



Mr. drs. C. Homan

# Ruslands idee van veiligheid

## Een verdrag dat NAVO en OVSE overbodig maakt?

De Koude oorlog drukt nog steeds zijn stempel op de verhouding tussen het Westen en Rusland. Medvedev wil met zijn voorstel voor een Europees veiligheidsverdrag die verhoudingen op een nieuwe leest schoeien. Het lijkt erop dat hij niet alleen NAVO en OVSE overbodig wil maken, maar ook zijn eigen invloedssfeer veilig wil stellen.

In het begin van de jaren '90 schreef de Engelse commentator Edward Mortimer dat hem erg onwaarschijnlijk leek dat het veiligheidssysteem van de Koude Oorlog vervangen zou worden door een keurige, alomvattende veiligheidsarchitectuur. Tot nu toe heeft hij gelijk. Een waaier aan organisaties, zoals EU, NAVO, Raad van Europa en OVSE werken soms met elkaar samen maar werken elkaar soms ook tegen.

In juni 2008, bijna twintig jaar na het einde van de Koude oorlog, lanceerde de Russische president Medvedev echter het idee van een juridisch bindend, allesomvattend Europees veiligheidsverdrag. De ideeën die hij in Berlijn ontvouwde, waren vrij vaag en voor staten, organisaties en waarnemers tamelijk moeilijk van een standpunt te voorzien.

Na de oorlog in Georgië kreeg het Russische idee in juni 2009 een nieuw momentum toen de Russische Minister van Buitenlandse zaken, Sergej Lavrov, een alomvattend en coherent voorstel presenteerde over dit onderwerp. Dat gebeurde tijdens een informele vergadering van de Ministers van Buitenlandse Zaken van de OVSE op het Griekse eiland Korfoe. Dit was de start van wat het 'Korfoeproces' is gaan heten. Volgens presenteerde de Russische president op 29 november vorig jaar een ontwerpverdrag aan alle lidstaten van de OVSE. Het is echter, op zijn zachtst gezegd, weinig enthousiast ontvangen. Het richt zich bijna alleen op *hard security* en creëert bij veiligheidsdreigingen allerlei consultatieve mechanismen die bestaande procedures zouden dupliceren of hinderen. Processen en procedures lijken belangrijker dan hoofdzaken. De vraag is dan ook wat het ontwerpverdrag anders wil bereiken dan het veiligstellen van de belangen van Rusland.

### Belangrijkste artikelen

Wat zijn nu de belangrijkste bepalingen van het ontwerpverdrag? Volgens artikel 1 zullen veiligheidsmaatregelen genomen door een partij of door meerdere partijen

bij het verdrag, inbegrepen die in het kader van enige internationale organisatie, militair bondgenootschap of coalitie, uitgevoerd worden met 'gepast respect' voor de veiligheidsbelangen van alle andere partijen. Wat 'gepast respect' betekent is echter onduidelijk. Zouden organisaties als de EU en de NAVO ondergeschikt worden aan een collectief lichaam van staten? In dat geval zou het wel eens de activiteiten van zo'n organisatie, bondgenootschap of coalitie in gevaar kunnen brengen. Volgens artikel 2 mogen beslissingen in het kader van bondgenootschappen, coalities of organisaties niet significant de veiligheid van een partij of van partijen bij het verdrag beïnvloeden. Praktisch iedere actie van iedere organisatie kan zo als een significante beïnvloeding van de veiligheid van andere partijen geïnterpreteerd worden. Het is moeilijk denkbaar dat de lidstaten bereid zijn het uitbreidingsbeleid van de EU en van de NAVO, gebaseerd op toelatingscriteria en een open deur beleid, te onderwerpen aan het oordeel van niet-lidstaten.

Ook artikel 10 is onduidelijk. Dit definieert als verdragsgebied 'de Euro-Atlantische en Euro-Aziatische ruimte van Vancouver tot Vladivostok'. Of dit gebied zich alleen uitstrekt tot de huidige OVSE-lidstaten, of dat bijvoorbeeld ook de Volksrepubliek China zich zou kunnen aansluiten, is onduidelijk.

### Dilemma

Het Russische voorstel vormt zo een dilemma voor de landen van de Euro-Atlantische regio. Aan de ene kant is er duidelijk sprake van Russische vooringenomenheid en tekortkomingen. Aan de andere kant zou een afwijzing van het initiatief de grieven van Rusland alleen maar vergroten. Aanvaarding noch verwerping is dus een reële optie. Maar gelukkig is er enige speelruimte omdat Rusland haar voorstel beschouwt als een basis voor verdere discussie. President Medvedev's voorstellen voor een nieuw Europees Veiligheidsverdrag, verdienen verdere studie, maar – zoals eerder opgemerkt – zij benadrukken 'harde'

staatsveiligheid, terwijl het Westen altijd de nadruk heeft gelegd op de relatie met '*soft security*', zoals mensenrechten, democratie en rechtsstaat. Het voorstel van Medvedev lijkt een poging om een nieuwe OVSE te creëren, maar dan zonder de voorzieningen van de tweede, economische en derde, humanitaire mand ervan.

In het voorstel zouden Rusland, Europa en de Verenigde Staten gelijkwaardige partners zijn, maar zich niet bemoeien met de interne organisatie en politiek van de lidstaten. Sceptici aan beide zijden van de Atlantische Oceaan menen dat Rusland probeert de NAVO en de OVSE te verdelen en deze organisaties uiteindelijk te vervangen door een nieuw Euro-Atlantisch Vredesverdrag dat de Russische invloedssfeer zou legitimeren. Maar zelfs wanneer Rusland er niet in slaagt van deze organisaties af te komen, zou Moskou de Alliantie voldoende afbreuk kunnen doen om de kern van de trans-Atlantische veiligheidsinstituten te verzwakken.

### Eerst vertrouwen

Hoewel het onwaarschijnlijk is dat de Russische ontwerpversie ooit de eindstreep haalt, zal het ongetwijfeld een rol vervullen in de aanhoudende discussies in de context van het Korfoeproces. Het gebrek aan specifieke details, biedt wel gelegenheid om hierover creatief na te denken. Het belangrijkste obstakel op veiligheidsgebied in de Euro-Atlantische regio blijft echter het gebrek aan vertrouwen. Het Westen verdenkt Rusland van imperialistische motieven in haar nabije omgeving ('*near abroad*') om te proberen haar invloed in Centraal-Europa terug te winnen. Op haar beurt kan Rusland geen Westerse pogingen accepteren om invloed in de voormalige Sovjet ruimte uit te breiden. Vooral de uitbreiding en de infrastructuur van de NAVO die de Russische grens naderen, worden als vijandige activiteiten beschouwd. Kortom, voordat substantiële vooruitgang op veiligheidsgebied kan worden gemaakt, moet er vertrouwen worden opgebouwd en dienen stereotypen uit de Koude Oorlog te verdwijnen. ◀