

Een nieuwe Koude Oorlog?

HET ASSERTIEVE RUSSISCHE VEILIGHEIDS- BELEID

Het assertieve Russische veiligheidsbeleid van Vladimir Poetin en Dmitri Medvedev leidt tot enige zorg in militaire en politieke kringen in het Westen. Stuur Rusland aan op een nieuwe Koude Oorlog?

De laatste jaren voert Rusland een assertieve koers in de richting van het Westen en naar landen in zijn invloedssfeer die zich los wensen te maken van Moskou. Zo heeft het Kremlin sinds december 2005, vanwege politiek onwelgevallige ontwikkelingen, herhaaldelijk de energiekraan laten dichtdraaien naar Oekraïne, Georgië en Estland. Rusland laat zich regelmatig fel uit over de 'dominante' westerse politiek en heeft een cruciaal wapenbeheersingsverdrag tussen Rusland en de NAVO opgeschort. Bovendien vocht Rusland in augustus 2008 een kortstondige oorlog tegen Georgië uit. Deskundigen vragen zich inmiddels af of er sprake is van een nieuwe Koude Oorlog.¹

In 1989 liep de eerste Koude Oorlog, tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie, respectievelijk de NAVO en het Warschaupact, op zijn eind. Twintig jaar later horen we weer dreigende taal van het Kremlin aan het adres van het Westen. Is de veiligheidspolitiek van het Rusland van nu zo anders als die van de Sovjet-Unie tijdens de Koude Oorlog?

Het traditionele veiligheidsdenken

Om het huidige veiligheidsdenken goed te kunnen begrijpen moeten we de uitgangspunten van oudsher, zoals die gestalte kregen in tsaristisch en Sovjet-Rusland, nader bekijken. Hoe verhoudt zich dat veiligheidsdenken met de wijze waarop Poetin en Medvedev nu hun veiligheidspolitiek gestalte geven?

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.² Samenhangend met het vorige kenmerk valt

vervolgens een onverzadigbare zucht naar veiligheid te noemen, welke zich uitte in expansie en bufferzones, zoals die van het Warschaupact. Dit aspect wordt tegenwoordig gestalte gegeven via invloed in verschillende internationale samenwerkingsorganisaties, bijvoorbeeld het Gemenebest van Onafhankelijke Staten (GOS). Een derde kenmerk is een superioriteitsgevoel, dat met verwijzingen naar de unieke status van Rusland en zijn leidende rol in de wereld tot uiting komt. Als zogeheten 'Derde Rome'-theorie – de politiek-religieuze voortrekkersrol van Moskou na de val van Rome en Constantinopel – leefde dit al onder de tsaren en marxisten-leninisten. Onder Poetin en Medvedev uit dit denken zich in frequente uitspraken over de status van grote mogendheid/supermacht en het zich niet langer laten negeren/vernederen door het Westen.³ Het vierde en laatste aspect is het feit dat Russen geen democratische traditie kennen, maar eerder een leven van dienstbaarheid aan de staat. De beleidsconsequentie van dit kenmerk wordt weerspiegeld in Poetins 'verticale' beleid van gecentraliseerde macht bij het Kremlin en een intern veiligheidsbeleid, dat onder het mom van

▷ Dunk, Th. von der (2006), Tweede Koude Oorlog in aantocht, *Internationale Spectator*, 60, 12, pp. 626-629; *The Guardian*, 11 April 2007 (Russia threatening new cold war over missile defence); Lucas, E. (2008), *The New Cold War: How the Kremlin Menaces both Russia and the West*, New York: Palgrave Macmillan; *The Telegraph*, 27 August 2008 (Russia ready for new Cold War over Georgia).

▷ Odom, W.E. (1998), *The Collapse of the Soviet Military*, New Haven: Yale University Press, pp. 1-2, 14.

▷ Bezemer, J.W. (1988), *Een geschiedenis van Rusland: Van Rurik tot Brezjnev*, Amsterdam: Van Oorschot, pp. 26, 33-34; Russian nationalist writer calls for new Eurasian empire, *RFE/RL Newline*, 10, 205, Part I, 6 November 2006.



Vrouw tussen de puinhopen van een gebombardeerd gebouw tijdens de Russische inval in Georgië, augustus 2008. Copyright 2005-2009 ministerie van buitenlandse zaken, Georgië.

terrorisbestrijding, democratische instellingen aan banden heeft gelegd.⁴ Zo hebben Poetins veiligheidsdiensten de federatie stevig in handen gekregen en is de effectiviteit ervan gebleken bij de 'oplossing' van het conflict in Tsjetsjenië.

Psychologische klap van 1991

De genoemde aspecten hebben ertoe geleid dat het Russische rijk zich vanaf circa 1200 steeds continentaal heeft uitgebreid, met onder meer Siberië, de Kaukasus en Centraal Azië.⁵

In 1991 vond een tegenovergestelde ontwikkeling plaats. Met het opheffen van het Warschaupact in juli van dat jaar verloor de Sovjet-Unie haar veiligheidskordon in het westen. En met het uiteenvallen van de Sovjet-Unie in december 1991 bleef Rusland als rompstaat achter na het verlies van onder meer de Trans-Kaukasus, Centraal Azië en Oekraïne. Los van de grote volksverhuizingen binnen het GOS en andere sociaal-economische aspecten, moet de psychologische factor van de ineenstorting van het

van samenwerking met het Westen, anderzijds een koers van macht en invloed, die dikwijls een antiwesters karakter draagt. De samenwerkingskoers manifesteert zich in acceptatie van de post-Koude Oorlogstatus van Rusland als die van een regionale mogendheid. Deze lijn gaat gepaard met de wens om Rusland te integreren in de internationale arena resulterend in samenwerking in veelal door het Westen geleide organisaties, zoals de G8, de Europese Unie of de NAVO. In dit prowesterse beleid ligt de nadruk op het economisch instrument, dat het economische vermogen van Rusland bevordert. Het resultaat van deze beleidslijn is dat Rusland aanvankelijk geen weerstand bood tegen uitbreiding van de NAVO, noch tegen de stationering van Westerse troepen in Afghanistan en Centraal Azië.

Tegelijkertijd met deze politiek voert Rusland echter ook een koers die gericht is op macht en invloed. Bij deze koers staat centraal dat Rusland niet langer mag worden genegeerd als belangrijke speler in de internationale arena en, daarmee samenhangend, dat Rusland erkenning wil voor zijn beoogde (herwonnen) status

Riasanovsky, N.V. (1984 [1963]), *A History of Russia*, New York: Oxford University Press, 4th edition, pp. 115-117; Smith, M.A. (2006), *Sovereign Democracy: The Ideology of Yedinaya Rossiya*, Camberley: Conflict Studies Research Centre, UK Defence Academy.

Bezemer (1988); Riasanovsky (1984).

Smith (2006).

'Naast retoriek en beleidsconcepten gaf het Kremlin door middel van militair machtsvertoon ook reden tot zorg voor een terugkeer naar de Koude Oorlog'

grote Russische rijk, als drijfveer voor het actuele veiligheidsdenken, niet uit het oog worden verloren.

Is het Russische veiligheidsdenken na het einde van de Sovjet-Unie nu zoveel veranderd? Het hedendaagse Rusland kent geen allesoverheersende controle van de (communistische) partij meer en de KGB werd rond 1991 al opgedeeld in afzonderlijke, minder machtige veiligheidsdiensten. Door toedoen van Poetin hebben de opvolgers van de KGB - verschillende veiligheidsdiensten met de FSB als voornaamste - echter grip op alle administratieve niveaus en daarmee op de politieke macht in Rusland. De partij van Poetin en Medvedev heeft een ruime meerderheid in het parlement en maakt de oppositie mond-dood, waardoor het ontbreekt aan effectieve controle op de uitvoerende macht.⁶ De rechterlijke macht lijkt ook ondergeschikt te zijn aan de machthebbers in het Kremlin. Daarnaast hebben de oligarchen plaats gemaakt voor hernieuwde staatsheerschappij over de strategische sectoren van de Russische economie, zoals Gazprom. Ondanks de grote verschillen met de Sovjet-Unie, is onder Poetin en Medvedev de macht ook weer in handen van één politieke partij met de veiligheidsdiensten als controleapparaat.

Dualisme

Het veiligheidsbeleid van de Russische Federatie sinds 1991 kenmerkt zich door dualisme: enerzijds een koers



Een jongetje in een tent in een vluchtelingenkamp in Gori, september 2008.



▶ President Medvedev en premier Poetin.

▶ Gerrits, A.W.M. (2002), Rusland, de NAVO en het Westen, *Internationale Spectator*, 56, 10, pp. 507-510.

▶ Haas, M. de, A. Tibold & V. Cillessen (2006), *Geo-strategy in the South Caucasus: Power play and Energy Security of States and Organisations*, The Hague: Clingendael Institute, pp. 68-70; *The St. Petersburg Times*, 16 September 2008 (Record \$ 47.9 billion planned for defense); *Eurasia Daily Monitor*, 18 September 2008 (Will more money help buy more modern weapons?).

▶ Russia: Kremlin sees its foreign-policy star on the rise, *RFE/RL*, 21 March 2007.

van supermacht. Dit beleid uit zich ondermeer in een sterke invloed op het GOS, bijvoorbeeld door het dichtdraaien van de energiekraan of door (militaire) samenwerking in onder andere de Collective Security Treaty Organisation (CSTO). Bij deze beleidslijn ligt de nadruk op militaire en energiemachtsmiddelen. Deze koers manifesteert zich in antiwesterse retoriek in de voornaamste Russische veiligheidsdocumenten. De sterke kant van het dualistische veiligheidsbeleid is dat de prowesterse koers en de koers van macht en invloed tegelijkertijd kunnen plaatsvinden. Zo fulmineerde Poetin in 2003 tegen de Amerikaanse inval in Irak, maar liet via zijn minister van Buitenlandse Zaken weten dat de samenwerking met de Verenigde Staten en het Westen desondanks gewoon kon doorgaan. Deze Realpolitik, waarbij het Kremlin kennelijk niet gehinderd wordt door morele dilemma's, levert zowel economisch als politiek gewin op.

Grievens

Er zijn nogal wat zaken die de Russen de laatste jaren dwarszitten en die ten grondslag liggen aan de assertieve opstelling van hun veiligheidsbeleid ten opzichte van het Westen. Zo voelde Rusland zich buiten spel gezet in de jaren negentig bij het NAVO-ingrijpen in voormalig Joegoslavië. 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. De NAVO kan hierdoor in Ruslands 'invloedssfeer' militair actief zijn, wat voor het Kremlin onaanvaardbaar is. Voorts heeft Rusland weliswaar een partnerschap met de NAVO, maar het heeft geen enkele invloed op militaire operaties van dit bondgenootschap.⁷ Een andere onwelgevallige ontwikkeling voor de Russen

is dat de NAVO de luchtruimbeveiliging beheert van de Baltische staten, drie voormalige Sovjetrepublieken. Een volgend bezwaarpunt 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 het meeste stof heeft doen opwaaien – de plaatsing van een Amerikaans raketverdedigingssysteem in Polen en Tsjechië, dat Rusland beschouwt als een bedreiging van zijn kernwapenarsenaal en van zijn nationale veiligheid. Uit deze opsomming van Russische verwijten tegenover 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, vergelijkbaar met de oorlog die met de ondergang van het Warschaupact en de Sovjet-Unie rond 1990 is verdwenen? Al vermelde argumenten die daarvoor pleiten zijn vooral sinds Poetins toespraak tot de veiligheidsconferentie in München (februari 2007): opgelaaide antiwesterse retoriek, de toepassing van het 'energiewapen', de opschorting van het Verdrag over de Conventionele Strijdkrachten in Europa in december 2007 en de in Russische ogen Amerikaanse 'militarisering' van Oost-Europa. Andere relevante zaken zijn de 'strijd' tussen het Westen en Rusland om de energiebronnen rond de Kaukasus en Centraal Azië en de vertienvoudiging van het Russische defensiebudget sinds Poetin in 2000 aantrad als president.⁸

Het vijfdaagse gewapende conflict van Rusland tegen Georgië van augustus 2008 heeft hen die van mening zijn dat er opnieuw een Koude Oorlog is ontstaan, nog meer argumenten in handen gegeven. Zo heeft Moskou in de nadagen hiervan de onafhankelijkheid van de Georgische



Georgische jongeren met nationale vlag protesteren tegen de Russische invasie, september 2008.



separatistische regio's Abchazië en Zuid-Ossetië erkend en stationeerde daar een kleine achtduizend militairen; vervolgens bevroor de NAVO de militair-politieke relaties met Rusland tot eind 2008 en schortte de Europese Unie de onderhandelingen voor een nieuw samenwerkingsverdrag met Rusland op.

Naast retoriek en beleidsconcepten gaf het Kremlin door middel van militair machtsvertoon ook reden tot zorg voor een terugkeer naar de Koude Oorlog. Diverse keren dreigden Poetin en Medvedev – als represaille voor het geplande Amerikaanse antirakettschild – met het richten van kernraketten op Polen, Tsjechië en Oekraïne en met het plaatsen van nieuwe raketten in de Russische enclave Kaliningrad. Verder voerden de Russen met de Chinezen in

Zo is er een gezamenlijke Russisch-Westerse aanpak van de kernwapenproblematiek met betrekking tot Iran en Noord-Korea. En sinds november/december 2008 vinden respectievelijk de Europese Unie en de NAVO de tijd rijp om weer met Rusland samen te werken wat betreft de meeste onderwerpen die voor het Georgiëconflict al op de agenda stonden. Voorts heeft Moskou de toestemming aan de NAVO voor het vervoer over Russisch grondgebied van niet-militaire goederen naar Afghanistan voor de ISAF-troepenmacht steeds gecontinueerd, ondanks de oplopende spanningen met het Westen. Beide partijen waren en zijn immers gebaat bij het terugdringen van de drugshandel en de dreiging van de Taliban in en rondom Afghanistan. Opmerkelijk is dat



Beelden van de Russische inval in Georgië, copyright 2005-2009 ministerie van buitenlandse zaken, Georgië.

'Ondanks de grote verschillen met de Sovjet-Unie, is onder Poetin en Medvedev de macht ook weer in handen van één politieke partij met de veiligheidsdiensten als controleapparaat'

augustus 2007 grootschalige oefeningen uit in de Oeral, onder de vlag van de Shanghai Cooperation Organisation. Dit militaire machtsvertoon werd nog versterkt door Poetin – bij de afsluiting van de oefeningen – door het aankondigen van de hervatting van de vluchten van Ruslands strategische (nucleaire) bommenwerpers, niet alleen als test langs de grenzen van landen die aangesloten zijn bij de NAVO, maar ook voor bezoek aan bevriende staten, zoals Venezuela.

Daarnaast keerde de Russische marine voor het eerst sinds het uiteenvallen van de Sovjet-Unie, met vlootverbanden terug in de Atlantische Oceaan, de Middellandse Zee, het Midden-Oosten en in de Caribische regio. Vervolgens hield het Kremlin in mei 2008 voor het eerst sinds zestien jaar weer een militaire parade op het Rode Plein, waarbij de nadruk lag op de door Rusland ontwikkelde kernwapens. Het summum van militair machtsvertoon kwam in augustus 2008 met de aanwending van militair geweld tegen en bezetting van grote delen van Georgië, nadat dit land de opstandige regio Zuid-Ossetië binnenviel.

Tegenargumenten

Tegenover de argumenten die ervoor pleiten dat er weer een Koude Oorlog aan de gang is, staat een aantal andere ontwikkelingen of situaties. Ondanks de oplopende tegenstellingen tussen Rusland en het Westen gaat de diplomatieke en militaire samenwerking gewoon door.

de militaire en diplomatieke delegaties van de NAVO in Moskou en van Rusland op de NAVO-hoofdkwartieren in Brussel en Mons op hun post zijn gebleven en hun overleg voortzetten. Tijdens het Kosovoconflict in 1999 was dat anders, toen werd deze uitwisseling eenzijdig door Rusland opgeschort.

Vervolgens en misschien wel het voornaamste argument: er is geen sprake van (de opbouw van) massale troepenmachten en wapenarsenalen van Oost en West tegenover elkaar, zoals dat destijds het geval was aan de Duits-Duitse grens. Het huidige Russische 'sabelgekleetter' met en over (nieuwe) kernwapens vormt, samen met het politieke gebruik van energiemiddelen, het instrumentarium om Moskou's zucht naar herstel van de supermachtstatus te verwezenlijken.⁹

Zo bezien is er weliswaar sprake van verslechterde verhoudingen tussen het Westen en Rusland, maar niet van een nieuwe Koude Oorlog, zoals we die kenden tussen 1945 en 1990.

Dit artikel is een sterk ingekorte en enigszins gewijzigde versie van 'Russisch veiligheidsbeleid: weerzien met het Sovjetrijk?' van M. de Haas, in: *Jaarboek vrede en veiligheid 2008: internationale veiligheidsvraagstukken en het Nederlands perspectief*, red. B. Bomert; Th. van den Hoogen; R.A. Wessel, Nijmegen: Centrum voor Internationaal Conflict-Analyse & Management (2009), pp. 105-123.