

## 19 291

## Parlementaire Assemblée van de NAVO

## Nr. 39

## VERSLAG VAN DE JAARLIJKSE ZITTING 2006

Vastgesteld 9 februari 2007

De Parlementaire Assemblée van de NAVO heeft van 13 tot en met 17 november 2006 in Québec, Canada, haar jaarlijkse zitting gehouden. Aan de zitting namen naast delegaties uit de 26 NAVO-lidstaten ook geassocieerde delegaties (zonder stemrecht) uit Albanië, Armenië, Azerbaidjan, Finland, Georgië, Macedonië, Oekraïne, Oostenrijk, Rusland, Zweden en Zwitserland deel; voorts Mediterrane geassocieerde delegaties uit Algerije en Israël; verder waarnemers uit Bosnië-Herzegovina, Japan, Kazakstan en Servië; en vertegenwoordigers van het Europees Parlement, de assemblee van de WEU en de assemblee van de Raad van Europa, en parlementaire gasten uit Montenegro. De Nederlandse delegatie naar deze zitting bestond wat de Eerste Kamer betreft uit de leden Van Gennip (CDA, voorzitter van de delegatie), Hoekzema (VVD) en Middel (PvdA), en wat de Tweede Kamer betreft uit de leden Brinkel, Van Winsen (beiden CDA), Blom en Koenders (beiden PvdA).

Het programma van de zitting was als volgt:

- Maandag 13 november: vergaderingen van de griffiers van de delegaties en van het NATOPA-Russia Parliamentary Committee. 's Avonds heeft ambassadeur De Beer de delegatie een diner aangeboden, waaraan ook de consul in Québec, mevrouw Blanchet-Pierik, heeft deelgenomen.
- Dinsdag 14 november: vergaderingen van de Commissie voor de Civiele Dimensie van Veiligheid, de Commissie voor Defensie en Veiligheid, de Commissie voor Economie en Veiligheid en de Politieke Commissie.
- Woensdag 15 november: vergaderingen van de Commissie voor de Civiele Dimensie van Veiligheid, de Commissie voor Defensie en Veiligheid, de Politieke Commissie en de Commissie voor Wetenschap en Technologie.
- Donderdag 16 november: vergadering van het Standing Committee; excursie, aangeboden door de gastheren.
- Vrijdag 17 november: plenaire vergadering.

## **NATO-Russia Parliamentary Committee**

Omdat het comité niet altijd als bedoeld functioneert, heeft het zich gebogen over de vraag of verbeteringen mogelijk zijn. Besloten is de bestaande afspraken vooralsnog niet te wijzigen.

### **Standing committee**

Het comité heeft aan Mauretanië de status van Mediterraan geassocieerd lid toegekend.

### **Algemene Commissies** (general committees)

Hieronder worden de onderwerpen vermeld die in de vergaderingen van de algemene commissies aan de orde zijn geweest.

### **Commissie voor de civiele dimensie van veiligheid**

- a. *Bosnia and Herzegovina: Prospects for the Post-Dayton Era.*  
Algemeen rapporteur: de heer Canas (Portugal).
- b. Een ontwerp-resolutie over *the Future of Bosnia and Herzegovina in the Euro-Atlantic Community.*
- c. Inleiding door de heer Hays, Chief Operating Officer van Business Executives for National Security (BENS), over *Bosnia and Herzegovina, Prospects after the October elections.*
- d. *Frameworks and Areas of cooperation in the Black Sea Region.*  
Rapporteur: de heer **Middel**.
- e. *NATO and Civil Protection.*  
Rapporteur: Lord Jopling (Verenigd Koninkrijk).
- f. Een ontwerp-resolutie over *Relations between Georgia and the Russian Federation.*
- g. Panel gevormd door de heren Aoun, department of History and Political Science aan de universiteit van Sherbrooke, en Wark, hoogleraar, international relations program aan het Munk Center for International Studies van de universiteit van Toronto, over *the challenge of home-grown terrorism in Canada.*
- h. Inleiding door de heer Pratt, adviseur en buitengewoon ambassadeur van het Canadese Rode Kruis, over *the Red Cross as a Strategic Asset.*
- i. Inleiding door mevrouw Verner, Canadees minister van internationale samenwerking en minister voor de francofonie en officiële talen.

### **Commissie voor defensie en veiligheid**

- a. *Lessons learned from NATO's current Operations.*  
Algemeen rapporteur: de heer Miranda-Calha (Portugal).
- b. Een ontwerp-resolutie over *Reaffirming NATO's unity of purpose in Afghanistan.*
- c. *NATO's role in the South Caucasus Region.*  
Rapporteur: de heer Cook (VK).

- d. *Changes in US forward deployment and its effects on Europe.*  
Rapporteur: de heer Shimkus (VS).
- e. Inleiding door de heer Rubin, Resident Scholar van het American Enterprise Institute en redacteur van Middle East Quarterly, over *Understanding the Iranian Threat to Regional Stability.*
- f. Inleiding door general-majoor Hicke, Chief of Programs van het Canadese ministerie van defense, over *Canada's military Operations and transformation of the Canadian Armed Forces.*
- g. Inleiding door de heer Kergin, voormalig ambassadeur van Canada in de VS, over *Border Security in North America*
- h. Inleiding door de heer David, Raoul-Danderand chair in strategic studies at the university of Montreal, over *Develoments in US-Canadian relations and the transatlantic relationship.*

#### **Commissie voor economie en veiligheid**

- a. *Energy Security.*  
Algemeen rapporteur: de heer **Van Gennip.**
- b. Een ontwerp-resolutie over *Improving Global Energy Security.*
- c. *G8 Commitments to Developing Countries.*  
Rapporteur: de heer Bayley (Verenigd Koninkrijk).
- d. Inleiding door mevrouw Weston, Vice-President and Coördinator of research van het North-South Institute, over *The Global development Agenda and the State of the WTO talks.*
- e. *Transition in Ukraine.*  
Rapporteur: de heer Hanson (Estland).
- f. Inleiding door de heer Kuzio, President van Kuzio Associates, over *the Situation in Ukraine.*
- g. *China's Development Challenge.*  
Co-rapporteurs: de heren Austrevicius (Litouwen) en Boozman (Verenigde Staten).

#### **Politieke commissie**

- a. *Afghanistan and the future of the Alliance.*  
Algemeen rapporteur: de heer **Koenders.**
- b. Een ontwerp-resolutie over *the impact of Afghanistan on the Alliance.*
- c. *Central Asian Security – the role of NATO.*  
Waarnemend rapporteur: de heer Estrella (Spanje).
- d. *Iran – a challenge for transatlantic cooperation;* rapport van de heer Polenz (Duitsland).
- e. Een ontwerp-resolutie over *the 50th Anniversary of the 1956 Hungarian Revolution.*
- f. Een ontwerp-resolutie over *the Future Status of Kosovo.*

- g. Inleiding door de heer Austin, van het Centre for European, Russian and Eurasian Studies at the Munk Centre for international studies aan de universiteit van Toronto, over *South Eastern European Security – Outlook for 2007 and beyond*.
- h. Inleiding door mevrouw Beck, directeur van de Defence and Security relations Division van het ministerie van buitenlandse en internationale zaken van Canada, over *NATO's continuing transformation from a Canadian perspective*.
- i. Inleiding door de heer Hunter, Senior adviser bij Rand Corporation, over *Global partnerships and the Future of the Alliance*.
- j. Inleiding door de heer Chapin, Senior Counsellor bij het Pearson Peacekeeping Center, over *UN Peacekeeping Missions and NATO-UN Co-operation*.

De heer **Van Winsen** is benoemd tot rapporteur van de subcommissie on NATO Partnerships.

### **Commissie voor Wetenschap en Technologie**

- a. *Interoperability: the need for transatlantic harmonisation*.  
Algemeen rapporteur: de heer Nolin (Canada).
- b. Een ontwerp-resolutie over *Interoperability in network-enabled Operations*.
- c. *Nuclear policy of Iran*.  
Waarnemend rapporteur: de heer Buzea (Roemenië).
- d. Inleiding door de heer Huntley, directeur van het Simons Centre for disarmament and Non-proliferation research aan het Liu Institute for Global Issues van de Universiteit van British Columbia, over *Nuclear North Korea: Old Worries, New Challenges*.
- e. Een ontwerp-resolutie over *The Nuclear Weapon test by the Democratic People's Republic of Korea*.
- f. Inleiding door general-majoor Hincke, Chief of Programs, van het Canadese ministerie van defensie.
- g. Inleiding door de heer Haymet, directeur van SCRIPPS, Institution of Oceanography, over *Climate Change and the Ocean Environment*.
- h. Inleiding door de heer Gimalov, lid van de Staatsduma van Rusland, over *Improvement of international law for outer space policy*.

### **Plenaire vergadering**

De vergadering is toegesproken door de heer **Kinsella**, de voorzitter van de Senaat van Canada, en vervolgens via een video-verbinding door de secretaris-generaal van de NAVO, de heer **De Hoop Scheffer**. Deze heeft onder meer gezegd dat de NAVO-top in Riga op een cruciaal moment in de ontwikkeling van de NAVO komt. Op moment van spreken dienen meer dan 50 000 soldaten onder NAVO-commando in operaties en missies op drie continenten; dat was een bewijs van de omvorming van het bondgenootschap tot een organisatie die de veiligheid bevordert en die met nieuwe methoden en in nieuwe gebieden optreedt. Wil deze hervorming echter succesvol doorgaan, dan moeten enkele moeilijke uitdagingen

worden aangegaan. In Afghanistan wordt de NAVO op de proef gesteld als nooit tevoren, onder meer doordat er slachtoffers te betreuen zijn. Toch is te verwachten dat een nog groter beroep op de NAVO zal worden gedaan. Daarom moet alles worden gedaan om ervoor te zorgen dat het bondgenootschap aan de vraag kan blijven voldoen.

Wat is daarvoor nodig? Spreker wilde de voornaamste uitdagingen schetsen en daarbij aangeven hoe die zouden moeten worden opgepakt, en ook wat de betrokkenheid van volksvertegenwoordigers en leden van de Parlementaire Assemblee van de NAVO daarbij is.

Allereerst de defensiehervorming binnen de NAVO. In Riga zullen de staatshoofden en regeringsleiders de belangrijkste lijnen van het werk van de NAVO op dat gebied vastleggen, zoals raketverdediging, lucht/grondbewaking (AGS), taken met betrekking tot terrorisme, de verdediging tegen massavernietigingswapens en het strategisch luchttransport. Verder zal de NAVO-reactiemacht (NRF) dan volledig operationeel zijn. Bovendien zal worden doorgegaan met de afstemming van het defensieplanningsproces, op basis van de Alomvattende Politieke Richtlijn die in Riga zal worden uitgevaardigd. Het is een indrukwekkend pakket, maar het betreft allemaal langetermijnprojecten, en sommige ervan zijn ook behoorlijk duur. Daarom moet Riga niet worden gezien als eindstation, maar als niet meer dan een stap vooruit in het voortdurende proces van omvorming van de defensie. De NAVO-bondgenoten en de Parlementaire Assemblee van de NAVO mogen hun inspanningen om dit proces voort te zetten, niet laten verslappen.

Het tweede punt is dat het binnen de NAVO draait om solidariteit en dat het aan komt op het verdelen van de lasten en de risico's. «Caveats» van nationale regeringen weerspiegelen de oprechte en begrijpelijke zorg van die regeringen en van de parlementen voor hun soldaten. Maar deze caveats beperken de militaire commandanten in hun mogelijkheden hun missie uit te voeren, én zij brengen verdeeldheid teweeg. Daarom drong spreker er op aan om met de regeringen een discussie aan te gaan over de problemen die deze caveats veroorzaken. Men zou steeds voor ogen moeten houden wat zij voor de bevelhebbers in het veld betekenen.

Een ander belangrijk aspect van de lastenverdeling is de hervorming van de financieringswijze. Spreker was van oordeel dat de financiering van de operaties moet worden aangepast, en dat de gemeenschappelijke financiering moet worden uitgebreid tot de korte termijninzet van de NAVO-reactiemacht, in het bijzonder het strategisch luchttransport. Het is mogelijk om verder te gaan. Maar dat komt alleen in beeld wanneer de regeringen en parlementen inzien dat een juiste manier van financieren steeds onontbeerlijker wordt voor de operationele effectiviteit van de NAVO. De Parlementaire Assemblee van de NAVO is een natuurlijke partner in dit bewustwordingsproces.

De derde opmerking van spreker betrof het feit dat de coördinatie tussen de NAVO en de andere spelers in het internationale veld moet worden verbeterd. Een van de belangrijkste lessen die uit de situatie op de Balkan en nu in Afghanistan moet worden getrokken is dat in nauwer verband moet worden samengewerkt met de andere internationale organisaties, gouvernementeel dan wel non-gouvernementeel. Veiligheid en ontwikkeling gaan hand in hand. Er blijft echter een zekere afstand bestaan tussen degenen die de veiligheid verzekeren en zij die belast zijn met de ontwikkeling. Die kloof moet overbrugd worden door middel van een verdergaande coördinatie met de Verenigde Naties, de EU en de ngo's, niet alleen in het veld maar ook op strategisch niveau. Dat blijkt het meest duidelijk in Afghanistan. Onder leiding van de NAVO heeft ISAF nu mogelijkheden voor ontwikkeling geschapen die voor het grijpen liggen. Deze moeten worden benut, volledig en snel. De NAVO brengt veel tot stand, maar het is geen hulporganisatie en evenmin een wederopbouwinstantie. Het succes in Afghanistan wordt niet alleen met militaire middelen bereikt. De internationale gemeenschap moet zich ermee blijven

bemoeien, om Afghanistan nog meer in de goede richting te duwen. Voor de leden van de parlementen van de NAVO-lidstaten is het moment aangebroken om hun invloed aan te wenden, opdat Afghanistan in het programma van alle belangrijke instanties wordt opgenomen, van de EU tot de G8. Spreker had met voldoening vastgesteld dat de Europese Unie besloten heeft om in het kader van het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid een tweede evaluatiemissie naar Afghanistan te sturen.

Over Kosovo zei spreker dat het duidelijk is dat de NAVO in aanzienlijke mate in Kosovo aanwezig zal blijven, maar ook dat de Europese Unie in de komende maanden noodzakelijkerwijs een grotere rol op zich zal moeten nemen. Spreker meende dat de NAVO en de EU behoefte hebben aan een dialoog met betrekking tot Kosovo, die integraal onderdeel zou moeten uitmaken van het beoogde strategisch partnerschap. Dit partnerschap is nog niet volledig concreet uitgewerkt. De NAVO en de EU zouden echter niet alleen over Kosovo met elkaar een dialoog moeten aangaan, maar ook over Darfur en over de harmonisatie van de militaire hervorming van beide organisaties, met name wat betreft de NAVO-reactiemacht en de tactische groepen van de EU. Men moet uit de impasse komen waarin de betrekkingen tussen de NAVO en de EU zich nu bevinden, en ook daarop kunnen parlementariërs invloed uitoefenen.

Sprekers volgende opmerking had betrekking op de noodzaak de partnerschappen verder uit te breiden. In het bijzonder moet worden gezorgd voor meer samenhang in de verschillende kaders voor partnerschap. Zo wil men de instrumenten van het programma Partnerschap voor Vrede ook in andere verbanden ter beschikking te kunnen stellen, zoals de Mediterrane Dialoog en het Samenwerkingsinitiatief van Istanbul. Ook wordt gezocht naar middelen om de expertise van de NAVO op het gebied van het opleiden van veiligheidstroepen in andere landen beter te benutten, vooral in het Midden-Oosten. Ook de banden met de landen in de Azië-Pacific-regio, zoals Australië, Nieuw-Zeeland, Japan en Zuid-Korea, worden verder aangehaald. Ze worden allemaal met dezelfde bedreigingen geconfronteerd en het is dus in aller belang om nader tot elkaar te komen. In de huidige context van de globalisering is het steeds minder belangrijk waar een land op de kaart ligt. Belangrijk is de «mentale kaart» van een land, de wil om zich samen met andere landen in te zetten voor het beïnvloeden van de loop der dingen. Dat is de logica achter de relatie van de NAVO met zijn partners wereldwijd.

Het laatste punt betreft de verbetering van de politieke dialoog. Gezien het complexe karakter van de veiligheidssituatie moet men zich niet beperken tot de huidige operaties. Het onderling overleg moet worden uitgebreid tot de belangrijke bedreigingen en uitdagingen op het gebied van de veiligheid. In het bijzonder moet van gedachten worden gewisseld over onderwerpen als het veiligstellen van de energievoorziening, waarvan duidelijker moet worden omschreven of de NAVO daarin wel of niet een rol zou moeten spelen. Bij dergelijke discussies gaat het er niet om of sommige bondgenoten «winnen» en andere «verliezen». Het is zoals de Franse filosoof Joseph Joubert het meer dan 200 jaar geleden uitdrukte, «het resultaat van een stevige discussie moet geen overwinning zijn, maar verlichting». Wil de NAVO een krachtige organisatie blijven, dan is verlicht debat nodig tussen bondgenoten onderling, tussen bondgenoten en partners en natuurlijk tussen de NAVO en de Parlementaire Assemblee van de NAVO.

In Riga komen al deze lijnen inzake de omvorming van de NAVO samen. Met betrekking tot de operaties zullen verdere stappen worden gezet om de inzet in Afghanistan tot een succes te maken. De NAVO blijft ook in Kosovo. Wat de partnerschappen betreft: aan de drie landen die deelnemen aan het Actieplan voor kandidaat-landen (MAP) zal worden herbevestigd dat de deur van de NAVO open blijft staan voor nieuwe toetredingen. Naar de staten op de westelijke Balkan die mee willen doen aan het programma Partnerschap voor Vrede zal een krachtige boodschap

uitgaan: ga door met te doen wat nodig is en dan zijn jullie welkom. Opnieuw zal het belang worden bevestigd van de Intensieve Dialoog met Oekraïne en Georgië. Met betrekking tot de relatie tussen de NAVO en Rusland zal het belang worden onderstreept dat beide partijen in dit partnerschap investeren. Spreker sloot af met de opmerking dat de betekenis van de NAVO in toenemende mate wordt bepaald door haar operaties. Tegen de achtergrond van de internationale uitdagingen worden instellingen niet meer beoordeeld naar wat zij vertegenwoordigen, maar naar de resultaten die zij boeken.

De secretaris-generaal heeft vervolgens vragen beantwoord. Daarna is de vergadering toegesproken door de heer **O'Connor**, minister van nationale defensie van Canada. De minister zei dat 30 000 manschappen uit 37 landen – waaronder ongeveer 2500 Canadezen – in Afghanistan een bijdrage aan militaire inspanningen leveren om de situatie te stabiliseren en de resten van het Talibanregime voorgoed te elimineren. Canada is er trots op dat het als een van de eerste landen een bijdrage heeft geleverd aan de inzet van de NAVO in Afghanistan. Maar de missie van Canada in Afghanistan houdt meer in dan alleen militaire operaties. Het welslagen kan niet alleen met militaire middelen worden bereikt. Daarom zet Canada ook diplomaten, ontwikkelingswerkers en niet-militaire politiemensen in, evenals deskundigen op het gebied van de mensenrechten, goed bestuur, de rechtsstaat en het opbouwen van een democratie.

Ook in de provincie Kandahar is vooruitgang geboekt, zowel in militair opzicht als op het gebied van ontwikkeling. De vooruitgang in militair opzicht heeft de basis gelegd voor verdere vooruitgang. De operatie Medusa, waarmee de Afghaanse regering weer de controle kreeg over een gebied in de provincie Kandahar waarvan tot dan werd aangenomen dat het een Talibanbolwerk was, is slechts een van de recente successen. Afgelopen zomer boden Canadese troepen de bescherming en bijstand die noodzakelijk waren voor de inzet van bondgenoten – Britten en Nederlanders – in Zuid-Afghanistan. Zonder de steun van Canada zou de uitbreiding van de inzet van de NAVO naar Zuid-Afghanistan niet zo snel hebben kunnen plaatsvinden. Ook is met de operaties in Pashmull en Panjwei, gebieden ten westen van de stad Kandahar, de kiem gelegd voor de ontwikkeling van het gebied.

In strategische gebieden in Afghanistan zet Canada ontwikkelingszones op – kleine ontwikkelingsgebieden van waaruit toekomstige vernieuwing zich kan verspreiden. Ook op het gebied van ontwikkeling wordt belangrijke vooruitgang geboekt. In de provincie Kandahar, waar het provinciale wederopbouwteam (PRT) van Canada actief is, zijn er 427 zogenaamde «Community Development Councils» opgericht, waarvan 106 voor vrouwen, waarmee de Afghaanse gemeenschappen in staat worden gesteld om ontwikkelingsprojecten te organiseren en uit te voeren die een verbetering inhouden van de kwaliteit van het leven. Deze raden hebben 700 projecten uitgevoerd. In veel gemeenschappen binnen de provincie Kandahar is de kwaliteit van het drinkwater verbeterd, evenals de sanitaire voorzieningen, de irrigatie, de ontwikkeling van de infrastructuur, de inkomensverwerving en de kwaliteit van gezondheidscentra. Verder heeft Canada substantiële steun verleend aan de landbouw, irrigatie en plattelandsontwikkeling in de provincie Kandahar. Er is daar meer dan 10 km aan kanalen gegraven en 14 km aan afwateringssystemen aangelegd. Ook heeft Canada een bijdrage geleverd aan het wegenstelsel in de provincie Kandahar en aan het elektriciteitsnetwerk. Er is 150 km aan wegen aangelegd, er zijn vier bruggen gebouwd, er is 50 km aan hoogspanningskabel aangelegd, er zijn 10 transformatoren gebouwd en 42 generatoren geleverd aan dorpen in de provincie Kandahar. Bovendien zijn er meer dan 1000 putten gegraven en 800 handpompen geleverd. Er

zijn nu vier grote waterreservoirs beschikbaar en in de provincie zijn vele kilometers waterleiding aangelegd.

Hoe belangrijk de wederopbouw- en ontwikkelingsprojecten ook zijn, zij kunnen niet worden gerealiseerd zonder vrede en veiligheid in Afghanistan. Om dat te bereiken, moeten alle NAVO-bondgenoten laten zien wat zij waard zijn en de lasten in alle regio's van Afghanistan met elkaar delen. Toen de NAVO naar Kosovo ging, had elk land in het begin zijn «caveats» of restricties. In de loop van de tijd werden die restricties aan de kant geschoven, omdat zij inefficiënt waren. De minister zei te verwachten dat, naarmate de tijd verstrijkt, de lidstaten van de NAVO in Afghanistan ook hun «caveats» en restricties zullen laten varen.

De minister heeft vervolgens vragen beantwoord. De heer **Van Winsen** heeft opgemerkt dat Canada net als enkele andere landen een belangrijke rol speelt in Afghanistan. Er zijn meer gebieden in de wereld waar vrede en stabiliteit in gevaar zijn, b.v. in Afrika. Hij vraagt op welke wijze Canada daar militair en anderszins kan helpen. Minister **O'Connor** antwoordde dat Canada zich laat leiden door zijn standpunten omtrent buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking. De focus van Canada is op dit moment op Afghanistan gericht, waar het voldoet aan de vraag die aan het land is gesteld. Op dit moment is Canada niet gevraagd ook elders actief te worden. Het land is bezig met het herstructureren van zijn strijdkrachten, en de verdere aandacht is daarop gericht.

De vergadering is toegesproken door de minister van buitenlandse zaken van Kroatië, mevrouw **Grabar-Kitarović**. Zij heeft onder meer over de A3-groep (de Adriatische 3, Kroatië, Albanië, Macedonië) gesproken, en heeft vervolgens vragen beantwoord. De heer **Van Gennip** heeft gevraagd op welke wijze de samenwerking in de groep is geregeld, en welke visie de regering van Kroatië heeft op de ontwikkelingen in het Midden-Oosten en het vredesproces daar. Minister **Grabar** antwoordde dat binnen de A3-groep regelmatig overleg plaats vindt op ministerieel niveau. De groep is erop gericht de transatlantische dimensie te versterken, en zet zich ervoor in het geografische zuiden van Europa sterker aan het geografische noorden te verbinden. De drie landen zien zich met dezelfde uitdagingen geconfronteerd en kunnen profiteren van de ervaringen van anderen. Men wil fouten vermijden die anderen in vergelijkbare situaties eerder hebben gemaakt. In dat verband is de samenwerking met de drie Baltische staten van belang. Spreekster zei de top in Riga met vertrouwen tegemoet te zien. Wat het Midden-Oosten betreft zei de minister dat Kroatië het beleid met de EU afstemt en dat het dat wil blijven doen. Het neemt daarbij de resoluties van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties in acht.

De vergadering toegesproken door de heer Milliken, de Speaker van het House of Commons van Canada. De assemblee heeft de heer **Koenders** gekozen tot haar voorzitter. Hij heeft zijn erkentelijkheid uitgesproken voor het in hem uitgesproken vertrouwen. De NAVO-assemblee is in de eerste plaats een organisatie van collega's, van gelijken, van democratisch gekozenen. Zij hebben een grote verantwoordelijkheid in het vertegenwoordigen van de kiezers en het dienen van hun landen in een wereld vol risico's en gevaren maar die ook grote mogelijkheden biedt. De voornaamste taak van de voorzitter van deze assemblee is om de leden te dienen en er op toe te zien dat de assemblee zich werkelijk onderscheidt en nog relevanter maakt. De parlementaire assemblee van de NAVO dient door middel van de beste expertise en de meest effectieve inzet steun te bieden bij het nemen van beslissingen door de nationale parlementen en zeker te stellen dat de collectieve verantwoordelijkheid van de NAVO wordt vergroot. En verder om welk democratisch tekort dan ook te reduceren. Men moet zich realiseren dat de NAVO niet vanzelfsprekend is. Het gaat er



om de NAVO te herdefiniëren. De parlementariërs dienen de publieke opinie te sturen in de richting van collectieve veiligheid.

De NAVO-assemblee beschikt over aanzienlijke ervaring, expertise en kennis, en een belangrijk politiek verleden. Vanaf de vijftiger jaren en de koude oorlog tot de val van de Muur in Berlijn en de daaropvolgende inspanningen om een helpende hand te bieden aan de bevolking van het voormalige Warschau Pact, stond de assemblee in de voorhoede van verandering. Nu moet hetzelfde gebeuren in een gespleten en gevaarlijke wereld. Spreker wilde zeker stellen dat de Assemblee gedurende zijn voorzitterschap op de voorgrond van het transatlantische debat over veiligheid blijft.

Hij wilde op de NAVO Top in Riga eind november de bezorgdheid over brengen over de staat waarin de NAVO op dit moment verkeert. Van die bezorgdheid was al melding gemaakt in de verklaring van het Standing Committee, één van de documenten van de zitting in Québec. Die resoluties behandelen alle belangrijke aspecten van het creëren van een meer politieke NAVO. Ze wijzen op de dringende noodzaak van meer samenwerking tussen de NAVO en de EU en het stopzetten van institutioneel geruzie. Maar ook wordt de focus gericht op Afghanistan, omdat dat land staat voor – en een voorbeeld is van – alle zaken die te maken hebben met het debat over de NAVO.

Spreker zei te vrezen dat geen politiek initiatief in Riga mocht worden verwacht en dat er ook geen gevoel van urgentie zou zijn, met name wat betreft Afghanistan. Dat zou een grote vergissing zijn. De missie in Afghanistan is van kritiek belang. In de eerste plaats wat betreft de toekomst voor de Afghaanse bevolking en diens kans op een betere toekomst. Vervolgens omdat het voor meer staat: de geloofwaardigheid van de NAVO en diens streven om een substantiële rol te spelen in de aanpak van hedendaagse uitdagingen. En ten derde, omdat Afghanistan van kritiek belang is voor de rol van de parlementariërs van de NAVO. De operatie in dat land raakt de kern van de parlementaire verantwoordelijkheden. Het zijn immers de nationale parlementen die instemmen met de defensiebudgetten en het inzetten van troepen. En het is de verantwoordelijkheid van de parlementariërs om aan de kiezers rekenschap en uitleg te geven over het feit dat zij mannen en vrouwen in de strijdkrachten vragen om hun leven te riskeren in verre landen. Zoals de Canadese pers dit weekend op treffende wijze schreef, kan de steun van het publiek niet als vanzelfsprekend worden beschouwd.

Spreker maakte van de gelegenheid gebruik om zijn grote waardering uit te spreken voor de Canadese troepen die, tezamen met de Nederlanders, de Britten en de troepen van veel andere landen, het zwaar te verduren hebben in de intense gevechten in het zuiden van Afghanistan. Momenteel dragen 37 landen, zij het op zeer verschillende manieren, bij aan de missie in Afghanistan. En toch bestaat, ondanks deze inzet en de daaraan parallel lopende inspanningen wat betreft wederopbouw, het gevaar dat de belangrijke strijd om de harten en de geesten wordt verloren. Offensieve operaties gericht op het verschaffen van veiligheid dienen meer in evenwicht te zijn met wederopbouw en ontwikkeling. Falen in Afghanistan is geen optie. Het lot van het Afghaanse volk zou heel slecht zijn en het zou een groot vraagteken plaatsen bij de toekomst van de NAVO op de langere termijn. Er is veel vooruitgang geboekt en we moeten onze troepen loven voor het moeilijke en dappere werk dat zij verrichten. Maar als we eerlijk zijn, moeten we toegeven dat we de test nog niet hebben gehaald. Om die reden wilde spreker in Riga oproepen tot een urgent politiek initiatief in de volgende context:

- 1) Het inzetten van de vereiste deskundigheid. Honderd procent betekent honderd procent. Lagere percentages betekenen gewoonweg dat we onze doelen niet kunnen bereiken.
- 2) Het synchroniseren van veiligheid en ontwikkeling en het tot stand brengen van een betere balans tussen offensieve operaties en wederopbouw.
- 3) Het zekerstellen van een billijke verdeling van risico's en kosten en aanzienlijk meer gemeenschappelijke fondsen.
- 4) Het verminderen van nationale caveats die het inzetten van NAVO troepen belemmeren. In een goed debat hier in Québec is een unieke consensus bereikt over dit onderwerp waarbij ver vooruit is gelopen op de regeringen.
- 5) Het aandringen op een betere samenwerking tussen de NAVO, de VN en de EU.
- 6) Het benadrukken van de noodzaak van respect en het navolgen van de humanitaire wetgeving en de Geneefse Conventie.
- 7) Het bereiken van overeenstemming over een effectief drugsbeleid en het creëren van alternatieve vormen van levensonderhoud.

Van het werk van de assemblee tijdens het voorzitterschap van spreker zal Afghanistan een belangrijk element blijven vormen. Hij noemde de overige prioriteiten in de komende jaren.

- 1) De nieuwe partnerschappen; dat wil zeggen het verlenen van hulp aan landen in transitie, het focussen op Balkan staten, het verstevigen van de banden met de drie partners in de Kaukasus gebaseerd op de kernwaarden van democratie en vrijheid, en het intensiveren van het werk met partners in de Mediterrane Dialoog.
- 2) De betrekkingen met het parlement van de Russische Federatie en het komen tot een raamwerk van samenwerking dat voor alle betrokken partijen gunstig is.
- 3) De samenwerking met Oekraïne.
- 4) Het voortzetten van de inspanningen van de voorganger van spreker, de heer Lellouche, om het werk van de assemblee effectiever te maken. Spreker wilde ernaar streven om meer prioriteiten te stellen en om minder activiteiten politiek gezien meer relevant te maken.
- 5) Het verder uitdiepen van de banden met de nationale parlementen en de NAVO-autoriteiten en hierbij het hoogst mogelijke niveau bereiken. Spreker stond voor een goede politieke dialoog met de NAVO-raad en hij wilde er voor zorgen dat meer rapporten in de nationale parlementen worden besproken.
- 6) Ook wilde hij zich graag richten op het verschil in benadering tussen mannelijke en vrouwelijk leden. Hij wilde zeker stellen dat meer vrouwelijke parlementariërs zich thuis voelen in de assemblee en hogere posities weten te bereiken.
- 7) De NAVO-assemblee is een transatlantische organisatie en dat principe moet worden gehandhaafd. De participatie van de Canadese en Amerikaanse delegaties laat geen twijfel bestaan aan de vitaliteit en de duurzaamheid van deze samenwerking. En zo dient het ook te zijn. Want als er een les is die in de afgelopen paar jaar is geleerd, getuige Afghanistan, is het dat niemand op eigen houtje de hedendaagse uitdagingen het hoofd kan bieden. George Robertson placht te zeggen dat de toekomst van de NAVO een kwestie was van Vermogens, Vermogens, Vermogens (Capabilities enz.). Spreker wilde daaraan toevoegen Samenwerking, Samenwerking, Samenwerking (Co-operation enz.).

Spreker sloot af met een persoonlijke noot. Hij was afkomstig uit Arnhem, in het oosten van Nederland, dat werd bevrijd door Canadezen, Polen en Amerikanen. Als schooljongen liep hij bij elk belangrijke evenement langs

de begraafplaats met de graven van de strijdkrachten aan wie hij zijn vrijheid te danken heeft. Zijn moeder ligt begraven op het civiele deel van die begraafplaats. Solidariteit met Canada is iets dat hij op heel jonge leeftijd heeft geleerd. Canada heeft laten zien wat solidariteit in de loop van de geschiedenis inhoudt, aldus de heer Koenders.

Tot vice-voorzitters van de assemblee zijn gekozen de heren Gilmor (Verenigde Staten), Lamers (Duitsland), Lello (Portugal), Lupoi (Roemenië) en Petersen (Noorwegen).

De penningmeester, de heer Ibrügger (Duitsland), heeft verslag gedaan over het financiële beleid in het afgelopen jaar. De vergadering heeft met het verslag van de penningmeester ingestemd en de begroting voor 2007 goedgekeurd.

De vergadering heeft enkele amendementen op het reglement van orde en op het financieel reglement goedgekeurd.

De vergadering heeft de ontwerp-resoluties van de commissies besproken, geamendeerd en aangenomen. Zij hebben betrekking op:

- *The Nuclear Weapon test by the Democratic People's Republic of Korea*
- *Interoperability in network-enabled Operations*
- *The Future of Bosnia and Herzegovina in the Euro-Atlantic Community*
- *Relations between Georgia and the Russian Federation*
- *Reaffirming NATO's unity of purpose in Afghanistan*
- *Improving Global Energy Security*
- *The Future Status of Kosovo*
- *The 50th Anniversary of the 1956 Hungarian Revolution and the fight for Freedom*

De ontwerp-verklaring over *NATO's Riga Summit voorgelegd door het Standing Committee, zijn aangenomen.*

### **Uit de commissies**

Hieronder worden twee inleidingen, gehouden in vergaderingen van commissies, weergegeven.

#### *1. Noord-Korea als kernmacht: oude zorgen, nieuwe uitdagingen*

In de Commissie voor Wetenschap en Technologie heeft de heer Huntley, directeur van het Simons Centre for disarmament and Non-proliferation research aan het Liu Institute for Global Issues van de Universiteit van British Columbia, gesproken.

De heer **Huntley** zei dat de nucleaire aspiraties van Noord-Korea een probleem vormen sinds het land in 1985 toetrad tot het non-proliferatieverdrag. Sinds 1986 is het bezig een voorraad plutonium op te bouwen, waarbij vooral gebruik wordt gemaakt van de reactor van 5 megawatt van de kerninstallatie in Yongbyon en de nabijgelegen fabriek voor de afscheiding van plutonium. Men denkt dat Noord-Korea vóór 1992 maximaal 10 kilogram plutonium heeft afgescheiden. De kern van de reactor is in 1994 ontladen. De bijna 8000 bestraalde brandstofstaven bevatten naar schatting 27–29 kilo plutonium. In 1994 kwamen de Verenigde Staten en Noord-Korea een Agreed Framework overeen, op grond waarvan het de kerncentrale en de nabijgelegen fabriek voor de afscheiding van plutonium in Yongbyon sloot, en de brandstofstaven opsloeg in verzegelde containers, onder toezicht van het IAEA.

Het Agreed Framework leidde tot de bevrozing van Noord-Korea's nucleaire programma op basis van plutonium, maar niet tot het oplossen van de discrepanties met betrekking tot de activiteiten van het land in het verleden, noch tot het uit het land verwijderen van gebruikte brandstof, waarvan het bestaan bekend was – zoals uiteindelijk wel de bedoeling was. Daarom kon Noord-Korea opnieuw met zijn programma starten toen beschuldigingen in oktober 2002 dat het land bezig was met een tweede nucleaire inspanning op basis van uranium leidden tot het einde van het Agreed Framework, tot de opzegging door Noord-Korea van het non-proliferatieverdrag en tot de uitwijzing van het IAEA.

In 2003 startte Noord-Korea de reactor van Yongbyon weer op en begon het plutonium op te werken dat daar in de fabriek was opgeslagen. Noord-Korea zou nu de meeste van de 8000 brandstofstaven hebben opgewerkt, wat tussen 20 tot 28 kilo plutonium zou hebben opgeleverd dat in wapens kan worden gebruikt.

In april 2005 sloot Noord-Korea de reactor van Yongbyon opnieuw; halverwege 2006 zou het over nog eens 15 kilo in wapens te gebruiken plutonium kunnen beschikken. Als wij ervan uitgaan dat Noord-Korea slechts over geringe technologische mogelijkheden beschikt, gelijk aan die van de Verenigde Staten ten tijde van de vervaardiging van de eerste atoombomben en dat het land een relatief groter aantal minder krachtige wapens maakt, is de huidige hoeveelheid plutonium genoeg voor ongeveer 4 tot 13 wapens.

Voorlopige schattingen van de kracht van de kernproef van 9 oktober 2006 op grond van seismische metingen lopen uiteen van 0,5 tot 0,8 kiloton, waaruit kan worden opgemaakt dat de proef niet helemaal geslaagd is – een mislukking zelfs. Er is nooit grond gevonden voor beweringen dat het helemaal niet om een kernproef ging – waarom zou men een mislukking hebben voorgewend? In luchtmonsters die een paar dagen later werden genomen trof men radioactieve deeltjes aan, wat bevestigde dat er sprake was geweest van een kernontploffing. Een meer waarschijnlijke verklaring voor de lage kracht is dat de Noord-Koreaanse technici er niet in zijn geslaagd de precieze timing te behalen die nodig is om de op implosie gebaseerde ontsteking van het plutonium in gang te zetten.

Het einde van het Agreed Framework in 2002 was een keerpunt, de status quo is fundamenteel gewijzigd. Van 1994 tot 2002 werd het nucleaire programma van Noord-Korea ingeperkt. De meest gangbare opvatting was (en is nog steeds) dat het op uranium gebaseerde programma bij lange na geen bruikbare splijtstof kon opleveren. Sinds 2003 worden er geen beperkingen meer opgelegd aan de nucleaire ambities van Noord-Korea. Op dat moment werd er een kritische grens overschreden. Sinds 2003 hebben wij te maken met alle implicaties van Noord-Korea als kernmacht.

Het is een punt van grote zorg dat het vernieuwde nucleaire programma van Noord-Korea het land potentieel in staat stelt om splijtstof, evenals technologie en expertise om kernwapens te ontwikkelen en zelfs complete operationele wapensystemen uit te voeren. Deze consequentie van Noord-Korea als kernmacht wordt door velen in de wereld als het meest ernstig opgevat.

Hoewel de kernproef van Noord-Korea in Oost-Azië niet meteen hoeft te leiden tot een kettingreactie op het gebied van proliferatie, zal een gestaag groeiend arsenaal aan kernwapens in Noord-Korea de spanningen en onzekerheden doen toenemen. In het ergste geval zouden de activiteiten van Noord-Korea kunnen leiden tot een kernwapenwedloop.

Noord-Korea is de eerste staat die zich uit het non-proliferatieverdrag heeft opgezegd. Het land heeft zich ook losgemaakt uit de in 1992 met Zuid-Korea gesloten overeenkomst om het Koreaanse schiereiland kernwapenvrij te houden. Als Noord-Korea buiten het non-proliferatieverdrag blijft en daarvan geen ernstige gevolgen ondervindt, zal dit precedent het non-proliferatieverdrag uithollen. Toch blijft het non-proliferatieregime in hoge mate effectief in het grootste deel van de wereld. Het non-proliferatieverdrag mag dan Noord-Korea (en enkele andere landen) er niet van weerhouden hebben om kernwapens te ontwikkelen, het blijft een van onze krachtigste instrumenten om dergelijke ambities in te dammen.

Wat de motieven van Noord-Korea betreft noemde spreker drie elementen, overleving van het regime, nukkigheid tegenover diplomatie van dwang en de wens nucleair vermogen als wisselgeld in de onderhandelingen te gebruiken. De meest fundamentele vraag is of het regime bereid is tot een overeenkomst waarbij het afstand doet van zijn nucleair vermogen.

Bij het overwegen van beleidsmaatregelen inzake de kernproef van Noord-Korea zijn de belangrijkste elementen de reacties van de Verenigde Staten en China en de wijze waarop deze in Resolutie 1718 van de VN-Veiligheidsraad samenkwamen.

De reactie van de Verenigde Staten op de proef was redelijk voorspelbaar en lag waarschijnlijk al van tevoren klaar. De regering-Bush benadrukte de noodzaak van het vinden van een diplomatieke oplossing en riep Noord-Korea op terug te keren naar het zespactijvenoverleg, maar eiste ook strengere sancties en het instellen van een «inspectiecordón» om te proberen de export door Noord-Korea van nucleair materiaal en andere militaire middelen tegen te houden. Hoe China zou reageren, was meer een open vraag. Om vele redenen deelt China het streven naar een kernwapenvrij Noord-Korea.

Voor China, dat veel in het proces heeft geïnvesteerd, is het zespactijvenoverleg ook een zaak van prestige, en het land was zichtbaar geschokt, niet alleen door de acties van Noord-Korea, maar ook door de manier waarop die werden uitgevoerd. China noemde de proef «onbeschaamd», een uitdrukking die gewoonlijk alleen voor vijanden wordt gebezigd. De belangen van China in Noord-Korea gaan echter verder dan alleen de kernwapenkwestie. China kreeg te maken met een massale toestroom van vluchtelingen tijdens de hongersnood in Noord-Korea halverwege de jaren negentig, en is dus uiterst gevoelig voor de economische en politieke stabiliteit van het land in het algemeen. Voor Peking zou het instorten van het bestuur van Noord-Korea chaos aan de grenzen met zich meebrengen en veel onzekerheid over de uiteindelijke gevolgen daarvan. Bovendien houden de meer algemene belangen van China in de regio in dat het land niet zomaar de voorkeur van de Verenigde Staten zal willen volgen.

Resolutie 1718 van de VN-veiligheidsraad is misschien wel de krachtigste actie van de VN tegen Noord-Korea sinds het uitbreken van de Koreaanse oorlog in 1950, maar weerspiegelt ook de tegenstellingen tussen de Verenigde Staten en China. De resolutie roept Noord-Korea ertoe op om alle kernwapens en bestaande nucleaire programma's op te geven, volledig en op een verifieerbare, onomkeerbare wijze. De resolutie draagt lidstaten op om de levering, verkoop of doorvoer naar Noord-Korea van een hele reeks militaire en niet-militaire goederen te verijdelen. Anders dan in de nasleep van de raketproeven van Noord-Korea in juli, stemde China toe in de toepassing van hoofdstuk VII van het VN-Handvest, waardoor de handelingen van Noord-Korea werden aangemerkt als een

bedreiging van de wereldvrede. China stond er echter op dat daarbij zou worden verwezen naar artikel 41 en niet naar artikel 42, waardoor gewapend ingrijpen nadrukkelijk werd uitgesloten. Meteen nadat de resolutie was aangenomen, gaf de ambassadeur van China bij de Verenigde Naties een verklaring uit, waarin de aanvaarding door China van het inspectiecordon enigszins werd gerelativeerd.

Ondanks de escalatie van de nucleaire crisis blijft het debat in de Verenigde Staten over het Noord-Koreabeleid bepaald door de tweedeling van overreding en confrontatie. Sinds het begin van de jaren negentig blijkt echter dat je er niet op kunt rekenen dat Noord-Korea ingaat op een vergelijk, zoals de pleitbezorgers van overreding hopen, maar evenmin dat het land bijna reflexmatig zal overgaan tot intimidatie, zoals de pleitbezorgers van de confrontatie verwachten. Het meest consistente gedrag van Noord-Korea bestaat eerder uit het bedrijven van diplomatie van dwang, om actie uit te lokken.

Spreker concludeerde dat de Verenigde Staten toeschietelijker moeten zijn als Noord-Korea daar minder ontvankelijk voor lijkt te zijn, maar krachtiger moeten optreden als Noord-Korea meer bereid lijkt tot het sluiten van een akkoord. Met het einde van het Agreed Framework in 2002 is een kritische drempel overschreden, waarna Noord-Korea onmiskenbaar de weg naar nucleaire bewapening insloeg. De verklaring van het regime dat het inderdaad over kernwapens beschikt, de verklaring dat het kernwapens nodig heeft voor de veiligheid van het land en nu de kernproef, tonen aan hoe ver het land al op die weg gevorderd is. Voor het kernwapenvrij maken van het Koreaanse schiereiland is het nodig nu bestaand vermogen tot het maken van kernwapens terug te draaien. Vele eerdere strategieën om de ontwikkeling van kernwapens door Noord-Korea in te dammen, halen het niet bij deze kwalitatief zwaardere uitdaging. Het toepassen van geweld is thans minder uitvoerbaar dan ooit. Maar overreding in de stijl van de jaren negentig is ook niet meer toereikend.

Het is nog nooit voorgekomen dat een land het publiek tentoon gespreide vermogen om kernwapens te maken heeft opgegeven. In de enige twee gevallen waarin er sprake was van het terugdraaien van een kernwapenprogramma – Zuid-Afrika en de voormalige Sovjetrepublieken – ging het om regeringen die kernwapens niet hadden opgenomen in hun veiligheidsbeleid. In beide gevallen werd het terugdraaien veroorzaakt door een drastische verandering van het regime.

Het doel om het verwerven van kernwapens door Noord-Korea terug te draaien moet niet worden opgegeven. Maar gelet op de obstakels zou de internationale gemeenschap ook maatregelen moeten nemen om zoveel mogelijk te voorkomen dat Noord-Korea de verspreiding van kernwapens elders stimuleert. Beide doelen wijzen in de richting van betere samenwerking tussen de voornaamste partijen die hierbij belang hebben. De krachtsinspanningen moeten er niet alleen op gericht zijn om eenheid te bewerkstelligen bij het reageren op acties van Noord-Korea, maar ook op het creëren van een omgeving van veiligheid en samenwerking in heel Noord-Oost-Azië. In deze context zou de belofte van het zespactijven-overleg om te onderhandelen over een permanente vredesregeling voor het Koreaanse schiereiland van de achtergrond naar de voorgrond moeten worden verplaatst. Wat de perspectieven op de korte termijn betreft lijkt geen van de partijen die deelnemen aan de huidige onderhandelingen thans bereid om beslissende stappen te zetten om de reikwijdte van dit proces in die zin te verbreden.

De nucleaire ambities van Pjongjang vormen een grote bedreiging voor de internationale veiligheid. Maar de hopeloze omstandigheden waarin de

politieke cultuur, de economie en de samenleving van Noord-Korea verkeren vormen een ernstiger crisis op het gebied van de menselijke veiligheid dan wij waar dan ook elders tegenkomen. In de globaliserende wereld van de vroege eenentwintigste eeuw zijn dit uitdagingen voor ons allemaal. Terecht legt de regering-Bush een verband tussen de nucleaire ambities van Noord-Korea en de aard van het regime in Pjongjang. Maar daarmee is het streven naar of het passief hopen op een ander regime niet automatisch een basis voor beleid. Liberalisatie binnen staten wordt zelden bereikt door tegenstellingen tussen staten te vergroten. Noch een vreedzame oplossing voor non-proliferatie in Korea noch vreedzame liberalisering van het regime in Pjongjang kunnen door confrontatie dichterbij worden gebracht. Vooruitgang vereist niet alleen duurzame interactie met Noord-Korea zelf. Er moet ook rekening worden gehouden met de complexe politieke, economische en maatschappelijke spanningen die zich overal in Noordoost-Azië voordoen, en met de dynamiek van de wereldwijde proliferatie van kernwapens na de Koude Oorlog.

## *2. De toestand in Oekraïne: vooruitblik naar 2009 op de tweede verjaardag van de Oranje-revolutie*

In de Commissie voor Economie en Veiligheid heeft de heer Kuzio, Senior Transatlantic Fellow van het George Marshall Fonds van de Verenigde Staten van Amerika en adjunct-professor aan de George Washington Universiteit, gesproken.

Een jaar geleden heerste er, aldus heer **Kuzio**, nog een grote mate van optimisme in het Westen dat Oekraïne in staat zou zijn de democratische verworvenheden vast te houden. Nu, bij de tweede verjaardag van de Oranje Revolutie, heeft dit optimisme plaats gemaakt voor een grotere mate van realisme en in sommige kringen zelfs voor pessimisme. Was het optimisme misplaatst of hebben de leiders van Oekraïne hun kiezers in de steek gelaten, evenals de één op de vijf Oekraïners die aan de Oranje Revolutie deelnamen? Heeft Viktor Joesjenko inderdaad de Oranje Revoluties staan erom bekend dat zij tot niet-uitgekomen verwachtingen leiden. Oekraïne vormt daarop geen uitzondering. Oranje politici en revolutionairen hebben nooit één beeld gehad van het beleid dat zij wilden uitvoeren nadat Joesjenko aan de macht was gekomen.

De Oranje coalitie is bitter verdeeld over de vraag hoe met het verleden om te gaan. Het Blok van Joelia Timosjenko en niet-gouvernementele jongerenorganisaties als de studentenbeweging Pora («Het is tijd») stonden pal achter de roep om de belofte waar te maken van de campagne van de Oranje-Revolutie: «Bandieten naar de gevangenis». President Joesjenko en zijn partij Ons Oekraïne hebben geen stappen ondernomen om hoge functionarissen van het Koetsjma-regime strafrechtelijk te vervolgen wegens verkiezingsfraude, misbruik van hun positie en corruptie. Het onderzoek in de twee meest beruchte zaken, de moord op de journalist Gongadze en de vergiftiging van Joesjenko, is blijven steken of heeft slechts geleid tot de arrestatie van ondergeschikte figuren.

Niet alleen was de Oranje coalitie verdeeld over de politieke agenda, zij had ook een zeer brede samenstelling: van socialisten via vrijemarktkapitalisten tot nationalist. Daardoor kon er wel een brede coalitie worden gevormd om te protesteren tegen verkiezingsfraude, maar na de Oranje-Revolutie bleek het onmogelijk om één te blijven, en de coalitie viel al negen maanden na haar aantreden uit elkaar.

De verkiezing van Joesjenko was een overwinning voor de democratische krachten, maar betekende niet de doodsteek voor het ancien regime,

anders dan in Georgië, waar Saakashvili tot president werd gekozen met 96% van de stemmen. De verdeeldheid in het Oranje kamp werd permanent na de crisis van de afgelopen zomer, toen Janoekovitsj tot ieders verrassing terugkwam als regeringsleider.

Janoekovitsj en de Partij van de Regio's kregen in 2004 en in 2006 44% respectievelijk 32% van de stemmen, waaruit bleek dat deze politieke factor van betekenis een brede basis had onder de bevolking.

Bij de tweede verjaardag van de Oranje-Revolutie bevindt Oekraïne zich op een kruispunt, en heeft het land aan twee strategische kwesties het hoofd te bieden. In de eerste plaats doet zich de vraag voor of de Partij van de Regio's zichzelf zal omvormen tot een democratische, postoligarchische partij. De antwoorden op deze vraag lopen uiteen van pessimistisch (het best verwoord door het Timosjenko-Blok), agnostisch («laten wij maar zien en afwachten») tot optimistisch («ze zijn al bezig zich te ontwikkelen»). Er bestaan voorbeelden in Oost-Europa van de omvorming van oligarchische tot de wet respecterende zakenlieden, maar de landen die het betreft hadden een externe stimulans, te weten het vooruitzicht van het lidmaatschap van de Europese Unie.

De tweede vraag die moet worden beantwoord is of de Oranje-Revolutie kan worden teruggedraaid nu Janoekovitsch weer regeringsleider is. De antwoorden op die vraag laten een optimistischer beeld zien. Hoewel de Partij van de Regio's de grootste fractie in het parlement heeft en de regering beheerst, heeft zij geen monopoliepositie waarmee zij in staat is om Oekraïne te laten terugkeren naar het autoritaire tijdperk-Koetsjma.

De overgang van Oekraïne naar het post-sovjettijdperk werd gekenmerkt door veelvuldig wisselende regeringen, die gemiddeld twaalf maanden aan de macht bleven. De laatste regering die zo werd weggestuurd was de regering-Timosjenko in 2005. Na de grondwetsherziening van 2006 heeft de president niet langer het recht om de regering naar huis te sturen. Daarom valt te verwachten dat de regering-Janoekovitsj aanblijft tot aan de verkiezingen in oktober 2009.

De presidentsverkiezingen van 2009 zullen gaan tussen drie bekende kandidaten: Joekanovitsj, Timosjenko en de huidige president Joesjenko. De peilingen geven nu aan dat de tweede ronde zal gaan tussen Timosjenko en Janoekovitsj, de twee populairste politici van Oekraïne. In 2009 zou Oekraïne wel eens te maken kunnen krijgen met een herhaling van de verkiezingen van 2004, die toen gingen tussen Oranje en «Blauwe» krachten, waarbij Janoekovitsj wederom zijn kandidatuur kan starten vanuit de positie van minister-president. Maar deze keer heeft Janoekovitsj een sterkere uitgangspositie, omdat de positie van de minister-president versterkt is als gevolg van de grondwetsherziening. Ook omdat Janoekovitsj dan drie jaar premier is en op steun kan rekenen onder de bevolking, zal hij zeker naar de tweede ronde gaan.

De voormalige coalitie van de Oranje Revolutie gaat de verkiezingen van 2009 in met verdeeldheid tussen Joesjenko en Timosjenko, van wie er één doorgaat naar de tweede ronde. Janoekovitsj zou in 2009 wel eens kunnen doen wat hij in 2004 niet eens probeerde, namelijk een vrije verkiezing winnen.

Joesjenko is nog maar twee jaar president, maar vertoont in toenemende mate overeenkomsten met een president die aan het einde van zijn termijn is. Hij luistert niet naar advies, laat zijn standpunten onnodig beïnvloeden door persoonlijke conflicten, voert een rampzalig personeelsbeleid en toont geen leiderschap of een duidelijke strategie. De grootste



zwakheid van Joesjenko is zijn gebrek aan charisma en zijn onvermogen om in contact te blijven met de kern van de Oranje kiezers, gepaard aan het onvermogen om macht uit te oefenen. Voortgaande discussies over de verdere constitutionele hervormingen gaan voorbij aan het feit dat Joesjenko noch vorig jaar onder de presidentiële grondwet, noch dit jaar onder de herziene parlementaire grondwet macht heeft uitgeoefend.

Het algemene beeld dat Joesjenko zwak is, heeft echter steun voor hem doen wegvloeien naar Timosjenko en Janoekovitsj, waardoor een tweede termijn voor hem onmogelijk lijkt. Joesjenko's Ons Oekraïne negeert de eisen van de onbezoldigde voorzitter, oligarchen vrezen hem niet langer, terwijl voormalige «bandieten» naar huis terugkeren zonder nog bang te zijn voor de slagzin van de Oranje Revolutie «bandieten naar de gevangenis», die hen vorig jaar nog Oekraïne deed ontvluchten.

Een blijvende erfenis van de Oranje Revolutie zou wel kunnen zijn dat er in 2009 in Oekraïne vrije en eerlijke presidentsverkiezingen worden gehouden, zoals in maart de parlementsverkiezingen. De Partij van de Regio's won dit jaar de verkiezingen, en Janoekovitsj zou heel goed door kunnen gaan en de verkiezingen winnen. Dat vooruitzicht zou Janoekovitsj ertoe kunnen dwingen zijn imago bij te stellen teneinde ook buiten zijn thuisbasis Donjetsk stemmen te winnen, ook al doet hij dat slechts op de manier van Potemkin.

Alleen Timosjenko, de leider van de oppositie, is in staat Janoekovitsj tegen te houden in haar streven de plaats van Joesjenko in te nemen, door te doen waar hij in 2004 niet in slaagde. Het zal voor haar echter een formidabele klus zijn om de positie van agressieve oppositieleider te combineren met die van presidentskandidaat van het midden, een positie die het haar mogelijk maakt om ook keizers buiten de kern van de Oranje-kiezers in midden-west Oekraïne aan te spreken. Een van de redenen waarom Joesjenko in 2004 won, was dat een deel van de heersende klasse Janoekovitsj meer vreesde dan hem. De elites zouden ook in gelijke mate bang zijn voor Timosjenko, ook al lijkt die vrees ongegrond.

Bij de verkiezingen van 2006 bleek het Blok van Timosjenko de enige politieke partij te zijn die in het hele land steun genoot. Voor Janoekovitsj zal het echter moeilijk zijn om het in het midden van het land tegen Timosjenko op te nemen, terwijl hij zal merken dat het voor hem onmogelijk is om in het westen van Oekraïne door te dringen.

Het lijkt erop dat het versmallen van het politieke speelveld in Oekraïne tot de Partij van de Regio's en het Blok van Timosjenko ook wel eens in het parlement zou kunnen gebeuren. Drie van de vijf politieke partijen verkeren in een diepe crisis, maar alleen de democratische partij (Ons Oekraïne) geeft dat ook toe. Het is onwaarschijnlijk dat de socialisten en de communisten in het parlement komen. Ons Oekraïne zou verdrongen kunnen worden door een nieuwe centrumrechtse partij.

Bij de tweede verjaardag van de Oranje Revolutie zou de politieke situatie in Oekraïne, en daarmee de hoop op hervorming en Europese en Atlantische integratie, negatief kunnen worden beïnvloed door stagnatie of door handhaving van de status quo. In het tweede jaar verkeert de ambtsuitoefening door de president in een crisis, een verschijnsel dat normaal gesproken wordt geassocieerd met de laatste fase van de ambtsuitoefening door een president in de tweede ambtsperiode (niet in

de eerste fase van de eerste periode). In het eerste jaar van het huidige parlement verkeren drie van de vijf in het parlement vertegenwoordigde partijen in een crisis, en genieten weinig steun van de buitenwacht.

De voorzitter van de delegatie,  
Van Gennip

De griffier van de delegatie,  
Van Waasbergen