

# De Oranjerevolutie en de Europese Unie

door John Lówenhardt

verschenen in *Atlantisch Perspectief*, maart 2005

Acht december 2004 werd door presidentskandidaat Joesjtsjenko in Oekraïne uitgeroepen tot de 'Dag van het Historische Compromis'. Die dag nam het parlement, de Rada, in aanwezigheid van president Koetsjma een pakket wetswijzigingen aan dat de weg effende voor een 'derde' ronde in de presidentsverkiezingen en een nieuwe staatkundige orde. Het compromis was de kroon op de inspanningen van de president van Polen, het Nederlandse EU voorzitterschap en Javier Solana om de impasse op de straten en pleinen van Kiev en andere Oekraïense steden te doorbreken.

Alsof de duivel ermee speelde: een dag later maakte de Europese Commissie haar 'Actieplan' voor Oekraïne openbaar in het kader van het Europese 'nabuschapsbeleid' (ik kort deze vreselijke term maar af als ENB). De kersverse Commissaris Ferrero-Waldner zei bij die gelegenheid dat het Actieplan getuigde van de betrokkenheid van de Commissie bij de toekomstige ontwikkeling van het land. Het gortdroge bureaucratische document was tot stand gekomen in maandenlange onderhandelingen met vertegenwoordigers van het in diskrediet geraakte regime van president Koetsjma. Het weerspiegelde op geen enkele wijze de revolutionaire gebeurtenissen in het land, ontketend door schaamteloos kiezersbedrog in combinatie met een volledige afwezigheid bij de jeugd van vertrouwen in de toekomst. Terwijl in 2004 'Brussel' met 'Kiev' onderhandelde had de jeugd zich in het PORA netwerk georganiseerd en voorbereid op acties na de onvermijdelijke 'diefstal' van het verkiezingsresultaat. Ferrero-Waldner sprak in Brussel gewichtige woorden op haar persconferentie. Vele Russische commentatoren spraken tegelijkertijd schande van de gecoördineerde 'westerse' inmenging in interne Oekraïense aangelegenheden. En tussen hen in protesteerden, aten, zongen, feestten en sliepen honderdduizenden Oekraïeners op straat.

Wat was er aan de hand? Een versterkte strijd tussen de EU en Rusland om de macht over hun 'gezamenlijke burens'? Zo stelden veel Russische bestuurders en politici het voor, gevangen als zij zijn in een kinderlijk eenvoudig geopolitiek denkraam. Door onhandig manoeuvreren van hun president Poetin leek 'het westen' Oekraïne van Rusland 'af te pakken'. Maar als er al sprake was van strijd dan hanteerde de EU wel erg lichte wapens. Het ENB stelt Oekraïne en andere buurlanden op termijn voordelen in het vooruitzicht mits zij erin slagen hun zaken op orde te krijgen. Economische herstructurering, behoorlijk bestuur (voor *good governance* bestaat gewoon een Nederlandse term) inclusief het uitbannen van de

corruptie, aanpassing van de wet- en regelgeving én de uitvoeringspraktijk aan die van de EU (het *acquis*). Lidmaatschap van de EU, vurig gewenst door veel leden van de Oekraïense elite, kon men wel uit zijn hoofd zetten. Geen sprake van. Op termijn zou Oekraïne een stalletje worden gegund op de gemeenschappelijke Europese markt, maar dan wel zonder zitting in het marktbestuur.

Onder Nederlands voorzitterschap (en niet dan na een flinke Poolse por in de rug!) had de EU aan de Ronde Tafel in Kiev een aardig diplomatiek succes behaald. Ze had er door haar aanwezigheid bovendien toe bijgedragen dat het gevaar van een gewelddadige onderdrukking van de protesten was afgewend. De kemphanen waren gedwongen compromissen te sluiten, de tweede ronde van de presidentsverkiezingen moest over. Paniekzaaiërij ('het land valt in twee delen uiteen') werd ontmaskerd. Schurkachtige leden van de Centrale Kiesraad werden vervangen, het Opperste Gerechtshof sprak eindelijk recht. Een deel van het gecompromitteerde Oekraïense establishment pakte zijn biezen (en verdween waarschijnlijk naar Europa's zwarte gat, Transnistrië). En, niet onbelangrijk, de Amerikanen hielden zich in. Ze lieten de conflictbeheersing aan Europa over. De Russische president Poetin werd in de Haagse Ridderzaal te verstaan gegeven dat hij zich diende te gedragen, ook bij de Oekraïense burens.

Met het ENB heeft Rusland overigens niet vreselijk veel moeite. Men beseft in Moskou maar al te goed dat de gezamenlijke burens zwaar van Rusland afhankelijk zijn: voor hun energieleveranties, voor handel, investeringen en veiligheid. Deze afhankelijkheid is veel groter dan die ten opzichte van de Europese Unie. Bovendien, om het evenwicht nog wat beter te bewaren houdt Rusland zelf de Europese Unie (een van de vele 'strategische partners') aan het lijntje met de nu al jaren durende creatie van vier 'gemeenschappelijke ruimtes', treffend getypeerd als 'het plakken van etiketten op lege flessen'.

Vanaf het begin in 2002 is het Europese Nabuurschapsbeleid vaag geweest over de relatie tussen dit beleid zelf en de betrekkingen van de EU met Rusland. Maar één ding was duidelijk: de EU wilde voorkomen dat in Moskou zelfs maar de indruk kon ontstaan dat het ENB erop was gericht de gezamenlijke buurlanden van Rusland 'af te willen pakken'. Bijgevolg heeft de Europese Unie – evenals de Verenigde Staten sinds september 2001 – in de regio een 'Russia first' beleid gevoerd: vóórop stonden de goede betrekkingen met president Poetin, die met Koetsjma (Oekraïne), Loekasjenko (Belarus) en Voronin (Moldova) kwamen pas op de laatste plaats. Dit lag des te meer voor de hand omdat van de regio een geest van uiterste treurigheid uitging die in Brussel, Londen en andere hoofdsteden 'Oekraïenmoedheid' opriep.

In november - december heeft de EU voor het eerst duidelijk partij gekozen voor Oekraïne en (althans in Russische ogen) tegen Rusland. Ze heeft er zo toe bijgedragen dat in Oekraïne, zoals Dov Lynch het uitdrukte, 'het politieke paradigma is veranderd'. Mede dankzij enkele nieuwe Centraaleuropese lidstaten opereert de EU buiten zijn oostgrens met meer beleid, durf en visie dan nog maar kort geleden. Het Europees Parlement heeft ondertussen al uitgesproken dat het ENB Actieplan in het licht van de ontwikkelingen moet worden herzien. Bij zijn inauguratie op 23 januari heeft Joesjtsjenko het EU lidmaatschap weer op de agenda geplaatst. Na de Oranjerevolutie zal de EU moeilijk vol kunnen houden dat Turkije wel, maar Oekraïne niet in de EU thuis hoort.

De belangrijkste, duurzame winst van de Oranjerevolutie ligt op het terrein van de staatsinrichting. Ironie van de geschiedenis! Wat Koetsjma in april 2004 niet lukte (de positie van zijn opvolger verzwakken door het parlement te versterken) hebben de Oranjeklanten nu tegen wil en dank voor elkaar gebokst. Voor het einde van dit jaar zijn twee van de drie 'gezamenlijke buurlanden' van EU en Rusland niet langer superpresidentiële republieken. Moldova kreeg in 2000 na een langdurige crisis al een parlementair-presidentieel stelsel (de president wordt door het parlement gekozen, niet door het electoraat). In Oekraïne blijft de president gekozen door het electoraat, maar de macht van het parlement wordt dit najaar uitgebreid, zodat er meer evenwicht ontstaat. Alleen Belarus en Rusland zullen eind 2005 nog een superpresidentiële stelsel hebben waarin de president kan doen en laten wat hij wil.

De poging van de Presidentiële Administratie in Moskou om het Russische model van 'geleide democratie' ook in Oekraïne duurzaam ingang te doen vinden is mislukt. Het Russische model domineert nog steeds het Gemenebest van Onafhankelijke Staten, vooral Belarus en de lidstaten in Centraal Azië. Maar het kalft af. In Rusland zelf breekt langzaam, en nog lang niet bij de meest invloedrijke personen, het inzicht door dat geopolitiek denken en handelen misschien toch niet zo effectief is. Zulk handelen lijkt zich tegen de Russische belangen te keren. Het duidelijkst komt dit tot uitdrukking binnen de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa, OVSE. Dit is de enige organisatie waarvan alle betrokken partijen lid zijn, ook Rusland en de VS. In december 2003 kon – in Maastricht onder Nederlands voorzitterschap – geen slotverklaring worden aangenomen omdat de Russen in hun wiek waren geschoten over de nederlagen die zij hadden geleden in Georgië (de 'rozenrevolutie') en Moldova. Een jaar later, ten tijde van de gebeurtenissen in Kiev, sloot de OVSE voor de tweede keer op rij af zonder slotverklaring. De Russen zijn in hoge mate gefrustreerd omdat zij niet tegen kunnen houden dat de OVSE verkiezingsdiefstal ontmaskert (en aldus opstandigheid van de jeugd stimuleert), terwijl Rusland toch vetohoudend lid van die organisatie is.

En het Atlantisch Perspectief? Het feit dat de Amerikaanse echtgenote van Viktor Joestsjenko vroeger voor het Witte Huis werkte is een interessant detail dat vooral in Rusland de demagogische pennen voedt. Belangrijker was de Amerikaanse druk op president Koetsjma die de EU initiatieven schraagde. En nog meer ironie: de Amerikanen kregen stank voor dank. Koetsjma en de Rada waren begin januari eensgezind: het Oekraïense troepencontingent in Irak, 1600 man sterk, wordt vervroegd (ongeveer tegelijk met de Nederlanders) teruggetrokken. De nieuwe president Viktor Joesjtsjenko zal nu Amerikaanse druk moeten weerstaan om dat besluit ongedaan te maken. Joesjtsjenko heeft zich tijdens de campagne ten overstaan van de bevolking nadrukkelijk verplicht tot terugtrekking.

*John Lówenhardt is politicoloog. Hij verricht in het Clingendael European Studies Programme onderzoek naar politiek en internationale betrekkingen in Oost-Europa en de relaties met de Europese Unie; jlowenhardt@clingendael.nl.*