke partijen in de volksvertegenwoordiging wordt versterkt. Het zou één van de mogelijkheden zijn van de huidige president en zijn entourage om hun macht te behouden. Poetin zou na de verkiezingen van maart 2008 de (opgevaarde) functie van *premier* kunnen bezetten, eventueel in combinatie met het politieke leiderschap van *Eén Rusland* (waarvan hij tot nu toe heeft afgezien).

Een tweede scenario waarin politieke partijen een belangrijke rol spelen, is aanzienlijk risicovoller: een verdeelde elite kan proberen politieke partijen te gebruiken als instrument ter beslechting van een interne machtsstrijd. Een dergelijke ontwikkeling veronderstelt dat de huidige strategie van selectieve coöptatie en uitsluiting, fundament van Ruslands

semi-autoritaire politieke bestel, op haar grenzen is gestoten. Wanneer en onder welke omstandigheden zal de opgelegde (of 'zelfopgelegde') consensus van de Russische politieke elite worden doorbroken: als de prijs van een vat olie dramatisch daalt?; als de oorlog in Tsjetsjenië oplaait?; als het Verre Oosten zich aan de controle van Moskou onttrekt?; of als de nieuwe president een controversiële figuur blijkt?

De zogeheten 'gekleurde revoluties' in de voormalige Sovjetunie werpen enig licht op de grote risico's die politieke opvolging in semi-autoritaire staten meebrengt. De omwentelingen in Georgië en Oekraïne zijn dikwijls voorgesteld als volksopstanden, richting democratie. Dit is een deel van de werkelijkheid. De *timing*, de aard en de gevolgen van de Rozen- en Oranjerevolutie zijn vooral bepaald geweest door verdeeldheid binnen de elite. De strijd om de macht maakte het volksoproer mogelijk. De semi-autoritaire politieke orde die veel voormalige sovjetrepublieken kenmerkt, is gevoelig voor wat een 'cyclisch patroon van eliteconsensus en conflict' is genoemd.¹⁰ Politiek is een *zero-sum game* in Rusland en de meeste van zijn buurstaten. Elites worden vooral gemotiveerd door carrièrezekerheid (en alle, materiële, voordelen vandien). Zolang de president, de spil van de politieke orde, stevig in het zadel zit en over voldoende mogelijkheden beschikt om te verdelen en te heersen, zal de consensus standhouden. Zodra de president zijn onaantastbaarheid verliest (omdat zijn laatste termijn verstreken is; of omdat hij het vertrouwen van de bevolking heeft verloren) en een machtswisseling aanstaande is, wordt de elite gedwongen te kiezen: *kto kogo*, wie wint er, wie verliest? Als conflict de plaats inneemt van consensus, is de politieke orde in gevaar.

Of en in welke mate politieke partijen een rol van betekenis zullen spelen, blijft te bezien. Rusland staat niet aan de vooravond van een volksoproer. Desalniettemin zal er Poetin veel aan gelegen zijn de onzekerheid over zijn opvolging zo beperkt mogelijk te houden. Controle is het codewoord. In Ruslands virtuele of gemanipuleerde democratie wordt zo weinig mogelijk aan het toeval overgelaten – zeker de verkiezing van een nieuwe volksvertegenwoordiging en president. Afgaande op de verkiezingen van december 2003, de kiesdrempel van zeven procent, de uitslag van tussentijdse verkiezingen in maart 2007¹¹ en recente opiniepeilingen, zal de Doema na 2 december waarschijnlijk uit vier partijen bestaan: *Eén Rusland* (zeker), de KPRF (vrijwel zeker), de LDPR en *Rechtvaardig Rusland* (onzeker). Een openlijke strijd om het presidentschap tussen vertegenwoordig-



gers van het huidige machtsapparaat (Ivanov versus Medvedev) lijkt vrijwel uitgesloten. Indien president Poetin geen mogelijkheid ziet zijn persoonlijke macht in welke vorm dan ook te continueren, zal hij zijn opvolger aanwijzen en diens kandidatuur in maart 2008 op 'democratische' wijze laten bezegelen.

Noten

- 1 Thomas Carothers, *Confronting the weakest link. Aiding political parties in new democracies*, Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2006, blz. 4.
- 2 Grigorii V. Golosov, *Political Parties in the Regions of Russia*, Boulder/Londen: Lynne Rienner Publishers, 2004, blz. 5.
- 3 Zie voor de Engelse vertaling van de uitgebreide en complexe Federale Wet op de Politieke Partijen: <http://legislationline.org/legislation.php?tid=222&clid=641&class=false>.
- 4 Vrij vertaald naar: Julie A. Corwin, 'Why are so many elected leaders ready to give up on elections?', in: *RFE/RL Russian Political Weekly*, 16 september 2004, blz. 36.
- 5 Anatoly Kulik, 'Political parties in post-Soviet Russia: an agent of democratic transition?', in: Anatoly Kulik & Susanna Pshizova (red.), *Political Parties in Post-Soviet Space. Russia, Belarus, Ukraine, Moldova, and the Baltics*, Westport/Connecticut: Praeger, 2005, blz. 33.
- 6 In april 2007 meende 44% van 1.500 ondervraagde Russen dat politieke partijen een 'verwaarloosbare' rol spelen in de politiek van hun land; 33% was van mening dat ze een 'betekenisvolle' functie hebben. In mei gaf 27% van de ondervraagden te kennen dat een meerpartijensysteem in Rusland ongewenst was; 15% achtte partijen als zodanig overbodig en 12% meende dat Rusland aan één partij genoeg had; 45% van de geënquêteer-

den gaf de voorkeur aan een meerpartijensysteem, terwijl de rest het antwoord schuldig bleef. (Stichting voor de Publieke Opinie (Moskou), in: *Angus Reid Global Monitor*, 18 april 2007: www.angus-reid.com/polls/index.cfm/fuseaction/viewItem/itemID/15434; en *Nezavisimaja Gazeta – Politika*, 5 juni 2007 (www.ng.ru/ng_politics/2007-06-05/10_voice.html).

- 7 Opiniepeilingen van deze strekking verschijnen op gezette tijden in de Russische en internationale pers. Deze cijfers zijn ontleend aan *Russlandanalysen* door de Oost-Europese onderzoeksinstituut aan de Universiteit Bremen en het Duitse genootschap voor Oost-Europakunde van 30 april 2004, 23 september 2005 en 27 oktober 2006.
- 8 *Komsomolskaja Pravda*, 2-12 juli 2007.
- 9 Susanna Pshizova, 'Conclusion', in: Kulik & Pshizova, *a.w. noot 5*, blz. 217.
- 10 Herny Hale, 'Democracy or autocracy on the march? The colored revolutions as normal dynamics of patronal presidentialism', in: *Communist and Post-Communist Studies*, 2006, blz. 1-25; (zie ook het artikel van Michiel Kramer in deze aflevering van de *Internationale Spectator*, blz 492-496; eindred.)
- 11 Op 11 maart vonden tussentijdse verkiezingen plaats in veertien regio's. Eén Rusland won in dertien regio's; Rechtvaardig Rusland in één (Stavropol). De KPRF wist zich als belangrijkste oppositiepartij te handhaven. (*Rossijskaja Gazeta*, 16 maart 2007).

Dr André W.M. Gerrits is verbonden aan de Universiteit van Amsterdam binnen de vakgroep Oost-Europese studies. De auteur dankt Max Bader en René Does voor hun commentaar op een eerdere versie van dit artikel.

Herlevend Rusland in electoraal perspectief

In een recent verschenen interview in *Argoemty i Fakty* verkondigde de Petersburgse gouverneur én vertrouweling van president Poetin, Valentina Matvijenko, de mening dat het Rusland van nu zijn zelfrespect had herwonnen. In de jaren '90 moest de gemiddelde Ivan Ivanitsj zien te leven met een minderwaardigheidscomplex, maar dat was verleden tijd. De Russische staat, die Matvijenko vergeleek met een groot schip dat vooral niet te veel van koers diende te veranderen, had weinig behoefte aan advies van buiten en ging dientengevolge een glorieuze toekomst tegemoet.¹ Nu kan moeilijk ontkend worden dat Poetins Rusland een toenemend zelfbewustzijn demonstreert. Het recente planten van een Russische vlag op de zeebodem van de Noordpool, de Brits-Russische twisten over de uitlevering van de vermeende moordenaar van Alexander Litvinenko, Loegovoj, en de Ests-Russische schermutselingen over een oorlogsmonument zijn hiervan duidelijke tekenen.

Dit beeld van externe machtsprojectie verdient echter binnenslandse nuancering. Een groot probleem dat vele Russen ergert, is de wijdverbreide corruptie; een ergernis die zwaarder weegt dan bijvoorbeeld de lage levensstandaard of prijsstijgingen.² Sinds enige maanden draagt vice-premier Sergej Narysjkin de verantwoordelijkheid voor een anti-corruptiecampagne. Opmerkelijk is dat deze politicus tot nog toe geen grote nationale projecten onder zich heeft gehad.³ Naryshkins anti-corruptiecommissies zijn niet zozeer gericht op het openbaar, via rechtszaken, aan de schandpaal nagelen van malafide overheidsdienaren.⁴ Eerder ligt de nadruk op het aankweken van ambtelijke ethische normen, zodat de gemiddelde ambtenaar, in het spanningsveld tussen een gering salaris en uitgebreide financieel-administratieve graaimogelijkheden, de moraliteit in het oog houdt.

Tegelijkertijd heerst het besef dat ook op het gebied van de regelgeving iets gedaan zal moeten worden. Onlangs heeft het Kremlin de Europese Conventie inzake de bestrijding van corruptie geratificeerd. Naar verwachting van het hoofd van de Russische rekenkamer, oud-premier Stepasjin, zal de

Doema eind 2007 deze conventie legaliseren.⁵ Hiermee worden ál te welvarende ambtenaren genoodzaakt in geval van een onderzoek inzicht te verschaffen in de bronnen van hun bezit; een verplichting die voor acht jaar vertraging in de parlementaire afwikkeling heeft gezorgd. Pikant is dat Stepasjin samenwerkt met Britse anti-corruptiedeskundigen, waarbij al overeenstemming is bereikt over Britse steun inzake de controle van de besteding van overheids-gelden ten behoeve van de Olympische Winterspelen in Sotsji van 2014.⁶

Kortom, het Kremlin wil in ieder geval de indruk wekken dat het met de corruptiebestrijding ernst is. Dit heeft vanzelfsprekend electorale achtergronden. Het is voor de leidende elite van groot belang dat de regeringsgezinde partijen Verenigd Rusland en Rechtvaardig Rusland in het parlement over een tweederde meerderheid kunnen beschikken, zodat de nieuwe president na maart 2008 zijn beleid probleemloos kan uitvoeren.

Eerst centraliseren, dan pas democratiseren

De Russische machthebbers beschikken echter ook nog over andere electorale troeven. Rusland demonstreert immers naar buiten toe een nieuw zelfbewustzijn. Waar Gorbatsjov tamboereerde op het thema van het 'socialisme met een menselijk gezicht' en Jeltsin anti-communisme in zijn vaandel voerde, is Poetins slogan: 'Rusland is terug!' Daarmee poogt het Kremlin de afgelopen twee presidentiële perioden in een notendop samen te vatten. Centraal in het Russische regeringsdenken staat de ontwikkeling van een sterke soevereine staat als voorwaarde voor de ontwikkeling van democratische waarden, gebaseerd op de eigen Russische nationale identiteit, geschiedenis en cultuur. Voor de ontwikkeling van het, nog verre van perfecte, Russische democratische model, dient eerst gecentraliseerd te worden.

Onderdeel van deze 'ideologie' is anti-Westerse *ad hoc*-retoriek. Het Westen zou zich met de Russische binnenlandse aangelegenheden bemoeien om Rusland te verzwakken door tweedracht te zaaien. Aldus wordt de Westerse bevordering van democratische waarden gedevalueerd tot de wens de eigen belan-

gen te cultiveren, waardoor als het ware automatisch de connectie pro-Westers/anti-Russisch ontstaat. In deze context wordt het begrijpelijk dat de groep Westers-gezinde liberale politici steeds verder wordt gemarginaliseerd. Bovendien heerst in Moskou het idee – en soms niet ten onrechte – dat in de jaren-Jeltsin speciaal de Verenigde Staten te unilateraal actief zijn geweest; een gedachte die niet alleen in Russische regeringskringen heeft postgevat.

Overigens is het van belang op te merken dat de gedeeltelijke afwezigheid van gemeenschappelijke waarden en principes niet *per se* tot slechte verhoudingen hoeft te leiden. Zo worden de Chinees-Amerikaanse betrekkingen gekenmerkt door een hoge mate van pragmatisme en niet door retoriek.⁷ Anderzijds wordt deze Russische electorale soep beslist minder heet gegeten dan ze wordt opgediend. Het Kremlin is, getuige bijvoorbeeld de pogingen tot de Wereldhandelsorganisatie toe te treden, niet geïnteresseerd in een politiek en/of economisch isolement. Ook dient bedacht te worden dat de voornaamste verbale schermutselingen plaatsvinden met de regering-Bush en niet met de Europese Unie. Het is dan ook onjuist van een opleving van de Koude Oorlog te spreken; er is eerder sprake van een toegenomen Russische assertiviteit. Zij kan soms onbesuisde vormen aannemen, maar ze is onvermijdelijk gezien het cultiveren van het Russische zelfbewustzijn.

Economisch herstel kernpunt

De werkelijke betekenis van de episode-Poetin – en ook electoraal belangwekkend – is het Russische economische herstel. Vergeleken met de laatste regeringsjaren van Jeltsin, waar Rusland dreigde af te glijden naar de status van Derde-Wereldland, is de huidige Russische economische ontwikkeling fenomenaal. Voor Poetin stond al vóór zijn presidentschap vast dat duurzame economische groei slechts bereikt kon worden door optimale gebruikmaking van Ruslands potentieel aan minerale hulpbronnen. In 1999, aan de hand van materiaal dat hij vóór zijn in 1997 afgeronde dissertatie had geanalyseerd, pleitte de latere president voor de vorming van 'nationale kampioenen', verticaal geïntegreerde financieel-industriële groepen, die het gehele proces van productie tot afzet dienden te beheersen.⁸ Deze nationale kampioenen moesten echter wel onder staatscontrole komen te staan. Dit is precies wat er in de olie- en gassector is gebeurd. Zo heeft Gazprom, waarin de Russische staat sedert 2005 een meerder-

heidsbelang bezit, zich ontwikkeld tot het grootste gasbedrijf ter wereld. Om de gigantische schaal van dit bedrijf aan te geven, moge een cijfer volstaan: voor 2007 staat een investeringsplan van 30 miljard dollar op het programma.⁹ Dit heeft natuurlijk alles te maken met drastisch toegenomen inkomsten uit de gas- en olie-export, waarmee Moskou een stabiliteitsfonds kon formeren dat eind vorig jaar 89 miljard dollar bedroeg.¹⁰ Dit fonds dient een plotselinge depreciatie van de roebel te voorkomen; iets dat in de zomer van 1998 gebeurde en de ontluikende Russische middenklasse ruïneerde. Van dit alles hebben grote groepen van de Russische samenleving profijt gehad. Zo steeg het gemiddeld inkomen van het dieptepunt in 1999 van 62 dollar per maand tot 408 dollar in 2006. Voor 2007 wordt een stijging tot 533 dollar voorzien,¹¹ oftewel: de Russische Von Münchenhausen is erin geslaagd zich aan de eigen haren uit het moeras te trekken.

Het is echter wat betreft de economie niet alleen goud wat er blinkt. Op het Derde Nationale Busi-

Wordt een 'patriot' geboren op de Russische nationale feestdag, dan maken de ouders kans op geldprijzen, auto's of wasmachines

ness Forum, dat juli jl. in Moskou werd gehouden en dat werd bijgewoond door vele leden van de politieke en economische elite, werden harde noten gekraakt over de relatie staat-economie.¹² Zo wees voorzitter Sergej Borisov, president van de Russische Business Federatie, op de federale en lokale bureaucratie druk op het Russische bedrijfsleven, terwijl Viktor Pleskachevsky, president van de Associatie van Notarissen, sprak van een onvoltooide privatisering, omdat 75% van het onroerend-goedbezit nog steeds in staatshanden is. Daarbij is de Russische economie in het algemeen kwetsbaar. Ten eerste is het maar de vraag of staatsmanagers over voldoende innovatieve kennis beschikken om het productie- en winstniveau te handhaven. Verder is de Russische economie sterk afhankelijk van olie- en gasbaten. Een eventuele scherpe prijsdaling van deze energiedragers zou tot een snelle vermindering van de Russische economische groei kunnen leiden.

Bovendien neemt de Russische bevolking jaarlijks met 800.000 tot 900.000 personen af, waardoor Rusland in 2020 vermoedelijk 5 miljoen inwoners minder zal tellen dan nu. Indien de trend ongewijzigd blijft, zal Rusland rond 2050 minder dan 100 miljoen inwoners hebben. Voor Moskou is dit een *horror scenario*. President Poetin heeft etnische Russen buiten de Russische Federatie dan ook opgeroepen te emigreren naar het moederland, terwijl de kinderbijslag van (omgerekend) 28 tot 60 dollar per maand is verhoogd.¹³ Het meest creatief toonde zich de regio Ulyanovsk, die op 12 september 2007 voor de derde maal een zogeheten dag van de conceptie heeft georganiseerd. Echtparen waar negen maanden later – de Russische nationale feestdag op 12 juni – ‘een patriot’ wordt geboren, maken kans op geldprijzen, auto’s of wasmachines.¹⁴ Hoe dan ook, naar verwachting zal de Russische economie in de periode 2007-2009 met gemiddeld zo’n 6% groeien. De voornaamste structurele problemen zullen pas nadien aan de dag treden.¹⁵

Poetins erfenis

Hoe moet nu de erfenis van Poetin worden ingeschat? Ongetwijfeld heeft hij de turbulente en chaotische periode-Jeltsin doen vergeten. Toen de huidige president Poetin in 1999, aanvankelijk als eerste minister, aan de macht kwam, erfde hij derhalve naast een moeizaam draaiende economie een verbrokkelde olie- en gasector. Het politieke credo van Poetin kan sinds zijn aantreden onder één noemer worden gevangen: versterking van de Russische staat op alle niveaus heeft absolute prioriteit. Intern gaat het hierbij om regelgeving en verticale machtsuitoefening. Zo is onder Poetins bewind een uniform belastingstelsel tot stand gekomen. Hiermee kwam een einde aan een buitengewoon ondoorzichtige en vaak tegenstrijdige belastingwetgeving, waarbij, als alle regels zouden worden nageleefd, er door bedrijven meer belasting betaald diende te worden dan de behaalde omzet. Voorts heeft de president de machtspositie van regionale gouverneurs uitgehold door Rusland te verdelen in een aantal administratieve eenheden, met aan het hoofd een over ruime bevoegdheden beschikkende presidentiële afgevaardigde. Deze ‘super-bestuurders’ houden, namens het Kremlin, regionaal een scherp oog in het zeil.¹⁶

Hoewel de oligarchen Poetin gesteund hadden bij zijn verkiezing tot president in maart 2000, schonk de nieuw gekozen al snel klare wijn. Ruslands

superrijken werden in de lente van datzelfde jaar ontboden. Zij kregen een niet mis te verstane boodschap te horen: óf samenwerken met de Russische staat óf rekenen op confrontatie met diezelfde staat. Chodorkovski, Goesinski en Berezovski lieten weten geen belangstelling voor samenwerking te hebben. Op dit ogenblik zit de eerste in een Siberische cel, terwijl de twee laatsten in ballingschap zijn gegaan. Poetins geloofsbelijdenis was duidelijk: centralisatie van de macht in Rusland moest noodzakelijkerwijs gepaard gaan met het gedeeltelijk terugdraaien van de gewijzigde eigendomsverhoudingen in de Russische sleutelindustrieën. Toen vanaf ongeveer 2002 de olie- en gasprijzen snel stegen, kwam hier het blikpunt van het Kremlin te liggen. Helder werd dat de staat streefde naar herstel van een controlerend belang in de energiedragende bedrijven. Vandaar de acties tegen Yukos. Overigens is voor Chodorkovski de rechterlijke ellende nog niet voorbij. In januari 2007 zijn hij, en zijn voormalige rechterhand Platoon Lebedev, voorgeleid op beschuldiging van het witwassen van geld via hun stichting Open Rusland.

Poetin heeft ook een duidelijke eigen Kremlin-clientèle geschapen. Van deze personen – de *siloviki*, de lieden met de macht – valt het nodige te zeggen. Eigenlijk bestaat deze groep uit drie componenten. Ten eerste diegenen die de hoogtijdagen van het communisme, vóór de Conferentie van Helsinki van 1975, nog hebben meegemaakt. Zij waren natuurlijk georiënteerd op het bestrijden van buitenlandse vijanden, in combinatie met het in de gaten houden van binnenlandse tegenstanders, de dissidenten. De tweede groep heeft na 1975 carrière gemaakt, waarbij zij de onttakeling van de Sovjetunie intensief heeft beleefd. Zij moest mentaal omschakelen van een anti-Westers naar een relatief pro-Westers sentiment. De derde categorie Kremlinbewoners dateert van ná 1991. Zij zijn geconfronteerd met de roerige, en soms catastrofale, jaren ’90 en zij dienden een nieuwe oriëntatie te vinden. Poetins optie na de presidentsverkiezingen heeft nu alle drie generaties verenigd.

Daár ligt een van de moeilijkheden voor de opvolger van de huidige president. Poetin vormt in zijn persoon als het ware de componentenlijm die deze elite bijeenhoudt. Dit is niet verwonderlijk, gezien het gegeven dat hij voor de formatie van deze groep uitvoerig in zijn eigen Petersburgse kennisgeving heeft rondgekeken. Het is maar de vraag of Poetins geprojecteerde troonpretendenten Ivanov en

Medvedev in staat zijn eenzelfde mate aan charisma te demonstreren. Opmerkelijk is dat Poetin slechts één van de pro-Kremlin-partijen ondersteunt, namelijk Verenigd Rusland. De adjunct-directeur van de presidentiële staf, Vladimir Soerkov, heeft bepaald dat slechts deze groepering in de verkiezingscampagne gebruik mag maken van Poetins beeltenis. Daarmee worden de electorale kansen voor Verenigd Rusland uiteraard sterk vergroot. Als president is Poetin geen lid van deze partij, maar dit hoeft na zijn aftreden niet zo te blijven. Wellicht vormt deze beweging een toekomstvehikel voor Vladimir Vladimirovitsj.

Stabiliteit alom

Al met al kan geconstateerd worden dat Poetin mikt op stabiliteit. Dit blijkt ook uit de recente benoeming van een nieuwe minister-president, Zoebkov. Wie is hij? Opvallend is dat vrijwel niemand zijn benoeming verwachtte. Waarom? Zoebkov heeft zeker zijn leeftijd niet mee. Als 66-jarige is hij beslist een *senior* in Poetins entourage. Hij is een typische *apparatsjik*, die niet bepaald om zijn humor bekend staat. De nieuwe premier is geen pure *silovik*, was dus geen leidende figuur bij de FSB en/of in militaire kringen. Dit is van groot belang, aangezien de *siloviki*, die de huidige Kremlin-elite domineren, eigenlijk bestaan uit drie groepen. Diegenen die de hoogtijdagen van de Sovjetunie nog hebben meegemaakt, zij die in de nadagen van Gorbatsjov carrière hebben gemaakt en de jongere generatie die ten tijde van Jeltsin aan het roer kwam. Poetin was in staat door zijn charisma en zijn economische successen die drie compartimenten bij elkaar te houden. De keuze voor Zoebkov, als outsider, is voor geen enkele van de bestaande Kremlin-facties bedreigend, waardoor het evenwicht binnen de heersende elite niet wordt verstoord; een duidelijk teken van de wens van de huidige president de heersende stabiliteit te cultiveren.

Noten

- 1 *Argoemy i Fakty*, 11 juli 2007.
- 2 *Argoemy i Fakty*, 1 augustus 2007.
- 3 www.gazeta.ru (31 juli 2007).
- 4 Desondanks is het aantal onderzoeken naar corruptie in bijvoorbeeld de regio Moskou het eerste half jaar met 27% gestegen tot 468 gevallen. Slechts in 1% van de aanklachten werd de zaak geseponeerd. Uitspraken van officier van justitie Yoeri Sjemin tijdens een persconferentie op 8 augustus 2007; *Itar Tass*, 8 augustus 2007.
- 5 *Argoemy i Fakty*, 1 augustus 2007.
- 6 *Rossiskaja Gazeta*, 31 juli 2007.
- 7 *Moscow News*, 7 augustus 2007.
- 8 De dissertatie van Poetin, in 1997 verdedigd aan het Instituut voor Mijnbouw in St. Petersburg, is niet openbaar. In 1999 publiceerde Poetin naar aanleiding hiervan in het jaarlijkse periodiek van het instituut een bijdrage. Een Engelse vertaling werd in 2006 gepubliceerd; zie: Harley Balzer, 'Vladimir Putin's academic writings and Russian natural resource policy', in: *Problems of Post-Communism*, 55 (2006), blz. 48-54.
- 9 Bank of Finland, *Bofit Weekly*, 30, 27 juli 2007.
- 10 Bank of Finland, *Bofit Forecast for Russia 2007-2009*, 14 februari 2007.
- 11 *Ibid.*
- 12 *Novye Izvestia*, 11 juli 2007.
- 13 *Associated Press*, 14 augustus 2007; zie ook Matthijs Loumans artikel in deze aflevering van de *Internationale Spectator*, blz. 489-491 (rendred.).
- 14 *Ibid.*
- 15 Bank of Finland, *a.w. noot 10*. In het eerste kwartaal van 2007 bedroeg de Russische groei volgens het Russische bureau voor de Statistiek (*Rosstat*) 7,9%. Deze groei is beduidend hoger dan die van de Westerse landen en Japan. Evenwel is de Russische inflatie van 8,5% op jaarbasis ook hoger dan die van andere G-8 staten; RosBusinessConsulting, 14 augustus 2007.
- 16 www.russiaprofile.org (14 augustus 2007).

Dr J.S.A.M. van Koningsbrugge is verbonden aan het Nederland-Rusland Centrum van de Rijksuniversiteit Groningen

Poetin: de Geliefde Goede Tsaar

'Goedendag ongeëvenaarde Vladimir Vladimirovitsj!'; zo wendde een journaliste uit Vladivostok zich tot president Vladimir Vladimirovitsj Poetin tijdens de jaarlijkse persconferentie in het Kremlin op 1 februari jl.¹ Naast de *live*-uitzending van het gehele evenement werd onder andere dit fragment als een van de hoogtepunten op het nationale nieuws getoond. Hierin zou een goed geregisseerde publiciteitsstunt herkend kunnen worden, met als doel de mythe van de Goede Tsaar, die in het Kremlin zetelt, te onderhouden. In zijn functie als Russisch staatshoofd wist Poetin het volste vertrouwen van de eigen onderdanen te winnen en de roem die hij onder het volk geniet, is indrukwekkend. Al sinds zijn aantreden als president van de Russische Federatie buigen daarom velen zich over de oorzaak van Poetins populariteit.

In 1999 leek het doortastend optreden van toenmalig premier Poetin bij het lanceren van de tweede Tsjetsjeense campagne, gericht tegen de agressie van de separatistische groeperingen, één van de mogelijke redenen. Thans voert Poetin echter nog steeds de lijsten aan van de meest populaire politici.² De grondslagen van zijn succes blijken veel complexer dan aanvankelijk werd aangenomen.

De nieuwe presidentsverkiezingen van 2008 naderen. De Russische en Westerse media staan bol van speculaties over Poetins opvolging, aangezien hij zelf nadrukkelijk heeft verklaard niet van plan te zijn zich verkiesbaar te stellen. En terwijl menig gewone Rus zich afvraagt wat het land zonder Poetin zou moeten beginnen, maakt de westerse wereld zich zorgen over de politieke koers die de president vaart en die zijn opvolger wellicht voortzet. Autoritaire trekken tekenen zich voortdurend duidelijker af en democratische waarden worden steeds meer bedreigd. Desondanks blijft het vertrouwen van het volk in de president onverminderd groot.³ Is het mogelijk dat de Russen hem juist *vanwege* zijn anti-democratisch beleid steunen of zijn er andere verklaringen? Misschien maakt een blik op de politieke keuzen van Poetin ons wijzer.

Machtsoverdracht

Boris Nikolajevitsj Jeltsin, vanaf 1991 het hoofd van de Russische Federatie, koos de traditionele toe-

spraak op oudejaarsavond van 1999 als gelegenheid om zijn opvolger aan het volk te presenteren. Toen Poetin de macht overnam, verkeerde Rusland in een bedroevende staat. Gestadig verval van de politieke instituties, wijdverspreide corruptie en willekeur van de oligarchen – dat waren de sombere kenmerken van de laatste jaren van het bewind van de eerste Russische president. Het volk, dat massaal naar recht, orde en een sterkere staat verlangde, juichte daarom enthousiast de nieuwe leider toe, die de rol van *de stabilisator* op zich zou moeten nemen.⁴

Aangezien Poetin na zijn aanwijzing al feitelijk als de president van de Russische Federatie fungeerde en over alle bijbehorende bevoegdheden beschikte, hoefde hij voor de presidentsverkiezingen van 2000 geen campagne te voeren. Wél werden de media actief ingeschakeld om het imago van de president te verfraaien en zijn activiteiten van de beste kant te belichten. Door het beeld van een jonge, ondernemende, sterke, gezonde en zelfs heldhaftige leider te creëren, werd vooral het contrast met het voorgaande staatshoofd uitgebuit. Poetin beloofde tijdens zijn tournees door het land hogere salarissen en pensioenen. Hij ontmoette de jeugd, bracht bezoeken aan fabrieken en vloog zelfs als co-piloot in een MiG-gevechtsvliegtuig.⁵ Ook de Russische overwinningen in Tsjetsjenië, waar het conflict na slechts drie jaar betrekkelijke rust weer oplaaide, kwamen herhaaldelijk in het nationale nieuws. Na een serie aanslagen in Rusland, waarvoor de Tsjetsjeense verantwoordelijkheid vaak sterk in twijfel getrokken wordt, ging deze oorlog onder het vaandel van 'de strijd tegen het terrorisme' met een vernietigend bombardement op de hoofdstad Grozny in 1999 van start.

Absolute dominantie van Poetin-gerelateerde onderwerpen in de media, het merendeel positief getint, heeft ertoe geleid dat hij reeds bij zijn beëdiging op 7 maart 2000 op brede steun van de bevolking kon rekenen en een ongekende populariteit genoot.⁶ En dat terwijl hij een jaar te voren nog nagenoeg onbekend was. Ondanks de ware *Poetinmania*⁷ die zich direct daarop ontketende en in een Stalin-achtige persoonsverheerlijking dreigde over te gaan, had Poetin nog een lange weg te gaan om zich werkelijk als een succesvol leider te bewijzen.

Populaire stabiliserende maatregelen

De globale opdracht waar de nieuwbakken president voor kwam te staan, was tweeledig van aard. Enerzijds was het waarborgen van een sterke en stabiele staat, met goed functionerende politieke instituties, een noodzaak van de eerste orde. Anderzijds moest het eigen karakter van het politieke leiderschap van de nieuwe president nog vorm krijgen. Tot primaire doelen voor de eerste jaren van zijn presidentschap rekende Poetin zelf 'versterken van de staat' en instellen van de 'dictatuur van de wet'.⁸

Poetin zou in dit streven naar stabilisatie van de situatie in eigen land en consolidering van de eigen positie zich niet alleen afzetten tegen de machtige elites die hem aan de macht hadden gebracht, maar deze ook op vele fronten tegenwerken. De familie en vertrouwelingen van Jeltsin moesten snel het politieke toneel ruimen; de oligarchen zagen hun invloed op het Kremlin verslappen. De in de pers breed uitgemeten arrestatie en de daaropvolgende gevangenneming van het hoofd van het oliebedrijf Yukos, Michail Chodorkovski, in 2003, betekenden een eind aan de machtsaspiraties van deze rijke zakenmannen.

Op economisch gebied slaagde de president erin de grootste angst van het volk die het aan de Jeltsintijden had overgehouden, weg te nemen. Het gevaar van een economische crisis werd in elk geval voor de eerstkomende jaren uitgebannen. De Russische staat profiteerde op grote schaal van de export van energiegrondstoffen. De dank zij de snel stijgende olieprijsen gemaakte winsten werden voor de aanvulling van de reserves van de Centrale Bank en het creëren van een Crisisfonds gebruikt. Achterstallige salarissen en pensioenen werden uitbetaald. Zowel op nationaal als op lokaal niveau werd een stabiele economische groei duidelijk merkbaar.

Ook op andere gebieden verkoos de nieuwe president niet het voorbeeld van zijn voorganger te volgen. In tegenstelling tot Jeltsin, die elke herinnering aan het sovjetverleden verwierp, wenste Poetin de geschiedenis niet alleen te omarmen, maar zelfs sommige elementen daarvan te laten herleven. Tijdens een van zijn televisie-interviews werd naar de mening van de president gevraagd over het feit dat zijn portretten de muren van alle staatskantoren sieren. Poetins redelijk serieuze reactie was dat hij het portret van de leider als een van de staatsymbolen zag.⁹

Dit is uiteraard maar een klein deel van een hele reeks weloverwogen politieke stappen en doelgerichte

maatregelen die door Poetin ondernomen werden. Toch mag het duidelijk zijn dat zijn missie als stabilisator, die de versterking van de staat nastreeft, als geslaagd beschouwd mag worden. Het is evident dat deze successen Poetin hebben geholpen de grote waardering van de Russen te verwerven en hem van de constante steun van meer dan 70% van de bevolking te verzekeren. Door zich op een slimme manier van het verfoeide Jeltsin-erfgoed te distantiëren en in te spelen op de sovjetnostalgie van de oudere generatie, wist Poetin zich sympathie onder allerlei lagen van de bevolking te verwerven. De economische meevaller in de vorm van zeer hoge olieprijsen heeft ook een niet onbelangrijke rol gespeeld bij de bekrachtiging van Poetins populariteit. Vele commentatoren zijn geneigd juist vanuit deze economische invalshoek het succes van de president te verklaren.¹⁰

Moeilijke keuze van de politieke identiteit

De tweede grote opgave waarmee Poetin als president geconfronteerd werd, was het vormgeven van zijn eigen politieke regime. Het bleef geruime tijd onduidelijk welke politieke strategieën de voorkeur

Als leider van het volk beantwoordt Poetin exact aan de verwachtingen van het volk

van de president zouden krijgen en in welke richting het politieke systeem van het land zich zou ontwikkelen. En het is uitgerekend dit aspect van Poetins presidentschap, dat voor de grootste controverses zorgt. De meningen over het exacte karakter van het regime-Poetin en de weerslag daarvan op de algehele ontwikkeling van het land lopen sterk uiteen.¹¹ Toch is vrijwel iedereen het erover eens dat het bewind vooral de laatste jaren een steeds duidelijker autoritair karakter krijgt en dat de moeizaam verworven democratische vrijheden steeds verder worden ingeperkt.

In het begin van zijn regeerperiode, toen de wereld zich boog over de vraag 'Who is Mr. Putin?'¹², waren er nog maar weinig aanwijzingen over welke politieke koers de nieuwe president precies zou volgen. Het leek voor de hand te liggen dat de jonge en goed opgeleide ex-KGB-agent niet hetzelfde pad zou bewandelen als zijn voorganger. Te groot was het verschil tussen de achtergronden



van de twee politici: Poetin, geboren en getogen in Sint-Petersburg, die Internationaal Recht aan de universiteit studeerde en zelfs enkele jaren in het buitenland gewoond had, en Jeltsin, die zijn carrière als bouwopzichter in Sverdlovsk begon en vervolgens alle treden van de hiërarchie binnen de *Sovjet-nomenklatoera* moest doorlopen, om uiteindelijk in het Kremlin te belanden.¹³ Hun regeerstijlen bleken ook drastisch van elkaar te verschillen. Jeltsin stelde zich als leider vaak neutraal en zelfs afzijdig op. Zo niet Poetin, die zijn positie in het Kremlin met de start van de nieuwe Tsjetsjeense campagne gevestigd had en altijd zijn voorkeur voor het sterke leiderschap en de 'dictatuur van de wet' duidelijk kenbaar maakte.¹⁴ Ook kreeg een dergelijk beleid de steun vanuit de maatschappij, die door de misstanden en onzekerheden van de regeerperiode van Jeltsin tot wanhoop gedreven werd.

Desondanks behoorde de ontwikkeling van het land in een democratische richting nog altijd tot de mogelijkheden. Tijdens zijn eerste termijn als president, van 2000 tot 2004, ondernam Poetin allerlei verkennende stappen. Hij streefde versterking van de banden met het Westen na en onderstreepte graag het belang van een vrije-markteconomie en democratische verkiezingen. Vereenvoudiging van belastingwetgeving en invoering van uniforme regelgeving op het gebied van buitenlandse investeringen openden de Russische markt voor Westers kapitaal. Daarnaast ontstond er door de stabiele economische groei een gunstig klimaat voor de opkomst van een nieuwe middenklasse, die een essentiële voorwaarde vormt voor de ontwikkeling van een democratie.

Het centraal gezag bevoordeeld

De parlementsverkiezingen van 2003 leken een keerpunt van het regime in de richting van een centraal gezag en inperking van democratische vrijheden.¹⁵ De Kremlin-gezinde partijen, zoals Verenigd Rusland en LDPR (de partij van Ruslands belangrijkste nationalist Vladimir Zjirinovski), die een grote overwinning hadden behaald, vormden een dominante parlementaire fractie - met 307 van de in totaal 450 zetels.¹⁶ De kleinere liberaal-democratische partijen, zoals Jabloko van Grigori Javlinski, lukte het niet de kiesdrempel van 5% te halen. Het aantal zetels voor de Communistische Partij werd ten opzichte van de voorgaande verkiezingen gehalveerd. Met 24,29% van de stemmen in 1999 kregen de Communisten 90 afgevaardigden in de Doema; in 2003 kwamen

ze niet verder dan 51 afgevaardigden.¹⁷

Verzekerd van de steun van het parlement begon Poetin aan actieve versterking van de verticale structuur van de macht. Het gijzelingsdrama in Beslan op School Nummer Eén (september 2004), waarbij meer dan 330 vrouwen en kinderen om het leven kwamen, had volgens Poetin de zwakten van Rusland blootgelegd. Hij gebruikte deze tragedie daarom als voorwendsel om de verkiezingen van de gouverneurs en regionale bestuurders af te schaffen en dezen voortaan zelf te benoemen. De vrijheid van de media werd ook fors ingeperkt toen de centrale televisiekanalen door de staat werden overgenomen. Poetin beseftte immers heel goed hoe de media als machtsinstrument kunnen fungeren. Hij slaagde er bovendien in de staatscontrole over de energiebronnen te verwerven en deze te hanteren om Rusland een sterke positie binnen de wereldeconomie te verschaffen. En ook op buitenlands-politiek gebied probeerde hij de Russische staat weer als grote mogendheid te positioneren.

De Westerse bezorgdheid over de Russische politieke koers groeide. Een groep van 115 Europese en Amerikaanse specialisten op het gebied van de buitenlandse politiek, onder wie de Tsjechische oud-president Václav Havel en de Zweedse oud-premier Carl Bildt, beschuldigde Poetin van ondermijning van de democratie in Rusland. Ze uitten hun standpunten in een brief aan George W. Bush en de andere Westerse staatshoofden.¹⁸ Ook de Russische tegenstanders van het regime uitten vooral in de Westerse media steeds vaker aantijgingen tegen de regering van Poetin. De voortvluchtige oligarch Boris Berezovski en de in 2006 vermoorde ex-KGB-agent Alexander Litvinenko beschuldigden hem van allerlei misdaden, variërend van manipulatie van het parlement en de verkiezingen tot het beramen van moorden op politieke tegenstanders.

Democratisch of autoritair?

Men kan zich afvragen waarom de Russen massaal de handelingen van de president goedkeuren. Blijven ze hem steunen omdat ze geen oog hebben voor de democratische waarden óf omdat ze de *stabiliteit* die Poetin hun biedt belangrijker achten dan de *democratie*?¹⁹ Uiteindelijk blijkt dat de Russen vooral geneigd zijn Poetins optreden met dat van Jeltsin te vergelijken. En in deze vergelijking wint Poetin op alle fronten in de ogen van de meerderheid van de burgers. Politieke leiders die de *stabiliteit* in het land

als de eerste prioriteit hanteren, vinden traditioneel meer steun onder de bevolking dan de grote hervormers. Zo was Brezjnev tijdens zijn bewind (1964-1982) meer geliefd dan Chroesjtsjov (regeringsjaren 1953-1964), die hem als secretaris-generaal van de Communistische Partij voorging, en die ondanks zijn destalinisatiepolitiek en pogingen het Partij-apparaat te reorganiseren nooit bijzondere populariteit genoot.

Zowel de politieke elite als de gewone Russische burgers blijken zeer tevreden met het beleid van hun president. Terugkeer naar de traditionele vorm van staatsbestuur en versterking van de verticale structuur van de macht garanderen ook betere bescherming van de belangen van de regerende klasse. Dit in tegenstelling tot de jaren van de opkomende democratie, toen haar positie allesbehalve zeker was. De meeste Russen begonnen na alle misstanden onder Jeltsin de hoop te koesteren dat de patrimoniale staat met een Goede Tsaar aan het hoofd zich over hen zou ontfermen. Met zijn streven Rusland weer tot een staat van wereldbetekenis te maken, speelde Poetin behendig in op het grootmachtsentiment, dat nog altijd in de Russische maatschappij voortleeft. Als leider van het land beantwoordde hij precies aan de verwachtingen van het volk.

Men mag in deze context overigens niet vergeten dat het woord 'democratisch' een zeer negatieve connotatie onder de gewone Russen kent. Democratie wordt veelal met de armoede, chaos en economische malaise geassocieerd die het land tijdens het overgrote gedeelte van de jaren negentig in hun greep hielden. Door deze verwarrende splitsing tussen de werkelijke betekenis van de term en de specifieke perceptie daarvan wordt vaak de indruk gewekt dat de Russische samenleving de democratische waarden verwerpt. Maar het feit dat veel Russen hun voorkeur voor de regering 'met een sterke hand' uitspreken, wil nog niet zeggen dat ze tegen de democratie zijn. De maatregelen die Poetin toepast om de staat te versterken, zoals bestuurlijke centralisatie, controle over de media en de harde aanpak van de corruptie, wijzen niet noodzakelijk op het autoritaire karakter van zijn bewind. De Australische politoloog Leslie Holmes zegt hierover het volgende: 'If most citizens want such developments, and have shown in democratic ways that they do, then power is being exercised in a way that can enhance legitimacy.'²⁰

Conclusie

De populariteit die president Poetin onder zijn eigen onderdanen geniet, kan menig Westers staatshoofd jaloers maken. Tony Blair en George W. Bush, die de afgelopen jaren gestadig aan populariteit verloren, zagen hun goedkeuringspercentages onder de 35 procent duiken. En dat terwijl die van Poetin sinds 2005 niet lager dan 70 procent zijn geweest.²¹

Poetins successen op het gebied van het stabiliseren van de economische en politieke situatie in Rusland bleken een belangrijke troef bij het winnen van sympathie. Vooral het contrast tussen de laatste regeringsjaren van Jeltsin en de regeerperiode van Poetin werkte zeer gunstig in het voordeel van de laatste. Zelfs de sterk door het Westen bekritiseerde, naar autoritair neigende politieke koers van de president kon zijn populariteit niet aantasten. De politiek van de 'sterke hand' heeft de steun van zowel de regerende elite als van de gewone Russische burger kunnen verwerven. De sovjetnostalgie van de oudere generatie en het de Russen eigen grootmachtsentiment wist Poetin met succes te manipuleren.

Feit blijft echter dat de mening van de meerderheid der Russen, die nauwelijks kranten leest, vooral gevormd wordt door het beeld dat de televisie presenteert. Gezonde kritiek op het handelen van de president komt op de nationale kanalen, die door het Kremlin gecontroleerd worden, uiteraard niet voor. Het is daarom onmogelijk zich een idee te vormen hoe de resultaten van de opiniepeilingen zonder deze mediacontrole eruit hadden gezien.

Noten

- 1 Anna Vrazina, 'Nesravnennyj Vladimir Vladimirovitsj' (www.lenta.ru/articles/2007/; geraadpleegd op 18 maart 2007).
- 2 Voor de cijfers van het niveau van goedkeuring van activiteiten, populariteit van Poetin als president, zie: www.levada.ru/prezident.html, geraadpleegd op 18 maart 2007.
- 3 *Ibid.*
- 4 George W. Breslauer, 'Regimes of political consolidation: the Putin presidency in Soviet and Post-Soviet Perspective', in: Alex Pravda (red.), *Leading Russia: Putin in Perspective*, Oxford University Press (USA), 2005, blz. 48-50.
Sarah Oates, *Television, democracy and elections in Russia*, New York: Routledge, 2006, blz. 122; 136-137.
- 6 www.levada.ru/prezident.html, geraadpleegd op 18 maart 2007.
- 7 Een programma met deze titel kwam in 2005 in de Panorama reeks op AVRO Ned 1.
- 8 Breslauer, *a.w. noot 4*, blz. 48-49.

- 9 Lilia Shevtsova, 'Vladimir Putin's political choice', in: Pravda, *a.v. noot 4*, blz. 240.
- 10 Zie bijv. de mening van de Doema-gedeputeerden econoom Konstantin Remtsjoekov: www.yandex.cc/economy/2002/10/31/remchukov/, geraadpleegd op 18 maart 2007.
- 11 Alex Pravda, 'Putin in perspective', in: Pravda, *a.v. noot 4*, blz. 33-35.
- 12 Vraag voor het eerst gesteld door de Amerikaanse journaliste op het Wereld Economisch Forum in Davos, januari 2000; zie bijv. Andrei Zolotov, 'Putin answers all but one question', in: *The Moscow Times*, 19 juli 2001.
- 13 Voor meer biografische informatie over Poetin zie: Peter Truscott, *Putin's progress*; over Boris Jeltsin zie: www.yeltsin.ru
- 14 Leslie Holmes, 'Russian corruption and state weakness in comparative post-communist perspective', in: Pravda, *a.v. noot 4*, blz. 85.
- 15 Shevtsova, *a.v. noot 9*, blz. 239-240.
- 16 Voor geschiedenis, structuur en samenstelling van de Russische Doema zie: www.duma.gov.ru/.
- 17 www.duma.gov.ru/, geraadpleegd op 18 juli 2007.
- 18 Colum Lynch, 'Foreign Policy Experts Protest Putin's Actions', in: *The Washington Times*, 29 september 2004.
- 19 Stephen Whitefield, 'Putin's popularity and its implications for democracy in Russia', in: Pravda, *a.v. noot 4*, blz. 140-159.
- 20 Holmes, *a.v. noot 14*, blz. 94.
- 21 Voor de *ratings* van Bush: zie bijv. www.usatoday.com/news/washington/2006-05-08-bush-approval_x.htm; voor die van Blair: www.ukpollingreport.co.uk/blog/leaders/blair/; voor die van Poetin: www.levada.ru/prezident.html.

Natascha Bardina studeerde aan de Rijksuniversiteit Groningen.

Aankondiging: Seminar Internationaal Onderhandelen, najaar 2007

Onderhandelen is vakwerk. Door globalisering is het een onmisbaar instrument in de internationale politiek geworden. Complexe grensoverschrijdende problemen vereisen intensieve internationale onderhandelingen. Inzicht in het totale proces van internationale onderhandelingen is cruciaal voor het behartigen van nationale belangen. Met een vierdaags *Seminar Internationaal Onderhandelen* wil Clingendael deelnemers in staat stellen om effectiever te opereren in internationale onderhandelingen. Het programma richt zich op degenen die in het kader van hun functie onderhandelen in internationaal verband, zoals ambtenaren van de rijksoverheid, medewerkers van internationale organisaties en vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven of werkzaam bij NGO's. Theorie en vooral ook de praktijk van onderhandelen staan centraal. De deelnemer oefent zich in processen van voorbereiding, procedures en evaluatie door middel van cases en rollenspellen. Hij/zij verwerft inzicht en vaardigheden in effectieve onderhandelingsstijlen en strategieën en is zich bewust van de invloed van culturele factoren en individueel gedrag.

Dit vierdaags seminar wordt gehouden van **6 t/m 9 november 2007**. De kosten voor het seminar bedragen € 2.300,- (subsidiënten € 2.100,-). Na afloop ontvangen de cursisten een Clingendael Certificaat.

Informatie en inschrijving via het Secretariaat van het Clingendael Diplomatic Studies; tel.: 070 – 3746628 of e-mail: cdsp@clingendael.nl. Zie ook: www.clingendael.nl/cdsp/training/sin.

Russisch veiligheidsbeleid op ramkoers tegen het Westen?

Na december 2005 heeft president Poetin, vanwege hem politiek onwelgevallige ontwikkelingen, de energiekraan naar Oekraïne, Georgië en Estland enkele malen laten dichtdraaien. Het concept van de nieuwe Russische militaire doctrine noemt de Verenigde Staten en de NAVO als voornaamste dreigingen. Poetin laat zich herhaaldelijk fel uit over de 'dominante' Westerse politiek en heeft opschorting aangekondigd van een essentieel wapenbeheersingsverdrag tussen Rusland en de NAVO. Heeft het Russische veiligheidsbeleid een conflicterende koers tegen het Westen ingeslagen?

Het is duidelijk dat de verhoudingen tussen het Westen en Rusland niet best zijn. De vraag is wat de Russen nu eigenlijk dwarszit. De media duiden de oplopende spanningen tussen Rusland en het Westen herhaaldelijk aan als een nieuwe 'Koude Oorlog'. Is deze kwalificatie van de relaties terecht?¹ Ook is het de vraag of onder Poetin het veiligheidsbeleid een andere koers heeft gekregen, dan wel of het een voorzetting is van bestaande grondslagen. Voor ons is ten slotte van belang wat de gevolgen van dit alles zijn voor de positie die het Westen zou kunnen innemen bij het omgaan met een assertief Rusland.

Russische verwijten

Er zijn nogal wat zaken die de Russen dwarszitten en die ten grondslag liggen aan hun negatieve opstelling jegens het Westen. Zo voelde Rusland zich genegeerd bij het NAVO-ingrijpen in voormalig Joegoslavië (Bosnië en Kosovo) in de jaren negentig. De oostwaartse uitbreiding van de NAVO, in 1999 en 2004, ziet Rusland als tegenstrijdig beleid van een alliantie die zegt dat de Russische Federatie geen opponent meer is. Met de uitgangspunten van het Strategisch Concept van 1999 kan de NAVO ook in Ruslands 'invloedssfeer' actief zijn en met militair optreden desgewenst voorbijgaan aan het VN-Handvest, en dat is voor het Kremlin onaanvaardbaar. Voorts heeft Rusland weliswaar een partnerschap met de NAVO – vormgegeven in de NAVO-Rusland Raad (NRR) – maar het heeft geen invloed op de militaire operaties van dit bondgenootschap.²

Een andere voor de Russen onwelgevallige ont-

wikkeling is dat de NAVO de luchtruimbeveiliging van de Baltische staten beheert. Het gaat hier immers om drie voormalige sovjetrepublieken. Een volgend punt van bezwaar is de voorgenomen stationering van Amerikaanse militaire instructeurs op oefenterreinen in Bulgarije en Roemenië, landen die vroeger tot het Warschaupact behoorden. En als laatste grief – die wellicht het meeste stof heeft doen opwaaien – de plaatsing van een Amerikaans raketverdedigingssysteem in Polen en Tsjechië, dat Rusland beschouwt als een bedreiging van zijn kernwapensenaal en van zijn nationale veiligheid.

Uit deze opsomming van Russische verwijten jegens het Westen blijkt dat de negatieve gevoelens al meer dan een decennium spelen, maar pas recentelijk onverbloemd naar buiten komen.

Een nieuwe Koude Oorlog?

Is er nu inderdaad sprake van een nieuwe Koude Oorlog, als voortzetting, herhaling of opvolging van de Koude Oorlog die rond 1990 was verdwenen met de ondergang van het Warschaupact en de USSR? Argumenten die daarvoor pleiten, kunnen – naast de eerder vermelde recent opgelaaide anti-Westerse retoriek, het energiewapen, de opschorting van het Verdrag over de Conventionele Strijdkrachten in Europa (CSE) en de Amerikaanse 'militarisering' van Oost-Europa – voorts de 'strijd' zijn tussen het Westen en Rusland om de energiebronnen rond de Kaukasus en Centraal-Azië en de verviervoudiging van het Russische defensiebudget in de afgelopen vijf jaar.³ Ondanks de oplopende tegenstellingen gaat de diplomatieke en militaire samenwerking tussen Rusland en het Westen echter gewoon door. Zo is er een gezamenlijke Russisch-Westerse aanpak van de kernwapenproblematiek met betrekking tot Iran en Noord-Korea. En anders dan tijdens het Kosovo-conflict van 1999, toen die relaties eenzijdig door Rusland werden opgeschort, blijven de militaire en diplomatieke delegaties van de NAVO in Moskou en van Rusland op de NAVO-hoofdkwartieren in Brussel en Mons op hun post en zetten zij hun overleg voort. Verder is er geen sprake van (de opbouw van) troepenmachten van Oost en West tegenover elkaar,

zoals dat destijds het geval was aan de Duitse grens. Het Russische 'sabelgekletter' over nieuwe kernwapens vormt samen met het politiek gebruik van energiemiddelen het instrument om Moskou's zucht naar herstel van de status van supermogendheid te verwezenlijken.⁴ Zo bezien is er weliswaar van verslechterende verhoudingen sprake, maar niet van een nieuwe Koude Oorlog.

Ruslands veiligheidsbeleid

Om het huidige veiligheidsdenken goed te kunnen begrijpen, moeten we de traditionele uitgangspunten ervan in ogenschouw nemen en bekijken hoe het Russische veiligheidsbeleid zich heeft ontwikkeld sinds het uiteenvallen van de Sovjetunie eind 1991.

Traditionele kenmerken. Hoe verhoudt zich het traditionele veiligheidsdenken met de wijze waarop president Poetin zijn veiligheidspolitiek gestalte geeft? Allereerst is daar traditioneel de angst voor het vreemde, het gevoel omringd te zijn door vijanden, als gevolg van invasies van Mongolen, Fransen en Duitsers. Dit kenmerk vindt zijn tegenwoordige weerslag in een nadruk op *externe dreigingen* in de veiligheidsdocumenten.⁵ Een onverzadigbare *zucht naar veiligheid* hangt hiermee samen, die zich uitte in expansie en bufferzones, zoals die van het Warschaupact. Dit aspect wordt nu gestalte gegeven door invloed op het Gemeenbest van Onafhankelijke Staten (GOS), bijvoorbeeld met de door Rusland geleide militaire samenwerking in de *Collective Security Treaty Organisation* (CSTO).⁶

Een derde kenmerk van het veiligheidsdenken is een *superioriteitsgevoel*, dat met verwijzingen naar de unieke status van Rusland en zijn leidende rol in de wereld tot uiting komt. Als zogenaamde 'Derde Rome'-theorie – de politiek-religieuze voortrekkerrol na die van Rome en Constantinopel – leefde dit al onder de tsaren, en met het marxisme-leninisme in de Sovjetunie werd die rol voortgezet. Onder Poetin uit dit denken zich in frequente uitspraken over de status van grote mogendheid en het zich niet langer laten negeren en vernederen door het Westen.⁷

Het vierde en laatste aspect – meer van interne aard – is het feit dat Russen géén democratische traditie kennen, maar eerder een leven van *dienbaarheid aan de staat*. De beleidsconsequentie van dit kenmerk wordt weerspiegeld in Poetins 'verticaal' beleid van gecentraliseerde macht bij het Kremlin en een intern veiligheidsbeleid dat onder het mom van

terrorismedreiging democratische instituties aan banden heeft gelegd.⁸ Zo hebben Poetins vertegenwoordigers de Federatie stevig in handen en is de effectiviteit van de veiligheidsdiensten gebleken bij de 'oplossing' van het conflict in Tsjetsjenië.

Dualisme. Het veiligheidsbeleid van de Russische Federatie onder Poetin kenmerkt zich door dualisme: enerzijds een pro-Westerse koers, anderzijds een koers van macht en invloed, die dikwijls juist een anti-Westers karakter draagt. De pro-Westerse koers manifesteert zich in acceptatie van de post-Koude Oorlog-status van Rusland als die van een regionale mogendheid. Deze lijn gaat gepaard met de wens Rusland te integreren in de internationale arena, resulterend in samenwerking in veelal door het Westen geleide organisaties, zoals G-8, Europese Unie, NAVO en OVSE. In dit pro-Westers beleid ligt de nadruk op het economisch instrument, dat het economisch vermogen van Rusland bevordert. De resultante van deze beleidslijn is dat Rusland aanvankelijk geen verzet bood tegen de uitbreiding van de NAVO noch tegen de stationering van Westerse troepen en bases in Afghanistan en Centraal-Azië.

Tegelijkertijd voert Rusland met deze politiek echter ook een koers gericht op macht en invloed. Bij deze koers staat centraal dat Rusland niet langer genegeerd mag worden als belangrijke speler in de internationale arena en, daarmee samenhangend, dat Rusland erkenning wil voor zijn beoogde status van supermogendheid. Dit uit zich onder meer in sterke invloed op het GOS – naar tsaristische en sovjettradities Ruslands 'achtertuin' – bijvoorbeeld door het dichtdraaien van de energiekraan of door (militaire) samenwerking in de CSTO. Bij deze beleidslijn ligt de nadruk op militaire en energie-machtsmiddelen, zoals energieproducent Gazprom. Deze koers uit zich in anti-Westerse retoriek in de voornaamste veiligheidsdocumenten. Verder maakt Rusland zich met China inmiddels sterk voor het wegdrijven van het Westen uit de Centraal-Aziatische regio. Het onderhouden van betrekkingen met voor het Westen onwelgevallige landen en bewegingen, zoals de Palestijnse beweging Hamas en staten als Iran en Venezuela, is ook onderdeel van deze koers van machtspolitiek.

Ommekeer? De laatste jaren lijkt een verschuiving merkbaar naar een zwaartepunt bij de koers van macht en invloed van het dualistische veiligheidsbeleid. Het is echter de vraag of hier sprake is van een koerswijziging. Het verschil is vooral dat dáár waar na '9/11' Poetin een pro-Westerse koers voerde,

anderen in de Russische veiligheidselite – zoals de militaire top en de ministers van buitenlandse zaken en defensie – zich toen al kritisch uitlieten over het Westen. Een *assertieve toon* die de Russische president sinds *medio 2006* heeft overgenomen. Een reden hiervoor zou kunnen zijn dat Poetin in zijn eerste ambtstermijn (2000-2004) nog enigszins van het Westen afhankelijk was voor economische samenwerking. Het uit de gigantische energie-opbrengsten voortvloeiende sterke economische vermogen – sinds 2000 vervijfvoudigd – maakt inmiddels een vergoelijkende toon jegens het Westen overbodig.⁹

Ook als we de formele vastlegging van het veiligheidsbeleid bezien in de voornaamste veiligheidsdocumenten – het nationaal veiligheidsconcept, het buitenlands-beleidconcept en de militaire doctrine – is er sprake van constanten in het beleid.¹⁰ Ten aanzien van Westers veiligheidsbeleid vermelden deze drie documenten de volgende dreigingen voor Rusland: het versterken van militaire blokken; de offensieve doctrine van de NAVO; de oostwaartse expansie van de NAVO; de stationering van vreemde troepen in nieuwe NAVO-lidstaten; het gebruik van geweld zonder toestemming van de VN tegen met Rusland bevriende staten; en militaire actie als ‘humanitaire interventie’ in strijd met het VN-Handvest. Deze anti-Westerse retoriek van de door Poetin in 2000 bekrachtigde veiligheidsdocumenten – dus daterend van vóór ‘9/11’ – is nooit ten gunste van het Westen aangepast en wordt gecontinueerd, zoals blijkt uit de ‘Defensienota’ van oktober 2003 en wat er begin 2007 naar buiten is gebracht over de op handen zijnde nieuwe militaire doctrine.¹¹

Rusland en het Westen: hoe nu verder?

Het gaat niet goed met de ‘Oost-West’-betrekkingen, maar daar is zeker wat aan te doen. Wellicht is het belangrijkste nog dat beide partijen elkaar serieus nemen en rekening houden met elkaars gevoeligheden.¹² Zo zou Rusland moeten afzien van anti-Westerse retoriek, zowel verbaal als in zijn veiligheidsdocumenten. Ook zou Moskou in zijn uitlatingen een duidelijk onderscheid moeten maken tussen reacties op Amerikaans en ander Westers (NAVO-) beleid. Zo is de troepenstationering in Oost-Europa een Amerikaanse zaak en niet van de NAVO. Weldoordacht handelen geldt ook voor het Westen, bijvoorbeeld voor militaire ontplooiing. De NAVO beveiligd het luchtruim van de Baltische staten met gevechtsvliegtuigen. Die weliswaar minimale

militaire presentie, maar pal op hun grens, werkt bij Russen als een rode lap op een stier. De alliantie had dit kunnen voorkomen door de Baltische landen te voorzien van vliegtuigen en door hun vliegers op te leiden. Ook was het niet handig van Estland de verplaatsing van een Russische oorlogsmonument in Tallinn kort vóór de Russische Bevrijdingsdag van 9 mei 2007 uit te voeren. Dat had ook op een ander moment in het jaar gekund.

Voorts kunnen de gespannen verhoudingen verbeteren door op een laag, intermenselijk niveau de problemen van het politieke topniveau aan te pakken, onder andere in de vorm van samenwerking door en uitwisseling tussen studenten en militairen, door gezamenlijke studieprogramma’s respectievelijk gezamenlijke oefeningen in het verband van de NAVO-Rusland-Raad. Deze uitwisselingen werpen goede vruchten af, maar ze vinden nog slechts incidenteel plaats. De voorgenomen opschorting van het CSE-Verdrag – met wederzijdse inspecties en dus interactie tussen militairen – vormt helaas een ontwikkeling averechts op wat wenselijk is. Intensivering van dergelijke projecten leidt tot wederzijds vertrouwen en uiteindelijk hopelijk ook tot verbeter-

Het veiligheidsbeleid onder Poetin kenmerkt zich door dualisme

ring van de relaties in de politieke top. Verder mag het Westen hopen dat als in Rusland een stevige middenklasse gestalte krijgt, die ook de druk op het autoritaire regime kan vergroten om in te stemmen met democratiseringsmaatregelen. Daartoe is het van belang dat het Westen de democratische oppositie en mensenrechtenorganisaties op grote schaal ondersteunt, maar evenzeer om te investeren in Rusland, zodat die middenklasse metterdaad kan ontstaan. Onder geen beding moet het Westen Rusland economisch en politiek links laten liggen; dat bevordert juist rigide beleid.

Het Westen moet onder ogen zien dat Rusland zich tegenwoordig, met zijn krachtige economische vermogen, niet meer laat negeren in de internationale politiek. En verder dat de recent aangenomen assertieve houding van Moskou tegenover het Westen langer ‘houdbaar’ is dan de komende Russische parlaments- en presidentsverkiezingen en – gezien

de aard van de veiligheidselite van het Kremlin – zal voortduren onder de nieuwe Russische president, wie dat dan ook moge zijn. Daarbij is allereerst van belang dat het Westen zich niet moet laten intimideren, bijvoorbeeld door uitspraken over het op het Westen richten van raketten en de ‘aanmaak’ van nieuwe kernwapens als antwoord op het raketschild. Voorts moet het Westen Rusland consequent en eensgezind tegemoet treden. Dat dwingt respect af. De kwesties rond het Estse oorlogsmonument, het raketterschild en de Russische boycot van Pools vlees hebben – wellicht in tegenstelling tot de verwachtingen van Moskou – een positieve werking gehad op de Westerse eensgezindheid.

De zwakte van het Westerse veiligheidsbeleid ligt echter op energiegebied. Hoewel het Westen (wakker) geschrokken is van het Russische energiewapen, laat een gezamenlijk Europees en laat staan een afgestemd Westers energiebeleid nog op zich wachten.¹³ Recente energiedeals van Italië en Hongarije met Gazprom bevestigen dat energiezekerheid nog onverminderd een bilateraal en dus niet een gemeenschappelijk domein is. Het Kremlin weet dat energie een in belang toenemend machtsmiddel is en zal zeker gebruik maken van deze achilleshiel van het Westerse veiligheidsbeleid. Indien energieveiligheid een zaak van afzonderlijke landen blijft, zal dat een consequent en eensgezind Westers antwoord op het assertieve Russische veiligheidsbeleid in de weg staan.

Het is hoog tijd hier wat aan te doen. Daartoe zie ik twee mogelijkheden. Allereerst dat de EU-landen gezamenlijk het standpunt innemen dat Gazprom slechts toegang krijgt tot het Europese pijpleiding-netwerk indien hetzelfde geldt voor de toegang van Europese energiebedrijven tot het Gazprom-netwerk. En ten tweede, indien nationale overheden die bevoegdheid hebben, dat zij waar mogelijk in collectief EU-verband – en dus niet bilateraal – energiecontracten aangaan met Rusland. Op deze wijze draagt ook de energiedimensie van veiligheid een krachtdadige en ondubbelzinnige boodschap uit naar Moskou, wat het Westerse veiligheidsbeleid in zijn geheel ten goede komt.

Noten

- 1 Zie ook: Th. von der Dunk, ‘Tweede Koude Oorlog in aantocht’, in: *Internationale Spectator*, december 2006, blz. 626-629.
- 2 A.W.M. Gerrits, ‘Rusland, de NAVO en het Westen’, in: *Internationale Spectator*, december 2002, blz. 507-510.

- 3 M. de Haas, A. Tibold & V. Cillessen, *Geo-strategy in the South Caucasus: Power play and energy security of states and organisations*, Den Haag: Instituut Clingendael, november 2006, blz. 68-70; R. Pukhov, ‘Challenges to the reform of defense R&D in Russia’, in: *Moscow Defense Brief*, No. 1, 2007, blz. 9.
- 4 ‘Russia: Kremlin sees its foreign-policy star on the rise’, in: *RFE/RL*, 21 maart 2007.
- 5 W.E. Odom, *The collapse of the Soviet military*, New Haven: Yale University Press, 1998, blz. 1-2; 14.
- 6 M. de Haas, *Veiligheidsbeleid en airpower onder Jeltsin en Poetin (1992-2000)*, Utrecht: Uitgeverij De Banier, 2004, blz. 20-22; 197-198; De Haas e.a., a.w. noot 3, blz. 45-46.
- 7 J.W. Bezemer, *Een geschiedenis van Rusland*, Amsterdam: Uitgeverij G.A. van Oorschot, 1988, blz. 26; 33-34; ‘Russian nationalist writer calls for new Eurasian empire’, in: *RFE/RL Newslines*, Vol. 10, No. 205, Part I, 6 november 2006.
- 8 N.V. Riasanovsky, *A history of Russia*, New York: Oxford University Press, 1984, blz. 115-117; M.A. Smith, *Sovereign Democracy: the ideology of Yedinaya Rossiya*, Russian Series 06/37, Swindon: Conflict Studies Research Centre, UK Defence Academy, augustus 2006.
- 9 T. Halpin, ‘Putin’s hard line makes him enemies abroad – but many friends at home’, in: *The Times*, 26 mei 2007.
- 10 Zie voor een analyse van het vigerende Buitenlands Beleid Concept en de bronnen van alle drie de veiligheidsdocumenten: M. de Haas, ‘Russisch buitenlandse beleid na 11 september 2001’, in: *Internationale Spectator*, juni 2002, blz. 330-333.
- 11 M. de Haas, *Putin’s External & Internal Security Policy: Incorporating Analysis of the Defence White Paper of 2003 and the Terror Attacks of ‘Nord-Ost’ and ‘Beslan’*, Russian Series 05/05, Camberley: Conflict Studies Research Centre, UK Defence Academy, februari 2005; V. Solovjev, ‘Vojennaja reforma objavlena bessrochnoj’, in: *Nezavisimoje Voennoje Obozrenije*, No. 3 (509), 26 januari 2007; M.A. Garejev, ‘Novyje oeslovija – novaja voennaja doktrina’, in: *Nezavisimoje Voennoje Obozrenije*, No. 4 (510), 2 februari 2007.
- 12 J.J. van Baak, ‘Wat moeten wij met Rusland – wat moet Rusland met ons?’, in: *Internationale Spectator*, december 2006, blz. 624.
- 13 Zie ook: C. van der Linde & G. Greeving, ‘Turbulentie in de pijpleiding’, in: *Internationale Spectator*, april 2006, blz. 189-192.

Luitenant-kolonel dr M. de Haas is Ruslandkundige en als krijgskundig onderzoeker verbonden aan het *Clingendael Security and Conflict Programme (CSCP)*.

De Koude Oorlog is afgelopen

Steeds vaker duikt de term 'Koude Oorlog' op wanneer de relaties van Rusland met het Westen ter sprake komen. Incidenten wekken de indruk dat na een periode van internationale dooi de vroegere tegenstanders weer met getrokken messen tegenover elkaar staan. Toch zijn er weinig echte argumenten die een terugkeer naar de Koude Oorlog rechtvaardigen. De Russische buitenlandse politiek is assertief geworden, maar de dagen van de agressieve sovjet-politiek liggen achter ons.

Groeiende spanningen

Sinds de *Oranje Revolutie* in de winter van 2004-2005 in Oekraïne een einde maakte aan de presidentiële ambities van de zittende premier Viktor Janoekovitsj ten gunste van de westersgezinde Viktor Joesjtsjenko verschijnen analyses die suggereren dat er een nieuwe Koude Oorlog voor de deur staat. De overduidelijke verkiezingsfraude en de onverholven steun van de Russische president Poetin aan Janoekovitsj tegenover de Amerikaanse en Europese steun aan Joesjtsjenko werden gezien als de katalysator van een proces dat al enige tijd gaande was. 'A Cold Wind is A-coming' en 'A New Iron Curtain' waren slechts twee koppen in de *Moscow Times* van 25 november 2004, die de sfeer treffend weergaven. Een dag eerder schreef Anne Applebaum in de *Washington Post* een artikel dat herinneringen oproep aan de beroemde toespraak van Winston Churchill uit 1946: 'Looking back, we may see 2004 as the year when a new iron curtain descended across Europe.'

Tijdens de presidentsverkiezingen in Wit-Rusland in maart 2006 waren dezelfde geluiden te horen. De zittende, pro-Russische president Alexander Loekasjenko behaalde meer dan 80% van de stemmen in de door de waarnemers van de OVSE als oneerlijk bestempelde verkiezingen.¹ Zowel de Verenigde Staten als de Europese Unie hadden scherpe kritiek op het verloop van de stembusslag. Poetin daarentegen feliciteerde Loekasjenko met zijn overwinning, terwijl Sergej Lavrov, de Russische minister van buitenlandse zaken, de OVSE van partijdigheid beschuldigde.

De opeenvolgende gasoorlogen met Oekraïne, Georgië, Moldavië en zelfs met trouwe bondgenoot

Wit-Rusland tonen aan dat Rusland zijn strategische gasvoorraden gebruikt om zijn invloed aan te wenden of zelfs ronduit politieke druk uit te oefenen.² Het recente akkoord dat Rusland sloot met Kazachstan en Turkmenistan over een nieuwe pijpleiding, zorgt voor een nog grotere Russische controle over de Centraal-Aziatische gas- en olievoorraden, zeer tegen de zin van de Verenigde Staten, de Europese Unie en China. De EU in het bijzonder ziet deze concentratie met lede ogen aan, aangezien zij nu al voor 40% van haar gasinvoer afhankelijk is van Rusland, en dit percentage zal in de toekomst alleen maar groter worden.³

De Amerikaanse plannen een raketschild te installeren in Polen en Tsjechië, met als voorwendsel de mogelijke dreiging van Iraanse intercontinentale raketten, zijn Rusland in het verkeerde keelgat geschoten. Lavrov stelt dat Rusland bezorgd is omdat de NAVO met haar infrastructuur 'steeds dichterbij de Russische grens' komt. Rusland dreigt het CFE (*Conventional Forces in Europe*)-verdrag uit 1990, waarin de NAVO en het Warschaupact hebben afgesproken hun conventionele troepen in Europa aanzienlijk te verminderen, te bevrozen. Hiermee zou één van de *sluitstukken* van de Koude Oorlog onderuit gehaald worden.

In zijn jaarlijkse 'state of the union' van 26 april 2007 keert Poetin zich niet alleen scherp tegen het raketschild, maar ook tegen de nieuwe NAVO-lidstaten Slovenië, Estland, Letland en Litouwen, die het CFE-verdrag zelfs niet getekend hebben.⁴

Twee jaar eerder verkondigde de Russische president in zijn jaarlijkse toespraak dat de val van de Sovjetunie één van de grootste geopolitieke rampen van de eeuw was: 'Voor de Russische natie was het een echt drama. Tientallen miljoenen van onze medeburgers en landgenoten bevonden zich buiten het Russisch grondgebied. Bovendien werd Rusland zelf besmet door de epidemie van de desintegratie.'⁵ Met dit laatste wordt uiteraard in de eerste plaats het separatisme in de Kaukasus bedoeld, en dan vooral in Tsjetsjenië. De recente rellen over de verwijdering van een Russisch oorlogsmonument in Tallinn, en de daaropvolgende 'cyberaanval', vermoedelijk georkestreerd vanuit het Kremlin, waarbij de websites van een groot aantal Estse overheidsinstellingen en ban-

ken werden belaagd, zijn voorbeelden van de spanningen die kunnen ontstaan wanneer de belangen van Russische minderheden in het gedrang komen. Deze minderheden leven verspreid over de veertien nieuwe staten die ontstonden uit de ruïnes van de Sovjetunie en maken tot 40% van de bevolking van deze landen uit. De oorlog om Transnistrië in Moldavië is tot op heden het enige gewapende conflict waartoe een dergelijke situatie heeft geleid. Maar de spanningen die in Georgië ontstonden na de arrestatie van vier Russische officieren op 27 september 2006 en de diplomatieke rel die daarop volgde, tonen aan hoe licht ontvlambaar de relatie van Rusland met zijn vroegere 'onderdanen' is.

Concepten voor Russisch buitenlands en veiligheidsbeleid

Het zal echter zo'n niet vaart lopen als nu soms in zowel de Russische als de Amerikaanse en Europese media wordt gesuggereerd. En dat we op een tweede Koude Oorlog afstevenen, zoals ondermeer Thomas von der Dunk⁶ of Jacques Rupnik⁷, onderzoeker aan het *Centre d'études et de recherches internationales*, beweren, is hoogst twijfelachtig. Het loont de moeite de evolutie in het Russische denken over het

de Sovjetunie had gelegen, te keren. Integendeel, de jaren '90 werden in Rusland gekenmerkt door de afbraak van de staatsgeleide economie, maar ook van de elementaire sociale voorzieningen. De economische macht kwam in handen van de maffia en twaalf oligarchen, vrienden van het regime, die de economische hefboomen in de staat voor een schijntje opkochten. Politieke instabiliteit en sociaal-economische achteruitgang waren het gevolg.⁸

Zeker in de eerste helft van de jaren '90 werd het buitenlands beleid van Rusland bepaald door minister van buitenlandse zaken Andrej Kozyrev, die stelde dat Rusland vooral goede relaties met het Westen moest onderhouden. Aan het einde van Jeltsins ambtsperiode werd echter voor steeds meer Russen duidelijk dat deze politiek alleen maar het Westen ten goede kwam.⁹ Een pragmatischer model verving dat van Kozyrev.¹⁰ Dit nieuwe model steunde op vijf zuilen.¹¹ In de *eerste* plaats moest Rusland zijn invloed en zelfs leiderschap doen gelden ten opzichte van de vroegere Sovjetstaten, en wel vooral met economische middelen. Ten *tweede* moest meer en beter gebruik gemaakt worden van de geopolitieke troefkaarten die men van de Sovjetunie geërfd had, zoals de nucleaire wapens, de permanente zetel in de VN-Veiligheidsraad, enz. Ten *derde* moest de aandacht voor het Westen verschuiven van de Verenigde Staten naar Europa. Anderzijds, ten *vierde*, moest ook de Aziatische kaart getrokken worden. Ten *slotte* dienden de mogelijkheden van Rusland als doorvoerland ten volle benut te worden, in het bijzonder door pijpleidingen aan te leggen.

In de praktijk vertoonde de Russische buitenlandse politiek in deze periode echter een aantal ernstige tekortkomingen. Te vaak immers werd de anti-Amerikaanse kaart getrokken in allerlei principiële kwesties, zoals de uitbreiding van de NAVO, het economisch embargo van Irak en de militaire interventie in Kosovo. De combinatie van deze anti-Westerse retoriek met een reële afkalving van internationale macht en invloed had een toenemend isolement van Rusland op het internationale toneel tot gevolg.¹²

Het was, kortom, noodzakelijk een nieuw concept voor de buitenlandse politiek op te stellen. Aan het begin van het presidentschap van Vladimir Poetin, in juni 2000, schetste de minister van buitenlandse zaken Igor Ivanov de hoofdlijnen van het Russisch buitenlands beleid voor de 21ste eeuw in een 22 bladzijden tellend Concept voor Buitenlands Beleid.¹³ Samen met de nieuwe militaire doctrine

Voor de Russische natie was de val van de Sovjetunie

een echt drama, aldus Poetin

buitenlands en veiligheidsbeleid sinds de val van de Sovjetunie onder de loep te nemen.

Onmiddellijk na de Koude Oorlog lag Rusland uitgeteld in de touwen. De Sovjetunie had een groot deel van haar grondgebied moeten afstaan, alvorens zelf te verdwijnen. Het Warschaupact, dat de Sovjetunie verzekerde van een gordel van 'beviende' volksdemocratieën in Midden-Europa, was na 1989 even snel verdampt als de communistische ideologie die dit bondgenootschap bij elkaar hield. En terwijl Duitsland op 3 oktober 1990 zijn hereniging vierde en de Midden-Europese landen zo snel mogelijk toenadering zochten tot de Europese Unie en de NAVO, bleef Rusland verweesd achter als rompsstaat van wat eens het sovjetimperium was geweest.

Het privatiseringsplan dat president Jeltsin in 1992 ontvouwde, slaagde er niet in de economische malaise, die mede aan de basis van de ondergang van

van april 2000¹⁴ en het Concept voor Nationale Veiligheid van januari 2000¹⁵ vormt dit strategisch document de basis voor het Russische binnen- en buitenlandse veiligheidsbeleid. Het bouwt voort op het pragmatisme van de voorgaande jaren en voegt daar een flinke dosis diplomatieke assertiviteit aan toe. Volgens Ivanov kan het moderne Rusland niet terugkeren naar de diplomatieke tradities van vóór de Russische revolutie, noch naar die van de Sovjetunie.¹⁶

Rusland moet zich in deze denktrant primair concentreren op dié terreinen die van vitaal belang zijn voor het land. Deze zijn, naast de traditionele veiligheidsvraagstukken, in de eerste plaats het scheppen van gunstige voorwaarden voor Ruslands economische groei, het behartigen van de belangen van Russische burgers in het buitenland en bevordering van de Russische taal en cultuur in het buitenland. Vooral de landen die vroeger deel uitmaakten van de Sovjetunie komen in aanmerking als 'domeinen van vitaal belang' beschouwd te worden. Het is dan ook niet verwonderlijk dat Rusland zijn buitenlands beleid vooral richt op de andere leden van het *Gemeenebest van Onafhankelijke Staten* (Armenië, Azerbeidzjan, Wit-Rusland, Georgië, Kazachstan, Kirgizië, Moldavië, Tadzjikistan, Oekraïne, Oezbekistan, en Turkmenistan als geassocieerd lid sinds 2005).¹⁷ Samen met de Baltische landen vormen de landen van het GOS Ruslands 'nabije buitenland', zijnde de landen waar de vitale belangen van Rusland spelen. Maar ook de vroegere satellietstaten in Midden-Europa kunnen zich 'verheugen' in de belangstelling van Rusland. De economische heropleving van Rusland dank zij de fossiele brandstoffen dient hierbij als politiek glijmiddel en als politiek breekijzer.

In oktober 2003 publiceerde het ministerie van defensie het document 'The priority tasks of the development of the Armed Forces of the Russian Federation'.¹⁸ Dit defensiewitboek legt minder de nadruk op grootschalige militaire operaties en meer op een realistische aanpak van asymmetrische oorlogvoering. Tegenover het Westen slaat het een behoorlijk ambivalente toon aan. Enerzijds spreken de auteurs van het witboek de hoop uit, de samenwerking met de NAVO te verdiepen, anderzijds stellen ze dat, indien de NAVO blijft bestaan als militair bondgenootschap met een offensieve doctrine, dit vérgaande repercussies zal hebben voor de militaire planning en ontwikkeling van de Russische Federatie, inclusief haar nucleaire strategie. Deze ambivalentie toont aan

dat het document door meer dan één auteur geschreven is, wat het vormen van een ondubbelzinnig beeld aanzienlijk bemoeilijkt.¹⁹

Geen analogiedenken

De aandacht voor het nabije buitenland is niet, zoals zo vaak wordt gesteld en gevreesd, een hernieuwing van de agressieve politiek van de Sovjetunie. Ook is het nauwelijks een aanknopen bij de aloude machts-politiek van het keizerlijke Rusland van vóór de revolutie. Nadat Peter de Grote de Russische toegang tot de Oostzee verkregen had, ten detrimente van Zweden, en Catharina de Grote hetzelfde deed met de Middellandse Zee, ten nadele van het Ottomaanse Rijk, voerde Rusland in de 19de eeuw een ronduit imperialistische buitenlandse politiek. Het richtte zich daarbij niet alleen naar het Oosten (*The Great Game*), maar ook naar het Westen in de Krimoorlog en de opeenvolgende Balkanoorlogen.

Voor analisten is het zeer verleidelijk zich te bedienen van het historisch analogiedenken. Helaas loopt dit denken maar al te vaak krom. Uiteraard is een gedegen historische kennis over het onderwerp onontbeerlijk om de huidige tendensen te begrijpen. Maar om die gelijk te stellen aan modellen uit het verleden en op die manier voorspellingen te doen over de toekomst, is duidelijk een brug te ver.

Toch geen Koude Oorlog

Waar het Rusland nu primair om te doen is, is het waarborgen van zijn positie als *regionale grote mogendheid*. Rusland ziet immers hoe de NAVO steeds dichterbij zijn grenzen komt, en hoe de Verenigde Staten met hun eigengereide en unilaterale optreden de internationale politiek monopoliseren. Rusland is zich bewust van zijn eigen beperkte internationale macht en ergert zich aan de Amerikaanse hypermacht. Rusland stelt daarom een multipolaire wereld als alternatief voor, waarin het zelf uiteraard de rol van regionale grote mogendheid krijgt toebedeeld.

Wat we nu te zien krijgen, zijn de schuchtere stappen op het internationale toneel van de nieuwe politieke realiteit die het Rusland van na de *Wende* is. Geconfronteerd met het failliet van het communisme, met de mislukte liberalisering onder Jeltsin, met de weinig vruchtbare politiek van Kozyrev, lijkt Rusland nu een eigen geluid te hebben gevonden waarmee het aan buitenlandse politiek kan doen. Dit klinkt vaak behoorlijk dissonant in Westerse oren, zoals bleek op de top met de Europese Unie in



Samara van mei 2007. Ook nu weer was de 'Koude Oorlog'-retoriek niet van de lucht. Dit nieuwe geluid gaat soms met mislukkingen gepaard, zoals bleek tijdens de Roze Revolutie in Georgië (2003) en de Oranje Revolutie in Oekraïne (2004). Deze andere benadering is, net zoals dat van het keizerlijk Rusland en dat van de Sovjetunie, het geluid van de rauwe machtspolitiek. Even rauw als de binnenlandse politiek, waar respect voor de mensenrechten, politiek pluralisme en een autonoom maatschappelijk middenveld vaak ver te zoeken zijn.

En al doet deze brutale buitenlandse politiek vaak denken aan de Koude Oorlog, toch is het verstandiger deze erbuiten te laten. Die is goed en wel afgelopen en was, zeker sinds Stalin, uniek in zijn samengaan van een nationalistische machtspolitiek met een ideologisch messianisme.

Of, zoals de Russische minister van buitenlandse zaken Sergej Lavrov op 28 februari 2007 zei in een bijdrage in *Die Welt*: 'Ein Kalter Krieg ist genug.' Het Westen, en zeker de EU, zal in de toekomst nog vaak overhoop liggen met het nieuwe Rusland. Maar het doet er beter aan de retoriek van gisteren achter zich te laten en te beseffen dat Rusland het Westen even hard, zo niet harder, nodig heeft dan het Westen Rusland. De EU is immers de belangrijkste klant voor Russische olie en Russische aardgas, nagenoeg de enige succesvolle exportproducten van Rusland. Ook zijn de buitenlandse investeringen in Rusland, niet in de laatste plaats vanuit Europa, de afgelopen jaren spectaculair gestegen. Bovendien delen Rusland en het Westen meer belangen in het Midden- en Verre Oosten dan op het eerste gezicht lijkt. We hoeven slechts te denken aan het moslimterrorisme, de nucleaire dreiging van Noord-Korea of de economische en geopolitieke groei van China.

Noten

- 1 www.osce.org/documents/html/pdf/html/18437_en.pdf.html
- 2 P. Lorot, 'Géopolitique des hydrocarbures', in: *Questions Internationales*, 24, 2007, blz. 41.
- 3 J-P. Sereni, 'Bataille de gaz en Europe', in: *Le Monde Diplomatique*, maart 2007, blz. 18.
- 4 www.kremlin.ru/eng/speeches/2007/04/26/1209_type70029_125494.shtml
- 5 www.kremlin.ru/eng/speeches/2005/04/25/2031_type-70029type82912_87086.shtml

- 6 Thomas von der Dunk, 'Tweede Koude Oorlog in aantocht: het nieuwe Rusland als oud probleem', in: *Internationale Spectator*, december 2006, blz. 626-629.
- 7 www.lexpress.fr/info/quotidien/rss.asp?id=11790
- 8 Yvan Vanden Berghe, *De Koude Oorlog 1917-1991*, Leuven: Acco, 2003, blz. 332.
- 9 A.I. Utkin, 'Can Russia enter Europe again? The West will lose a lot if it isolates Moscow', in: *Nezavisimaya Gazeta*, 17 december 1999.
- 10 Hoewel Kozyrev al in 1992 door de bocht was gegaan door te stellen dat Rusland zich ook niet te eenzijdig op het Westen moest richten; zie: V. Zviglyanich, 'Yevgeny Primakov, great power ambitions and Ukraine', in: *The Ukrainian Weekly*, vol. LXIV. No. 8, 25 februari 1996.
- 11 V. Kolossov & R. Turovsky, 'Russian geopolitics at the Fin-de-siècle', in: *Geopolitics*, 6, 1, 2001, blz 149-150.
- 12 I. Torbakov, 'Putin's Russia defines its foreign policy agenda', in: *Eurasia Insight* (eurasianet.net/departments/insight/articles/eav072800.shtml)
- 13 www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm
- 14 www.freerepublic.com/forum/a394aa0466bfe.htm
- 15 www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/gazeta012400.htm
- 16 I. Ivanov, 'The New Russian Identity: Innovation and Continuity in Russian Foreign Policy', in: *The Washington Quarterly*, 24, 3, 2001, blz. 7.
- 17 Torbakov, *a.w. noot 12*.
- 18 supol.narod.ru/archive/official_documents/doctrine/war_doctrine.htm
- 19 M. de Haas, 'Putin's External & Internal Security Policy', in: *Conflict Studies Research Centre, Russian Series*, 05/05, 2005, blz. 7.

Manuel Duran studeerde geschiedenis en internationale betrekkingen. Hij is als wetenschappelijk medewerker verbonden aan het Koninklijk Museum van het Leger en de Krijgsgeschiedenis te Brussel (project Koude Oorlog).

Bevolgingskrimp grootste bedreiging voor Rusland

De laatste jaren heeft Rusland zijn prominente plaats op het wereldtoneel weer ingenomen. De geluiden die uit het Kremlin komen, klinken steeds zelfverzekerder en Moskou trekt zich voortdurend minder aan van kritiek uit het Westen. Strategisch sterk geworden door de nasleep van 11 september en economisch gegroeid door de export van olie en gas, lijkt weinig de Russische Federatie te kunnen bedreigen. En toch wordt de Russische Federatie bedreigd. Niet van buitenaf, maar door de eigen bevolking, of liever gezegd: door het *ontbreken* van de eigen bevolking. De demografische crisis waarin het land zich bevindt, kan de machtspositie van Rusland op het wereldtoneel fataal worden.

Rusland heeft in de twintigste eeuw een aantal demografische rampen meegemaakt, maar de huidige crisis is de eerste in zijn soort die plaatsvindt in vrede. Marc Jansen heeft twee jaar geleden al een artikel geschreven over dit onderwerp in de *Internationale Spectator*, waarin hij de oorzaken van de demografische neergang uiteenzette.¹ De laatste jaren is er sprake van verbetering, maar deze is zo gering, dat het voor de bevolkingsgrootte voornamelijk weinig verschil zal maken. Zo is het vruchtbaarheidscijfer gestegen van 1,32 in 2002 naar 1,39 in 2007. Dit cijfer komt nog lang niet in de buurt van de 2,3: d.w.z. het aantal kinderen dat nodig is om de huidige bevolking te 'reproducen'. In Rusland is daarom een campagne op gang gekomen om zoveel mogelijk mensen te stimuleren (nog) een kind te nemen.

Ook in de levensverwachting is er een kleine maar geringe verbetering te zien. Terwijl dit cijfer voor mannen vijf jaar geleden op 58,6 jaar stond, is de prognose voor dit jaar 59,1 jaar. Het is daarentegen veelzeggend dat vijftig jaar geleden de levensverwachting ruim drie jaar hoger was. Dat het probleem vooral bij de Russische *man* ligt, wordt duidelijk als gekeken wordt naar de levensverwachting van Russische vrouwen. Niet alleen is die de laatste vijf jaar sterker gestegen, maar met 73 jaar (2007) is dit ook bijna een 'normaal' naorlogs cijfer. Het grote verschil in levensverwachting tussen mannen en vrouwen – dat o.a. wordt veroorzaakt doordat vrouwen minder drinken – behoort tot de hoogste in de wereld.

De bevolkingsdaling, die het gevolg was van de lage geboortecijfers en hoge sterftcijfers, werd vooral in de eerste helft van de jaren negentig nog enigszins gecompenseerd door de immigratie van etnische Russen uit de omliggende landen. Deze migratiestroom is grotendeels opgedroogd: in 2005 was er nog maar een positief migratiesaldo van 107.000. President Poetin streeft echter naar 500.000 per jaar.

Sinds 1992 is de bevolking afgenomen: van ongeveer 148,5 miljoen tot 141,3 miljoen mensen. Berekeningen van de Verenigde Naties laten zien dat als de huidige demografische trends zich doorzetten, het land nog vele miljoenen inwoners zal verliezen. De 'middenvariant' van de VN schat het aantal inwoners van de Russische Federatie in 2050 op 107,8 miljoen. Dit zou betekenen dat Rusland dan ruim 27% van zijn bevolking verloren heeft sinds de val van het communisme.

Tabel 1 Aantal inwoners van de Russische Federatie volgens berekeningen van de Verenigde Naties.

| Jaar | Midden variant | Hoge variant | Lage variant |
|------|----------------|--------------|--------------|
| 1980 | 138 655 | 138 655 | 138 655 |
| 1985 | 143 469 | 143 469 | 143 469 |
| 1990 | 148 615 | 148 615 | 148 615 |
| 1995 | 149 124 | 149 124 | 149 124 |
| 2000 | 147 423 | 147 423 | 147 423 |
| 2005 | 143 953 | 143 953 | 143 953 |
| 2010 | 140 318 | 141 720 | 138 918 |
| 2015 | 136 479 | 139 950 | 132 990 |
| 2020 | 132 407 | 138 024 | 126 694 |
| 2025 | 128 193 | 135 641 | 120 602 |
| 2030 | 123 915 | 133 378 | 114 495 |
| 2035 | 119 777 | 131 858 | 108 300 |
| 2040 | 115 782 | 131 070 | 101 953 |
| 2045 | 111 810 | 130 540 | 95 455 |
| 2050 | 107 832 | 129 970 | 88 977 |

Bon: <http://esa.un.org/unpp/p2k0data.asp>

Gevolgen voor economie en leger

Wat zullen de consequenties zijn voor het land? Behalve een steeds snellere ontvolking van het platteland en een groeiend percentage vrouwen en etnische minderheden zal de economische productiviteit in gevaar komen. In 2015 zal het aantal mensen in de arbeidsleeftijd met 15% zijn afgenomen ten opzichte van 2005.² Door de lage geboortecijfers zal het aantal jongeren blijven dalen, waardoor de vraag naar arbeidskrachten groter zal worden dan het aanbod. Volgens een schatting van het *Economic Forecasting Institute* van de Russische Academie van Wetenschappen is in 2025 nog maar één op de vijf Russen economisch productief.³ Grote groepen van de bevolking in de 'economisch productieve leeftijd' zullen niet in staat zijn te werken vanwege alcoholisme en een zwakke gezondheid. Door de lage geboortecijfers zal in 2025 het aantal jongeren (15-24 jaar) 40% lager liggen dan nu. Dit zijn zelfs minder jongeren dan vlak na de Tweede Wereldoorlog. De druk op de economie zal zich vertalen naar het bruto nationaal produkt (BNP): volgens de lobbygroep *Delovaya Russia* zal het BNP tot 2025 met ruim 390 miljard dollar afnemen.⁴ Het tekort aan arbeidskrachten zal

Overal in Moskou zijn billboards te zien met vrouwen met baby's op de arm

buitenlandse investeerders afschrikken, waardoor het land steeds meer afhankelijk zal worden van de export van grondstoffen als olie en gas.

Met het vergrijzen van de bevolking zal ook het leger in de problemen komen. Het leger heeft trouwens thans al moeite genoeg gezonde rekruten te vinden.⁵ Dit kan geïllustreerd worden door een voorstel van Poetin om mensen uit GOS-landen te rekruteren voor het Russische leger. Als beloning zouden zij een verkorte procedure mogen doorlopen om het Russische staatsburgerschap te verkrijgen.⁶ Volgens het hoofd van de medische afdeling van het ministerie van defensie werd eenderde van de nieuwe rekruten in 2005 meteen weggestuurd wegens slechte gezondheid. Bijna 6% werd afgekeurd vanwege 'psychologische ziekte' en 15% vanwege slechte ontwikkeling van de botten. Deze lijst gaat nog even door, met als resultaat dat slechts 9% van de beschikbare mankracht ook metterdaad voor het leger gebruikt kon worden.⁷ Dat de omstandigheden in

het leger zelf ook slecht zijn, kan worden aangetoond door het feit dat er meer Russische soldaten per jaar omkomen door niet-gevechtshandelingen dan dat er Amerikaanse militairen sneuvelen in Irak.

Begin van een bevolkingspolitiek

De Russische overheid heeft intussen wel begrepen dat de demografische ontwikkelingen een echt probleem vormen. In de tijd dat Jansen zijn stuk schreef, was er 'vooralsnog zo goed als niets gedaan om de demografische catastrofe te keren',⁸ maar de laatste twee jaar kan wat dit betreft een ommekeer worden waargenomen. Zo steeg het budget dat besteed wordt aan AIDS-bestrijding van 4,5 miljoen euro in 2001 tot 214 miljoen euro in 2007. Ook is er is een ware 'Postbus 51'-campagne op gang gekomen om het nemen van (meer) kinderen te stimuleren. Zo zijn overal in Moskou *billboards* te zien van vrouwen met baby's in de armen. Koppels die besluiten tot het nemen van een tweede kind kunnen tegenwoordig een financiële beloning tegemoet zien. Mocht dit stimuleringsbeleid inderdaad aanslaan, dan krijgt het land met een ander probleem te maken. Want als meer mensen besluiten een kind te nemen, zal dat ertoe leiden dat er meer vrouwen uit het arbeidsproces verdwijnen, waardoor er extra noodzaak ontstaat arbeiders uit andere landen aan te trekken.

Ongewenste immigratie

Etnische Russen die in andere landen van de voormalige Sovjetunie wonen, wacht dan ook een financiële beloning als zij besluiten terug te keren naar Rusland. Niet alle immigranten zijn echter even 'gewenst'. Vanzelfsprekend zijn etnische Russen meer dan welkom, maar deze migrantenstroom is vrijwel tot stilstand gekomen. Het enige land dat grote aantallen immigranten kan 'leveren', is China. Zo tellen de drie Chinese provincies grenzend aan Siberië en het Verre Oosten 300 miljoen inwoners op een relatief klein stuk land, terwijl aan de andere kant van de grens de immense Russische gebieden vrijwel verlaten zijn; het Verre Oosten van Rusland telt 7,4 miljoen inwoners. Maar juist op deze groep immigranten zit het Kremlin niet te wachten. Het schrikbeeld van het 'gele gevaar' – Russische regio's die overspoeld worden door Chinezen – doemt dan al snel op.⁹

Discriminatie en vreemdelingenhaat kunnen een rem vormen op immigratie. Toenemend geweld tegen buitenlanders is een steeds groter probleem in

de Russische Federatie. In het Europese deel van het land valt er onder de bevolking en in de media veel intolerantie tegen Kaukasiërs en Centraal-Aziaten te bespeuren, terwijl ten oosten van de Oeral die intolerantie veelal is gericht tegen Chinese migranten.¹⁰ Economische en sociale problemen worden door extremistische groepen aan buitenlanders toegeschreven. De haat tegen Kaukasiërs werd verder aangewakkerd door aanslagen in Rusland, die – soms terecht, soms onterecht – aan Tsjetsjenen werden verweten. Het aantal aanvallen op buitenlanders is de afgelopen jaren dan ook sterk toegenomen. Dit, in combinatie met corruptie, omslachtige bureaucratie en visumregelingen, lijkt een grote migratiestroom naar het land, zoals Poetin wenst, in de weg te staan.

De economische groei die Rusland de laatste jaren heeft laten zien, zal in de toekomst afnemen, o.a. onder invloed van de demografische ontwikkelingen. De Amerikaanse zakenbank Goldman Sachs liet al een aantal jaren geleden in een studie zien dat de Russische economie de komende vijftig jaar veel minder sterk zal groeien dan de economieën van China en India.¹¹ Dit zou grotendeels te wijten zijn aan de demografische ontwikkelingen in die landen. Voor jonge, groeiende economieën is een toestroom van nieuwe talentvolle werknemers onontbeerlijk. Niet voor niets is er een verschuiving te zien van het economisch zwaartepunt naar de bevolkingsrijke gebieden in Azië. Ruslands lage geboortecijfers en vergrijzende bevolking bieden wat dat betreft niet echt een hoopgevend beeld.

Economisch zal het land zich dus niet met de wereldtop kunnen meten, waardoor het veiligheidsaspect aan belang zal winnen. Bewaking van Ruslands gigantisch lange grenzen kost veel mankracht en materieel. Het is niet verwonderlijk dat nu China steeds machtiger aan het worden is, het steeds meer de aandacht van Moskou krijgt. De laatste jaren is er, ook op militair gebied, steeds meer samenwerking tussen deze twee landen te zien. Rusland móet wel, want het zal het niet alleen economisch, maar ook militair moeten afleggen tegen 1,3 miljard Chinezen. Het Russische leger – dat in de toekomst steeds minder makkelijk nieuwe gezonde rekruten zal kunnen vinden – zal op grote schaal moeten moderniseren en professionaliseren.

Geen uitweg in zicht

Oplossingen moeten daarom ook in eigen land gezocht worden, maar niet alleen aan de kant van een geboortenstimuleringsbeleid en verbeteringen in de gezondheidszorg. Een groot probleem ligt aan de kant van de sterftecijfers en de ongezonde levensstijl van veel Russen. Aan de dieper liggende oorzaken hiervan wordt echter nauwelijks iets gedaan. Zolang miljoenen mensen in armoede leven, zonder uitzicht op verbetering van hun levenssituatie, zal er weinig veranderen. In dat geval zal de Russische Federatie in snel tempo het inwonersaantal zien slinken en verliest het land zijn prominente plaats op het wereldtoneel.

Noten

- 1 M. Jansen, 'Ruslands demografische crisis: tegenover de Chinese reus een Russische dwerg?', in: *Internationale Spectator*, oktober 2005, blz. 520-523.
- 2 R. Kupchinsky, 'Tackling the Demographic Crisis', *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 19 mei 2006 (zie: www.rferl.org/featuresarticle/2006/05/69f48503-828d-452d-88db-a5ee3e437d33.html).
- 3 C. Bigg, 'Russian Officials Warn of Population Crisis', *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 28 april 2005 (zie: www.rferl.org/featuresarticle/2005/4/64001778-1F5C-4B0B-9997-EEF2D99D9495.html).
- 4 'Demographic Crisis May Cost \$400Bln', in: *Moscow Times*, 22 december 2005.
- 5 H. Balzer, 'Demography and Democracy in Russia: Human Capital Challenges to Democratic Consolidation', in: *Demokratizatsiya*, jrg. 11, afl. 1 (winter 2003), blz. 105.
- 6 www.cdi.org/russia/283-15.cfm
- 7 S.J. Main, 'Russia's "Golden Bridge" is Crumbling: Demographic Crisis in the European Federation', *Russian Series* (augustus 2006, Conflict Studies Research Centre), blz. 9.
- 8 Jansen, *a.w. noot 1*, blz. 523.
- 9 M. Rutkevich, 'Demographic Catastrophe. Where is the Exit', in: *Russian Politics and Law*, vol. 42, nr 4 (juli-augustus 2004), blz. 51-68, i.h.b. 53.
- 10 J. Griffith Prendergast, *The Regional Consequences of Russia's Demographic Crisis. A New Russian Heartland?*, University of Leicester, Working paper No. 3, juli 2004, blz. 49.
- 11 'Macht in wereldeconomie straks naar China en India', in: *NRC Handelsblad*, 9 oktober 2003.

Matthijs Louman studeerde af in Europese Studies, traject Oost-Europa, aan de Universiteit van Amsterdam.

Kleurenrevoluties in de voormalige Sovjetunie

Ontluikende democratieën of Westerse Realpolitik?

De afgelopen jaren ging er een golf van fluwelen revoluties door Oost-Europa en Centraal-Azië. Deze revoluties werden in de media 'Kleurenrevoluties' of 'Bloemenrevoluties' genoemd. Het zijn namen die collectief zijn gegeven aan verscheidene politieke veranderingen. Het betrof omwentelingen in post-communistische staten: Georgië (2003, Rozenrevolutie), Oekraïne (2004, Oranjerevolutie) en Kirgizië (2005, Tulpenrevolutie). Geweldloos verzet keerde zich tegen een pro-Russische president die heerste in een corrupte democratie, waarbij de vervalste verkiezingen de directe aanleiding vormden voor de nationale strijd tegen de corrupte, autoritaire president. Inzet waren vrije verkiezingen en een meer westers georiënteerde regering.

Althans, dat is wat de westerse media ons willen doen geloven. Wanneer men de Russische media volgt, leek er veel meer aan de hand dan een bevolking die zich probeerde te bevrijden van een despoot in de hoop op eerlijke, vrije verkiezingen. Volgens de Russische media waren de revoluties nauwkeurig gestructureerd door de westerse grote mogendheden, in het bijzonder de Verenigde Staten, met als doel toename van de westerse invloed in de regio ten koste van de Russische invloed.

De rol van buitenlandse, westerse (vooral Amerikaanse) actoren voor en tijdens de Kleurenrevoluties is buiten Rusland tot nog toe onderbelicht gebleven. Is er inderdaad sprake van een gestructureerde vorm van buitenlandse inmenging?

De Georgische Rozenrevolutie

In november 2003 vonden er in Georgië presidentsverkiezingen plaats. De overwinning werd geclaimd door de zittende president Sjvardnadze, maar de oppositie, gesteund door internationale waarnemers, concludeerde dat er gefraudeerd was met de stemmen.¹ Massale protesten volgden, waarbij actievoerders met rozen in de hand, aangevoerd door

Saakasjvili, het parlamentsgebouw bestormden. Sjvardnadze vluchtte naar zijn residentie in Tbilisi, vanwaar hij de politie en het leger wilde mobiliseren, maar deze weigerden hem nog langer te steunen. Een dag later ontmoetten Sjvardnadze en de oppositie elkaar op een door de Russische minister van buitenlandse zaken Igor Ivanov georganiseerde bijeenkomst. Vervolgens trad Sjvardnadze af. Euforie in de straten van Tbilisi was het gevolg. Een menigte van meer dan 100.000 vierde de gehele nacht feest met concerten en vuurwerk. De Rozenrevolutie was een feit.

De westerse media meldden dat zich een fluwelen revolutie had voltrokken, daar waar de Russische media spraken van een (door het westen, in het bijzonder de Amerikanen) georganiseerde staatsgreep. Hoewel het idee van zo'n staatsgreep vergezocht lijkt, valt niet te ontkennen dat de Verenigde Staten veel baat hebben bij een westers georiënteerde Georgische president. De Amerikanen hebben twee belangen in de regio: een energie-doorvoerroute en een steunpunt met betrekking tot de *war on terror*.

Georgië ligt strategisch tussen de Zwarte Zee en het olierijke Azerbeidzjan. Als de Verenigde Staten energie naar het Westen willen transporteren zonder gebruik te maken van Russisch grondgebied of dat van Iran, zullen Georgië en Azerbeidzjan als doorvoerlanden moeten optreden. Washington beseft dat stabiliteit in de regio essentieel is voor het miljoenenproject van een pijpleiding vanaf Bakoe (Azerbeidzjan), via Tbilisi naar de Turkse haven Ceyhan. In Saakasjvili vindt Amerika een strategische partner. Zo verklaarde hij: "The oil pipeline from Baku in Azerbaijan via Tbilisi to the Turkish port of Ceyhan is nothing less than a revival of the old Silk Road."²

Georgië grenst ook aan Tsjetsjenië. Volgens Amerikaanse beleidsmakers wordt dit grensgebied gebruikt als trainingsplek voor Al Qaeda. Vanwege deze angst werd in 2001 al \$ 64 miljoen geïnves-

teerd in een programma om het Georgische leger te trainen tegen mogelijke Al Qaeda-strijders op te treden, aldus het officiële standpunt van de Verenigde Staten.³ Dat Al Qaeda actief is of was in Georgië, is echter nooit aangetoond. Het Amerikaanse leger is echter wel actief in Georgië: zo heeft het Georgische militairen opgeleid die worden ingezet in Irak.⁴ Daarnaast vormt Georgië een aantrekkelijke locatie om als steunpunt te dienen in de 'war on terror' in Centraal-Azië. Ook komt het, gezien de strategische rol die Georgië kan spelen als energiedoorvoeroute, goed uit er militairen te hebben gestationeerd met het oog op beveiliging van de energieroutes.

Met deze belangen voor ogen valt te verklaren waarom de Verenigde Staten in de periode voorafgaand aan de revolutie een belangrijke (indirecte) financier zijn geweest van de oppositiepartijen en van de studentenbeweging *Kmara*. Zij maakten dank zij een uitstekende organisatie de revolutie tot een succes. Zo verzorgden de oppositiepartijen en *Kmara* ten tijde van de revolutie een ontbijt voor de activisten die 's nachts op hun post bleven, terwijl er na de escalatie van de campagne tientallen bussen het land werden ingestuurd om versterkingen te halen, zodat er uiteindelijk meer dan 50.000 mensen in de straten van Tbilisi aanwezig waren.⁵

De goede organisatie beruiste op de trainingen die *Kmara*-leden in Belgrado hadden gekregen. Het *Open Society Institute* (OSI) van miljardair George Soros en zijn *Soros Foundation* betaalden en regelden in de lente van 2003 (dus een half jaar vóór de revolutie) voor de Georgische oppositie (o.a. het *Liberty Institute* en *Kmara*) een reis naar Belgrado, om contact te bewerkstelligen met *Otpor*, de studentenorganisatie die in 2000 de belangrijkste stoot gaf voor de val van Milošević. In Belgrado werd de Georgische oppositie getraind door *Otpor*-activisten in technieken van gewelddoos verzet.⁶

Naast de steun van het OSI is het succes van de oppositie zonder de (in)directe steun van de Verenigde Staten moeilijk voor te stellen. De Amerikanen financieren het *National Endowment for Democracy* (NED) en het *United States Agency for International Development* (USAID), het Amerikaanse overheidsorgaan voor ontwikkelingssamenwerking. Hoewel het NED een niet-gouvernementele organisatie is, berust zij nagenoeg geheel op Amerikaanse financiële overheidssteun.⁷ Het NED sponsorde in Georgië voorafgaand aan de revolutie al het *International Republican Institute* (IRI) en het *National*

Democratic Institute (NDI). Deze organisaties waren op hun beurt weer medefinancier van de oppositie en van *Kmara*. Daarnaast bracht het NED Saakasjvili vóór de revolutie al in contact met revolutionaire methoden en schonk het in 2002 al \$ 16.761 aan 'predemocratische groeperingen' in Georgië. USAID was medefinancier van onder meer het *Liberty Institute*, dat op zijn beurt *Kmara* financieel en politiek steunde. In totaal doneerde Washington \$ 2,4 miljoen aan diverse organisaties.⁸

Het succes van de Rozenrevolutie is deels te danken aan de inspanningen en steun van westerse gouvernementele en niet-gouvernementele organisaties, zoals NED, USAID en NDI. Doordat zij hun financiële en politieke steun van de Verenigde Staten kregen, is de Amerikaanse regering deels verantwoordelijk voor het succes van de revolutie. Ook het OSI van Soros heeft een belangrijke rol gespeeld tijdens de revolutie. Zonder de inspanningen van de westerse NGO's zou de revolutie veel trager zijn verlopen en wellicht niet eens succesvol zijn geweest.

De Oekraïense Oranjerevolutie


In november 2004 waren er in Oekraïne presidentsverkiezingen. De strijd ging in de tweede ronde

Het Westen sprak van een fluwelen revolutie,

Rusland van een georganiseerde staatsgreep

tussen de pro-Russische kandidaat Janoekovitsj, die de steun genoot van president Koetsjma en van Rusland, en de pro-westerse kandidaat Joesjtsjenko. Het werd een nek-aan-nekrace, waarbij Janoekovitsj aan het langste eind trok. Met een verschil van 2% (49% tegen 47%) won hij de verkiezingen. De oppositie accepteerde de nederlaag niet en voerde als argument aan dat er grootschalig gefraudeerd was met de stemmen. Zij riep de bevolking op tot massale stakingen en demonstraties. Hieraan werd door miljoenen gehoor gegeven. Op 3 december 2004 werd de verkiezingsuitslag door het Hooggerechtshof ongeldig verklaard. Een derde ronde werd overtuigend gewonnen door Joesjtsjenko. Op 31 december kondigde Janoekovitsj zijn ontslag aan. De Oranjerevolutie, genoemd naar de kleur uit de verkiezingscampagne van Joesjtsjenko, was een feit.

Wederom werd er gesproken over zowel een



fluwelen revolutie (het westen) als een georganiseerde staatsgreep (Rusland). De belangen van de Verenigde Staten in Oekraïne waren voornamelijk het vergroten van de eigen invloedssfeer. Dit blijkt uit het feit dat de Amerikanen indirect oppositiegroeperingen hebben gesteund die na de revolutie hun dank aan de Verenigde Staten betuigden.⁹ De Amerikaanse steun aan de oppositiegroeperingen verliep ook hier via het NED en USAID. Het NED sponsorde met \$ 240.000 een project om 'de Oekraïense jeugd te mobiliseren tot grotere politieke participatie'. (Hoogstwaarschijnlijk betrof het hier *Pora*, een Oekraïense variant van *Kmara* uit Georgië.) De rol die USAID heeft gespeeld, was aanmerkelijk groter. Zo steunde het vier Oekraïense NGO's, die op hun beurt weer de Oekraïense oppositie, waaronder *Pora*, sponsorden.¹⁰ Een van de vele projecten van USAID, maar waarschijnlijk het meest invloedrijk, was het houden van verkiezingspolls. Deze polls waren de directe aanleiding voor het ontstaan van de massale protesten. Zoals een USAID-medewerker zei: 'The USAID help for the poll was absolutely important – the poll results after the second round made people go to the streets.'¹¹

Ook Soros was actief in Oekraïne, ditmaal met de *International Renaissance Foundation* (IRF), een in Oekraïne gevestigde tak van de *Soros Foundation*. Deze organisatie was onder andere verantwoordelijk voor het houden van *exit-polls* en het financieren van programma's om kiezers te motiveren te gaan stemmen en hen te waarschuwen voor mogelijke verkiezingsfraude.¹² Deze combinatie bleek uiterst succesvol.

Alle drie de westerse organisaties die betrokken waren bij de Oranjerevolutie hebben direct dan wel indirect de studentenbeweging *Pora* financieel gesteund. Het is dan ook niet verwonderlijk dat *Pora* een grote rol gespeeld heeft tijdens de Oranjerevolutie. Zo heeft *Pora* tussen maart 2004 en januari 2005 meer dan 40 miljoen pamfletten en documenten verspreid. *Pora*-medewerkers hebben meer dan 750 publieke acties georganiseerd, waarvan 17 massabijeenkomsten met meer dan 3.000 deelnemers. Misschien wel het belangrijkste wapenfeit van de beweging was het opzetten van tentenkampen. Het grootste tentenkamp in Kiev telde uiteindelijk 1.546 tenten, met ruim 15.000 'bewoners'.¹³ Het was dit tentenkamp dat de meeste media-aandacht kreeg. Het stond symbool voor het geweldloze verzet. De leden van *Pora* zijn, net als die van *Kmara*, in Servië getraind in het Centrum voor *Non-Violent Resistance*.

Dit centrum wordt financieel gesteund door het IRI, dat indirect door de Verenigde Staten wordt gesponsord.¹⁴

Tijdens de Oranjerevolutie in Oekraïne was de steun van buitenlandse actoren van doorslaggevende invloed. Het waren uiteindelijk de *exit-polls*, gehouden door USAID en het IRF, waardoor de mensen de straat op gingen om te demonstreren tegen de uitslag. Vervolgens was het *Pora* dat een sleutelrol speelde als katalysator van de revolutie. Het succes van *Pora* is mede te danken aan de trainingen in Belgrado en de financiële steun van westerse organisaties. Veel van deze steun kwam (in)direct uit de Verenigde Staten. Dit land kan dan ook medeverantwoordelijk worden gehouden voor het succes van de Oranjerevolutie.

De Kirgizische Tulpenrevolutie

In februari en maart 2005 vonden er in Kirgizië parlementaire verkiezingen plaats. Deze werden gekenmerkt door corruptie en onregelmatigheden. In het zuidwesten van het land begonnen onlusten en later protesten, die leidden tot een geweldloze coup op 24 maart. Op 4 april diende president Akajev vanuit de Kirgizische ambassade in Moskou, waarnaar hij gevlucht was, zijn ontslag in. Dit werd op 11 april ingewilligd door het Kirgizische parlement. Akajev werd vervangen door Bakijev en de Tulpenrevolutie was een feit.

Net als tijdens de Rozenrevolutie en de Oranjerevolutie speelden de Verenigde Staten ook tijdens de Tulpenrevolutie een rol van betekenis. De interesse in Kirgizië valt mede te verklaren door de Amerikaanse militaire basis in Manas. Deze basis wordt gebruikt voor de missie in Afghanistan. De Amerikaanse belangstelling blijkt uit de \$ 12 miljoen die het Amerikaanse congres in 2004 beschikbaar stelde voor democratie-opbouw in Kirgizië. Daarnaast steunden de Verenigde Staten de oppositie via drie grote organisaties: NED, USAID en NDI. Zij verleenden steun aan Kirgizische NGO's, die zich op hun beurt weer bezighielden met oppositiecampagnes, kiezerseducatie, waarnemerstrainingen en verspreiding van praktische kennis over omwentelingsmethodiek, zoals die in Servië, Georgië en Oekraïne is gehanteerd. De westerse organisaties hielden zich voornamelijk bezig met het trainen van journalisten en het opleiden van leden van politieke partijen voor het organiseren van hun achterban en het verspreiden van hun boodschap, alsmede methoden om de kiezers naar de stembus

te krijgen.¹⁵ In 2003 spendeerden NED, NDI en USAID respectievelijk \$ 25.000, \$ 110.000 en \$ 2 miljoen:¹⁶ veel geld in een land waar het gemiddelde inkomen \$ 30 per maand is.¹⁷

Naast de door de Verenigde Staten gefinancierde gouvernementele en niet-gouvernementele organisaties was ook het OSI betrokken bij de Tulpenrevolutie. OSI heeft financiële steun gegeven aan de onafhankelijke drukkerij die oppositiepamfletten drukte, alsmede aan oppositiepartijen.¹⁸ Vergeleken met de revoluties in Georgië en Oekraïne waren er in Kirgizië veel minder lokale activisten. De planning van de revolutie was dan ook veel slechter dan die van de Rozen- en Oranjerevolutie; alles verliep in Kirgizië veel chaotischer.¹⁹ Doordat de twee grootste Kirgizische NGO's en de oppositie indirect door de Verenigde Staten werden gefinancierd, heeft de Amerikaanse regering toch een duidelijke rol gespeeld tijdens de Tulpenrevolutie.

Conclusie

In de drie Kleurenrevoluties was sprake van gestructureerde vormen van buitenlandse inmenging, zowel van de kant van de Verenigde Staten (USAID, NED, NDI) als van de Soros Foundation. Beide brachten stelselmatig politieke veranderingen op gang dan wel katalyseerden deze. De rol van USAID, NED, NDI en de studentenbewegingen is voor de revoluties heel belangrijk, zo niet essentieel geweest. Doordat zij nooit zo succesvol hadden kunnen opereren zonder Amerikaanse steun, hebben de Verenigde Staten een zeer grote, structurele invloed gehad op de Kleurenrevoluties.

Tegen het helpen opbouwen van een democratie is in principe niets in te brengen, ware het niet dat de Amerikanen uiterst selectief te werk gaan in de landenkeuze. Zo zou Kazachstan een uitstekende kandidaat zijn voor het 'democratiseringsproces', maar Washington houdt er goede betrekkingen op na met president Nazarbajev vanwege de Kazachstaanse olie, die via de Baku-Tbilisi-Ceyhan-pijpleiding naar het westen moet gaan stromen.²⁰ Hij heeft niets te vrezen van de Amerikaanse democratiseringsmachine, terwijl de mensenrechten in Kazachstan op een veel groter schaal worden geschonden dan in Georgië of Oekraïne ooit het geval is geweest.²¹

Dit maakt het erg aannemelijk dat de Verenigde Staten de Kleurenrevoluties hebben gebruikt om de eigen belangen in de regio te behartigen, zoals het waarborgen van energieleveranties en het vergroten

van de eigen geostrategische invloed. Daarmee passen deze inspanningen in de Amerikaanse *Realpolitik*, onder meer bekend uit Irak, waarbij Washington democratische ontwikkeling als argument gebruikt.

Het valt op dat dit soort politieke hervormingsactiviteiten op lokaal niveau voorheen voornamelijk door de CIA werd uitgevoerd, zoals in Iran, Guatemala en Nicaragua.²² Het lijkt erop dat wat dergelijke operaties betreft de CIA plaatsmaakt voor USAID en een aantal NGO's. Dit valt waarschijnlijk toe te schrijven aan het gebied waarin ze opereren; spelen in de achtertuin van Rusland ligt nog steeds erg gevoelig. Door dergelijke operaties door NGO's te laten uitvoeren hopen de Verenigde Staten te zijn gevrijwaard van kritiek; het zijn immers geen inlichtingendiensten, maar (onafhankelijke) organisaties die het democratiseringsproces steunen.

Noten

- 1 Eric A. Miller, 'Georgia's Rose Revolution: momentum and consolidation', in: *EurAsia Insight*, 22 november 2004 (zie: www.eurasianet.org).
- 2 'Why Georgia is serious about democracy', in: *Financial Times*, 2 december 2003.
- 3 Jean-Christophe Peuch, 'Russia Moscow talks raise questions about Georgia's future territorial setup', *Radio Free Europe/Radio Liberty* (www.rferl.org).
- 4 Georgia Security & Stability Operations (Georgia SSOP), 14 juni 2005 (www.globalsecurity.org).
- 5 Peter Baker, 'Tbilisi's "Revolution of the Roses" mentored by Serbian activists, foes of Milosovic trained Georgians', in: *Washington Post Foreign Service*, 25 november 2003, blz. A22.
- 6 Mark Beissinger, *Promoting democracy: is exporting revolution a constructive strategy?* (www.dissentmagazine.org).
- 7 Julie A. Corwin, 'East: Regime change on the Cheap', *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 19 april 2005 (www.rferl.org).
- 8 Press Statement Adam Ereli, Deputy Spokesman, Washington DC, 21 november 2003.
- 9 V.J. Bunce & S.L. Wolchik, 'International diffusion and post-communist electoral revolutions', in: *Communist and post-communist studies*, jrg. 39, nr 3, september 2006, blz. 298.
- 10 www.pora.org.ua/en/content/view/83/95/
- 11 'Orange Revolution' op www.usaid.gov
- 12 www.irf.kiev.ua
- 13 www.pora.org.ua
- 14 *Peace Watch*, jrg. VII, nr 1, december 2000 (www.usip.org).
- 15 'Agency publishes democracy magazine' (www.usaid.gov).
- 16 Andrea Peters, 'US Money and Personnel behind Kyrgyzstan's "Tulip Revolution"' (www.iraq-war.ru).

17 K. Gajendra Singh, 'Central Asian Backlash against US Franchised Revolutions' (www.bharat-rakshak.com).

18 Peters, *a.w. noot 16*.

19 Bunce & Wolchik, *a.w. noot 9*.

20 C. Stevens, 'U.S. and Kazakhstan Strengthen Energy Ties During Secretary Bodman's Visit Meets with President Nazarbayev to Discuss Regional Energy Security Cooperation on Nonproliferation Efforts', 14 maart 2006 (op website United States Department of Energy, www.energy.gov/news/3334.htm).

21 'Kazakhstan' (op website *Human Rights Watch*, www.hrw.org).

22 Nick Cullather, *Secret History: The CIA's classified account of its operations in Guatemala, 1952-1954*, Stanford University Press, 1999; William Blum, *Killing Hope: U.S. Military and CIA Interventionism Since World War II* (revised edition), Monroe, Maine: Common Courage Press, 2003.

Michiel Kramer is cadet-vaandrig aan de Koninklijke Militaire Academie in Breda. Dit artikel is gebaseerd op zijn afstudeerscriptie *Kleuren-revoluties: een onderzoek naar de actoren achter de politieke revoluties in postcommunistische staten*, waarbij Clingendael-onderzoeker Luitenant-kolonel dr M. de Haas als tweede begeleider optrad. De auteur was stagiair bij het *Clingendael Security & Conflict Programme* (CSCP).

New publication Discussion Papers in Diplomacy, September 2007

Commercial Diplomacy in Advanced Industrial States: Canada, the UK, and the US

No. 108 by Alexandre Mercier, 49 p.

Commercial diplomacy is an elusive concept that is often confused with economic diplomacy. The work done by the government to promote both exports and inward investment summarises what commercial diplomacy is all about. Governments play a major role but they do not act alone and the private sector is intimately involved in commercial diplomatic activities. If both export promotion and inward investment promotion are individually well-documented, few attempts have been made to consider them together. In this era of globalisation, the two activities are becoming increasingly interlinked, and this underscores the relevance of this research. The practices and processes adopted by the USA, Canada and the UK to pursue commercial diplomacy - be it the use of trade missions or trade fairs, the pricing of services, cross-fertilisation, or the use of information and telecommunication technologies - are often similar. However, the structures and mandates adopted by their governments vary significantly. Through the three case studies, this research identifies the differences in structures, mandates, and practices, and it explores possible reasons that explain them.

Alexandre Mercier graduated in 2006 in International Studies (MA) at the Department of Political Science and International Studies, University of Birmingham, United Kingdom. Email: alexandre.o.mercier@gmail.com

Information is available at the secretariat of the Clingendael Diplomatic Studies Programme of the Netherlands Institute of International Relations Clingendael, tel. 070-3746605, email: cdsp@clingendael.nl or can be downloaded from the Clingendael website: www.clingendael.nl.

Touwtrekken om de Oost-Siberische oliepijpleiding

De Russische geleerde Michail V. Lomonosov voorspelde het al in de 18de eeuw: Siberië zal Ruslands rijkdom vergroten. Ondanks zijn rijke grondstofvoorraden heeft Siberië deze belofte nog niet kunnen inlossen. Sommigen spreken over de regio als een *vloek*, omdat Rusland er maar niet in zou slagen structurele voorwaarden voor een zinvolle en winstgevendende ontwikkeling ervan te scheppen.¹ Ook thans verwachten velen in Rusland dat de Siberische hulpbronnen de basis zullen vormen van Ruslands verdere economische expansie. Kan Rusland de kans van de 'eeuw van Azië' benutten om de Siberische vloek van zich af te schudden?

De oliepijpleiding van Oost-Siberië naar de Stille Oceaan (*East Siberia-Pacific Ocean oil pipeline*, ESPO) zou beginpunt voor een dergelijke ontwikkeling kunnen zijn. De veelvuldige wendingen en de ingewikkelde onderhandelingen sinds de lancering van het eerste voorstel tot het begin van de bouw zijn exemplarisch voor een regio waar pas recent een proces van economische integratie is begonnen.

De tank is leeg: Rusland na de val van de Sovjetunie

Al kort na het einde van het sovjetregime kon het voor de jonge hervormers in de regering onder de eerste Russische president Jeltsin niet snel genoeg gaan. In een overhaaste privatisering werden vele staatsbedrijven tegen afbraakprijzen verkocht. Een paar gehaaide ondernemers konden in de sociale en economische chaos rijk worden. Ze bemachtigden staatseigendommen die in vele generaties waren opgebouwd en waarvoor het Russische volk talloze offers had moeten brengen. In naam waren deze bedrijven ook van de hele bevolking.² De kostbaarste bezittingen – de olie- en mijnbouwsector – waren tijdens Jeltsins eerste termijn (1991-1996) nog nagenoeg onaangetast gebleven. Maar voorafgaande aan de verkiezingen van 1996 dreigde, op grond van de sociale en economische gevolgen van de slecht gereguleerde privatisering, een overwinning van de communisten. De groep oligarchen, die de terugkomst van het oude regime vreesden, sloot met Jeltsin een deal: in ruil voor de financiering van Jeltsins verkie-

zingscampagne mochten zij de oliesector onder zich verdelen.

Na de verkiezing was de president van de voormalige supermogendheid overgeleverd aan de wil van deze zakenlieden. Hun gecombineerde economische macht overtrof die van de hele Russische staat – en in feite hadden de president en zijn regering de controle over het economisch en financieel beleid van het land verloren. Als gevolg hiervan was Jeltsin ook niet meer in staat het buitenlands (economisch) beleid op zinvolle wijze in te vullen en een integrale strategie voor de ontwikkeling van het land uit te werken. De gouverneurs in de regio's traden steeds assertiever op. Na de financiële crisis in 1998 was de Russische staat feitelijk bankroet. Toen Vladimir Poetin het ambt van de zieke Jeltsin in 2000 overnam, was er dus een dringende noodzaak handelend op te treden. Hoewel in de jaren negentig met succes het marktmechanisme in de Russische economie was geïntroduceerd, moest er iets gedaan worden aan de verdeling van de politiek-economische macht in het land. De oligarchen moesten van voor Rusland strategische beslissingen afblijven.

Ongehoord: Chodorkovski loopt Poetin voor de voeten

Directeur van het oliebedrijf *Yukos*, Michail Chodorkovski trok in dit opzicht de meeste aandacht. Hij benutte de zwakte van de staat en maakte hiervan gebruik om zijn eigen fortuin te vergroten. Assertief probeerde hij met Yukos toegang te krijgen tot de Chinese markt. Hij bood de Chinezen olie aan uit velden in Oost-Siberië en de republiek Sacha (Jakoetië). In 1998 kwam Yukos met een voorstel voor de bouw van een oliepijpleiding naar China naar aanleiding van gesprekken tussen de minister-presidenten Viktor Tsjernomyrdin en Li Peng in 1997.³ Dit voorstel werd uitgewerkt met het Chinese staatsbedrijf CNPC.

Hoewel het voorstel werd opgenomen in een intergouvernementele overeenkomst over economische samenwerking en in het verdrag over *goed nabuurschap*, vriendschap en samenwerking tussen China en Rusland van 2001, aarzelde Moskou nog om

concreet gestalte te geven aan de pijpleiding. Daarvoor waren economische redenen. De olieprijs was laag, en met de Russische economie in het slop had de staat noch de Russische olie-industrie de middelen om in grote energieprojecten te investeren. De Chinese regering stelde onder druk van CNPC de onderhandelingen over een transnationale pijpleiding van Kazachstan naar China uit. CNPC vond de kosten te hoog in relatie tot de olieprijs. Bovendien beschouwde men de afhankelijkheid van olie-importen uit het Midden-Oosten nog niet als een strategische kwetsbaarheid.

De belangrijkste reden voor de moeilijke gang van zaken was echter een concurrerend voorstel van staatsbedrijf *Transneft*, dat een wettelijk monopolie bezit op de bouw van oliepijpleidingen. Terwijl het private bedrijf Yukos de Chinezen een directe verbinding beloofde (de Daqing-route), gaf *Transneft* de voorkeur aan een pijpleiding naar Nachodka (de Nachodka-route/ESPO), een Russische zeehaven met toegang tot de Stille Oceaan. De *Transneft*-variant gaf de mogelijkheid de Oost-Siberische olie ook te verkopen aan andere afnemers in Oost-Azië en de Verenigde Staten. De Yukos/CNPC-variant

zette Chodorkovski de zaken op scherp. Nog die zelfde maand kwam er echter een snel einde aan alle plannen. President Poetin wilde niet toestaan dat Chodorkovski de prioriteiten in Ruslands olie-industrie zou bepalen of verder zijn enorme kapitaal zou gebruiken om politieke macht uit te oefenen. Poetin blokkeerde het pijplijnproject en op 25 oktober 2003 werd de directeur van Yukos gearresteerd. Hoewel bij de confrontatie tussen Poetin en Chodorkovski vele factoren een rol spelen, is deze affaire een bepalend moment in de ontwikkeling van de olie-industrie en het beginpunt van een diepgaande herstructurering van de gehele sector, die op gang kwam na Poetins verkiezingsoverwinning in 2004. Zo was de Russische staat nog net op tijd terug op het toneel om bij stijgende oliepijzen en groeiende vraag in de buurlanden de doorslaggevende rol te spelen.⁶

China en Japan

In Oost-Azië had zowel China als Japan bijzondere belangstelling voor de plannen voor een olietransportroute vanuit Oost-Siberië. De Chinese economie groeide de afgelopen twee decennia met gemiddeld 9%; daardoor steeg de vraag naar fossiele brandstoffen navenant. De binnenlandse olieproductie kon geen gelijke tred houden met de economische groei, mede door geringe investeringen. China werd in 1993 netto-importeur van olieproducten en in 1996 ook van ruwe olie. Inmiddels is China voor meer dan de helft van zijn olie-importen afhankelijk van het Midden-Oosten. Het vraagstuk van de energievoorziening, en in het bijzonder de voorzieningszekerheid, kwam hoog op de agenda van Chinese beleidsmakers te staan. China voelde zich ongemakkelijk bij de sterke rol van de Verenigde Staten op de internationale oliemarkt en raakte na de bezetting van Irak in 2003 extra gealarmeerd. Veel strategen in Beijing zagen de versterkte aanwezigheid van Amerikaanse troepen in de Perzische-Golfregio als bedreiging voor de Chinese olietoevoer. China reageerde met een assertief diversificatiebeleid, gericht op het verhogen van olie-importen uit landen buiten het 'door Amerika gedomineerde' Midden-Oosten. Vooral hoopte men een *transnationale pijpleiding* te kunnen bouwen.⁷ Een pijpleiding vanuit Rusland levert in Chinese ogen een belangrijke bijdrage aan dit beleid, met als bijkomend voordeel dat deze aanvoerlijn de strategisch gevoelige – door de Amerikaanse marine gecontroleerde – Aziatische *sealanes* vermindert. Energiesamenwerking

De Russische staat heeft de controle over de oliesector weer stevig in handen

was korter, en dus goedkoper. De kosten van deze route werden geschat op 2 miljard dollar tot aan de Russisch-Chinese grens en 800 miljoen dollar voor het gedeelte binnen China. De *Transneft*-variant zou naar schatting 5,2 miljard dollar gaan kosten.⁴

Terwijl de binnenlandse discussie over beide varianten nog volop aan de gang was, ondertekenden Chodorkovski en de directeur van CNPC, Ma Fucui, op 28 mei 2003 een overeenkomst over levering van ruwe olie aan China. Van 2005 tot 2010 zou Yukos jaarlijks 20 miljoen ton olie leveren, en 30 miljoen ton vanaf 2010.⁵ De olie zou getransporteerd worden via een nieuwe pijplijn vanaf Angarsk in de regio Irkoetsk naar Daqing, de Chinese oliehoofdstad in het noordoosten van het land. De totale waarde van de *deal* betrof 150 miljard dollar. De Russische staat zou daarvan (slechts) 60 miljard ontvangen. Bij de ondertekening waren de regeringsvertegenwoordigers van beide landen aanwezig. Hiermee

met grote buur Rusland zou voor China voorts een eerste stap kunnen vormen naar hechtere economische betrekkingen. De economische chaos die gedurende de jaren negentig in Rusland heerste, had de economische banden met China bemoeilijkt. Slechts de wapenhandel bloeide als nooit tevoren, nadat een Amerikaans-Europees wapenembargo tegen China (ingesteld na de gebeurtenissen op het Plein van de Hemelse Vrede) Rusland de kans had geboden in het gat te springen. In dezelfde periode verbeterde de politieke relatie tussen beide landen aanzienlijk, met als resultaat het grensverdrag van 2004, waarin alle territoriale geschillen werden opgelost.

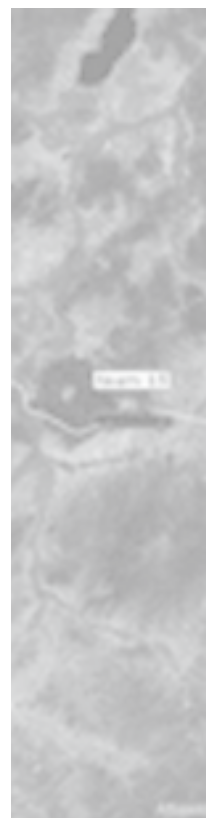
In Japan keek men al heel lang met interesse naar de Siberische olie- en gasreserves. In de jaren zeventig – in reactie op de oliecrisis – waren Rusland en Japan al in gesprek over de bouw van een oliepijpleiding vanuit West-Siberië naar de Stille Oceaan. Met de daling van de olieprijs in de jaren tachtig verflauwde de Japanse aandacht. Japan heeft nauwelijks eigen energiebronnen en is daarmee zeer afhankelijk van invoer. Het was jarenlang de tweede oliebruiker ter wereld, achter de Verenigde Staten, maar werd onlangs door China voorbijgestreefd. De afhankelijkheid van olie uit het Midden-Oosten ligt op ongeveer 90%. Na 9/11 ging Tokio opnieuw de risico's beseffen die deze afhankelijkheid mee kon brengen. Japan herontdekte Russische olie als mogelijkheid minder van landen als Saoedi-Arabië afhankelijk te zijn.

De onderhandelingen worden echter gecompliceerd door de gevoelige territoriale kwestie rond de Koerillen-eilanden. Die kwestie is er debet aan dat Rusland en Japan nog altijd geen streep achter de Tweede Wereldoorlog hebben gezet in de vorm van een vredesverdrag. De economische betrekkingen bleven onderontwikkeld. Japan is geïnteresseerd in de Russische grondstoffen en wil niet dat alle Oost-Siberische olie naar China stroomt. Men wil in Tokio zeker ook niet dat Rusland de indruk krijgt dat energiesamenwerking betekent dat de Japanse claim op de Koerillen niet langer de hoogste prioriteit heeft. Naast deze aarzeling in de Japanse politieke besluitvorming heeft ook het bedrijfsleven twijfels. Dat zet vraagtekens bij de kosten van het hele project, de rechtszekerheid voor investeerders in Rusland en de beschikbaarheid van voldoende oliereserves in Oost-Siberië om de pijpleiding te vullen. Het bedrijfsleven wil niet dat Tokio in Rusland afspraken maakt over de levering van olie waaraan het vervolgens gebonden is.⁸

Drie nieuwe namen op de energiekartaar: Taisjet-Skovorodino-Nachodka

In mei 2003 dacht China – na ondertekening van de overeenkomst tussen Yukos en CNPC – verzekerd te zijn van een *deal*: dertig miljoen ton Russische olie zou jaarlijks langs de route Angarsk-DAQING stromen. In 2002 was echter ook Japan bij de Russische regering een lobby begonnen. Geïnspireerd door het voorstel van Transneft zette Tokio in op de bouw van een pijpleiding naar Nachodka, dichtbij Japan en met toegang tot de Stille Oceaan. In mei 2002 – aan de vooravond van de G8-top in Detroit – pleitte de Japanse minister van economische zaken, Takeo Hiranuma, bij zijn Russische collega Jusufov voor de Nachodka-variant. De Russen leken niet onwillend te staan tegenover het idee. In januari 2003 bracht de Japanse premier Junichiro Koizumi een staatsbezoek aan Moskou. Koizumi bevestigde hier officieel het Japanse voorstel. Japan zou bereid zijn 5 miljard dollar te investeren. Direct na zijn bezoek aan Poetin vloog de Japanse premier naar de gouverneurs in het Russische Verre Oosten en gaf daarmee de aanzet tot een intensieve Japanse campagne om lokale steun te krijgen voor het project.⁹

Na de 'interventie' door Japan kwam in mei 2003 een doorslaggevend moment voor de ontwikkelingen rond de pijpleiding. De Chinese president Hu Jintao bezocht Poetin, die hem verzekerde dat er een pijpleiding naar Daqing zou komen. Tijdens het bezoek werd tevens de overeenkomst tussen Yukos en CNPC gesloten. Het leek er dan ook op dat China de Japanse aanval had afgeslagen. Maar in juni verhoogde Japan zijn aanbod naar 7,5 miljard dollar en prees Poetin de Nachodka-variant aan vanwege de mogelijkheid olie via deze route op meer markten tegelijk af te zetten. Het hele concept genoot Amerikaanse steun. Het paste immers prachtig in Amerikaanse ideeën om Russische olie voor de wereldmarkt beschikbaar te maken, zoals ook verwoord in de Russisch-Amerikaanse energiedialoog. Met de kort hierop volgende arrestatie van Yukos-baas Chodorkovski brak een periode van ruim een jaar aan waarin onduidelijk bleef voor welke route Rusland zou kiezen. Zo deed Poetin tijdens een staatsbezoek aan China in oktober 2004 tot frustratie van zijn gastheren geen enkele belofte. Vervolgens verklaarde de Russische premier Michail Fradkov – tot veler verrassing – op Oudejaarsdag 2004 dat Rusland in elk geval de pijpleiding tot aan Nachodka zou gaan bouwen. Hiermee leek Japan als eerste aanspraak te





gaan maken op Oost-Siberische olieleveranties.¹⁰ De Chinezen waren zwaar teleurgesteld.

In Rusland beseftte men dat het besluit de betrekkingen met China zou kunnen verslechteren. Daarom liet Moskou al kort hierop (in april 2005) weten dat de Nachodka-pijpleiding een *aftakking* zou krijgen naar Daqing. Bovendien zou het project in twee fasen worden uitgevoerd, waarbij in de eerste fase slechts gebouwd zou worden tot aan Skovorodino, dichtbij de Chinese grens, waar CNPC een aftakking naar Daqing mocht bouwen, met een capaciteit van 30 miljoen ton per jaar. Voor de tweede fase, naar Nachodka, met een capaciteit van 50 miljoen ton per jaar, werd nog geen tijdsplanning gegeven. Hiermee was het zeker dat olie China zou bereiken. In november 2005 probeerde Poetin in Tokio duidelijk te maken dat het wel degelijk zijn bedoeling was ook de tweede fase van de pijpleiding af te ronden. Maar in Japan waren de meningen over de ambitieuze pijplijnplannen inmiddels zeer verdeeld geraakt en twijfelden velen eraan of er ooit Siberische olie naar Japan zou stromen.

Eind april 2006 werd bij het stadje Taisjet in het gebied Irkoetsk met de bouw van de eerste fase van de pijpleiding begonnen. In Rusland zag men de noodzaak in dat het project nu zo snel mogelijk afgemaakt werd. Als Rusland de infrastructuur voor de uitbreiding van olie-exporten naar China immers niet snel gereed zou hebben, was het risico groot dat China meer olie uit andere landen ging importeren. Met de bouw van de oliepijpleiding-China-Kazachstan had China al aangetoond dat het niet op Rusland hoeft te wachten en het land andere opties heeft. Wél zijn de kostenramingen voor de pijplei-

ding flink gestegen. Waar men in 2004 nog uitging van 5 miljard dollar, is dat bedrag vanwege de gestegen kosten voor staal en arbeidsloon inmiddels opgelopen tot 12,5 miljard.¹¹

De betekenis van de pijpleiding

De Russische staat heeft de controle over de oliesector weer stevig in handen genomen. Onlangs is een plan voor de ontwikkeling van de energiesector in Oost-Siberië en het Verre Oosten van Rusland gepresenteerd.¹² Moskou gaat ervan uit dat het aandeel van Azië in de Russische olie-exporten zal stijgen van 3% tot 30% in 2020.¹³ De oliereserves in de oostelijke regio's van Rusland worden geschat op 4 miljard vaten¹⁴ en zijn door de Russische regering tot 'nationaal strategisch bezit' verklaard.¹⁵ In Noord-oost-Azië zal de vraag naar importolie in dezelfde periode naar verwachting met gemiddeld 4 miljoen vaten per dag stijgen.¹⁶

Met de bouw van de Oost-Siberische oliepijpleiding naar Nachodka heeft de Russische staat nu een belangrijke stap gezet naar serieuze economische betrekkingen met zijn buurlanden in Oost-Azië. Energie-exporten moeten Rusland ook een grotere rol bezorgen in de APEC.¹⁷ Rusland hoopt te profiteren van de economische vitaliteit in dit deel van de wereld. Na de val van de Sovjetunie is Rusland pas nu in staat mee te dingen in de geopolitieke en geoeconomische verschuivingen die de 21ste eeuw vorm zullen geven. Via de Siberische rijkdommen kan het zijn potentieel als Euraziatische grote mogendheid eindelijk ten volle benutten.

Noten

- 1 Fiona Hill & Clifford G. Gaddy, *The Siberian Curse: How Communist Planners Left Russia out in the Cold*, Washington DC: Brookings Institution Press, 2003.
- 2 Marshall I. Goldman, 'Putin and the Oligarchs', in: *Foreign Affairs*, november/december 2004.
- 3 Avako Sugino, 'The Energy Dimension in Russian Global Strategy', James A. Baker III Institute, oktober 2004, blz. 10.
- 4 *Ibid.*; Vladimir I. Ivanov, 'Russian oil for Northeast Asia: Opportunities, Problems and Policies', blz. ERINA 4-9; Susann Handke, *Securing and Fuelling China's Ascent to Power: The Geopolitics of the Chinese-Kazakh Oil Pipeline*, Den Haag: CIEP, 2006, blz. 44 (www.clingendael.nl/publications); Yukos, (Russisch), 29 mei 2003.
- 5 Dertig miljoen ton per jaar komt overeen met ongeveer 600.000 vaten per dag.
- 6 Yukos, 29 mei 2003; Martha Brill Olcott, 'The Energy Dimension in Russian Global Strategy: Vladimir Putin and the Geopolitics of Oil', James A. Baker III Institute, oktober 2004, blz. 13-15.
- 7 Fan Jianping & Niu Li, 'De invloed van de Irak-oorlog op de wereldeconomie en de Chinese economie' (Chinees), in: Shi Guangsheng, *De Irak oorlog en de Chinese economie* (Chinees), Beijing: Zhonghua gongshang lianhe chubanshe, 2003, blz. 64-65.
- 8 Ivanov, *a.w. noot 4*; *Nihon Keizai Shinbun*, (Japans), 12 april 2002; T. Hasegawa, *The Northern Territories Dispute and Russo-Japanese Relations*, Berkeley, CA: University of California Press, 1998; Shigeyuki Iwaki, 'Het Oost-Siberische oliepijpleidingplan en de worstelingen van Japan: De huidige situatie en probleemgebieden' (Japans), in: *Refarensu*, oktober 2004, blz. 13-17; *Enerugii Fooramu*, maart 2005, blz. 40-45; *Nihon Keizai Shinbun*, 1 juli 2003; *Enerugii Fooramu*, februari 2005, blz. 30. Zie voor een uitgebreide bespreking van de Japanse verhoudingen inzake energiepolitiek: Jan-Hein Chrisstoffels, *Getting to Grips Again with Dependency: Japan's National Energy Strategy*, Den Haag: CIEP, 2007 (www.clingendael.nl/ciep).
- 9 Centrum voor Strategische Studies, 'Analytisch rapport over de mogelijke richtingen van de ontwikkeling van de infrastructuur voor het transport van Russische olie', Moskou, 19 oktober 2004, blz. 36; Nodari Simonia, 'Russian Energy Policy in East Siberia and the Far East', The James Baker III Institute, oktober 2004, blz. 20-23; Iwaki, *a.w. noot 8*, blz. 13, 16-17.
- 10 China energienet, (Chinees), 20 juni 2003; *Asia Times*, 3 juli 2003; Ivanov, *a.w. noot 4*, blz. 2-3; *BBC News Online*, 15 oktober 2004 en 31 december 2004.
- 11 *RIA Novosti*, (Russisch), 28 april 2006; *Kommersant*, (Russisch), 14 maart 2007; *Vedemosti*, (Russisch), 22 augustus 2007.
- 12 Ministerie voor Industrie en Energie van de Russische Federatie, 'Missie Verre Oosten: Overheid en bedrijfsleven opgeroepen om klachten te binden', 25 juni 2007.
- 13 Ministerie voor Industrie en Energie van de Russische Federatie, 'Energistrategie van Rusland voor de periode tot 2020', (Russisch), 28 augustus 2003.
- 14 Gebaseerd op een studie van het Institute for Energy Economics Japan, juni 2004 (www.eneken.ieej.or.jp/en/data/pdf/256.pdf).
- 15 De Siberische afdeling van de Russische Academie van Wetenschappen wijst erop dat de voorwaarden voor de ontdekking van nieuwe olie- en gasvelden in de regio gunstig zijn: Alexei Kontorovich, 'Eastern Prospects of Russia's Oil Industry', in: *Oil of Russia*, no. 2 (2007).
- 16 Kanekiyo Kensuke, *Energy Trend of Asia and Japan*, juni 2007, IEEJ (www.eneken.ieej.or.jp/en/data/pdf/395.pdf).
- 17 Vladimir V. Poetin, 'APEC: Russia's Choice of Principle in the Asia-Pacific Region', 17 november 2006.

Jan-Hein Chrisstoffels en Susann Handke zijn als onderzoeker verbonden aan het *Clingendael International Energy Programme* (CIEP). In het kader van de bijdrage van CIEP voor *Clingendael Asian Studies* (CAS) werken zij aan een project over de energiesamenwerking tussen Rusland en Oost-Azië.

Het verdriet van Oost-Europa

Tien jaar geleden, toen in dit blad 80 jaar Russische Revolutie werd herdacht, bevatte het een openhartig artikel van Wouter Gortzak, de oud-hoofdredacteur van *Het Parool* en gewezen kamerlid van de Partij van de Arbeid, over zijn relatie tot de Sovjetunie en het communisme.¹ Aanvankelijk was zijn houding louter positief. Het kon ook moeilijk anders voor iemand wiens vader Henk Gortzak heette, een vooraanstaand lid van de CPN van het eerste uur, dat wil zeggen sinds de jaren '20 van de vorige eeuw. Ook zoon Wouter, geboren in 1931, was in de jaren '50 vier jaar lid van de Communistische Partij. Anders dan bij vader en moeder duurden de liefde en bewondering van de zoon voor de Sovjetunie en haar communistische systeem niet lang. Wouter Gortzak: 'Ik werd afvallige. Niet met een breed gebaar, met kleine stapjes [...]. En het proces werd onomkeerbaar na Chroesjtsjovs "geheime" rede uit 1956.' De jonge Gortzak kwam op basis van beschikbare feiten tot de conclusie dat de sovjetleider Jozef Stalin, de gevierde overwinnaar op Adolf Hitler in de Tweede Wereldoorlog, een 'massamoordenaar' was.

In deze vaststelling stond Gortzak destijds bepaald niet alleen. Vele Europese communisten van zijn generatie - hij is in hetzelfde jaar geboren als Michail Gorbatsjov - kwamen tot een vergelijkbare conclusie. Gortzak sluit zijn betoog af met de verzuchting dat hij zich gelukkig prijst met het feit dat Nederland in de Tweede Wereldoorlog 'vanuit het Westen' bevrijd werd.² Bevrijding vanuit het Westen, met de Amerikanen in de hoofdrol, betekende voor Nederland immers een garantie voor een ongestoorde democratische ontwikkeling na de oorlog.

Dat geluk heb ik, geboren te Praag in het eerste vredesjaar, niet mogen proeven. Anders dan Nederland werd Tsjecho-Slowakije grotendeels vanuit het Oosten bevrijd. Door het Rode leger van Stalin. Na de communistische staatsgreep in 1948, vanuit de coulissen door het Kremlin geregisseerd, belandde mijn land achter het IJzeren Gordijn. Het democratische en behoorlijk welvarende Tsjecho-Slowakije van vóór de oorlog werd een communistische dictatuur naar sovjetmodel, een verpauperd Oostblokland. De Tsjecho-Slowaakse communistische leiders namen alles klakkeloos van de Sovjetunie over: het economische ontwikkelingsmodel van zware industrie dat

deze industrieel hoogontwikkelde staat helemaal niet paste, de collectivisatie van de landbouw, het socialistisch realisme in de cultuur, de terreurpraktijken van de KGB en het sovjet-onderwijssysteem.

Indoctrinatie

Op de lagere school kreeg ik een klassiek marxistisch-leninistische opvoeding van de jaren '50, dezelfde als de kinderen in de Sovjetunie. Onze held en lichtend voorbeeld was 'pionierheld Nummer één van de Sovjetunie', Pavlik Morozov uit het dorp Gerasimovka in de Oeral. Hij stierf in 1932 een heldendood, zo leerden wij, Tsjechische kinderen. Pavlik heeft zijn vader, een koelak, bij het plaatselijke partijkantoor aangegeven, omdat deze 'vijand van het sovjetvolk' graan in de schuur had verstoppt. En dat mocht niet. Vader Morozov werd gearresteerd en kreeg een harde maar welverdiende straf: aangezien toen de noodtoestand heerste, werd hij gefusilleerd. Opa en oom Morozov werden toen zo boos op de dappere pionier Pavlik, dat zij hem naar het bos sleurden en met een bijl vermoordden. Overigens, ook deze twee ontlieden na een proces de doodstraf niet, maar dat is slechts bijzaak.

Moraal: 'Kinderen, jullie moeten handelen als de sovjetpionier Pavlik! Hij is een held, omdat hij het belang van de Communistische Partij en van het Vaderland hoger stelde dan het belang van eigen familie.' Op deze wijze werden wij via de school aangespoord 'waakzaam' te zijn en in navolging van Pavlik 'contrarevolutionaire' activiteiten op te sporen en te melden. Of, indien u wilt, verklikkers te zijn.

Ik was conform de toenmalige ideologische richtlijnen een zogenaamd 'bourgeois kind', dat wil zeggen een kind van wie de ouders vóór de communistische revolutie 'bourgeois' waren. Mijn vader en moeder behoorden tot de elementen van de verslagen kapitalistische klasse en dat was niet best. Het gedrag van kinderen zoals ik, nakomelingen van de potentiële 'klassevijanden', diende speciaal in de gaten te worden gehouden. Ik moest dan ook op alle formulieren mijn 'bourgeois herkomst' vermelden.

Wanneer mijn ouders in de Sovjetunie van Stalin in de jaren '30 zouden hebben geleefd, dan hadden zij waarschijnlijk de beruchte Grote Terreur niet overleefd. Miljoenen onschuldige mensen werden

toen door het communistische regime in gevangenissen of in concentratiekampen omgebracht of eindigden op een executieplaats. Alleen al in 1937 werden in de Sovjetunie meer dan 700.000 burgers geëxecuteerd.³ Geluk bij een ongeluk voor mijn familie was dat wij niet in de Sovjetunie leefden, maar in Tsjechoslowakije van de jaren '50 en dat Stalin in maart 1953 was overleden. Wij werden 'slechts' geconfronteerd met de 'Kleine Terreur'.

Onderdrukking en collaboratie

De officiële cijfers, ingekerfd op het Monument voor de communistische slachtoffers in Praag, vermelden voor de hele communistische periode (1948-1989) de volgende feiten: 205.486 personen tot gevangenisstraf veroordeeld; 248 terechtgesteld; 4.500 omgekomen in gevangenissen; 327 doodgeschoten aan de grens; 170.938 geëmigreerd. Al deze ellende overkwam een bevolking die destijds qua grootte te vergelijken viel met de Nederlandse. De Tsjechische schrijver Milan Kundera, die vanaf 1975 in ballingschap in Frankrijk woonde, berekende dat alleen al tijdens het vijf jaar durende stalinistische regime van de Tsjechoslowaakse president Klement Gottwald (overleden in 1953), er in Praag meer doodvonnissen gevelde en voltrokken werden dan in de hele Oostenrijk-Hongaarse monarchie gedurende de periode van het bewind van keizer Frans Jozef I. En de keizer bleef lang aan de macht, maar liefst 68 jaar (1848-1916).⁴ De Tsjechische landen maakten toen deel uit van deze Donaumonarchie. In het Praag van Gottwald ging het om slachtoffers in geënceneerde politieke processen, terwijl in de Donaumonarchie, door de communistische ideologen als voorbeeld van achterlijkheid beschouwd, uitsluitend de zwaarste misdadigers met de dood werden bestraft.

In één opzicht werd de Tsjechische samenleving door de communistische dictatuur nog pijnlijker getroffen dan door de nazistische bezetting van Hitler gedurende de jaren 1939-1945, namelijk door de mate van *collaboratie* van haar burgers met de totalitaire macht. Tijdens de Duitse bezetting waren de fronten duidelijk. Aan de ene kant bevond zich de vreemde bezetter, ondersteund door een relatief kleine groep Tsjechische collaborateurs; aan de andere kant stond de overgrote meerderheid van de bevolking, die omtrent het nazisme en de Duitsers geen enkele illusie koesterde. (In Nederland bestond een vergelijkbare situatie. Op het hoogtepunt van de NSB, in het jaar van de Duitse bezetting in 1940,

telde de partij van Anton Mussert ongeveer 100.000 leden.)

De tragedie van het communisme was dat het systeem voldoende draagvlak vond onder de eigen mensen: Tsjechen en Slowaken in Tsjechoslowakije, Hongaren in Hongarije, Polen in de Poolse Volksrepubliek, de Duitsers in de DDR, enz. De communistische partijen groeiden na de machts-overname uit tot massapartijen met miljoenen leden. In 1989, het jaar van de Fluwelen Revolutie die een einde maakte aan de communistische heerschappij, telde de Tsjechoslowaakse Communistische Partij 1.720.000 leden, oftewel 14,8% van de gehele bevolking.⁵

De grenzen tussen 'goed' en 'fout' vervaagden, aangezien niet elke communist een schurk of landverrader was (men vergete niet dat de leider van de Praagse Lente, Alexander Dubček, of de Russen Michail Gorbatsjov en Boris Jeltsin ook communisten zijn geweest) en niet elke niet-communist een ethisch onberispelijk gedrag vertoonde. De af-

Iedereen paste zich op zijn eigen manier aan

het communistische systeem aan:

goedschiks of kwaadschiks

faire van de aartsbisschop van Warschau, Stanislaw Wielgus, die begin dit jaar moest aftreden omdat hij vanaf zijn studententijd twintig jaar lang informant van de communistische Poolse geheime dienst bleek te zijn geweest, spreekt boekdelen.

Aanpassing

Iedereen heeft zich op zijn of haar manier aan het communistische systeem aangepast. De partijleden omdat zij vrijwillig voor het lidmaatschap kozen (uit overtuiging, vanwege materiële voordelen, gedreven door opportunisme of gewoon omdat zij geen gezeur meer aan hun hoofd wilden hebben), en de rest van de bevolking vanwege de uitzichtloosheid van de situatie, uit zelfbehoud om te overleven. Hoe? Door vooral niet op te vallen, de mond dicht te houden en te doen wat van hogerhand werd verordonneerd.

Ook mijn ouders moesten zich aanpassen. Wij verhuisden van Praag naar het platteland, naar een kleine stad. Mijn vader, altijd bang voor huiszoekin-

gen (er was overigens niets in ons huis te vinden), sloot vriendschappen met sommige lagere plaatselijke communistische potentaten, verwisselde de stropdas, deze 'banier van de bourgeoisie', voor een open kraag, hij at in de fabriekskantine met een lepel, omdat vork en mes nu eenmaal als tekenen van 'bourgeoismanieren' konden worden uitgelegd. Hij spoorde mij aan om naast piano ook accordeon te leren spelen, dit Russische en tegelijk proletarische instrument bij uitstek. Vader beval mij, een kind van een jaar of tien, om tijdens de verplichte culturele manifestaties in een fabriekshal, ten overstaan van honderden vervelde arbeiders die niets liever dan naar huis wilden, de *garmosjka* te spelen en daarbij in het Russisch sovjetliedjes te zingen, wat ik braaf deed. Ook bezoek aan de kerk was uit den boze.

Daarmee leverden mijn ouders het onomstotelijk bewijs dat ik in de nieuwe socialistische geest was (her)opgevoed. En inderdaad, ik mocht later van de kameraden van het stedelijke nationale comité bij wijze van uitzondering zelfs naar de middelbare school. Kennelijk gold ik, telg uit een 'bourgeoisnest', als voorbeeld van een succesvolle integratie van sommige 'bourgeois kinderen' in de Tsjechoslowaakse socialistische samenleving. De arbeidersklasse heeft mij een kans gegeven, zoals het heette.

Tot de aanpassing behoorde acceptatie, echt of ogenschijnlijk, van de communistische wereldbeschouwing. Op school leerden wij ook alle belangrijke sovjetsuccessen te benoemen en concrete voorbeelden te geven waarom de sovjetmens superieur was aan de decadente kapitalistische mens en waarom het communisme hoger in de ontwikkeling stond dan de wegwijnende kapitalistische ordening. Op diverse bijeenkomsten binnen en buiten de school moesten wij dan deze communistische zotheden reproduceren. Voor weldenkende mensen was dit soort exercities vernederend en lachwekkend tegelijk. Mocht de lezer met de communistische leer niet vertrouwd zijn, dan kan hij het Nederlandse standaardwerk op dit gebied raadplegen, het boek van Karel van het Reve, *Het geloof der kameraden. Kort overzicht van de communistische wereldbeschouwing*.

Karikatuurdictatuur

In de jaren '50 en begin jaren '60 liepen in Oost-Europa nog genoeg communistische activisten rond die de marxistisch-leninistische normen en waarden met verve hebben uitgedragen. Later niet meer. In Tsjechoslowakije heeft in dit opzicht de Praagse Lente,

het kortstondige democratiseringsproces in 1968, louterend gewerkt. Het communistische systeem, de communistische leer inbegrepen, werd toen ter discussie gesteld, tot ongenoegen van de toenmalige sovjetleiding van Leonid Brezjnev in het Kremlin. In augustus 1968 volgde de militaire interventie van de Sovjetunie en haar bondgenoten. De hervormingen werden teruggedraaid, waarbij ruim een half miljoen aanhangers van Dubček uit hun functie werden ontheven. Het sovjetcommunisme in zijn meest orthodoxe vorm werd heringevoerd, met als gevolg dat het de laatste resten aan geloofwaardigheid verloor, zelfs bij de meest volhardende communisten. De harde en meedogenloze communistische dictatuur van weleer verwerd tot een 'karikatuurdictatuur'. Dit proces voltrok zich overigens min of meer tegelijkertijd in de meeste Oostbloklanden.⁶

In deze laatste fase – door toenmalige communistische ideologen als 'reëel bestaand socialisme' aangeduid – behield de dictatuur naar buiten toe haar kenmerken en rituelen: de onderdrukkingsmachine draaide door, zij het niet meer op volle toeren; de verkiezingen werden door de Partij net als vroeger met 99,7% van de stemmen gewonnen; de economische vijfjarenplannen werden succesvol vervuld; de Eerste Mei-parades en andere optochten verliepen vlekkeloos; de rode vlaggen, inspirerende leuzen en portretten van Marx, Engels, Lenin en de landelijke leiders versierden de straten en pleinen; de Internationale werd gespeeld; en de partijcongressen werden gehouden, waarop dezelfde kameraden unaniem werden herkozen.

Alleen, en daar lag het grote probleem, de bevolking nam de vertegenwoordigers van het 'reëel bestaande socialisme' niet meer serieus. Machtsverval greep steeds nadrukkelijker om zich heen en hiertegen waren geen hervormingen opgewassen. De dictatuur heeft zichzelf overleefd, de ineenstorting van het communisme volgde. Eerst in de periferie, dat wil zeggen in de voormalige sovjetsatellietstaten, vervolgens in het centrum. Niet de kapitalistische uitbuitersmaatschappij met haar verderfelijke 'bourgeoisdemocratie' zou op de mestvaalt der geschiedenis belanden, zoals de grote Lenin voorspelde en wij op school tot in den treure herhaalden, maar in 1991 Lenins Sovjetunie zelf. 'Het eerste land van het communisme', 'het land waar morgen gisteren betekent', 'de UdSSR, ons lichtend voorbeeld' hield onder Gorbatsjov op te bestaan. 'Met de Sovjetunie voor eeuwigse tijden', moesten wij tijdens manifes-



taties scanderen; '...en geen één dag langer', dachten wij daarbij.

Verloren generaties

Na de sovjetbezetting van Tsjechoslowakije in 1968 week ik als student uit naar Nederland. Later ging ik werken aan de Rijksuniversiteit van Groningen, met Midden- en Oost-Europese geschiedenis als specialisme. Ik ben mij altijd blijven verbazen over een zekere achteloosheid van een deel van de Nederlandse bevolking ten opzichte van het communisme en van de Sovjetunie in het bijzonder.⁷ Als een fervente criticus van het sovjetsysteem, die bovendien uit Oost-Europa vluchtte, gold ik bij een aantal collegae als 'bevooroordeeld' en 'niet objectief'. Door de 'linkse progressieve socialistiese studenten', die dichtbij de CPN stonden, werd ik een 'Koude-Oorloghitser' genoemd. Het was soms frustrerend.

Over Karel van het Reve, hoogleraar Slavische letterkunde aan de Rijksuniversiteit te Leiden (1957-1983) en autoriteit op het gebied van de Sovjetunie ging het volgende verhaal. Tijdens een hoorcollege waarin hij, zoals gewoonlijk, het sovjetsysteem aan de kaak stelde, nam een studente het woord en vroeg hem uitdagend: 'Professor, kunt u alstublieft ook iets positiefs over de Sovjetunie vertellen?' 'Jawel', antwoordde Van het Reve. 'Ik heb een grote bewondering...', vervolgde hij nadenkend, 'Ik heb een grote bewondering voor het Russische volk dat het zo veel ellende wist te overleven!'

De ellende is voorbij. Ellende die in een afgezwakte vorm na de Tweede Wereldoorlog ook mijn geboorteland trof, mijn familie inbegrepen. Wat overblijft, is een gevoel van spijt. Twee generaties van Tsjechen en andere Midden- en Oost-Europeanen hebben onder deze dictatuur geleden. De generatie van mijn ouders werd door het communistische systeem van een waardig bestaan beroofd en kapotgemaakt. De generatie van Oost-Europese 'babyboomers' waartoe ik behoor, kan als een 'verloren generatie' worden beschouwd. Mijn leeftijdgenoten leefden geïsoleerd achter het voormalige IJzeren Gordijn en kregen nooit de mogelijkheid tot een normale, vrije ontplooiing. Ruim veertig jaar van communisme en Europese tweedeling hebben de Midden- en Oost-Europeanen op een grote achterstand gezet op vrijwel alle gebieden van het maatschappelijk leven. Weliswaar zijn hun landen als 'nieuwe democratieën' lid van de Europese Unie,

toch is de communistische erfenis hardnekkiger dan wij voor mogelijk hebben gehouden.

Dit laatste geldt nog sterker voor Rusland, waar in het Mausoleum op het Rode Plein zich nog steeds de mummie van Vladimir Iljitsj Lenin bevindt. Een misdadiger en massamoordenaar, die in 1917 aanstichter was van de 'Grote Oktober Socialistische Revolutie', een historische catastrofe van de eerste orde.

Noten

- 1 Wouter Gortzak, 'Toch ook wel een beetje spijt: terugblikken op de Sovjetunie', in: *Internationale Spectator*, november 1997, blz. 585-586.
- 2 *Ibid.*, blz. 586.
- 3 Vergelijk artikel van Memorial, 'Rusland mag zijn verleden niet vergeten: in het rijtje Auschwitz en Hiroshima hoort ook de Grote Terreur', in: *NRC Handelsblad*, 14 juli 2007, blz. 13.
- 4 Over de misdaden in Tsjechoslowakije in de jaren vijftig raadplege men Jiri Pelikan (red.), *Das unterdrückte Dossier. Bericht der Kommission des ZK der KPTsch über politische Prozesse und Rehabilitierungen in der Tschechoslowakei 1949-1968*, Wenen enz., 1970.
- 5 De meeste communisten waren te vinden in de DDR van Erich Honecker; 16% van alle Oost-Duitsers was lid van de SED. Vergelijk Hans Renner & Prokop Závodsky, 'Communistische metamorfosen: het voorbeeld van de CP van Tsjechoslowakije', in: *Internationale Spectator*, april 1991, blz. 229; en Robert Furtak, *Die politischen Systeme der sozialistischen Staaten*, München, 1979, blz. 76 e.v.
- 6 Het Roemenië van Nicolae Ceaușescu vormde een uitzondering. Hier kon de communistische dictatuur wat strengheid betreft nog het meest vergeleken worden met de toestanden van het einde van de jaren vijftig. Hetzelfde gold voor het Albanië van stalinist Enver Hoxha.
- 7 Over de houding van Nederlands 'progressief' links ten opzichte van het communisme leze men de memoires van Martin van den Heuvel, *Uit het leven van een anti-communist. Herinneringen aan Oost-Europa*, Haarlem, 1997; de memoires van Dick Verkijk, *Van pantservuist tot pantservest. Zestig jaar (on)journalistieke ervaringen*, Nieuwegein, 1997; en van beide auteurs, *Schuld en Boete. Bijdragen van twee anti's aan het communismedebat*, Nieuwegein, 1998.

Prof. dr Hans Renner is als hoogleraar Midden- en Oost-Europese geschiedenis verbonden aan de Rijksuniversiteit Groningen. Dit is het laatste artikel dat prof. Renner schreef in zijn hoedanigheid van lid van de algemene redactie van de *Internationale Spectator*.

De Europa-adviseurs van het kabinet-Balkenende

Het kabinet-Balkenende heeft inmiddels – gevraagd en ongevraagd – zo'n vijftien rapporten van adviescommissies ontvangen voor verbetering van zijn bestuur en beleid ten aanzien van de Europese Unie. Volgens Machiavelli (*De Heerser*, brief 22) kan men de intelligentie van een heerser, indien hij niet uit zichzelf tot inzicht komt, afleiden uit de kwaliteit van zijn adviseurs, want het alternatief is dat hij geen enkel inzicht heeft. Heeft het kabinet intelligente adviseurs over de EU?

De rapporten

De meeste rapporten over de EU zijn beperkt tot een Haags bewinds- of beleidsveld en afkomstig van onder meer de Algemene Rekenkamer, Kiesraad, Adviesraad Internationale Vraagstukken en diverse departementale Adviesraden. Vijf rapporten hebben een algemeen-bestuurlijke strekking en staan hier centraal. Hieronder worden zij met hun centrale probleemstelling kort aangestipt.

- 1 *Raad voor Openbaar bestuur (ROB, 2004)*: 'Nationale coördinatie van EU-beleid: een politiek en proactief proces'. Is de Haagse interdepartementale coördinatie van EU-dossiers voldoende politiek aangestuurd, democratisch verantwoord, open en proactief?
- 2 *Gemengde Commissie-van Voorst tot Voorst (GC, 2005)*: 'Sturing EU Aangelegenheden'. Hoe kan Nederland zich beter organiseren om efficiënter en effectiever te zijn in de EU? De Commissie was eenmalig ingesteld binnen het programma 'Andere Overheid' (Binnenlandse Zaken) en telde ('gemengd') leden uit departementen, lagere overheden en bedrijfsleven.
- 3 *Raad van State (RVS, 2005)*: 'Gevolgen van de EU voor de nationale staatsinstellingen en hun onderlinge verhouding'. Wat zijn de gevolgen van de EU voor onze staatsinstellingen en burgers? Welke verbeteringen zijn mogelijk?
- 4 *Nationale Conventie (NC, 2006)*: 'Europa in Nederland, Nederland in Europa.' Welke hervormingen van het nationale politieke bestel kunnen bijdragen aan een herstel van het vertrouwen tussen burger en politiek? Dit advies is het vijfde

onderdeel van het bredere rapport 'Hart voor de publieke zaak'.

- 5 *Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR, 2007)*: 'Europa in Nederland'. Hoe kunnen politieke en maatschappelijke processen van legitimering van het EU-beleid in Nederland worden verbeterd? Bij dit rapport horen academische webpublicaties. In hoofdstuk 5 wordt de probleemstelling overigens geruisloos omgekeerd naar: hoe kan het *Haagse beleid* richting de EU betere binnenlandse legitimatie krijgen?

De *vijf rapporten*, die in de media en vakpers ruime aandacht kregen en hier globaal bekend worden gedacht, geven samen aan het kabinet meer dan *vijftig adviezen*. In Den Haag lijkt dus veel te mankeren. Vele aanbevelingen klinken echter gelijklopend en vroom. Of zij dat ook zijn, is onduidelijk door hun overmaat aan abstractie, zoals 'betere sturing', 'meer regie', 'prioriteiten stellen', 'coördinatie', 'nauwer samenspel', 'verantwoording', 'vitaal beleid' en 'betere scholing en opleiding'. Kritiekloos als richtingwijzers aanvaard staan deze punten niet ter discussie, hoewel toch veel bekend is over ook de kosten van bijvoorbeeld *coördinatie* (tijd, bureauruzies, geld). Enkele adviezen zijn meer concreet en dus ook direct omstreden, zoals over het personeelsbeleid (RVS: 'geen carrière indien geen Brusselse ervaring'), herstel van het dubbele lidmaatschap van Haags én Europees parlement (NC), verplaatsing van de eindregie op het Haagse EU-beleid van het ministerie van Buitenlandse Zaken naar dat van Algemene Zaken (ROB) en een elektronisch prikbord voor het volgen van EU-dossiers (GC). Het relatief meest abstracte rapport komt van de WRR en het meest concrete van de GC.

Hoewel sommige rapporten ook andere onderwerpen aansnijden, hebben zij wel een gemeenschappelijk thema: hoe kan de *Haagse beïnvloeding van de EU* duurzaam worden versterkt? De term 'duurzaam' staat dan voor invloed die zowel structureel in de EU is (niet eenmalig, laat staan per toeval) als ook binnenlands stabiel wordt gesteund (legitimiteit heeft). Overigens hebben de rapporten het meestal niet over 'Haagse' invloed op de EU, maar noemen zij dat

'Nederlandse' of 'nationale' invloed op de EU, alsof die adjectiva synoniemen zijn en 'Haagse belangen' identiek zijn aan 'Nederlandse belangen'. Machiavelli volgend mag men van adviseurs verwachten dat zij het kabinet als Haagse heerser intelligente analyses en adviezen geven. Over duurzame beïnvloeding van de EU moeten zij niet zweverig en introvert zijn, maar concreet en extrovert, gericht op de drie harde realiteiten van: het altijd verdeelde *binnenland*; de geaccidenteerdheid van het *EU-speelveld*; en ten slotte de subtiliteiten van het *invloedsspel*.

Het binnenlandse thuisfront

Er is nog nooit een onderwerp geweest waarover, blijkens onderzoek, het hele land eenstemmig is; alleen het Binnenhof vertoont dat sporadisch als spektakel. Burgers en hun organisaties zijn onderling altijd verdeeld en komen vaak openlijk voor hun aparte voorkeuren en belangen op, die bovendien nogal eens wisselvallig zijn. Een mooier woord hiervoor is 'pluralisme', een nóg mooier woord 'democratie'. Hoe kan een kabinet bij zo'n binnenland, zoals min of meer ook elders bestaat, toch *stabiele legitimiteit* verwerven voor zijn *invloedsbeleid richting de EU*?

De ROB en de GC lossen de vraag eenvoudig op door het binnenland te reduceren tot de Haagse vakdepartementen plus parlement en lagere overheden. Betere coördinatie en afstemming daartussen zouden dan onder meer betere sturing, anticipatie en effectiviteit brengen. De NC reduceert het binnenland tot praktisch alleen ons parlement, dat richting EU meer te zeggen moet krijgen en binnenslands een 'finaliteitsdebat' moet starten; dit laatste betreft de bijbelse geloofsvraag 'waartoe wij in de EU zijn'. De RVS richt zich primair op het proces van Europese wetgeving, waarin ook Haagse ambtenaren en politici participeren, maar gaat verder. Zoals ook de WRR constateert hij dat onze private én decentrale organisaties weinig betrokken zijn bij de vorming van het Haagse EU-beleid en tegelijk volop in Brussel opereren. Beide bepleiten een Haagse rol van deze spelers, maar laten het bij deze vrome oproep. Ook de WRR promoveert het parlement annex politieke partijen en burgers tot belangrijkste speler richting EU en laat regering en ambtelijk apparaat er los bij bungelen. Ter overbrugging van (in zijn woorden) 'de kloof' met de burgers, bepleit hij voorkeurspeilingen ('preferenda'), benutting van de ombudsman en elektronische fora, dus vooral uitlaatkleppen voor burgers.

Alle rapporten geven dus een uiterst beperkte analyse van het binnenlandse thuisfront. Zij reduceren 'Nederland' tot globaal de *Haagse wereld* van

politici en bestuurders. De adviseurs vragen zich niet af waarom talloze organisaties steeds vaker en beter hun belangen in de EU zelf behartigen en alleen selectief soms in Haagse percelen 'shoppen', laat staan dat die raadgevers hieraan adviezen verbinden. Toch bestaat daarover veel inzicht, maar niet bij de adviseurs. Zij blijven geloven dat bij betere Haagse coördinatie, regie en andere magische trefwoorden *van-zelf* structurele invloed op de EU ontstaat, gesteund door de rest van het land. De adviseurs van ROB en NC hebben nog wel over de grens naar enkele andere parlementen gekeken en bepleiten enthousiast de 'praktijk' in Kopenhagen of Londen. Zij hechten geloof aan papieren protocollen. In Kopenhagen is de instructie aan de minister vooral een ritueel spel. De 'scrutiny' door het Britse Lagerhuis betreft, anders dan de NC stelt, niet alle maar slechts een fractie van de voorstellen van de Europese Commissie.

Het Europese speelveld

Dit speelveld is alleen ingewikkeld voor niet-weters en vergt dus het nodige inzicht. De adviseurs pronken hier niet mee. De NC komt niet verder dan een pleidooi voor, alweer naar Brits voorbeeld, een parlementair voorbehoud bij Haagse onderhandelingen in de Raad van Ministers. GC en WRR fixeren zich op de verbinding tussen de Haagse coördinatieprocedure en de Raad van Ministers, met als tussenstations onze Permanente Vertegenwoordiging (PV) en de ongeveer 300 werkgroepen onder de Raad. Kennelijk vinden zij Commissie en Parlement niet zo belangrijk voor de door hen beoogde Europese effectiviteit, respectievelijk binnenlandse legitimiteit. De ROB sluit wel de Commissie in, maar vergeet het Parlement. De RVS, tot slot, richt zich op het belangrijkste product van de EU, namelijk wetgeving, en betreft hierbij ook Commissie, Parlement en Hof, waarmee hij als enige ten minste de vier grote instellingen presenteert. In abstracte bewoordingen bepleit hij een Haagse regie van dit brede speelveld, want 'Europa [is] een interactief netwerk', dus moet Den Haag ook andere instellingen dan de Raad bespelen. Hiermee slaat de RVS een spijker op de kop.

Geen van de rapporten maakt duidelijk op welke plekken van het speelveld Den Haag het beste kan opereren. Behalve in bijzondere gevallen is dat niet de Raad, want deze formaliseert, al of niet samen met het Parlement, globaal 15% van de jaarlijkse (zogeheten 'secundaire') wetsvoorstellen van de Commissie. In de praktijk is in die slotfase de teerling van besluitvorming meestal grotendeels al geworpen. Bovendien kan ook ons land binnen de Raad bij de meeste

dossiers worden *overruled* door een coalitie van andere landen. Wie bij de Raad niet wil verliezen, moet bij de Commissie zijn slag slaan. Geen enkel rapport gaat hierop in, laat staan dat het hiervoor concrete adviezen geeft. Dat zo'n *duizend Haagse ambtenaren* deelnemen aan *expertencomités* van de Commissie en daar meeschrijven aan *wetsvoorstellen*, zal de adviseurs toch niet onbekend zijn? En evenzo dat deze ambtenaren, anders dan hun collega's uit decentrale en private organisaties, daar veelal *zonder* departementale 'briefing' en 'debriefing' opereren naar eigen inzicht? Open doelen voor slimme adviezen over versterkte Haagse invloed op de EU zijn hier leeg gebleven.

Nog frapperanter is het vrijwel zwijgen over de resterende 85% van EU-wetgeving, de zogeheten gedelegeerde wetgeving, zoals wij die proportioneel zelfs nog meer ook binnenslands kennen. In de EU komt zij van alléén de Commissie, grotendeels in samenspel met speciale comités ('comitologie'), waarin vanuit ons land Haagse ambtenaren domineren naast personen uit private en decentrale organisaties. Niet op papier maar wel in de praktijk staan Raad en Parlement op afstand hiervan. Over deze *comitologie* is de GC openhartig: bij gebrek aan onderzoekstijd heeft zij zich hierover niet gebogen, alsof niet veel onderzoek allang op de plank ligt. De ROB gaat wel kort in op de comitologie, presenteert haar onterecht als een soort mini-Raden, zegt weinig zicht te hebben op wat de deelnemers eraan doen of laten, en laat het hier verder bij. Ook de RVS beperkt zich tot het noemen ervan. De NC en WRR gaan aan de comitologie geheel voorbij, hoewel ook hun probleemstellingen toch veel te maken hebben met wat Den Haag daar presteert.

Het Europese invloedsspel

Hierover kunnen we kort zijn. Hoewel de structurele en legitieme verwezenlijking van elke invloedssambitie in de EU uiteindelijk niet afhangt van Haagse protocollen of procedures, maar vooral van beheerst *management* van de subtiliteiten van het invloedsspel in Europa, zwijgen *alle* rapporten hierover. Behoudens op twee punten in de marge. ROB, GC en RVS benadrukken de noodzaak van meer scholing en training voor het Europese speelveld en, omdat zulks altijd hiermee is verbonden, impliciet ook van scholing ten aanzien van het thuisfront en de andere Europese landen. RVS en WRR constateren bovendien dat private en decentrale organisaties vaak goed en succesvol in de EU hun weg weten te vinden en zeggen daarmee impliciet dat Den Haag veel van hen zou kunnen leren. Bij deze stellen wij dat expliciet.

Intelligente adviseurs?

In de ogen van Machiavelli is de Haagse heerser niet benijdenswaardig, want omringd met adviseurs die weinig intelligente antwoorden geven op de globale vraag 'hoe de Haagse invloed op EU duurzaam versterkt kan worden'. Hun analyses van het 'thuisfront' zijn introvert beperkt tot vooral Den Haag, die van het EU-speelveld tot de Raad en die voor het spel in de EU nagenoeg afwezig. Natuurlijk kunnen zij ook zonder goede analyses met talrijke adviezen komen, liefst verpakt in vrome en abstracte woorden, wat de vaste vluchtweg is van wie onvoldoende weet en toch wil spreken. Voor het binnenland adviseren zij vooral strakkere Haagse procedures, voor het EU-speelveld Haagse regie op de Raad en voor het spel in de EU vrijwel niets. Wél intelligente adviezen zijn ten minste gebaseerd op empirisch inzicht in de realiteiten van het thuisfront, het speelveld en het spel. In de logica van Machiavelli is het kabinet nu aangewezen op zijn eigen inzicht. De kwaliteit hiervan is twijfelachtig indien het kabinet inderdaad meent dat het 'de analyse onderschrijft en de aanbevelingen verwelkomt', zoals het over elk rapport het parlement bericht. Hopelijk, nog steeds naar Machiavelli, meent het dit niet en trekt het zijn eigen plan of benut het betere adviseurs van elders. Anders opereert het in Europa zonder benodigde intelligentie.

Hoe kan men de schraalheid van de rapporten verklaren? Het valt op dat zij in hoge mate gelijklopende analyses en adviezen geven, kortom echo's bevatten. Dat kan komen omdat hun raden en commissies, zoals gebruikelijk in dit land, primair zijn samengesteld via en uit de grotere politieke partijen, die in ons land een actief ledenbestand van minder dan 1% van de bevolking hebben en bij gespecialiseerde onderwerpen een fractie hiervan. Sommige adviseurs waren dan ook betrokken bij meerdere rapporten. Velen werken bij dezelfde kleine groep instellingen, ontmoeten elkaar ook in andere gremia en hebben veelal gedeelde waarden en normen. Door hun gebrek aan kritische massa lijken zij op hovelingen van de heerser. Het kabinet kan zich beter eens laten adviseren door de beste EU-'public affairs'/lobby'-deskundigen van onze private organisaties en lagere overheden, die óók volgens RVS en WRR hun Europese belangen prima weten te behartigen en dus kennelijk de benodigde intelligentie bezitten.

Rinus van Schendelen is hoogleraar politicologie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en auteur van o.m. *Machiavelli in Brussels: The Art of Lobbying the EU* (Amsterdam University Press, 2005, 2de editie).

Het ongemak over Europa, leve het referendum

Nederland, ooit het toonbeeld van Europees enthousiasme en een gulle contribuant aan de kas van de EU, trok zich de laatste jaren steeds meer in zijn schulp terug. (Tony Judt)

In 2005 leefde Europa in Nederland, zij het kort, in de kroeg en op de straat. Het onderwerp is nu weer bijna taboe, ook in de politiek. Een referendum over het nieuwe Europese verdrag is doorslaggevend om het belangrijkste onderwerp van Nederland weer op de kaart te zetten.

Het is velen ontgaan. Vorig jaar heeft, op het hoogtepunt van de verkiezingstijd, een fel Europadebat gewoed. Niet op de televisie, maar in de zolder van het gebouw van de Europese Commissie in Den Haag. Daar vlogen, onder houten balken en boven jaren tachtig-bordjes, de Europawoordvoerders van de politieke partijen elkaar in de haren. Het handvol toeschouwers, overwegend uit het diplomatieke circuit, nam bedeesd de bekende standpunten tot zich.

Het is fluisterstil over Europa. Wat een verschil met 2005, toen een referendum over de Europese Grondwet een geweldig debat uitlokte. Van de kroeg tot in de schoolklas spraken burgers opgewonden over de noodzaak van zo'n 'Grondwet'. Het resultaat was negatief, maar betrokkenheid met en kennis over Europa schoot in die tijd omhoog.

En nu is het dus weer stil, angstaanjagend stil. De Europese Unie is weer verbannen van de agenda, zowel in de politiek als aan de borreltafel. Dat is schadelijk, want Europa is ongelofelijk belangrijk en verdient een fundamenteel politiek debat. Daarom moet het kabinet zo snel mogelijk een referendum afkondigen over het nieuwe verdrag. Het advies dat de Raad van State over de noodzaak van een referendum uitbrengt, is *niet relevant*.

Een tweede referendum is niet genoeg. We moeten ons ook de vraag stellen waarom Europa toch zo'n ontzettend marge-onderwerp is? Waarom in andere Europese landen als Frankrijk en Duitsland wél heftige debatten over de EU plaatshebben? En waar de desinteresse bij veel politici, journalisten en burgers voor de Unie vandaan komt?

Elite

Het antwoord op deze vragen is een taboe. Al tientallen jaren bepaalt een minuscule groep van zo'n vijfhonderd personen in Nederland ons beeld en beleid over Europa. Deze club bestaat uit een beperkte selectie van rijksambtenaren, wetenschappelijk, onderzoekers, politici, journalisten en ondernemers. Zij weten alles van het Europese spel en domineren het publieke debat en het beleidsveld. Ik maakte deel uit van deze 'elite', toen ik bij Buitenlandse Zaken meewerkte aan het Europabeleid. Daar kwam ik de *Europa incrowd* tegen, de enigen die écht iets van de EU afweten, dé organisatie waar we miljarden euro's aan ex- en import aan verdienen, waar we vrijheid en veiligheid aan te danken hebben. Een instelling die ons tien procent meer welvaart heeft opgeleverd, zoals het Centraal Planbureau dit jaar nog heeft becijferd. Europa leeft nauwelijks buiten deze groep. Veel burgers weten niets van de werking van de Unie, wat die wel en niet doet, en hoe ver haar macht reikt. Evenmin voelen zij zich betrokken bij het Europese project.

Oorverdovend stil

Europa is in de ogen van veel Nederlanders suf, saai en niet belangrijk. Behalve als er iets te kiezen valt. In 2005 maakte het referendum over de Europese Grondwet de nationale tongen en heel veel frustraties los. Na het 'Nee' doofde het debat uit als een nachtkaars. De stilte heeft een duidelijke oorzaak: de samenleving is onkundig gehouden over Europa. Het elitaire, technocratische project mocht niet verstoord worden door invloeden van 'buiten'. De club van vijfhonderd houdt de deuren dicht. Debat, prima. Maar liever geen grote vragen stellen over het nut van Europa.

Dat is niet meer vol te houden. Sinds de val van de Muur in 1989 is Europa veel meer geworden dan veilige economische samenwerking. In korte tijd groeide de Unie uit tot een gemeenschap van een half miljard inwoners, die binnen dat gebied vrijelijk mogen reizen en werken. In dertien lidstaten betalen burgers met hetzelfde geld. Op talrijke nieuwe gebieden, zoals terrorismebestrijding en migratie,

werken de EU-lidstaten inmiddels samen. Er is ook een gezamenlijk buitenlands beleid.

In Nederland bleef deze stortvloed van veranderingen politiek onopgemerkt. Buiten de burelen van Buitenlandse Zaken was er nauwelijks publiek debat over wat Europa inhield. Dat werd door velen als *gevaarlijk* beschouwd. Europese integratie, zo ging de gedachte, was als een fiets. Als je stopte met trappen, viel je om. Het devies was daarom gewoon door blijven rijden, en niet omkijken. Of de eindbestemming bepalen.

Geen politiek debat!

Vandaar dus dat de Eerste Kamer in de jaren negentig liever geen debat over de invoering van de euro wilde houden. Dat soort gewichtige zaken *ter discussie stellen*, zou te veel afbreukrisico voor het fragiele Europese project met zich brengen. Toen de VVD-fractie in de Tweede Kamer in 2002 bezwaar maakte tegen een aantal nieuwe toetreders, zoals Polen, was het hek van de dam. Ambtenaren van Buitenlandse Zaken, politici van andere partijen en commentatoren schreeuwden moord en brand. Hoe haalden de liberalen het in hun hoofd deze historische ontwikkeling kapot te maken. Wat voor schade zou dat niet bij onze Europese partners opleveren.

De Europese Grondwet moest onder meer tot doel hebben de EU transparanter, democratischer en slagvaardiger te maken. Maar het verdrag had ook, in de woorden van staatssecretaris Frans Timmermans van Europese Zaken, 'bombastische en megalomane trekken'. De Kamer heeft vanwege het vóórstrekkend karakter van dit verdrag een referendum georganiseerd, een staatsrechtelijk unicum in Nederland. Maar we weten hoe dat is afgelopen, en ook dat het referendum een aantal structurele problemen rond 'Europa' heeft blootgelegd. Europa leeft niet of nauwelijks, en niemand durft aan dat dode paard te trekken.

Allereerst weten politieke partijen ook nu nog niet echt wat ze met Europa willen. Ze gaan er halfslachtig en pragmatisch mee om, als was het een soort waterschap dat over rioleringen en dijken gaat. Maar dat is niet zo, want Europa is een intens politiek onderwerp, dat gaat over de toekomst van ons continent en onze natiestaat. Daarnaast heeft de Nederlandse burger om *tal van redenen* de Grondwet weggestemd, bijvoorbeeld vanwege de uitbreiding, de invoering van de euro of vanwege de aanname dat de Grondwet zou leiden tot een Europese superstaat.

Ook het gebrek aan Europese dierenrechten speelde mee. Er was niet één reden.

Wat zeker ook heeft meegespeeld, is het *gebrek aan verkoopkracht* door de politiek. Bij veel politici konden we in die referendum-campagne goed zien dat ze eigenlijk niet achter het product stonden dat ze moesten aansmeren. Anders begonnen ze wel te dreigen met oorlog, of de burger moest maar niet gaan stemmen als-ie niet wist waar het over ging. Als burgers zien dat de machthebbers geen greep en/of visie op Europa hebben, keuren ze het beleid af. Of dat nu om een verdrag of om een munt gaat.

Ten *vierde* is duidelijk dat Nederlanders geen flauw benul hebben van de EU. Kennis over en betrokkenheid bij de Europese Unie leefden kort tijdens het referendum op, maar zakte daarna snel terug naar de lage waarden.

Er is ook een breder probleem. Sinds de moorden op Fortuyn en Van Gogh is onze samenleving, op zijn zachtst gezegd, naar binnen gekeerd. We richten ons meer dan ooit op de eigen dingetjes, op het 'Haagse gedoe'. Dat was goed te zien bij de vorige verkiezingen. Het buitenland is 'eng' en buitenlanders zijn nog veel enger. De partijen die de verkiezingen wonnen, hebben geprofiteerd van dit klimaat, of het zelfs aangewakkerd (SP en Wilders).

De politiek komt eindelijk in actie...

Op deze tekortkomingen, al dan niet erkend, hebben ambtenaren en politieke partijen antwoorden proberen te geven. Zo moet er meer informatie over Europa beschikbaar komen. Jaarlijks geeft het kabinet zo'n 2,5 miljoen euro uit aan projecten 'uit de maatschappij', die die kennis moeten bevorderen, via het zogeheten *Europafonds*. En in het onderwijs moet meer aandacht komen voor de Europese Unie.

Het kabinet wil daarnaast een ander Europa. Niet meer het grote 'Project Europa', dat voorziet in de uiteindelijke vereniging van de tientallen lidstaten. Nee, de Europese Unie is een bijna op zichzelf staand mechanisme, dat op tal van 'concrete terreinen' 'concrete prestaties' moet leveren voor de burger. Goedkoper bellen als we op het buitenlandse strand liggen, dat soort dingen. Maar ook: klimaatverandering, terrorismebestrijding, meer welvaart. Dit alles verpakt in een nieuw verdrag, dat in 2009 in moet gaan en ab-so-luut géén trekken van de oude Grondwet mag hebben.

Ook de Tweede Kamer zit niet stil. Die wil een soort toets voor nieuwe Europese wetgeving (zoals

voorgesteld in de Grondwet) invoeren, zodat Europa 'gepolitiseerd' wordt – onderwerp van voortdurend politiek debat. En Kamerleden trokken in juni het land in om te horen wat burgers van Europa willen.

... maar het is niet genoeg

De grote vraag is: is dit afdoende? Geenszins. Europa is té belangrijk en té ingrijpend om over te laten aan vijfhonderd slimme koppen, hoe goed bedoeld hun intenties ook zijn. Zolang de Europese democratische representatie niet haar juiste vormen krijgt en zolang politici niet duidelijk kunnen maken wat de fysieke, beleidsmatige én mentale grenzen van de EU zijn, kun je langdurige steun van de bevolking op je buik schrijven. Zeker niet als de natiestaat en onze identiteit, *althans in de beeldvorming*, op het spel staan.

Daarom is Europa toe aan *modernisering*. Dat moet in Brussel gebeuren, maar vooral in Den Haag. Een nieuw bestaansrecht voor Europese samenwerking is noodzakelijk, met vóóraf verkregen legitimiteit. Nu die samenwerking zó verstrekkend is geworden, is *actieve en blijvende* betrokkenheid van de burger een sleutelvoorwaarde.

De enige weg daartoe is een referendum over het nieuwe verdrag, maar ook bij elke daarop volgende fundamentele ontwikkeling in Europa, zoals toetreding van een kandidaat-lidstaat. Dat is een geweldige stimulans voor het broodnodige Europadebat. Kennis en betrokkenheid zullen snel omhoog gaan. De burger zal voor het debat van zijn bank af komen, want hij heeft werkelijk wat te kiezen. Bovendien dwingt het referendum politici na te denken over wat ze nu zélf met Europa willen, en hoe ze dat gaan verkopen.

In dat debat moeten ook de *grenzen van Europa* aan de orde komen. Niet alleen op het gebied van beleid, dat roept het kabinet al ('sociaal beleid blijft een nationale zaak!'). Ook de fysieke grenzen moeten ergens ophouden. Maak duidelijk dat Europa geen doordenderende trein is, maar ergens stopt. Zo moet er een fatsoenlijk debat komen over de toetreding van *Turkije*; een referendum helpt hierbij.

Om Europa naast referenda écht politiek te krijgen, moet invoering van de *gekozen premier* worden overwogen. De minister-president is bij uitstek onze man (of vrouw) om de nationale belangen te verdedigen. Aangezien de Europese Raad, de halfjaarlijkse bijeenkomst van regeringsleiders, steeds zwaarder wordt, moet de Nederlandse premier daar zitten met

een strak en helder omschreven mandaat van de kiezer. Het versterkt ook het *ownership* van Europa bij de politiek, en haalt die weg bij de ambtenarij: het is de minister-president die de kiezers bij een referendum zal moeten overtuigen, en niet zijn ambtenaren.

Deze vérgaande 'politisering' van de EU betekent zo een betere *verantwoording en legitimering van het Europabeleid*. Een geregeld referendum en een gekozen premier maken daarom het Europees Parlement schromelijk overbodig. Nu wordt dat instituut nog vaak gezien als de 'brug' tussen de burger en de Europese instellingen. Maar de enige echte brug is de natiestaat, en niet het Europees Parlement. Dat is bovendien helemaal geen parlement, want er is geen 'Europese' burger, er zijn geen Europese partijen, het EP is veel te technocratisch en staat mijlenver van de burger.

Ten slotte moeten de nationale belangen helder worden gedefinieerd. Buitenlandse Zaken heeft nog geen officieel beleid voor die nationale belangen. Maar wie zich in de theorie over buitenlandse politiek verdiept, komt er snel achter dat ook *behoud van identiteit* een specifiek nationaal belang is. Iets waar het in de huidige diplomatie nog aan schort. Daar wordt vooral gekeken naar behoud van veiligheid en economische welvaart.

De EU móet gaan leven

Europa is niet 'best' belangrijk. Het is uitermate belangrijk voor onze toekomst. Dat weten politici, ambtenaren en burgers. Maar juist vanwege het belang van Europa is een volwaardige – en politiek gelegitimeerde – steun van de bevolking onmisbaar. Dit is geen zaak die over de hoofden van de burger gespeeld mag worden. Dat dreigt ook nu weer, bij de onderhandelingen over een nieuw verdrag.

Zeker, de politieke cultuur is niet zomaar te veranderen. Naar-binnen-gekeerdheid poets je niet zomaar weg. Daarom zijn juist grote veranderingen nodig in de structuur waarin we Europa benaderen en bespreken. Een extra commissie in de Kamer zal daar niet veel aan veranderen. De EU zal juist tot politiek leven moeten worden gewekt door een gezamenlijke inspanning van de vijfhonderd specialisten. Dat is geen verantwoordelijkheid van de staatssecretaris voor Europese Zaken alleen. Dat gaat ons allen aan.

Joop Hazenberg was ambtenaar bij het ministerie van Buitenlandse Zaken en is nu politiek redacteur bij *Dagblad De Pers*.

Een succesvolle inburgering: Hongaren in Nederland

Maria Douwes:

Hongaren in Nederland, Nederlanders in Hongarije. Vijftig jaar na 1956.

Zaltbommel: Uitgeverij Aprilis bv, 2006;
159 blz.; 29,= euro; ISBN-10: 90 5994 151 9;
ISBN-13: 978 90 5994 151 9

Bij het lezen van dit fraai uitgevoerde en gedocumenteerde boek van Maria Douwes dringt zich telkens weer één gedachte op: er zijn in Europa volkeren met een gelukkige geschiedenis en volkeren met een ongelukkig verleden. Nederlanders behoren tot de eerste categorie, Hongaren tot de laatste. Er is nog een belangrijk verschil. De Nederlanders zijn zich van hun historisch geluk niet eens goed bewust, de Hongaren van hun onmetelijke zee van ellende door de eeuwen heen daarentegen wel.

Wij staan er nauwelijks bij stil dat elke generatie Nederlanders, praktisch sinds de dood van de vader des vaderlands Willem van Oranje in 1584, in een eigen onafhankelijke staat leefde. En wanneer er toch een vreemde bezetting heerste (Spaanse, Franse, Duitse), dan duurde deze relatief kort. Perioden in onze geschiedenis waarin wij 'reddeloos, radeloos en redeloos' waren, zijn zeldzaam.

Bij de Hongaren is het juist andersom. Hun nationale hymne, op een tekst uit het jaar 1823, spreekt in dit opzicht boekdelen. Zij maakt gewag van 'veel noodlottige slagen' en eindigt met de verzuchting: '[D]it volk heeft reeds geboet voor verleden en toekomst.' Kennelijk nog niet genoeg. Op dat moment lagen nog heel wat noodlottige slagen voor de Hongaren in het verschiet, zoals de bloedige onderdrukking van de revolutie tegen de Oostenrijkse Habsburgers in 1848-1849; de verloren Eerste Wereldoorlog,

met als gevolg een aanzienlijke reductie van het Hongaarse territorium bij de Vrede van Trianon in 1920; het noodlottige bondgenootschap met Adolf Hitler in de Tweede Wereldoorlog, met verschrikkelijke verliezen aan mensenlevens aan het Oostfront; de gewelddadige bevrijding van Hongarije door het alom plunderende sovjetleger; en de communistische dictatuur. De melodie van het volkslied is net zo droevig als het Hongaarse verleden zelve. Wat het verloop van hun geschiedenissen betreft, zijn de Hongaren en de Nederlanders in Europa elkaars tegenpolen.

Het boek van Maria Douwes behoort tot het genre van gedenkschriften. Het is verschenen naar aanleiding van de 50ste herdenking van het jongste Hongaarse Rampjaar, de mislukte opstand tegen het communisme in 1956. Het bestaat uit twee gedeelten: een historische verhandeling, waarin het jaar 1956 begrijpelijkerwijs een centrale plaats inneemt, terwijl het tweede deel evenredig aandacht besteedt aan de getuigenissen van elf Hongaren wonend in Nederland en aan elf Nederlanders die op de een of andere wijze in Hongarije verzeild zijn geraakt, daar tijdelijk wonen of zich daar voorgoed hebben gevestigd. Deze Nederlanders vertrokken vrijwel allemaal naar Hongarije na de democratische omwenteling in 1989. In de woorden van de auteur: '[Z]ij kozen in alle vrijheid voor een nieuw leven.' En, dat is uit de interviews duidelijk op te maken, zij voelen zich in Hongarije op hun gemak.

Hongaren in Nederland, Nederlanders in Hongarije is een uitzonderlijk boek in de positieve betekenis van het woord. Op het historische gedeelte valt weliswaar het een en ander af te dingen, zeker bezien door de ogen van

een professionele historicus, die vergeefs naar meer nuances zoekt. Daar staat tegenover dat de tekst bondig geschreven is, en – even belangrijk – in een voor een breed lezerspubliek toegankelijke taal.

In haar historische relaas schenkt Douwes ook aandacht aan de bijzondere banden tussen beide volkeren. Opvallend is hoe sterk en innig in het bijzonder de religieuze banden zijn geweest tussen de calvinistische Nederlanders en hun minder fortuinlijke Hongaarse geloofsgenoten.

Een verhaal apart in de Hongaars-Nederlandse betrekkingen vormen de 'kindertreinen'. Met duizenden tegelijk kwamen na de Eerste Wereldoorlog, vanaf het jaar 1920, uitgehongerde Hongaarse kinderen naar ons land om aan te sterken. Zij werden voor een korte of langere periode in Nederlandse pleeggezinnen geplaatst. Het totale aantal jonge Hongaartjes dat in de jaren '20 Nederland aandeed, wordt geschat op ruim 150.000. De meesten van hen gingen weer terug, anderen bleven voorgoed, zoals mevrouw Mariska Hofman Gáspár. Zij is inmiddels de 95 jaar gepasseerd en vertelt in het gedenkboek in nuchtere bewoordingen haar belevenissen, te beginnen met de aankomst op het station Utrecht, na een lange reis uit Boedapest, onder begeleiding van een zekere mevrouw Bos. 'Mijn pleegmoeder had een meisje besteld van een jaar of twaalf, dat snel kon helpen in de huishouding. Toen ze me zag, wilde ze mij niet hebben, want ik was te klein en te mager. Zo bleef ik alleen op het station achter bij mevrouw Bos.'

Mariska werd van de ene familie naar de andere doorgestuurd. Totdat zij uiteindelijk een lieve pleegmoeder vond en een aardig gezin. Zij had geluk. Of toch niet? 'Mijn pleegmoeder

der hield wel van mij, maar zij beschouwde mij als haar bezit,' vertelt zij. Mariska leerde gemakkelijk en wilde na de lagere school het liefst op de middelbare school verder leren. De pleegmoeder had het echter voor het zeggen. Een meisje en doorleren? 'Je komt lekker thuis in de huishouding en dan hebben we het lekker gezellig samen.' Aldus geschiedde. Pas veel later, tijdens haar huwelijk met een keurige Nederlandse man, kon zij haar droom verwezenlijken en tekenlerares op een HBS worden.

Het levensverhaal van Mariska Hofman Gáspár en ook andere getuigenissen in het boek zijn rijkelijk geïllustreerd. Wij zien eerst de foto van de aankomende trein, met daarnaast keurig uitgedoste maar zichtbaar ondervoede Hongaarse jongens en meisjes van ongeveer acht tot twaalf jaar jong; er is een foto van de kleine Mariska met een grote witte strik in het haar; een foto van haar Hongaarse moeder, die spoedig zou overlijden; voorts het welgestelde Nederlandse pleeggezin; een foto van Mariska en haar verloofde Jaap; en ten slotte haar eigen gezin met vier kinderen.

Het gedenkschrift ontleent zijn kracht niet alleen aan de veelal aangrijpende levensverhalen maar ook aan het grote aantal met zorg geselecteerde afbeeldingen, niet zelden van een hoogstaande artistieke kwaliteit. Tot de fraaiste foto's behoren die van Hongaarse vluchtelingen aan de grens met Oostenrijk in het jaar 1956, gemaakt door de Hongaars-Nederlandse fotografe Ata Kandó. Ook zij komt in het boek uitgebreid aan het woord. Juist de combinatie van de grote historische lijnen, afgewisseld met *petite histoire* en daartoe behorende foto's, maakt het lezen van het boek van Maria Douwes tot een ware belevenis.

In de keuze van Hongaren voor Nederland, na het neerslaan van de

Hongaarse Opstand door de sovjettroepen, speelde toeval een grote rol. Zoals bij Dzsingisz Gabor, de latere CDA-politicus en staatssecretaris voor landbouw in het derde kabinet-Lubbers, in 1956 nog maar zestien jaar oud. Gabor had in Hongarije op de middelbare school een lerares aardrijkskunde die in de jaren '20 als kind 'in Nederland is geweest om op verhaal te komen'. Zij vertelde de leerlingen enthousiaste verhalen over het prachtige land en de vele aardige mensen die daar wonen. 'En hoe veilig het er was. Je hoefde zelfs je fiets niet op slot te zetten. Er werd in Nederland niet gestolen.' Dat was Nederland in de jaren twintig en misschien ook nog in de jaren '50. Gabor vervolgt: 'Dat beeld werd mij week in week uit met groot enthousiasme verteld. [...] Ik was een grote fan van Nederland. Mijn moeder vond: het gaat om de toekomst van die jongen, dus laten we dat maar doen.'

Niet alleen Gabors toekomst, ook die van andere Hongaarse vluchtelingen werd in Nederland gewaarborgd. In de eerste plaats door de ruimhartige ontvangst van Nederlandse zijde. (De inzamelingsactie voor de in 1956 gevluchte Hongaren heeft ruim 16 miljoen gulden opgebracht, voor die tijd een astronomisch bedrag.) Doch vooral door het keiharde werken van deze Hongaren zelf, door hun doorzettingsvermogen en hun wil in de Nederlandse samenleving te integreren. Dit lukte reeds de eerste generatie van immigranten, of zij nu naar Nederland kwamen na de communistische staatsgreep van 1948, in het jaar 1956 of nog later.

Uit alle verslagen in het gedenkbek, van de gepensioneerde tegelkachelbouwer of medewerkster van een farmaceutisch bedrijf tot schrijver of choreografe, van mensen die zich op verschillende treden van de Nederlandse maatschappelijke

ladder bevinden, klinkt respect voor hun Nederlandse gastland-vaderland. In de woorden van een Hongaars-Nederlandse huisvrouw: 'Van binnen ben ik Hongaarse gebleven, maar ik ben hartstikke blij dat ik hier in Nederland woon.' Het verdienstelijke boek van Maria Douwes laat zich ook lezen als een succesverhaal van de integratie van de Hongaarse minderheid in de Nederlandse samenleving. Maar het is veel meer.

Hans Renner

Prof dr. H. Renner is hoogleraar Midden- en Oost-Europese Geschiedenis aan de Rijksuniversiteit van Groningen.

Bulgarije nog niet van verleden verlost

Hellen Kooijman:

In Bulgarije. Een vertwijfelde natie op weg naar Europa.

Amsterdam: Mets & Schilt, 2006; 512 blz.; 49,90 euro; ISBN: 978-90-5330-465-5

Journaliste Hellen Kooijman, die al van kinds af aan in Bulgarije komt en in tal van artikelen en radiodocumentaires deze Balkanstaat belicht, geeft in *In Bulgarije* een indringend portret van een land op weg naar Europa. De journaliste doorkruist Bulgarije van Oost naar West en van Noord naar Zuid en behandelt 'en passant' een keur aan uiteenlopende thema's. Haar boek is een soort literair-historische reisgids door een land dat weliswaar sinds 1 januari 2007 tot de Europese Unie behoort, maar in de praktijk hier nog ver vanaf staat. Vijf eeuwen Turkse overheersing, ruim vier decennia repressie onder een streng communistisch regime en 'de gangstercultuur' van na 1989 hebben ertoe geleid dat veel Bulgaren zichzelf nog niet zien als deel van Europa, aldus Kooijman.

Toch willen de Bulgaren graag deel uitmaken van het paradijs Europa. Velen zien een dergelijke toekomst dichterbij komen door migratie. Op een totale bevolking van acht miljoen inwoners zijn er na 1989 tussen de 700.000 en één miljoen Bulgaren vertrokken, niet in de laatste plaats een grote groep van jonge, hoog opgeleide mensen. De massale uittocht van Bulgaren heeft samen met de almaar dalende geboortecijfers tot gevolg dat er over twintig jaar waarschijnlijk nog maar vier miljoen Bulgaren zijn, waarvan de meerderheid zal behoren tot de Turkse minderheid en de Roma.

Kooijman stelt in haar boek dat de Bulgaarse overheid nauwelijks beleid op dit punt heeft ontwikkeld. Het is

jammer dat zij deze thematiek niet nader heeft onderzocht, te meer daar tegelijkertijd duidelijk de openlijke discriminatie van de Roma en de anti-Turkse sentimenten in de Bulgaarse samenleving scherp naar voren komt en aversie tegen moslims is historisch bepaald en speelt nog steeds een belangrijke rol. De hoge investeringen die Turkije in Bulgarije doet, worden bijvoorbeeld eerder als bedreigend gezien dan als een welkome stimulans voor de economie. Alweer is het spijtig dat een dergelijk thema niet verder wordt uitgewerkt, vooral omdat eveneens blijkt dat Rusland na 1989 voortdurend (tevergeefs) heeft gepoogd de Bulgaarse buitenlandse politiek te beïnvloeden door de troefkaart van de grote Bulgaarse afhankelijkheid van Russische energie uit te spelen.

De kwetsbare economische positie van Bulgarije door de energievoorziening verklaart ook het langdurige verzet tegen de Europese eis van de sluiting van de Bulgaarse kerncentrale in Kozlodoezj. Als de journaliste op het eind de Bulgaar die verantwoordelijk is voor de veiligheid van de kerncentrale, laat zeggen dat de kerncentrale veilig is, maar EU-belangen prevaleren bij de uiteindelijke sluiting, mist de lezer commentaar en nadere analyse van de schrijfster. Dat is een direct gevolg van de gekozen journalistieke werkwijze, waarbij weliswaar voortdurend rapporten worden aangehaald, betrokkenen worden geïnterviewd en experts geciteerd, maar een wetenschappelijke onderbouwing of een beschouwend kader van de auteur achterwege blijven.

Desalniettemin is *In Bulgarije* zeer leeswaardig. En daarmee wordt niet slechts gerefereerd aan de leesbaarheid. Kooijman is goed op de

hoogte van de politiek-maatschappelijke ontwikkelingen na 1989 en de historische achtergronden daarvan. Het hoofdstuk over de Roma-problematiek en het falende (internationale) beleid toont ook haar kritische betrokkenheid. De journaliste heeft door haar keuze voor een brede schets een prima inleiding geschreven voor al degenen die nader kennis willen maken met de nieuwste aanwinst van de Europese Unie. Na het lezen van dit boek wordt in ieder geval duidelijk dat Bulgarije nog veel problemen heeft. De liefde van de journaliste voor dit land heeft zich niet vertaald in een al te optimistisch portret. Haar betrokkenheid en haar kennis van land en volk leiden tot een tamelijk negatief beeld. Kooijman beschrijft heel treffend de armoede en tweedeling in de samenleving. De problematiek van bejaarden, gepensioneerden en de Roma, de situatie in instellingen waar lichamelijk en verstandelijk gehandicapten verblijven en het verval van het platteland komen uitvoerig aan de orde, evenals de kwalijke westerse invloed van drugsverslaving en prostitutie, de grote corruptie en de greep van de maffia op politiek en samenleving.

De meest interessante hoofdstukken handelen over de werkkampen in communistische tijd en de *impact* die het communistische regime heeft gehad op gewone mensen. De belangrijkste kwestie die aan de orde komt, is de vraag hoe het kan dat het merendeel van de personen met vuile handen, de verantwoordelijken voor de werkkampen en de communistische partijbonzen en topfunctionarissen van de staatsveiligheidsdienst nooit zijn gestraft voor hun daden. Van groot belang daarbij is het gegeven dat er nooit een radicale

omwenteling heeft plaatsgevonden. Het aftreden van Todor Zjivkov, de langst zittende partijchef in Oost-Europa, was het gevolg van een interne paleiscoup, terwijl de communisten na 1989 nog lange tijd een belangrijke rol bleven spelen in de parlementaire en justitiële structuren. Kooijman noemt ook voorbeelden van mensen die vermoord werden omdat zij hun mond opdedden. De lange arm van de staatsveiligheidsdienst werkte ook na 1989 nog lang door. Deze dienst heeft zelfs nog steeds een actieve lobby om de archieven gesloten te houden. De wet op geheime informatie, die in 2002 samen met de NAVO-toetredingseisen is aangenomen, heeft de openbaarmaking van oude dossiers verder bemoeilijkt.

Misschien nog wel het belangrijkste

is het gebrek aan belangstelling voor openbaarmaking en zuivering, aldus Kooijman. De meeste ouderen zijn bezig met het dagelijkse overleven en zij hebben weinig trek de wonden uit het verleden open te rijten. Veel mensen willen liever niet weten welke burens, vrienden en familie op de loonlijst van de geheime dienst stonden. De jongeren kijken liever naar *Big Brother*, stelt de journaliste spijtig vast. Deze generatie, die is opgegroeid na 1989, heeft geen directe ervaring met de communistische partijbonzen van weleer en kijkt vooral vooruit.

De auteur is niet zo optimistisch en memoreert de grote verkiezingswinst van de anti-Europese en anti-minderhedenpartij *Ataka*. Haar publicatie, eerder een bundeling van artikelen dan een inhoudelijk duidelijk gestruc-

tureerd boek, is echter verschenen in een periode waarin het nog allerm minst zeker was of Bulgarije metterdaad eerst de EU zou toetreden. Het is te hopen dat het pas verworven lidmaatschap van de Europese Unie de katalysator wordt om de ingezette modernisering te volbrengen, maar vooral dat het de jonge Bulgaren ervan weerhoudt hun toekomst buiten hun eigen land te zoeken en dat dit lidmaatschap de oudere generaties de welvaart en zekerheid biedt die ze zo vertwijfeld hebben gezocht sinds de omwenteling.

Sipke de Hoop

Dr Sipke de Hoop is universitair docent Midden- en Oost-Europese Geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen.

Oekraïne en de NAVO

Nienke de Deugd:

Ukraine and NATO. The policy and practice of co-operating with the Euro-Atlantic Security Community.

Groningen: Centre for European Security Studies, 2007; 154 blz.; Harmonie Paper no. 20 (gratis te downloaden vanaf www.cess.org/publications/harmoniepapers/issue/?id=22); ISBN: 978-90-76301-22-8

In *Ukraine and NATO* vraagt Nienke de Deugd zich af of en hoe Oekraïne, dat na haar onafhankelijkheid in 1991 herhaaldelijk verklaarde te willen 'samenwerken met het Oosten, en *integreren* met het Westen', dat laatste metterdaad geprobeerd heeft te doen. De spiegelvraag – of en hoe de spelers in de Westerse veiligheidszone de integratie van Oekraïne in hun mid-den hebben geprobeerd te stimuleren – stelt zij ook. Bij deze vragen kijkt de

auteur in het bijzonder naar de NAVO.

Wanneer een land, zoals in het geval van Oekraïne en het Westen, tot een al bestaande veiligheidszone toe wil treden, zijn interne en externe transformaties vereist. Het beoogde lidmaatschap moet daarbij niet alleen voor beide partners strategisch en materieel 'nut' hebben, het desbetreffend land moet ook voldoen en willen voldoen aan het (zelf)beeld van de oude leden, en daarmee passen in de internationale organisaties die de fora van de veiligheidszone vormen.

Een dergelijke integratie komt volgens De Deugd daarom alleen tot stand door een proces van 'socialisering'. Daarin groeit een gedeelde kijk op de wereld uit tot een pakket van gemeenschappelijke waarden, en uiteindelijk vertrouwen. Die socialisering vindt op haar beurt plaats door geïnstitutionaliseerd contact en

samenwerking. Zo moest Oekraïne zich vanaf 1991 een burgersamenleving met een democratische basis, een rechtsstaat, alsmede respect voor fundamentele vrijheden en mensenrechten aanmeten.

De Deugd stelt, vanuit haar nadruk op de NAVO, dat als lakmoesproef mag gelden de mate waarin Oekraïne een systeem van democratische burgercontrole over haar strijdkrachten wist te ontwikkelen. Daarmee schrijft zij over een uitermate relevant en zelfs min of meer actueel onderwerp. Het belang van ondubbelzinnige burgercontrole over strijdkrachten werd recent nog getoond in Oekraïne. Eind mei, op het hoogtepunt van de politieke crisis tussen president Joesjtsjenko en premier Janoekovitsj, kwamen de ordetroepen van het ministerie van binnenlandse zaken hier tegenover het leger te staan.

De auteur maakt in haar boek onderscheid tussen een beleden 'policy on paper' en het daarbij al of niet uitgevoerde 'policy in practice', en maakt daarbij haar hypothese aannemelijk dat noch Oekraïne, noch de Europese en transatlantische (veiligheids)organisaties, in staat of bereid zijn geweest de woorden in daden om te zetten.

Een greep uit de oorzaken van de discrepantie tussen *policy-on-paper* en *policy-in-practice* aan Oekraïense zijde: het belang van de relatie met Rusland; het vooreerst moeten opbouwen van een nationaal leger, met andere taken dan enkel verdediging van het grondgebied; de interne Oekraïense politieke machtsstrijd (die de supervisie over militaire opleidingen sinds de onafhankelijkheid meermalen van handen deed wisselen); pensioenproblemen bij het ontslaan van militairen; en gebrek aan afiniteit met militaire zaken onder de burgers, terwijl zij juist de controle op het leger zouden moeten uitoefenen.

De discrepantie geldt ook voor het Westen. De Deugd noemt ook hier de relatie met Rusland als factor, maar bovendien de Westerse preoccupatie met de integratie van landen die (politiek) verder van Rusland liggen (en kans hadden toe te treden tot de EU).

De literatuur in Westerse talen over het contemporaine Oekraïne is schaars. Dat maakt *Ukraine and NATO* tot een potentieel belangrijke bijdrage aan het begrip van het land, en zijn relatie met het Westen. Het overzicht van actoren in het Oekraïense defensie- en veiligheidsbeleid dat in *Ukraine and NATO* wordt gegeven, is in dat opzicht zeker interessant. De beschouwing van de politieke, financiële en institutionele obstakels (en verschillen tussen 'policy on paper' en 'policy in practice') is ook zinvol.

Wel zou het waardevol zijn geweest dieper in te gaan op de negatieve

houding van de inwoners van Zuid- en Oost-Oekraïne tegenover de NAVO. Waar komt deze negatieve relatie uit voort, en is dat gegeven een constante? De Deugd behandelt de Euro-Atlantische veiligheidsgemeenschap en Oekraïne in twee aparte hoofdstukken, waardoor het historische, Koude-Oorlogsbeeld dat veel Oekraïners nog altijd van de NAVO hebben, onvoldoende als factor zichtbaar kan worden gemaakt. Wellicht ligt dit ook aan de *top-down*-aanpak die de auteur, vanuit haar theorie van socialisering, hanteert. Ook de (uitgebleven) effecten van de Oranjerevolutie hadden, zo bezien, uitgebreider besproken mogen worden. Daarnaast zou een blik op de toekomst in het algemeen, maar vooral in het kader van energieveiligheid, interessant zijn. Ten slotte was een korte vergelijking met andere landen, die om andere, maar misschien ook deels dezelfde redenen óók een moeizame integratie met de Westerse veiligheidszone doormaken, zinvol geweest.

Maar, eerlijk is eerlijk, daar ligt nu eenmaal niet het blikpunt van deze publicatie. *Ukraine and NATO* is binnen het eigen onderzoeksgebied een nuttig werkstuk, met diepgaande informatie over de ontwikkelingen binnen de Oekraïense veiligheidssector in de afgelopen vijftien jaar. Om die reden is het wel extra jammer dat het werk niet beter toegankelijk is gemaakt. Een tijdbalk en zeker een lijst met afkortingen zouden zéér welkom zijn. Bovenal was betere redactie nodig geweest. Naast enkele kleine taalfoutjes verstoren complexe, lange zinnen en het formalistische taalgebruik regelmatig de aandacht. Daarmee gaat de lijn die in de theoretische inleiding en de hoofdstukinleiding duidelijk aanwezig is, binnen de hoofdstukken voor de lezer soms verloren. Dat is jammer, want de redenen voor en de lessen van de (nog altijd)

moeizame integratie van Oekraïne in de Westerse veiligheidszone zullen niet in bredere kring bekend worden, zolang de kennis die De Deugd heeft verzameld niet aantrekkelijker wordt gepresenteerd.

Nils de Mooij

Nils de Mooij studeerde Conflictstudies en deed in 2006 onderzoek naar 'Pora' en de Oekraïense Oranjerevolutie. Hij is als wetenschappelijk medewerker verbonden aan het *Clingendael Diplomatic Studies Programme* (CDSP).

**Andrea Ricci & Eero Kytömaa (red.):
Faster and more united? The debate
about Europe's crisis response capa-
city.**

*Luxemburg: Office for Official Publica-
tions of the European Communities,
2006; 389 blz.*

ISBN 92-894-9952-4

Deze gezamenlijke uitgave van het Directoraat-Generaal voor Externe Betrekkingen van de Europese Commissie en het 'Crisis Management Initiative' is een voortzetting van de in november 2005 in Brussel gehouden conferentie 'Enhancing civilian crisis response in the EU'. De twintig auteurs – wetenschapslieden, militairen, NGO-medewerkers en EU-deskundigen – geven in dit boek het debat weer over de vraag hoe de Europese Unie in de toekomst sneller en efficiënter zou kunnen reageren in crisissituaties. In het eerste deel wordt de stand van zaken weergegeven: hoe ver is Europa met zijn crisisbeheersingscapaciteit en het te voeren gemeenschappelijk beleid? Welke middelen heeft de EU tot haar beschikking en wat is de actuele veiligheidssituatie in de wereld? Deel twee behandelt de veldervaring en lessen opgedaan uit vijf Europese missies in Kongo, Bosnië/Herzegovina en Atjeh in de afgelopen vijf jaar. In deel drie wordt de Europese samenwerking met de Verenigde Naties, de OVSE en (regionale) NGO's behandeld, evenals het Kimberley-certificeringssysteem in de strijd tegen de bloeddiamanten in o.a. Sierre Leone en Liberia. Deel vier is grotendeels gewijd aan de gewenste kwaliteitsverbetering van de militaire EU-respons in conflictgebieden. Daarnaast wordt niettemin ook de nadruk gelegd op het belang van een preventieve en bovendien civiele lange-termijnbenadering. In deel vijf kijken de auteurs naar de toekomst en het groeiende belang van een

uitgebreide informatievoorziening, scenario-analyse en *early warning systems* in de conflictbeheersing. Deel zes sluit dit verzamelwerk af met aandacht voor de ontwikkeling van veiligheidsnetwerken, risico-analyse en ICT-management ter bescherming van militairen en NGO-medewerkers in conflictgebieden. De artikelen worden geïllustreerd met interviews en met kleurenfoto's van gerenommeerde oorlogsfotografen. (W.S.)

Ray Takeyh: Hidden Iran. Paradox and Power in the Islamic Republic (A Council on Foreign Relations Book).

*New York: Henry Holt and Company/
Times Books, 2006; 259 blz.; \$ 25,-
ISBN 0-8050-7976-0*

Iran, aldus de auteur, verbonden aan de Amerikaanse Council of Foreign Relations, is een land van paradoxen en tegenstellingen, met een veel complexer en genuanceerder structuur dan men in de Verenigde Staten denkt. De manier waarop Bush en de president van Iran, Mahmoud Ahmadinejad elkaar bejegenen, geeft blijk van een 'profound and frequent mutual misunderstanding'. Teneinde tot een realistischer beeld te komen, analyseert Takeyh de ontwikkelingen in Iran vanaf de Khomeini-revolutie en de vestiging van de Islamitische Republiek in 1979 tot heden. Aan bod komen de erfenis van Khomeini; de opvattingen en positie van 'conservatieven, pragmatici en hervormers' in Iran; de plaats van Iran in het Midden-Oosten; de 'turning points' in de Amerikaans-Iraanse relaties; en de consequenties van de terroristische aanslag op de Verenigde Staten van 11 september 2001. Ook de nucleaire ambities van Iran (waarom wil het de bom?); de relaties tussen Iran en Irak (de oorlog tussen beide landen in de jaren '80 en de huidige verhouding);

en ten slotte de houding van Iran jegens Israël komen aan bod. In zijn eindconclusie, 'Getting Iran Right' (in plaats van 'Wrong', zoals thans gebeurt) noemt Takeyh Iran een land 'in transition', een theocratische staat, die echter in de loop der tijd is opgeschoven in een meer pragmatische richting en waar de interne strijd niet meer (zoals het geval was tijdens Khomeini) een simpel conflict is tussen de *mulla's* en het volk. Het worstelt met zijn identiteit en men tracht een regeringsvorm te vinden die zowel aan de heersende religieuze opvattingen als aan de republikeinse aanspraken tegemoet komt. Het Amerikaanse beeld hier te maken te hebben met een soort overeind gehouden Oost-Europese dictatuur zoals tijdens de Koude Oorlog, is onjuist. De auteur verwerpt een beleid waarbij Iran aan tal van voorwaarden moet voldoen vooraleer er kan worden gepraat. De beste manier om tot een meer volwassen relatie te komen, zijn directe onderhandelingen over belangrijke zaken als het Iraanse nucleaire programma, de Iraanse steun aan het terrorisme, de toekomst van Irak en de Midden-Oostenproblematiek. In het 'post-9/11-tijdperk' worden de Verenigde Staten – aldus Takeyh – niet geconfronteerd met een 'single global challenge', maar met een serie 'local contenders'. Iran is zo'n plaatselijke strever naar de macht. De beste manier daarmee om te gaan, is via het gebruik van 'the full range of diplomatic, political and economic tools'. Men zou er met betrekking tot Iran verstandig aan doen afscheid te nemen van de retoriek van de periode-Reagan en van een *containment*-achtig Koude-Oorlogsbeleid. Als men de ambitie heeft het Midden-Oosten te stabiliseren, is er een fantasierijkere politiek jegens de Islamitische Republiek Iran nodig. (F.v.d.B.)

Deze rubriek staat onder redactie van dr Fenna van den Burg. Bijdragen aan deze aflevering werden verzorgd door Wietske Schober (W.S.), studente contemporaine geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen en thans stagiaire bij de eindredactie van de Internationale Spectator; en door Fenna van den Burg (F.v.d.B.).

De aanwinstenlijst van de bibliotheek van Instituut Clingendael wordt maandelijks gepubliceerd op de Clingendael-website: www.clingendael.nl/resources/library/acquisitions

Salomé Zourabichvili: Former Yalta.

Parijs: Institut d'Etudes de Sécurité, Union européenne. Cahier de Chaillot, no. 102; 2007, 96 blz.; 10,= euro. ISBN 978-92-9198-113-7 (www.iss.europa.eu)

In dit cahier van het Instituut voor Veiligheidsvraagstukken van de EU analyseert mw. Zourabichvili de ontwikkeling van de relaties tussen de Europese Unie en Rusland en die tussen Rusland en zijn 'nabije bureu'. De balans daarvan opmakend, spreekt zij van het 'échec du projet démocratique européenne' gericht o.m. op Rusland, en van het 'échec de la Russie' waar het Ruslands buitenlandse politiek betreft, in het bijzonder die jegens de omringende landen. Het Europese falen betreft de 'onmogelijkheid Rusland te democratiseren'. De EU zal eraan moeten wennen dat het democratische idee pas kans maakt wanneer een volk er klaar voor is, het zelf wenst en bereid is daar de nodige offers voor te brengen. Het Russische échec slaat vooral op het falen van Rusland de omringende landen opnieuw te domineren en de draad van de 'imperiale overheersing' van deze gebieden weer op te vatten. Volgens schrijfster kan eerst dan een betere relatie tussen Rusland en de EU ontstaan, wanneer de Unie 'democratie in Rusland' niet langer tot een 'condition préalable' verheft en Rusland van zijn kant afziet van zijn imperiale buitenlandse politiek. Beide kanten zouden een streep moeten zetten onder 'Jalta', met zijn geest van invloedssferen, en op pragmatische wijze moeten streven naar betere relaties en naar de aanpak van voor beide partijen belangrijke problemen. Zij stipt aan welke problemen op economisch en politiek gebied en op dat van de veiligheid onderwerp van een dergelijk beleid zouden moeten zijn. De oplossing daarvan kan leiden

tot grotere veiligheid en stabiliteit en tot een 'entente cordiale'. Salomé Zourabichvili heeft een dubbele nationaliteit: de Franse en de Georgische. Zij was als Franse diplomate werkzaam op diverse posten in Rome, Washington en Brussel, alsmede bij de VN. In 2004/2005 was zij minister van buitenlandse zaken van Georgië. In 2006 richtte zij daar een nieuwe politieke partij *Voie de la Géorgie* op. Zij heeft diverse publicaties over Rusland en Georgië op haar naam staan en is als hoogleraar verbonden aan het Parijse 'Institut d'études politiques'. (F.v.d.B.)

Bertjan Verbeek: Tijdsdruk en tunnelvisie: crisisbesluitvorming in buitenlands beleid.

Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen, 2007; inaugurele rede; 23 blz. ISBN 978-90-9021913-4

Deze rede werd op 7 juni 2007 uitgesproken door prof. dr Bertjan Verbeek bij zijn aanvaarding van het ambt van Hoogleraar Internationale Betrekkingen, in het bijzonder de Vergelijkende Analyse van Buitenlands Beleid, aan de Faculteit der Managementwetenschappen van de Radboud Universiteit Nijmegen. In zijn betoog zet Verbeek de rationalistische en de sociaal-constructivistische benadering van de internationale politiek tegenover elkaar en constateert in beide methoden tekortkomingen bij de analyse van crisisbesluitvorming. Statelijk gedrag en politieke voorkeuren in crisissituaties kunnen door beide benaderingen slechts gedeeltelijk verklaard worden. De Vergelijkende Analyse van Buitenlands Beleid zou de reeds bestaande inzichten kunnen bijstellen en aanvullen, en wel door een analyse van 'het gedrag van leidende besluitvormers onder omstandigheden van extreme onzekerheid' (blz. 12). Verbeeks uiteenzetting wordt geïllustreerd

aan de hand van drie politici en hun politieke crises: Tony Blair en de oorlog tegen Irak in 2003; Joseph Luns en het conflict om Nederlands Nieuw-Guinea in 1962; en Norman Lamont en de problemen met het Britse pond sterling in 1992. Volgens Verbeek moeten er echter eerst vier grote tekortkomingen van de Vergelijkende Analyse verholpen worden, voordat het instrumentarium ervan kan worden toegepast op het buitenlands beleid. Aan de hand van de drie bovenstaande politieke crises werkt hij deze onvolkomenheden uit en besluit hij met een bespreking van de toepasbaarheid van de Vergelijkende Analyse van Buitenlands Beleid op valutacrisis. (W.S.)

André Gerrits

explores the political significance of the upcoming parliamentary elections in Russia (December 2007). Three factors explain the role and relevance of political parties in post-communist Russia: the dominant role of the president (and his administration), the top-down nature of party formation, and the continuously changing legal infrastructure. The author concludes that as political parties may come and go in Russia, the 'supply side' of party politics has remained remarkably stable, dominated by the communist party (CPRF), the 'liberal democrats' (LDPR), the reformist, pro-democracy and market-oriented liberals, and, most importantly, the so-called parties of power. The author discusses two scenarios (within the context of the presidential elections in March 2008) which may ultimately enhance the significance of political parties in the Russian Federation; a state-controlled switch from the current presidential to a parliamentary order; and a 'spontaneous' mobilization of political parties by (segments of) the elite in a situation of acute political uncertainty and competition.

Hans van Koningsbrugge

analyses Russia's current internal developments. No one can deny that Russia at present is demonstrating more self-esteem than in recent years. However, the image of a more self-assured Russia deserves some modification. An inescapable problem that many Russians despise, is the ubiquitous corruption. The Russian government, aware of the widespread discontent among its population in this regard, has launched an anti-corruption campaign, which – not incidentally – coincides with the forthcoming parliamentary elections. The real significance of the Putin era will be the recovery of the economy that was brought about under his administration. Even before he became president, it was clear to Putin that a recovery of the Russian economy could only take place by making the best possible use of the vast mineral resources. The greatest problem on the road to economic recovery remains the vast bureaucratic pressure in Russia. Moreover, it remains doubtful whether the managers of the state companies dispose of the necessary innovative knowledge and managerial skills for maintaining the present levels of production and profit. The future of Russia's economic development is also being put in the scales due to its diminishing population (by 750,000 a year). Another legacy of Putin is a new Kremlin elite, made up of

three distinctive groups. First, those Kremlin officials who have lived through the heydays of Communism before 1975. The second group comprises those whose careers took off after 1975 and who prospered during the demise of the Soviet Union. The third group is composed of those who joined the state bureaucracy after the collapse of the Soviet Union in 1991. Due to his personal charisma, Putin has been able to amalgamate these three generations within his administration. But it remains to be seen whether his successor will have enough charisma to keep these generations together.

Natascha Bardina

surveys the popularity of the Russian president Vladimir Putin. At the end of his second term Putin is as popular among the Russians as ever. Nearly eight years into his effective presidency and ready to pass on the duties to a successor following the March 2008 elections Putin maintains approval ratings exceeding 70 percent in domestic polls. At the heart of this tremendous popularity is his enigmatic personality which never fails to puzzle Western observers. While the initial success of a fairly unknown ex-KGB agent was primarily attributed to his decisive actions in the conflict in Chechnya, the grounds for trust and support he gained over the years lay primarily in the realm of his political decision making. Putin's policy of a strong hand, reaffirming central state power and securing economic stability has met a broadly positive response in Russian society. Exhausted by the turmoil of the Yeltsin era the majority of Russians tend to favour this regime despite strong Western criticism and the increasingly authoritarian character Putin's regime has taken.

Marcel de Haas

analyses the current relationship between Russia and the West, by discussing Russian grievances, assessing a possible revival of the Cold War and by evaluating Russia's security policy. As to the position that the West should take in approaching an assertive Russia, he stresses that both sides should take each other seriously. Accordingly, Russia should refrain from anti-Western stances whereas the West should be careful in (military) action close to Russia's borders. Another policy option is to promote cooperation and exchanges between students and military personnel. Furthermore, by Western promotion of a Russian middle class, in supporting the democratic opposi-

tion and human rights organisations, but also by encouraging Western economic investment. Such a middle class could have leverage on the autocratic ruling elite of the Kremlin. Finally, a consistent and united Western policy towards Russia is essential. This is lacking in the energy security dimension which without radical changes will be the West's Achilles' heel in its relationship with Russia.

Manuel Duran

also deals with Russia's strained relations with the West. In this respect the term 'Cold War' for describing this relationship is increasingly used. A number of incidents give the impression that following a period of detente the former enemies are once more pulling their knives. Yet, there are few arguments that justify a revival of the Cold War. After the demise of the Soviet Union Russian foreign policy was exclusively oriented towards the West, but it became gradually clear that this policy particularly favoured the West. There was a shift towards a more pragmatic foreign policy that prioritised Russia's national interests. Current tensions between Russia and the West may thus rather be explained by a changed perception on foreign policy in Russia than by a new Cold War.

Matthijs Louman

describes Russia's demographic dilemma. In recent years the Russian Federation has become much more assertive in the international arena. Strategically enhanced by the aftermath of 9/11 and economically bolstered through the export of its oil and gas the Russian Federation appears to have few external threats. Yet, Russian security is threatened not so much externally but rather by its continuously decreasing population. This demographic crisis may significantly harm Russia's potential work force and the size of its army which is to the detriment of its position of power on the international scene.

Michiel Kramer

analyses the role the West played during the so-called Colour Revolutions in Georgia (the Rose Revolution in 2003), Ukraine (the Orange Revolution in 2004) and Kyrgyzstan (the Tulip Revolution in 2005). In all of them the West has played a key role by financing local NGO's and student movements, all of which helped to organize the revolutions. The main sources of Western financial support were the United States and the George Soros Foun-

ation. Through Western NGO's and USAID etc. these funds were distributed to the local opposition organisations and student movements. Indirectly, the United States has played a significant part in the three revolutions. Although Washington states the US was involved in order to promote democracy, the author argues that this was to secure its own interests, i.e. guaranteeing its future energy supplies and promoting its geostrategic influence.

Jan-Hein Christoffels & Susann Handke

discuss the history and importance of the East-Siberia-Pacific Oil Pipeline (ESPO). This new pipeline is a crucial element of Russia's energy strategy, which calls for the diversification of Russian energy exports by developing East Siberia's oil and gas resources. The authors recall how the Russian state lost its grip on the economy in the 1990s when oligarchs, such as Michail Khodorkovsky, were able to take control over the oil sector, in particular East Siberia's resources. Khodorkovsky bypassed the Moscow government and proposed building a pipeline to China. His plans were only focused on his company's interests, while the Russian state would only get a small share of the revenues. The re-emerging Russian state under president Putin brought a halt to this project and opted for a route that would give Russia the opportunity to export oil to Japan. The struggle for this pipeline and its final route provides an interesting case study of recent political changes in Russia. Furthermore, it illustrates how the Russian state has re-asserted control over the energy industry and which role energy plays in the country's foreign economic policy. Siberia's energy resources can help Russia to participate in the economic rise of the Asia-Pacific region. ESPO is a first step to realise Siberia's potential and to boost Russia's political and economic position in East Asia and beyond. Hence the pipeline is a clear signal of Russia's re-emergence as a powerful player on the Eurasian continent.

Hans Renner

looks back at the disastrous consequences the Russian Revolution of 1917 has had for Central and Eastern Europe. Giving a number of concrete examples he shows how the communist system corrupted his homeland, Czechoslovakia, after World War II, and how two generations of Czechs were deprived of freedom of thought and of action. Communism also meant isolation for those who found themselves

behind the Iron Curtain. They never had the opportunity to develop themselves freely and normally. More than forty years of communism and a divided Europe has put the citizens of Central and Eastern Europe at a great disadvantage in nearly every area of social life. Although their countries have entered the European Union as 'new democracies', the legacy of communism has proven to be even more persistent than was expected. In this light the 'Great October Socialist Revolution', led by Vladimir I. Lenin, was a historical catastrophe of the first degree.