

# De Koude Oorlog komt niet terug

Aan Rusland heeft de Europese Unie een lastige buur. Onder de presidenten Poetin en Medvedev heeft het Kremlin zijn greep op de samenleving versterkt. In het buitenlands beleid is herstel van gezag de eerste prioriteit, onder meer in de Kaukasus. Wat moet het antwoord zijn van de Europese Unie? Een zakelijke opstelling, zegt Jan Marinus Wiersma. ‘Er is geen alternatief voor zoeken naar samenwerking, desnoods in de vorm van een ijzig partnerschap.’ Georgië snel het kandidaat-lidmaatschap van de NAVO aanbieden — zoals bepleit door Martijn van Dam en Luuk Blom in *s&D* 2008/9 — zou onverstandig zijn.

JAN MARINUS WIERSMA

56 Wat was de grootste ramp van de twintigste eeuw? Die vraag stelde Vladimir Poetin, president van Rusland, in een officiële rede tot de natie op 25 april 2005. Zijn antwoord? Niet de Tweede Wereldoorlog, maar het uiteenvallen van de Sovjet-Unie. Daarmee gaf Poetin blijk van heimwee naar de tijd dat Moskou een groot rijk bestierde. Hij sprak van een waarlijk drama dat tientallen miljoenen Russische medeburgers tot een bestaan buiten Russisch territorium had veroordeeld.

Twee jaar later, bij de 43ste Veiligheidscon-

**Over de auteur** Jan Marinus Wiersma is lid van het Europees Parlement voor de PvdA en vice-fractievoorzitter van de sociaal-democratische fractie.

**Noten** zie pagina 63

ferentie van München, kregen de Verenigde Staten de zwartepiet toegespeeld in een scherp getoonzette rede van Poetin. Hij zei daar dat het idee van een dominante vs in een unipolaire wereld niet correspondeert met de verschuivende internationale machtsbalans, gelet op het groeiende belang van landen als Rusland, India, China en Brazilië.<sup>1</sup>

Deze opmerkingen zijn voorbeelden van de steeds hardere toon van Moskou in het internationale overleg. Niet een goede relatie met het Westen, maar herstel van het gezag van Rusland is tegenwoordig de eerste prioriteit.<sup>2</sup> Op 31 augustus 2008 verkondigde de huidige president Dmitri Medvedev voor de televisie vijf uitgangspunten voor zijn buitenlandse politiek: respect

voor het internationaal recht, streven naar een multipolaire wereld, geen isolement van Rusland, bescherming van Russische burgers en het verdedigen van bijzondere belangen in de landen van de voormalige Sovjet-Unie.<sup>3</sup> Hij zei het niet met zoveel woorden, maar het laatste principe werd alom geïnterpreteerd als een terugkeer naar een 'politiek van invloedssferen'. Het uit zich in een agressievere benadering van ex-Sovjet-republieken. Medvedev blijkt een krachtige vertolker van de lijn van zijn voorganger.

De vraag is nu wat het antwoord van de Europese Unie moet zijn: blijft de beste koers een zakelijke, pragmatische houding gericht op overleg, tussen Brussel en Moskou zowel als in de bredere context van internationale fora, of is de tijd rijp voor een hardere, meer confronterende opstelling? Er zijn er die stellen dat een nieuwe fase van de Koude Oorlog is ingetreden. Hebben zij gelijk? Mijn stelling is dat we Moskou eerst en vooral tegemoet moeten treden als een belangrijke gesprekspartner, niet als onze tegenstander. Dat is de enige realistische optie. In het licht van de actualiteit betekent dat onder meer dat een NAVO-lidmaatschap voor een land als Georgië — zoals bepleit door Martijn van Dam en Luuk Blom in *SED* 2008/9 — er voorlopig niet in zit.

#### STERK LEIDERSCHAP

In Rusland waait een nieuwe wind. Het ene verleden — de periode onder Boris Jeltsin — wordt zwartgemaakt en het andere — het tijdperk van de Sovjet-Unie — wordt steeds rooskleuriger voorgesteld. De heersende opinie is dat Jeltsin zich heeft laten inpakken door het Westen waardoor het land veel aan invloed heeft verloren, mondiaal maar vooral ook in zijn directe omgeving. Jeltsin zou de economische plundering van Ruslands rijkdom mogelijk hebben gemaakt en het land wanordelijk bestuurd hebben. Poetin heeft met dit verleden afgerekend door interne stabiliteit boven democratie te stellen, door het staatsgezag te herstellen (onder meer door een aanzienlijke centralisatie van de macht in het Kremlin), door een groeiende invloed op de eco-

nomie — in het bijzonder de energiesector — te doen gelden en door te kiezen voor een meer onafhankelijke en assertieve internationale koers waarin harde retoriek niet wordt geschuwd.

In Moskou spreekt men een andere taal dan voorheen. Zelfs degenen die als liberalen bekend stonden hanteren een vocabulaire dat niet langer met het onze overeenkomt. Mijn ervaring is dat gesprekken over bijvoorbeeld het gebrek aan democratie steeds moeizamer verlopen: men heeft er simpelweg geen boodschap meer aan. De eigen vorm van 'soevereine democratie' past het best bij Rusland, is de dominante gedachte. Het lijkt soms alsof je bent teruggekeerd naar de tijd van voor 1989, toen de communistische ideologie een open dialoog erg moeilijk maakte. Het grote verschil met toen is echter dat het huidige bewind door een grote meerderheid binnen de bevolking wordt gesteund. Rusland beleeft een golf van nationalisme waarin regelmatig wordt verwezen naar de tijd van de tsaren. Een sterk Rusland heeft behoefte aan krachtige leiding, menen de meesten.

Het is vrijwel uitgesloten dat een democratische vernieuwingsbeweging van onderop substantiële aanhang zou kunnen vergaren. Een 'kleurenrevolutie' zit er voor Rusland niet in. De publieke ruimte wordt bezet door staatsmedia en de nationalistische jeugdbeweging *Nashi* ('Van Ons'), die vanuit het Kremlin werd opgezet om het risico van een eventueel ontluikende volksbeweging te neutraliseren. Voor zijn aantreden werd alom gespeculeerd over een mogelijke koerswijziging onder de als relatief liberaal bekend staande Medvedev. Maar behalve in het geval van een ideologische omwenteling onder de politieke en economische elite valt een substantiële verandering van het Russische staatsbestuur, dat gekenmerkt wordt door een delicate machtsbalans tussen concurrerende facties, niet te verwachten.<sup>4</sup>

De klimaatverandering in Rusland is alleen te begrijpen in zijn historische en internationale context. Veel Russen hebben nooit kunnen aanvaarden dat het land na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie op het wereldtoneel geen rol van betekenis meer had, terwijl de vs zich

opwierpen als de dominante speler. In de jaren negentig bleef dit ressentiment goeddeels onder de oppervlakte. Het Westen heeft in deze periode de fout gemaakt dergelijke gevoelens te negeren. Hoewel een probleemloze transitie naar een liberale democratie niet te verwachten viel, werd Rusland min of meer aan zijn lot overgelaten. In de kapitalistische recepten die het land kreeg voorgeschreven werd de noodzaak institutionele randvoorwaarden te creëren goeddeels over het hoofd gezien. President Jeltsin, wiens democratische *credentials* toch niet de beste waren, kreeg weinig tegenspel. De financiële crisis van 1998 vormde het dieptepunt. Miljoenen Russen zagen hun spaargeld verdampen, maar steun van de buitenwereld — de Europese Unie inclusief — bleef uit. Dat daarop een reactie zou komen werd in 2000 door George Soros voorspeld in een spraakmakend artikel in de *New York Review of Books*, getiteld: ‘Who lost Russia?’<sup>5</sup> Zijn diagnose is helder: het Westen kan het vooral zichzelf kwalijk nemen dat het Rusland als partner heeft verspeeld. Toen al, minder dan een jaar na het aantreden van Poetin als president, voorspelde Soros zijn lezers dat deze een nationalistische en autocratische koers zou varen.

58 Ook de Europese benadering van Rusland in de jaren negentig heeft bijgedragen tot de afstandelijke houding van nu.<sup>6</sup> Terwijl de EU zich al vroeg in de jaren negentig vergaand engageerde met de voorheen socialistische landen in Centraal-Europa, die stuk voor stuk op een goed moment in de richting van EU-lidmaatschap gingen, was haar benadering van Rusland eerder ambivalent. Lidmaatschap was niet aan de orde, maar Rusland werd wel langs dezelfde meetlat gelegd als kandidaat-leden. Het in 1994 uitonderhandelde Partnerschaps- en Samenwerkingsakkoord<sup>7</sup> tussen de EU en Rusland ademt optimisme over de uiteindelijke transformatie van Rusland tot een liberale democratie, de bijdrage daaraan van de EU en de innige samenwerking die eruit voort zou vloeien. Gedeelde waarden als democratie, mensenrechten en rechtsstaat staan centraal. Het verdrag is daarmee veel meer dan een echo

van de conditionaliteitsbenadering van de EU ten aanzien van de beoogde nieuwe lidstaten. Rusland werd, kortom, op dezelfde manier behandeld als de andere nieuwe democratieën, terwijl de omstandigheden, politieke dynamiek en doelstellingen van de samenwerking radicaal anders waren.<sup>8</sup>

Dat zette kwaad bloed in Moskou, dat een status aparte wilde en dat — zeker na afloop van de Jeltsin-jaren — niet wenste te voldoen aan de voorwaarden die de EU aan een partnerschap verbond. Tot stilstand kwam de concrete samenwerking daardoor niet — de EU is bijvoorbeeld met afstand de belangrijkste handelspartner van Rusland — maar ze is ook niet tot het soort wasdom gekomen waar velen in de jaren negentig op hoopten. De afgelopen jaren kenmerkte de relatie zich eerder door wederzijdse irritatie. Poetin en Medvedev hebben het idee van een partnerschap met Europa niet opgegeven — let op het onderscheid tussen de EU en de VS in de Russische politieke retoriek! — maar eenzijdig opgelegde voorwaarden wijzen ze af. Moskou streeft naar strategische samenwerking op hoofdlijnen, zonder gedetailleerde bepalingen over democratie of mensenrechten. Aan het tijdperk waarin Moskou Brussel grotendeels negeerde en liever rechtstreeks zaken deed met Berlijn, Parijs of Rome lijkt een einde gekomen te zijn. Tegelijkertijd klaagt men dat de EU van de 27 de oude niet meer is. Het feit dat nieuwkomer Polen onderhandelingen over een nieuw samenwerkingsakkoord lange tijd kon blokkeren (vanwege een bilateraal handelsconflict) was voor de Russen een schokkende ervaring.

#### NAAR EEN NIEUWE KOUDE OORLOG?

Ruslands zelfbewuste internationale optreden hangt ontegenzeggelijk samen met de relatieve economische voorspoed die het land grotendeels te danken heeft aan de hoge olieprijs. Het gebruikt eerst en vooral economische middelen om zijn politieke positie internationaal kracht bij te zetten. Rusland heeft omvangrijke financiële reserves aangelegd, waarvan een deel is omgezet in een internationaal investerings-

fonds en het moedigt zijn bedrijven aan in het buitenland op overnamepad te gaan.<sup>9</sup>

Ten aanzien van Europa staan energierelaties centraal. Poetin heeft zijn ambtstermijnen als president gebruikt om van de Russische voorraden fossiele brandstoffen een politiek instrument te maken. De staat heeft deze sector in handen en streeft een agressieve politiek van voorwaartse integratie na. Moskou wil controle over productie, maar ook over distributie en consumptie — en niet alleen binnen Rusland. Om te voorkomen dat Europa zijn afhankelijkheid van Rusland verkleint, probeert Rusland zijn greep op met name de gasvoorraden van zijn Centraal-Aziatische burens te versterken en dwarsboomt het plannen om in die regio en in de zuidelijke Kaukasus pijpleidingen aan te leggen die buiten het Russische grondgebied om gaan. Tegelijkertijd investeert het veel geld in afzonderlijke deals met EU-lidstaten — zie bijvoorbeeld het Nord Stream project, een gasleiding door de Baltische Zee naar Duitsland. Het liefst zou Gazprom de levering beheersen tot aan de gasmeter van Europese huishoudens. Gegeven de afwezigheid van een Europees energiebeleid kost het Moskou weinig moeite om EU-landen uit elkaar te spelen.

In de Russische bereidheid om olie en gas als politiek instrument te gebruiken zien velen, ook binnen Europa, een serieuze bedreiging. Sinds het optreden van Rusland in zijn conflict met Georgië zijn daar openlijke speculaties bijgekomen over een ‘nieuwe Koude Oorlog’. Maar is daarvan werkelijk sprake?

Dat Rusland internationale afspraken met voeten trad en daarmee bewust een confrontatie met zijn westerse partners riskeerde, is evident. Weliswaar begon het conflict met een militaire actie van Georgische zijde tegen Zuid-Ossetië, maar de Russische reactie was buitenproportioneel en een schending van de territoriale integriteit van een land dat, net als Rusland, lid is van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE), die juist ten doel heeft dergelijke escalaties te voorkomen. In Moskou wordt daartegen ingebracht dat het

Westen zelf schuldig is aan het ondermijnen van de veiligheidsarrangementen in Europa door de uitbreiding van de NAVO (met onder meer drie ex-Sovjet-republieken), de ontwikkeling van plannen voor het installeren van een raketschild in Tsjechië en Polen en de ‘eenzijdige’ erkenning door veel Westerse landen van de onafhankelijkheid van Kosovo. Rusland rechtvaardigt zijn optreden in Georgië — op cynische wijze — met argumenten die gelijk zijn aan die van de NAVO inzake de kwestie-Kosovo.

Het conflict markeert een zorgelijke nieuwe fase in het externe optreden van Rusland, maar van een terugkeer naar de Koude Oorlog is geen

### *Poetin en Medvedev hebben het idee van een partnerschap met Europa niet opgegeven, maar eenzijdig opgelegde voorwaarden wijzen ze af*

sprake. De vergelijking gaat principieel mank: de geschiedenis herhaalt zich niet. De situatie is wezenlijk anders dan wat we in de twintigste eeuw hebben meegemaakt. Rusland vormt in de verste verte niet de militaire bedreiging die de Sovjet-Unie veertig jaar lang was. Ondanks de aanzienlijke stijging van de defensiebestedingen blijven zijn militaire capaciteiten van een totaal andere orde dan die van de vs. Van een trendbreuk is wel sprake, constateert het gezaghebbende IISS, maar op een confrontatie is Rusland niet uit. Wat het beoogt is een vorm van strategische pariteit — vandaar de nadruk op de modernisering van de strategische kernmacht.<sup>10</sup>

Bovendien, Rusland is een markteconomie, zij het een die autoritair geregeerd wordt. Het land staat bloot aan de effecten van de globalisering en is gebonden aan de daarmee gepaard gaande economische interdependentie. Men wijst weliswaar het westerse democratiemodel van de hand, maar men heeft westerse technologie en investeringen

nodig voor de modernisering van het land. Dat Rusland niet immuun is voor turbulentie op de financiële markten — en dat het land vanwege de politieke koers investeerders afschrikt — is bij de huidige internationale financiële crisis duidelijk aan het licht gekomen. Eind september opende *de Volkskrant*, enigszins smalend, met het bericht dat Moskou nu de ‘rekening voor het Poetينية’ kreeg gepresenteerd.<sup>11</sup>

Mijn stelling is dat we een reactie beleven op de teloorgang van de Sovjet-Unie, niet een poging om deze of de scheidslijnen uit de Koude Oorlog weer in het leven te roepen. Rusland wil erkenning als macht in een multipolaire wereld en herstel van zijn zeggenschap over de eigen achtertuin. De Russen accepteren daarom niet langer wat zij zien als uitbreiding van de westerse invloedssfeer. Dat is de kern van het conflict met en rond Georgië. Dat het Moskou ernst is, blijkt uit de brutale en buitenproportionele militaire reactie aldaar. Minister van Buitenlandse Zaken Lavrov zei achteraf dat met de Russische reactie de toon was gezet voor de omgang met buurlanden die tot de Sovjet-Unie hebben behoord.<sup>12</sup> Het conflict is beslecht met militaire middelen, voorbijgaand aan internationale afspraken. De boodschap is tweeledig: ‘Als onze belangen geraakt worden grijpen we in, zo nodig militair.’ En: ‘Internationale afspraken zijn op dat moment van ondergeschikt belang.’

#### BEVROREN CONFLICTEN

60 Rusland is bereid gebleken een forse confrontatie te riskeren. Maar of feitelijke en principiële steun voor de onafhankelijkheid van Zuid-Ossetië en Abchazië het meest effectieve middel is om Ruslands nieuwe vastberadenheid te tonen, valt te bezien. Het is niet onopgemerkt gebleven dat Rusland met zijn optreden vooral zijn relatieve internationale isolement heeft benadrukt.<sup>13</sup> Het Russische optreden stuit niet alleen in Europa op verzet. Belangrijke partners als China en de landen van Centraal-Azië reageerden zeer terughoudend.<sup>14</sup> Volgens de prominente Bulgaarse politicoloog en commen-

tator Ivan Krastev is het niet onwaarschijnlijk dat Rusland hier niet sterker, maar juist zwaker uit zal komen.<sup>15</sup>

De bredere implicaties van het conflict in Georgië zijn daarom niet volledig te overzien. Maar als Ruslands nieuwe koers opnieuw tot confrontatie leidt, zal dat gebeuren daar waar nog onopgeloste conflicten liggen die voortkwamen uit het uiteenvallen van de Sovjet-Unie. In de jaren negentig kwamen de betrokken partijen niet verder dan het bevriezen van deze conflicten met wankelende vredesarrangementen onder toezicht van een niet al te krachtige ovse. We moeten nu constateren dat de onmacht om op dat moment tot duurzame oplossingen te komen, de brandpunten heeft gecreëerd waar Ruslands assertiviteit zich op richt.

Dat geldt niet alleen voor Georgië, maar ook voor Moldavië en Oekraïne. Het snelle uiteenvallen van de Sovjet-Unie leidde tot de plotselinge onafhankelijkheid van een aantal landen met feitelijk Russische enclaves. In het geval van Moldavië (Transdnistrië) en Georgië leidde dat tot een uitbarsting van geweld die alleen beëindigd kon worden door een Russische militaire presentie te accepteren. In Azerbeidzjan speelde niet zozeer een Russische minderheid een rol, maar het feit dat Rusland via het bevriende Armenië het onafhankelijkheidsstreven steunde van de Armeense minderheid in Azerbeidzjan. Het probleem in Oekraïne wordt gevormd door de Krim, waar een meerderheid van de bevolking uit Russen bestaat en dat pas in 1954 bij Oekraïne werd gevoegd. Sebastopol op de Krim dient nog steeds als basis voor de Russische Zwarte-Zeevloot. De woordenstrijd tussen Kiev en Moskou over de toekomst van de marinebasis en het uitdelen van Russische paspoorten woedt vrijwel onophoudelijk.

Rusland heeft de afgelopen jaren consequent geweigerd constructief bij te dragen aan het oplossen van deze bevroren conflicten. Zo heeft het de internationalisering van de vredeshandhaving in de genoemde gebieden systematisch geweigerd. Daarmee heeft het een voet tussen deur gehouden in landen die een westerse en

pro-Europese koers hebben gevolgd. De separatistische enclaves zijn met opzet verder gerussificeerd. De aanwezigheid van Russische burgers wordt nu als alibi gebruikt om ingrijpen te rechtvaardigen. Op deze manier kan Rusland de positie van de pro-westerse bestuurselites in die landen ondermijnen, verzwakken of manipuleren. Sinds de oorlog met Georgië is daar een zekere militaire dreiging bijgekomen. Op deze manier houdt Rusland in meer of mindere mate greep op de interne politiek van zijn buurlanden.

#### WAT KAN EUROPA?

Hoe je het ook wendt of keert, Europa heeft een lastige buurman die we niet tot verhuizen kunnen dwingen. De EU zou de schutting kunnen ophogen, maar dat biedt geen garantie dat er niet net over de grens een overslaande brand uitbreekt. Een politiek van bewuste isolering draagt niet bij aan de oplossing van de problemen in de *common neighbourhood*. En wij kunnen niet zonder Rusland — voor onze energie, maar ook bij het tegengaan van de verspreiding van kernwapens of in de strijd tegen klimaatverandering. We kunnen proberen te dreigen, maar de EU heeft weinig dwangmiddelen. Economische of diplomatieke sancties kunnen een averechts effect hebben of als een boemerang op onszelf terugslaan. Uit de ervaringen in de afgelopen twintig jaar moeten we concluderen dat Europa weinig rechtstreekse invloed heeft op de binnenlandse politieke ontwikkelingen in Rusland. De EU heeft er dan ook verstandig aan gedaan directe sancties vooralsnog niet in te zetten.

De Georgië-crisis is niet zonder gevolgen voor de EU, maar realistisch gezien is er geen alternatief voor blijven zoeken naar samenwerking, desnoods in de vorm van een ongemakkelijk of zelfs ijzig partnerschap. Ik pleit voor een zakelijke en pragmatische houding tegenover Rusland. Dat betekent niet dat we onze kritiek hoeven in te slikken, of dat we voortaan aan de leiband van Moskou lopen. Rusland heeft Europa uiteindelijk net zo hard nodig als andersom.

De uitgangspositie van Europa is daarmee niet zo hopeloos als we soms krijgen voorgespiegeld. De EU heeft zich door snel en adequaat te reageren als bemiddelaar tussen Rusland en Georgië kunnen opwerpen. Rusland heeft die bemiddelende rol geaccepteerd en is akkoord gegaan met een EU-waarnemingsmissie als onderpand voor de veiligheidssituatie in Zuid-Ossetië en Abchazië. Dat schept ook aan Russische zijde verplichtingen. De EU zou haar positie kunnen uitbouwen om een grotere rol te kunnen spelen in de vele veiligheidsvraagstukken in de regio.<sup>16</sup>

In Washington gingen al snel na aanvang van de crisis stemmen op om de Winterspelen van 2014 in Sochi — een kwartiertje rijden van de grens met Abchazië — te boycotten om Rusland onder druk te zetten. Daar nu mee dreigen zal weinig effect hebben. Maar de suggestie van de International Crisis Group om te vragen om

### *Argumenteren in termen van de machtsbalans op het Europese continent past naadloos in de retoriek van Russische haviken*

Russische garanties dat tegen die tijd internationale samenwerking met betrekking tot de conflicten in de regio van de grond is gekomen valt zeker serieus te nemen.<sup>17</sup> Het conflict rond Zuid-Ossetië is voor het moment weer teruggebracht in bevroren, zij het sterk gewijzigde toestand. Op het moment van schrijven moeten de internationale gesprekken over de status van Zuid-Ossetië en Abchazië, onderdeel van het Sarkozy-Medvedev akkoord, nog beginnen. De Europese betrokkenheid daarbij moet zich richten op een onderhandelde en internationaal aanvaarde oplossing voor alle bevroren conflicten in de voormalige Sovjet-Unie. Het is niet te verwachten dat de onderhandelingen snel resultaat zullen opleveren. Innovatieve opties, zoals het Turkse voorstel voor een

stabiliteitspact op de Kaukasus of de Russische suggestie voor een breed nieuw veiligheidsakkoord voor het hele Europese continent, mogen we niet bij voorbaat afschrijven.

Europa hoeft zich in die gesprekken niet onderdanig op te stellen uit vrees voor een koude winter. Ik deel de opvatting van Pierre Noel en Daniel Korski van de European Council on Foreign Relations die menen dat de Europese afhankelijkheid van Rusland op energiegebied lang niet zo groot is als velen denken of suggereren.<sup>18</sup> Het Russische oliewapen bestaat niet, omdat aardolie op een open wereldmarkt verhandeld wordt. Met gas ligt dat anders, maar daarvoor geldt: alle Russische pijpleidingen lopen naar het Westen. Rusland beweert dat het nieuwe verbindingen naar het Oosten wil aanleggen, maar het duurt hoe dan ook jaren voor die er liggen. Het is maar de vraag of Rusland wel gebaat is bij een grotere economische afhankelijkheid van China. Bovendien zijn er grote vertragingen bij de ontwikkeling van de gasvelden: vooralsnog zit het gas voor een eventuele Chinese markt nog diep in de in Oost-Siberische bodem.

Toch valt het gebruik van energie als politiek drukmiddel door Rusland niet uit te sluiten. Verschillende Europese landen zijn daar al mee geconfronteerd. Uit voorzorg moet de EU een gemeenschappelijk energiebeleid ontwikkelen: een raamwerk waarbinnen lidstaten hun energiebehoeften regelen en dat garanties bevat voor onderlinge solidariteit in het geval van onderbrekingen van de toevoer. Volledige onafhankelijkheid van Rusland is een illusie, maar een eensgezinde EU kan wel degelijk betere afspraken met Moskou afdwingen.

Bij de ontwikkeling van onze relaties met de landen die deel uitmaken van het Europese Nabuurschapsbeleid zullen we bereid moeten zijn de stem van Rusland te horen: we moeten Rusland tegemoet treden als partner — niet uit idealisme, maar uit realisme. Dat impliceert niet dat Rusland de ruimte moet krijgen om een veto uit te spreken over de koers van zijn buurlanden. Dat sommige daarvan zich bedreigd voelen

door Moskou en steun zoeken bij de EU en de NAVO valt te begrijpen. Een snelle uitbreiding van de NAVO — zoals bepleit door Martijn van Dam en Luuk Blom — zou echter het verkeerde antwoord zijn.<sup>19</sup>

Ten eerste zou die stap enorme gevolgen hebben voor de NAVO zelf. Een discussie over de actuele betekenis van de militaire bijstandverplichting, artikel 5 van het NAVO-verdrag, zou onvermijdelijk worden. Zou die onverminderd gelden bij verdere uitbreiding naar het Oosten, dan lijkt het mij uitermate riskant om landen als Oekraïne of Georgië op te nemen. Concreet zou dat erop neerkomen dat ook de Nederlandse regering verdragsmatig gehouden zou zijn troepen naar Georgië te sturen, mocht het conflict daar opnieuw escaleren. Als deze landen lid worden met een afgezwakte bijstandverplichting, dan hebben ze er niets aan.

Ten tweede, NAVO-lidmaatschap vereist bestuurlijke verantwoordelijkheid. De huidige Georgische president, Michail Saakasjvili, heeft onverantwoorde risico's genomen in de kwestie rond Zuid-Ossetië en geldt niet als een democraat. In Oekraïne bestaat geen consensus over NAVO-lidmaatschap, zelfs niet onder de elite. Het is een uitdrukking van verdeeldheid die zich vertaalt in voortdurende politieke instabiliteit. NAVO-lidmaatschap van landen met zulke onopgeloste conflicten, zou de organisatie opzadelen met een enorm 'onverzekerd risico' (de term is van Ko Colijn).<sup>20</sup>

Ten derde, de indruk zou gewekt worden dat de NAVO uit is op een uitbreiding van zijn militaire invloedssfeer — iets wat de schijn van 'Koude Oorlog-logica' alleen maar zou versterken. In strategische zin schieten we daar niets mee op. Argumenteren in termen van de machtsbalans op het Europese continent past naadloos in de retoriek van Russische haviken, die voor eigen publiek maar al te graag waar-schuwen voor dreiging van buiten.

De Europese Unie heeft meer te bieden. Een uitbreiding van de 'civiele invloedssfeer' van Europa is voor Rusland veel minder bedreigend, terwijl een sterk partnerschap met Oekraïne

en Georgië ook een signaal is aan Moskou dat eenzijdige interventie in deze landen onaanvaardbaar is. EU-lidmaatschap voor Moldavië, Oekraïne en Georgië is, gezien de huidige politieke omstandigheden in Europa, zelfs op middellange termijn geen realistische mogelijkheid. Intensivering van de bilaterale betrekkingen is wel een goed idee: dat draagt bij aan de noodzakelijke modernisering en democratisering van deze landen, wat niet alleen ten goede komt aan hun burgers, maar ook impliciete garanties biedt voor hun soevereiniteit.

De EU zal in december een nieuwe vorm van samenwerking met de betrokken landen voorstellen. Het zal gaan om een aanzet voor

een grondige herziening van het Nabuurschapsbeleid waar ik, onder gunstiger gesternte, in 2005 ook al eens voor heb gepleit.<sup>21</sup> Het ontwerp-manifest van de PES bevat het voorstel om te komen tot de oprichting van een EU/Zwarte Zee-gemeenschap. Het pleit voor een nieuwe regionale samenwerkingsvorm waarin de landen van de Zwarte Zee samen met de EU op voet van gelijkheid gaan samenwerken. Turkije zou hierin een spilfunctie hebben, maar idealiter krijgen ook de Russen een centrale rol. Want alleen als zij aan tafel zitten kan voor gezamenlijke problemen en bevroren conflicten in de regio een duurzame oplossing tot stand worden gebracht.

Noten

- 1 De website van het Kremlin houdt een archief bij van de toespraken van de Russische president. Engelse vertalingen van de hier aangehaalde toespraken zijn daar te vinden ([www.kremlin.ru/eng/speeches](http://www.kremlin.ru/eng/speeches)).
- 2 D. Trenin, 'To be Free From America', in: *Newsweek*, 1 september 2008.
- 3 'New Russian world order: the five principles', BBC News, 1 september 2008.
- 4 A. Wilson (2008), *Meeting Medvedev. The politics of the Putin succession*. London: European Council on Foreign Relations.
- 5 G. Soros (2000), 'Who Lost Russia', in: *New York Review of Books*, 47 (6).
- 6 Zie ook: Salomé Zourabichvili (2007), *Fermer Yalta*. Cahier de Caillot, 102. Parijs: Institut d'Études de Sécurité.
- 7 Dit zogeheten PCA trad in 1997 in werking.
- 8 K. Barysch (2004), 'The EU and Russia: Strategic partners or squabbling neighbours?', in: *Partnerschaft mit Russland in Europa*. Berlijn/Moskou: Friedrich Ebert Stiftung/Stiftung Einheit für Russland, p.13.
- 9 'Russia opens door to investing oil reserves in Western stocks and bonds', in: *International Herald Tribune*, 31 januari 2008; 'Copy China, says Medvedev', in: *Financial Times*, 1 februari 2008.
- 10 International Institute for Strategic Studies, (2007) 'Russia / Eurasia', in: *Strategic Survey*, 107 (1), p. 185-204.
- 11 'De rekening voor het Poëtisme', in: *de Volkskrant*, 22 september 2008. De analyse kan ik delen, maar of leedvermaak op zijn plaats is valt te betwijfelen. Het is maar de vraag of een economisch verzwakt Rusland meegaander en minder nationalistisch zou zijn.
- 12 'France, Italy urge EU dialogue with Russia', Reuters, 1 september 2008.
- 13 International Institute for Strategic Studies (2008), 'A failure of strategy. No winners in Georgian conflict', in: *Strategic Comments*, 14 (7).
- 14 O. Antonenko, 'Central Asia watches warily', in: *International Herald Tribune*, 29 augustus 2008.
- 15 Zie: I. Krastev, 'Russia and the Georgia war: the great power trap', op: [www.opendemocracy.net](http://www.opendemocracy.net), 31 augustus 2008.
- 16 Zie ook: N. Popescu, M. Leonard en A. Wilson (2008), *Can the EU win the peace in Georgia?* London: European Council on Foreign Relations.
- 17 *Russia vs Georgia: The fallout*, International Crisis Group, 22 augustus 2008, p. iv.
- 18 P. Noel en D. Korski, 'Russian threats are just gas', op: [www.ecfr.eu](http://www.ecfr.eu), 2 september 2008.
- 19 Zie: M. van Dam en L. Blom, 'Georgië moet kandidaat-lid van de NAVO worden', in: *SE-D*, 2008/9, p. 12-14.
- 20 K. Colijn, 'Stoere steun?', in: *Vrij Nederland*, 27 september 2008.
- 21 J.M. Wiersma en M. Verhelst, 'Er daagt iets in het Oosten. Schets van een nieuwe "Ostpolitiek" voor de EU', in: *SE-D* 2005/6.