

Oekraïne in een wereld van grootmachten en internationale organisaties

Het Oekraïense lidmaatschappengedrag sinds haar onafhankelijkheid



Kees Graafland
191742

Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit der Sociale Wetenschappen
Bestuurskunde: Beleid & Politiek

Dr. J. Colijn
December 2005

Wanneer ik de politieke prent op het voorblad van deze scriptie bekijk, zie ik een stel (man en vrouw) 's avonds in het echtelijk bed.

De vrouw, die wat gezet lijkt, ligt zelfgenoegzaam te slapen en heeft zich in de deken gerold. De man is een stuk kleiner dan de vrouw, wat schlemielig zelfs. Hij is wakker door de kou en kijkt verongelijkt, of eerder beschuldigend, naar zijn vrouw. Hij moet moeite doen om zijn stukje van de deken te behouden. Hoe verder de vrouw zich met haar gewicht in de deken rolt hoe moeilijker het voor de man wordt zijn stukje van de deken te houden.

Op het nachtkastje staat een foto van de overleden vader van de man. De vader op de foto lijkt het gebeuren in bed gade te slaan.

De prent suggereert een voortdurend trekken om Oekraïne tussen Rusland en de Europese Unie. Hierbij lijkt de man sterk op Poetin en hij stelt dan ook Rusland voor. De voormalige grootmacht (de voormalige baas in huis) heeft aan invloed verloren en is de republieken van de voormalige Sovjet-Unie kwijtgeraakt (onder meer daarom is de man klein en mager afgebeeld). Toch tracht Rusland uit alle macht de invloed die zij nog bezit te behouden en waar mogelijk uit te breiden. Zij blijft aan haar voormalige republieken, en dus ook aan Oekraïne, trekken. De man op de foto is Stalin, één van de oude Russische, communistische helden die de Sovjet-Unie opbouwden. De vrouw is de Europese Unie. De Europese Unie beslaat zo'n beetje heel Europa (heeft een groot deel van de deken) en lijkt zich niet echt meer om het laatste stukje te bekommeren (de vrouw slaapt al). De Europese Unie is welvarend (de vrouw is gezet) en heeft onder meer daardoor een sterke aantrekkingskracht op de landen in Oost-Europa.

Het lijkt slechts een kwestie van tijd voordat het laatste stukje deken (haast als vanzelf) ook naar de vrouw toekruipt. Het is de vraag hoe lang de man het kan blijven vastklampen. Misschien moet hij in de toekomst ook maar op de andere helft van het bed gaan liggen en tegen zijn vrouw aankruipen?

Natuurlijk is de prent gechargeerd, zoals het meestal het geval is bij politieke prenten, en natuurlijk zijn er kanttekeningen te plaatsen. Zo is de prent onder meer gemaakt vanuit een westers oogpunt en wordt Rusland op deze manier (zeer waarschijnlijk) teveel onrecht aangedaan. Toch raakt deze prent wel aan de waarheid zoals beschreven in deze scriptie. Alleen de Verenigde Staten ontbreken aan de zijde van de vrouw.

De politieke prent is getekend door Tom Janssen. Janssen is al lange tijd politiek tekenaar voor het landelijk dagblad *Trouw*. Daarnaast tekent hij via de *Geassocieerde Pers Diensten* voor een aantal regionale dagbladen (o.a. *Brabants Dagblad*, het vroegere *Utrechts Nieuwsblad*, *Leeuwarder Courant* en *Tubantia*). De prent is te vinden op: http://home.wanadoo.nl/politiekeprentenvantom/pages/actueel_nov_04/oekraïne.html (bezocht op 7 november 2006).

Voorwoord

Rotterdam, 13 december 2005

Beste lezer,

De pen is leeg. De scriptie af. Voor u ligt de finale toets met betrekking tot mijn studie Bestuurskunde. Een studie die ik in eerste instantie koos om haar breedte, omdat ik niet precies wist wat te gaan doen. Al snel bleek het een juiste keuze. Ik begon me na verloop van tijd steeds meer thuis te voelen in de stof, en vooral de internationale politiek en thema's als vrede en veiligheid spraken mij aan.

Daarom nam ik al in een vrij vroeg stadium contact op met Ko Colijn. Hij was immers de man die zo spannend kon vertellen over de internationale wapenhandel. Na een eerste gesprek, waarin ik mijn interesses aangaf en hij een aantal tips had over mogelijke onderwerpen, besloot ik mij in mijn scriptie te richten op de positie van Oekraïne in de internationale gemeenschap. Een onderwerp dat ik zo interessant vond dat ik mij daar, zo bleek, een lange tijd mee bezig kon houden. Een tweede studie Geschiedenis bleek namelijk niet altijd behulpzaam in het snel afronden van de scriptie voor Bestuurskunde.

Toch is het uiteindelijk gelukt. Ik wil mijn begeleider Ko Colijn hartelijk bedanken voor zijn hulp en kritische noten. Het lukte hem altijd om de voor mij soms complexe stof over landen en strategieën begrijpbaar voor te stellen. Ook was het inspirerend hem soms te horen 'doordenken' over waarschijnlijke complottheorieën en achterliggende belangen van landen.

Tegelijkertijd wil ik de heer Johan Posseth bedanken voor zijn inzet, tijd en bijdrage als tweede lezer.

Ook richt ik een speciaal dankwoord aan mijn oom Johan Graafland. Zijn luisterend oor en vooral zijn aanwijzingen met betrekking tot het structureren en de leesbaarheid van het stuk zijn van grote waarde geweest. Bedankt.

Daarnaast wil ik natuurlijk een woord richten tot mijn ouders en broers, mijn vriendin Eline en haar ouders. Bedankt voor alle liefde en steun die jullie mij hebben gegeven.

Ook al duurde het jullie soms te lang, voor mijn gevoel zijn jullie altijd in een goede afloop blijven geloven (tenminste dat hoop ik).

En als laatste bedank ik mijn vrienden en familie, in het bijzonder Geert, Jan en Yoram, voor de noodzakelijke afleiding, koffiepauzes, gezelligheid en steun.

Nu snel verder met de scriptie voor Geschiedenis om me daarna op de arbeidsmarkt te storten.

One down. One to go ...

Kees Graafland

Inhoudsopgave

Voorwoord	v
Inhoudsopgave	vii
Lijst van figuren	x
Lijst van tabellen	xi
DEEL 1	
Inleidend en onderzoekskader	1
1 Inleiding.....	2
1.1 Introductie onderwerp	
1.2 Probleemstelling	5
1.3 Werkwijze	11
1.4 Inhoud	12
2 Theorie.....	14
2.1 Inleiding	
2.2 Het neorealisme	16
2.3 Het neoliberalisme	20
2.4 De zelfperceptie van staten	25
2.5 Vier scenario's	27
3 Methodologie.....	34
3.1 Inleiding	
3.2 Conceptualisatie	
3.3 Operationalisatie en afbakening onderzoek	42
3.4 Raamwerk voor analyse van probleemstelling	45
3.5 Methode van dataverzameling, verwerking en interpretatie	48
3.6 Kanttekeningen	53

DEEL 2	Analyse en interpretatie	58
4	De belangen in het buitenlands beleid en lidmaatschappen van internationale organisaties.....	59
4.1	Inleiding	
4.2	De belangen in het buitenlands beleid van Oekraïne	60
	Box 1. De Krim en de verdeling van de Zwarte Zeevloot	61
	Box 2. Kernwapens	65
4.3	Het instrument van lidmaatschap van een internationale organisatie	70
	Box 3. De Odessa-Brody-oliepijplijn	85
5	Strategie van Oekraïne ten aanzien van lidmaatschap internationale organisaties.....	87
5.1	Inleiding	
5.2	De belangen, beleidsinstrumenten en strategieën van andere landen en internationale organisaties: onafhankelijkheid	88
5.3	De belangen, beleidsinstrumenten en strategieën van andere landen en internationale organisaties: veiligheid en militaire ontwikkeling	91
5.4	De belangen, beleidsinstrumenten en strategieën van andere landen en internationale organisaties: economische ontwikkeling	93
	Box 4. Tsjernobyl	96
5.5	Hoe kan Oekraïne het beleid van anderen beïnvloeden?	98
5.6	Feitelijke strategie van Oekraïne	104
6	Evaluatie van de strategie van Oekraïne.....	109
6.1	Inleiding	
6.2	Coherentie van de strategie van Oekraïne	
6.3	Effectiviteit van de strategie en oorzaken	114
6.4	Beleidsimplicaties	119
DEEL 3	Concluderend	121
7	Conclusies.....	122
7.1	Samenvattend	
7.2	Concluderend	128

7.3	Terugkoppeling naar de vier scenario's van lidmaatschappengedrag	130
7.4	Epiloog	135
	Bijlagen	137-278
	Bibliografie	271

Lijst van figuren

Figuur 1. Theoretisch kader	16
Figuur 2. Vier scenario's van lidmaatschappengedrag	27
Figuur 3. Analyse kader van deelvragen	47
Figuur 4. Geografische positie Oekraïne (in Europa)	112
Figuur 5. De richting van de Oekraïense strategie en buitenlands beleid	113

Lijst van tabellen

Tabel 1. Voor- en nadelen lidmaatschap internationale organisatie	73
Tabel 2. Voor- en nadelen lidmaatschap internationale organisatie op gebied van 'onafhankelijkheid'	76
Tabel 3. Voor- en nadelen lidmaatschap internationale organisatie op gebied van 'veiligheid' en 'militaire ontwikkeling'	79
Tabel 4. Voor- en nadelen lidmaatschap internationale organisatie op gebied van 'economische ontwikkeling'	82

DEEL 1 Inleidend en onderzoekskader

1. Inleiding

1.1 Introductie onderwerp

Als centraal onderwerp wil deze scriptie de vraag beantwoorden in hoeverre de strategie in het lidmaatschappengedrag van Oekraïne ten opzichte van internationale organisaties effectief is om haar belangen als een nieuwe zelfstandige staat op internationaal niveau te verwezenlijken. Onder het Oekraïense ‘lidmaatschappengedrag’ verstaan we: de manier waarop het land lidmaatschappen van internationale organisaties aanvraagt, de volgorde hierin, haar gedrag tijdens de toetredingsonderhandelingen, en haar ‘gebruik’ van de lidmaatschappen. Hierachter gaat een strategie schuil.

In een onderzoek naar de Oekraïense belangen en strategie van lidmaatschapsaanvragen is een belangrijke rol weggelegd voor de onderhandelingen tussen Oekraïne en internationale organisaties, en de verschillende grootmachten daarin. Het onderzoek is dan ook onder te brengen bij de Leer der Internationale Betrekkingen, dat voornamelijk onderzoek doet naar conflict en samenwerking tussen staten. Binnen deze leer is een discussie gaande tussen het neorealisme en het neoliberalisme waarbij de vraag centraal staat in hoeverre samenwerking tussen staten in een anarchisch internationaal systeem mogelijk is. Het neoliberalisme ziet voor deze samenwerking meer mogelijkheden weggelegd dan het neorealisme.

Het spanningsveld tussen deze twee benaderingen vormt het theoretisch kader van deze scriptie. De intenties waarmee staten onderhandelingen en samenwerking aangaan en de rol die internationale organisaties daarin (kunnen) spelen, zullen door beide op een andere manier worden uitgelegd. Het neorealisme en het neoliberalisme zullen de empirische situatie van Oekraïne, en de wederzijdse beïnvloeding tussen haar en de organisaties, dan ook op een verschillende manier belichten en beoordelen.

De belangen die Oekraïne op het internationale niveau nastrevenswaardig lijkt te vinden, worden verondersteld en aannemelijk gemaakt aan de hand van bovengenoemde theoretische noties gecombineerd met een beschrijving van het Oekraïense buitenlandspolitieke optreden. De door Oekraïne gehanteerde strategie zal worden gedestilleerd uit een beschrijving van het door haar vertoonde lidmaatschappengedrag.

Op deze manier sluit het onderzoek, met Oekraïne als casus, aan bij de bestaande wetenschappelijke en maatschappelijke discussie over het gedrag van staten en de rol die aan internationale samenwerking en organisaties kan worden toebedeeld. Het dataonderzoek richt zich op de periode van Oekraïense onafhankelijkheid na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie, dus vanaf eind 1991, en werd begin 2005 afgesloten.

Oekraïne

De situatie waarin Oekraïne zich bevond, veranderde aan het einde van de twintigste eeuw aanzienlijk. De eenwording van Duitsland, met in 1989 de val van de Berlijnse Muur, en de terugtrekking van Sovjetroepen uit delen van Centraal- en Oost-Europa markeerden het einde van de Koude Oorlog en zaaiden verwarring binnen de Sovjet-Unie. En op 21 december 1991 werd tijdens een bijeenkomst in Alma-Ata, Kazachstan, de Sovjet-Unie officieel ontbonden. Oekraïne werd, net als andere voormalige Sovjetrepublieken zoals Belarus (Wit-Rusland), Georgië en de Baltische staten, opeens een onafhankelijke, soevereine staat los van Rusland. Vanaf dat moment moest Oekraïne haar eigen territorium verdedigen en zich een plaats trachten te verwerven binnen de internationale gemeenschap. Kortom: vanaf dat moment moest Oekraïne een eigen buitenlands beleid gaan voeren, los van de Sovjet-Unie en Rusland, met als doel bepaalde belangen te verdedigen en te realiseren. Op het internationale vlak ging zij met een groot aantal andere staten relaties aan, dan wel bilateraal, dan wel multilateraal via bestaande internationale instituties. Ook vormde zij zelf in samenwerking met andere staten nieuwe internationale instituties. En ook wil Oekraïne in de (nabije) toekomst lid worden van andere internationale instituties.

Op zo'n manier, via uni-, bi- en multilaterale beleidsacties en door het sluiten van overeenkomsten, kan een land met relatief weinig macht, zoals Oekraïne, een veilige positie in de internationale gemeenschap verwerven of trachten te verwerven.

Bij dit alles moet door het land zelf, maar ook door de andere actoren, rekening worden gehouden met de strategische setting. Elk van de betreffende actoren heeft eigen belangen en maakt eigen keuzes. In het geval van Oekraïne moet rekening worden gehouden met de keuzes en acties van andere actoren in de internationale gemeenschap. Steeds is sprake van wederzijdse beïnvloeding en interdependentie.

Ook Oekraïne 'draagt', net als de andere actoren, een eigen situatie met zich mee. Zo is zij als een jonge, nieuwe onafhankelijke staat (en ex-sovjetrepubliek) onderhevig aan allerlei kinderziekten. Vanaf het moment van onafhankelijkheid heeft het land nog steeds te maken met zeer sterke Russische invloeden. In Oekraïne leeft een omvangrijke Russische minderheid, bestaat een (vrij) grote aanhang van het communistische (en Russische) gedachtegoed, is een Russische vloot gestationeerd, en is sprake van een zeer zwakke economie die, hoewel zij sinds begin 2000 weer wat opkrabbelt, nog steeds zeer afhankelijk is van de Russische.

Oekraïne is een presidentiële democratie en op het centrale overheidsniveau lijkt de wil van de president wet te zijn.¹ Hij is één van de belangrijkste actoren in de buitenlandse politiek van Oekraïne. Vooral onder het presidentschap van Koetsjma was dit duidelijk het geval. Het (politieke) gedrag van en acteren door de Oekraïense president is dan ook

¹ Oekraïense presidenten sinds onafhankelijkheid: Leonid Kravtsoek (1991 – 1994); Leonid Koetsjma (1994 – 2005); Victor Joestsjenko (2005 – heden).

zeer bepalend voor het imago van de overheid, zowel in eigen land als naar buiten toe, en de mate waarin beleidsimplementatie plaatsvindt.

In het geval van Koetsjma was dit imago negatief gekleurd. Hij trachtte de oppositie in Oekraïne stelselmatig middelen te onthouden en was vanaf 2001 verwickeld in een schandaal met betrekking tot de moord op de kritische journalist Gongadze. En natuurlijk werkte dit imago ook door op het internationale beleidsniveau. Daar gingen de presidentiële acties samen met de, in westerse ogen, slechte motivatie om tot hervormingen en aanpassingen aan westerse standaarden te komen.

In 2005 werd Victor Joestsjenko de nieuwe Oekraïense president na zeer rumoerige verkiezingen die, nadat door internationale waarnemers fraude was geconstateerd, voor een tweede keer moesten worden gehouden alvorens zij geldig werden verklaard. Joestsjenko heeft zich herhaaldelijk uitgesproken als een voorstander van Europese integratie, maar het is op dit moment nog onduidelijk hoe zijn presidentschap zich verder zal ontwikkelen.

Problematisering

Wanneer men het aangaan van bondgenootschappen door Oekraïne wil bestuderen, moet men terdege rekening houden met de geopolitieke positie van het land, namelijk een positie tussen Rusland en het Westen. Na het abrupte einde van de Sovjet-Unie kwam het land los te staan van haar voormalig overheerser Rusland. Echter, de banden tussen beide landen zijn nog zeer groot, voel- en zichtbaar op economisch, cultureel en politiek gebied. Deze situatie lijkt vaak te resulteren in een wat ambivalente Oekraïense houding op internationaal niveau.² Enerzijds tracht het land los te komen van haar voormalige overheerser, anderzijds is zij vaak nog zeer afhankelijk van deze overheerser. Zo probeert Oekraïne met haar buitenlands beleid en optredens binnen internationale instituties zowel Rusland als het Westen niet voor het hoofd te stoten.

Het optreden door Oekraïne op het internationale vlak om daar bepaalde belangen te behartigen, haar strategie, wordt in dit onderzoek dus gedestilleerd uit het Oekraïense lidmaatschappengedrag. Met haar aanvragen van lidmaatschappen, haar strategieën op het gebied van toetredingsonderhandelingen en haar verdere acteren op internationale podia tracht Oekraïne zich te verankeren binnen de internationale gemeenschap en te profiteren van de voordelen die hieraan verbonden zijn. De manier waarop Oekraïne verschillende bondgenootschappen aangaat, kan ons enige duidelijkheid verschaffen over de belangen die zij wil realiseren.

Er wordt bekeken hoe Oekraïne zich via het netwerk van internationale organisaties mogelijkheden tracht te verschaffen om zich zoveel mogelijk aan de invloed van

² Een veel gehoorde kritiek op Oekraïne vanuit het Westen.

bepaalde invloedrijke staten te onttrekken. Door middel van het toetreden tot allianties tracht het land een tegenwicht te bieden ten opzichte van bijvoorbeeld buurland en grootmacht Rusland. Dit veronderstelt een bepaalde mate van autonomie die wordt toebedeeld aan deze internationale organisaties.

Echter, door zich te binden aan internationale instituties wordt zij tegelijkertijd ook juist minder weerbaar. De internationale instituties zullen hervormingen eisen van en voorwaarden stellen aan Oekraïne en het land trachten te beïnvloeden. En tegelijkertijd is er nog steeds de invloed van de grootmachten, als de Verenigde Staten en Rusland, voelbaar, zowel binnen als buiten deze instituties.

Naast het onderzoeken van de belangen en de strategie van Oekraïne is het dus interessant te bekijken in hoeverre internationale organisaties, met betrekking tot de belangenbehartiging door staten, slechts instrumenten zijn in de handen van deze staten (neorealisme), dan wel actoren met een zekere mate van autonomie waarmee door de staten terdege rekening moet worden gehouden wanneer zij belangenbehartiging nastreven (neoliberalisme). In onder meer de theoretische gedeelten van deze scriptie wordt hier op teruggekomen.

1.2 Probleemstelling

De probleemstelling is het samenstel van doel(-stelling) en vraagstelling van een onderzoek. Naast deze beide zaken behandelt deze paragraaf de gebruikte theorie en de relevantie van het onderzoek.

Doel en centrale vraagstelling

Het *doel* van het onderzoek is om de strategie in het Oekraïense lidmaatschappengedrag ten opzichte van internationale organisaties, die Oekraïne sinds haar onafhankelijkheid hanteert om haar belangen in haar buitenlands beleid (haar belangen op het internationale vlak) te verwezenlijken, te beoordelen op haar effectiviteit. Het geheel is hierbij dus afgebakend tot het aanvragen en hanteren van lidmaatschappen van internationale organisaties. Hiertoe is ten eerste een doorwrochte analyse van de Oekraïense belangen en van de gehanteerde strategie ten aanzien van internationale organisaties noodzakelijk. De manier waarop Oekraïne lidmaatschappen van internationale organisaties aanvraagt, de volgorde hierin, en haar gedrag tijdens (toetredings-)onderhandelingen, zegt hierbij iets over de door Oekraïne gehanteerde strategie en de belangen die zij wil realiseren. Daarna kan beoordeeld worden in hoeverre de door Oekraïne gehanteerde strategie effectief is in het realiseren van de Oekraïense belangen.

Dit Oekraïense lidmaatschappengedrag wordt binnen de voor de Leer der Internationale Betrekkingen belangrijke tweestrijd tussen het neorealisme en het neoliberalisme geplaatst. Deze benaderingen verschillen van mening over de mogelijkheden voor

samenwerking tussen staten en de rollen van internationale organisaties hierin. In haar toetredingsonderhandelingen heeft Oekraïne voortdurend te maken met verschillende van deze organisaties. Steeds zal sprake zijn van wederzijdse beïnvloeding. Door dit onderzoek over Oekraïne en haar relaties met verschillende internationale organisaties als één grote casus te beschouwen, valt licht op de rol van internationale samenwerking en organisaties in deze. Hiermee sluit het onderzoek aan bij de bestaande wetenschappelijke en maatschappelijke discussie over het gedrag van staten (via het buitenlands beleid) en de autonomie van internationale organisaties, en kan bekeken worden welke van de twee benaderingen het Oekraïense lidmaatschappengedrag van de meest plausibele verklaringen voorziet.

Met dit concrete doel voor ogen tracht dit onderzoek een wezenlijke bijdrage te leveren aan de bestaande kennis over het acteren van een nieuwe onafhankelijke staat op internationaal niveau en de relaties tussen staat en internationale organisatie(s). Beide zijn belangrijke onderdelen van de Leer der Internationale Betrekkingen.

Door middel van het beantwoorden van de *centrale vraagstelling* moet bovenstaand doel worden bereikt. De centrale vraagstelling is als volgt geformuleerd:

“Hoe effectief is de strategie in het lidmaatschappengedrag van Oekraïne ten opzichte van internationale organisaties met het oog op het realiseren van de belangen in haar buitenlands beleid?”

Op deze manier geformuleerd, zijn uit de vraagstelling vier opeenvolgende vragen te herleiden:

- Wat zijn de belangen in het buitenlands beleid van Oekraïne?
- Wat zijn de middelen (instrumenten, resources) die Oekraïne tot haar beschikking heeft om de belangen te realiseren?³
- Wat is het Oekraïense lidmaatschappengedrag ten opzichte van internationale organisaties en welke strategie herbergt deze?
- Is de door Oekraïne gevolgde strategie effectief (gebleken) om haar belangen te realiseren?

De conceptualisatie en operationalisatie van de begrippen en de variabelen in deze vraagstelling verdient een mate van aandacht die te ruim is om hier te behandelen. Hiervoor verwijs ik naar hoofdstuk 3. In hoofdstuk 3 worden de begrippen uit de

³ Eén van de middelen die Oekraïne ter beschikking staat, is het lidmaatschap van internationale organisaties. Hier spitst de rest van de deelvragen zich op toe.

vraagstelling gedefinieerd en uitgelegd, worden de vraagstelling en haar vier subvragen verder opgesplitst in deelvragen, en wordt dit alles in de theorie ingepast.

Aanduiding theorie

Het onderzoek richt zich op de belangen van Oekraïne in haar buitenlands beleid en de strategie in haar lidmaatschappengedrag ten opzichte van internationale organisaties met als doel deze belangen te behartigen. De onderhandelingen tussen Oekraïne en internationale organisaties en het Oekraïense optreden binnen deze organisaties vormen dus belangrijke aspecten binnen het onderzoek, waarbij de belangen van het land altijd centraal staan.

Dit laatste geldt ook voor Frieden. Hij stelt:

“Interests are central to the study of international politics. To understand relations among countries, we must take into account their interests ...”(1999: 39).

Binnen de Leer der Internationale Betrekkingen wordt veel onderzoek gedaan naar conflict en samenwerking tussen staten. In de loop van de tijd zijn verschillende benaderingen ontstaan die elk trachten de internationale betrekkingen en het gedrag van staten daarin zo adequaat mogelijk te beschrijven en te voorspellen. Veelal proberen de benaderingen bij hun ontstaan zo goed als mogelijk is aan te sluiten bij de op dat moment heersende internationale betrekkingen.

Het *neorealisme*, en zijn voorloper het *realisme*, hebben de Leer der Internationale Betrekkingen lange tijd gedomineerd. Zij waren zo dominant dat veel van de andere benaderingen binnen de leer als uitdagers kunnen worden gezien, zo ook het *neoliberalisme* en zijn voorloper het *liberalisme*. Tussen de beide benaderingen bestaat een discussie die al lange tijd voortduurt. Het is deze discussie die het theoretische kader van deze scriptie vormt. Het neorealisme en het neoliberalisme verschillen van mening over de vraag in hoeverre samenwerking tussen staten mogelijk is in een anarchisch internationaal systeem en de rol van internationale organisaties hierin.

De neorealistische benadering gaat uit van een internationaal systeem dat bestaat uit soevereine, autonome staten. Dit systeem is anarchisch van aard, omdat er geen overkoepelend gezag (geen wereldregering) aanwezig is, waardoor er voor de staten een grote mate van onzekerheid bestaat. In dit internationale systeem moeten staten zien te overleven. De belangrijkste belangen voor staten zijn, volgens de neorealisten, veiligheid en macht. Staten zullen ten koste van elkaar trachten hun macht te vergroten om zo de mate van onzekerheid te verkleinen, hun (gevoel van) veiligheid te garanderen en te overleven.

(Neo-)Realisten zien staten als een eenheid die op een rationele manier handelt. Zij calculeren kosten en baten van alternatieve acties en kiezen vervolgens die actie die hun

de meeste baten oplevert (Allison & Zelikow, 1999: 27-28). En verder zien zij voor internationale instituties een kleine rol weggelegd. Zij worden door staten vooral op een instrumentele manier gebruikt en terzijde geschoven wanneer hun wet- en regelgeving in conflict komt met de belangen van de staten.

Het neoliberalisme accepteert de neorealistische aannames over staten als dé sleutelspelers binnen de internationale betrekkingen, de anarchische aard van het internationale systeem, en de eenheid en rationaliteit van staten tijdens hun handelen. Echter, zij stellen ook dat staten niet alles zullen laten afhangen van veiligheid en macht, en dat er zeker wel mogelijkheden zijn voor samenwerking tussen staten en een rol voor internationale organisaties daarin. Door een voortschrijdende globalisatie en daarmee een toegenomen interdependentie tussen staten en hun belangen, worden staten meer afhankelijk van elkaar. Ook hebben zij meer met elkaar te maken waardoor in hun interacties een soort van gewinning optreedt en het voor hen mogelijk wordt om gezamenlijke afspraken te maken. Met andere woorden: de onzekerheid bij staten over elkaars acties verdwijnt langzamerhand. Hierbij kunnen internationale organisaties een coördinerende rol spelen.

Door het Oekraïense lidmaatschappengedrag, met daarin haar relaties met verschillende internationale organisaties, als een empirische casus te beschouwen, kan worden bekeken welke van de twee onderscheiden benaderingen dit gedrag van de meest plausibele verklaringen voorziet. Hiertoe worden het neorealisme en het neoliberalisme tegenover elkaar geplaatst.

In hoofdstuk 2 worden de verschillende benaderingen nader uitgewerkt en worden enkele scenario's van lidmaatschappengedrag opgesteld. De neorealistische benadering is voornamelijk gedestilleerd uit de werken van Waltz (1979), Grieco (1988), Koch, Soetendorp en Van Staden (1994), Keohane, Nye en Hoffmann (1994), Powell (1994), en Allison en Zelikow (1999). Het neoliberalisme is beschreven aan de hand van Grieco (1988), Keohane et al. (1994) en Moravcsik (1994 en 1997).

Wetenschappelijk relevantie van het onderzoek

De relevantie van een onderzoek wordt doorgaans opgesplitst in de wetenschappelijke en de (sociaal-)maatschappelijke relevantie.

Een probleem waarop men stuit bij het analyseren van buitenlandse politiek en de daarbij horende strategieën is het ontbreken van een algemene theorie die het gedrag van staten verklaart. Volgens Koch et al. (1994: 9) is er sprake van een theoretisch pluralisme. Er bestaat een veelheid aan theoretische benaderingen die alle trachten de internationale betrekkingen zo goed mogelijk te verklaren. Zij bekijken alle verschillende aspecten van

deze betrekkingen (vaak omdat zij in verschillende tijden zijn ontstaan), concurreren met elkaar en vullen elkaar aan.⁴

Ik heb niet de pretentie om u na dit onderzoek een ontbrekende en alles omvattende theorie te kunnen presenteren, maar hoop wel een bijdrage te kunnen geven aan de nu bestaande wetenschappelijke kennis over de internationale betrekkingen, de internationale politiek en het lidmaatschappengedrag van staten met betrekking tot internationale organisaties. De neorealistische benadering wordt afgezet tegen de neoliberale om te zien welke het lidmaatschappengedrag van Oekraïne, een nieuwe onafhankelijke staat en voormalig Sovjetrepubliek, het best verklaart.

Tevens wordt de interactie tussen staat en internationale organisatie behandeld en wordt een bijdrage geleverd aan de vrij recente discussie omtrent de rol die internationale organisaties binnen de internationale betrekkingen (zouden kunnen) spelen.

Het is belangrijk om op deze plaats een kanttekening te maken:

“Obviously, this work is about a work in progress, a society still in the midst of a triple transition to statehood, democracy, and the market. This carries numerous risks, especially the chance that observed trajectories may fundamentally change.” (Kubicek, 2000: 10).

Oekraïne zit nog midden in haar transitieproces. Zij is op zoek naar een nationale en internationale identiteit en probeert een democratie en een markteconomie te vestigen. Ook voor wat betreft het aanvragen van lidmaatschappen van internationale instituties is het proces nog steeds gaande. Zeer waarschijnlijk is op het moment dat deze scriptie af is de internationale situatie in het algemeen, en die van Oekraïne in het bijzonder, al weer veranderd. De onderhandelingsprocessen tussen Oekraïne en de internationale instituties zullen zich verder hebben ontwikkeld. Zo zijn bijvoorbeeld de meest recent gehouden presidentsverkiezingen van (grote) invloed geweest op de positie van Oekraïne binnen de internationale gemeenschap.

Sociaal-maatschappelijke relevantie van het onderzoek

Er zijn verschillende zaken te duiden die het onderzoek ook sociaal-maatschappelijk relevant maken. Sinds 2004 is Oekraïne, één van de grootste landen van Europa, de nieuwe directe buur van zowel de *Europese Unie* (EU) als de *Noord-Atlantische VerdragsOrganisatie* (NAVO). Beide organisaties dienen op een nieuwe manier rekening met het land te houden en proberen de banden aan te halen, overigens zonder hierbij een lidmaatschap in het vooruitzicht te stellen. Bovendien haalt ook Rusland sinds 9/11 de banden met het Westen aan.⁵ Deze situatie beïnvloedt de geopolitieke positie van

⁴ Zie ook Koch et al., 1994: 63.

⁵ Met 9/11 worden de terroristische aanslagen op de VS op 11 september 2001 bedoeld. Met gekaapte vliegtuigen ramden terroristen van Al-Qaida de Twin Towers in New York, en het Pentagon (het Amerikaanse ministerie van Defensie) nabij Washington. Een ander vliegtuig stortte neer in de buurt van

Oekraïne en is zeer actueel. Voor deze organisaties is het van belang te weten wat Oekraïne beweegt, om aan de hand daarvan het land op een juiste manier te kunnen beoordelen en te benaderen in de samenwerkingsrelaties.

Tevens is, onder meer als gevolg van de globalisatie, een wirwar aan internationale instituties ontstaan. Staten *poolen* delen van hun soevereiniteit om bepaalde transnationale (grensoverstijgende) problemen gezamenlijk aan te pakken. Vooral Europa is in vergaande mate geïnstitutionaliseerd en de aanwezigheid van en participatie in internationale instituties zijn belangrijke voorwaarden om tot samenwerking tussen staten binnen zulke instituties te komen (Keohane et al., 1994). Ook een land als Oekraïne tracht zich een positie binnen deze internationale gemeenschap van staten en instituties te verwerven. Enige duidelijkheid in deze wirwar aan instituties en onderhandelingsprocessen is gewenst. Door middel van dit onderzoek wordt duidelijk wat internationale instituties betekenen en kunnen betekenen in de internationale politiek en hoe de onderhandelingen tussen Oekraïne en verschillende van deze instituties verlopen.

En als laatste is Oekraïne, net als andere nieuwe onafhankelijke staten, dus gewikkeld in een interessant proces van transitie. Zij moet zich zowel nationaal als internationaal een identiteit aanmeten, en op internationaal vlak doet zij dit mede via de interacties met internationale instituties, die in dit proces hun invloed kunnen doen gelden met het stellen van vereiste hervormingen. Zaken als de recente presidentsverkiezingen in Oekraïne beïnvloeden dit proces van transitie. Verschillende malen is vanuit het Westen gesteld dat een stabiel en onafhankelijk Oekraïne belangrijk is voor de stabiliteit in Oost-Europa en het binnen de perken houden van de macht van Rusland. Het is één van de redenen geweest voor het Westen om samenwerkingsrelaties met Oekraïne aan te gaan. Het is dan ook van belang om deze samenwerkingsrelaties om de zoveel tijd te beoordelen: zowel voor Oekraïne als de internationale gemeenschap is het van belang te bekijken of de samenwerking de verschillende belangen behartigt. Deze samenwerkingsrelaties kunnen ieder apart worden beoordeeld, maar het is interessanter om een omvattender beeld te schetsen door de samenwerking tussen Oekraïne en verschillende internationale instituties tegelijk te bezien. Dit gebeurt in deze scriptie.

Kortom: deze scriptie handelt over zaken die de internationale politieke agenda van dit moment voor een belangrijk deel bepalen en die ook het komende decennium van belang zullen blijven. Meer duidelijkheid hierover is, mijns inziens, gewenst.

De bespreking van de relevantie van het gehouden onderzoek biedt tegelijkertijd een antwoord op de vraag waarom voor Oekraïne is gekozen als onderzoekselement (zie ook:

Pittsburg. De VS reageerden op deze aanslag door een oorlog tegen het terrorisme te starten, te beginnen tegen het Osama bin Laden, zijn Al-Qaida-aanhangers en het Taliban-regime in Afghanistan. En ook de latere Irak-oorlog kan met 9/11 verbonden worden. In deze scriptie wordt verder over 9/11 gesproken.

3.2 van deze scriptie, p. 32). Oekraïne is één van de grootste landen in Europa en kan in de toekomst wellicht een belangrijke rol gaan spelen, het is een voormalige sovjetrepubliek dat zich bevindt in een interessant transitieproces, en het land bevindt zich op een interessante positie tussen Rusland en Europa/de VS die de twee elkaar bestrijdende kampen vormden tijdens de Koude Oorlog. Deze, voor Oekraïne lastige, positie tussen grootmachten maakt het interessant om te bekijken in hoeverre de neorealistische benadering nog plausible verklaringen voor lidmaatschappengedrag biedt, of dat onder meer met het einde van de Koude Oorlog de tijden zijn veranderd ten gunst van het neoliberalisme.

1.3 Werkwijze

Na deze inleiding op het onderwerp, de probleemstelling en de te gebruiken theorie, volgt hieronder de verdere werkwijze van het onderzoek. Achtereenvolgens komen de gebruikte methodologie, manier van dataverzameling en de terugkoppeling naar de theorie aan de orde.

Methodologie en dataverzameling van het onderzoek

Wat- en hoe-vragen impliceren dat de onderzoeker een beschrijvend onderzoek zal (moeten) uitvoeren. Er wordt beschreven welke belangen het buitenlands beleid van Oekraïne bevat en op welke manier deze het handelen van de staat (mogelijk) bepalen op het gebied van het aanvragen van lidmaatschappen van internationale organisaties. Ook komt aan de orde hoe internationale instituties het aanvragen van lidmaatschappen door een land, haar belangen en de strategieën om deze belangen te behartigen, kunnen beïnvloeden. Er is sprake van vraag en aanbod en (zeer waarschijnlijk) van wederzijdse beïnvloeding en afhankelijkheid.

Hiertoe is uitgebreid onderzoek gedaan naar een twaalftal Oekraïense lidmaatschappen van internationale organisaties; onder te verdelen in huidige lidmaatschappen, aangevraagde dan wel eventuele toekomstige lidmaatschappen en afgewezen lidmaatschappen, lidmaatschappen met een breed spectrum, met een smal spectrum, et cetera. Deze twaalf case-studies schetsen gezamenlijk de positie van Oekraïne in de internationale gemeenschap en kunnen ons meer duidelijkheid geven over het door Oekraïne vertoonde lidmaatschappengedrag, en de strategie daarin, met betrekking tot internationale organisaties om daarmee haar belangen te behartigen. Daar de ruimte die een scriptie beslaat meestal beperkt is, worden de cases als achtergrondmateriaal gebruikt tijdens het beantwoorden van de centrale vraagstelling en de deelvragen. Zij worden dus niet apart behandeld, maar gezamenlijk gebruikt om meer geïntegreerde en allesomvattende antwoorden te kunnen geven.

Het onderzoek is niet met behulp van kwantitatieve onderzoeksmethoden, zoals enquêtes, uitgevoerd. De data is voornamelijk verzameld aan de hand van literatuuronderzoek in tijdschriften, kranten, boeken en op het Internet (inhoudsanalyse), en aangevuld met informatie die verkregen is via semi-gestructureerde interviews (ondervraging; face-to-face en via de e-mail). Er is dus gebruik gemaakt van kwalitatieve onderzoeksmethoden met een grote rol voor de interpretatie van de verkregen data door de onderzoeker. Het resultaat is een interpretatie en een reconstructie van het buitenlands politieke handelen van Oekraïne met betrekking tot internationale instituties, voornamelijk vanaf het moment dat dit land onafhankelijk is (eind 1991) tot begin 2005. Hiermee worden de onderzoeker en zijn gedachtegang op een voetstuk geplaatst. Het zijn zijn interpretatie en zijn perceptie van de Oekraïense belangen, strategie, percepties en het Oekraïense gedrag die cruciaal zijn voor de structuur van het betoog.

Het onderzoek volgt verder een inductieve manier van redeneren. Er wordt onderzoek gedaan naar de specifieke situatie van Oekraïne. Door middel van verschillende cases worden de belangen van Oekraïne, en de strategie die het land gebruikt tijdens interacties met internationale organisaties om deze belangen te verwezenlijken, op een meer omvattende manier duidelijk gemaakt. Uiteindelijk worden de neorealistische en neoliberale benaderingen getoetst om te zien welke het Oekraïense lidmaatschappengedrag het best verklaart. De manier waarop dit laatste gebeurt, wordt in hoofdstuk 2 uitgelegd.

1.4 Inhoud

Tot zover het eerste hoofdstuk; tot zover de inleiding. In hoofdstuk 2 wordt het theoretisch kader van deze scriptie behandeld. Dit gebeurt door het neorealisme en het neoliberalisme met elkaar te confronteren, waarna tot vier mogelijke scenario's van lidmaatschappengedrag wordt gekomen.

In hoofdstuk 3 vindt de behandeling van de gebruikte methodologie plaats. Door middel van de conceptualisatie en de operationalisatie wordt een en ander verduidelijkt en wordt het onderzoek afgebakend tot een twaalfstal (mogelijke) lidmaatschappen van Oekraïne bij internationale organisaties. Ook worden in het derde hoofdstuk verschillende deelvragen geformuleerd die de structuur van het verdere werk vormgeven.

Aan de hand van deze deelvragen worden in hoofdstuk 4 de belangen geformuleerd die Oekraïne door middel van een strategie in haar lidmaatschappengedrag ten opzichte van internationale organisaties tracht te realiseren. De belangen worden aannemelijk gemaakt aan de hand van enkele theoretische noties en bewezen aan de hand van een beschrijving van het Oekraïense buitenlandspolitieke optreden. Daarnaast wordt bekeken welke voor- en nadelen aan de lidmaatschappen van internationale organisaties kleven.

Hierna wordt in hoofdstuk 5 een pad bewandeld dat tot de uiteindelijke, feitelijk door Oekraïne gevoerde strategie moet leiden. De perceptie die Oekraïne van haar strategische omgeving heeft, speelt hierbij een belangrijke rol.

In hoofdstuk 6 worden de laatste deelvragen behandeld. In dit hoofdstuk wordt de strategie van Oekraïne geëvalueerd en op haar effectiviteit beoordeeld.

De conclusies volgen in hoofdstuk 7. Hierbij vindt een terugkoppeling naar de theorie plaats, waarbij bekeken wordt welk scenario (zie: Hoofdstuk 2. ‘Theorie’ van deze scriptie, pp. 25-31) het Oekraïense lidmaatschappengedrag van de meest plausibele verklaringen voorziet.

2. Theorie

2.1 Inleiding

Zoals in hoofdstuk 1 al is vermeld, richt het onderzoek zich op het geven van een beoordeling van de strategie in het lidmaatschappengedrag van Oekraïne waarmee zij de belangen in haar buitenlands beleid tracht te realiseren. Het gaat hierbij dan ook om de interacties tussen Oekraïne en verschillende internationale organisaties en hun lidstaten. Het onderzoek is hiermee onder te brengen bij de Leer der Internationale Betrekkingen. Binnen deze leer wordt al lang en veelvuldig onderzoek gedaan naar 'conflict en samenwerking tussen staten' (zie onder andere: Jervis, 1999: 42; en: Rood, 1994, 177). Hierbij is men op zoek naar regelmatigheden en terugkerende gedragspatronen van staten (Koch et al., 1994: 8). Deze zoektocht werd tijdens de twintigste eeuw door voortdurend veranderende omstandigheden in de internationale betrekkingen bemoeilijkt: onder andere twee wereldoorlogen, de Koude Oorlog, twee economische crises, het ontstaan van internationale organisaties en toegenomen interdependentie tussen staten veroorzaakten wisselende perspectieven met betrekking tot conflicten en de mogelijkheden voor samenwerking tussen staten. Er ontstonden verschillende theoretische benaderingen op het gebied van de internationale betrekkingen die elk bij hun ontstaan door verschillende heersende omstandigheden waren beïnvloed en daarbij trachtten aan te sluiten.

Eén van de belangrijkste discussies op dit gebied van conflict en samenwerking tussen staten had (en heeft) plaats tussen aanhangers van het neorealisme en aanhangers van het neoliberalisme (zie onder andere: Grieco, 1988: 486; Powell, 1994: 313; Jervis, 1999: 42). Het neorealisme heeft, samen met zijn voorganger het klassieke realisme, de Leer der Internationale Betrekkingen lange tijd gedomineerd (Grieco, 1988: 485; Van Staden, 1994: 13). Met hun notie van een anarchisch internationaal systeem van staten, hun nadruk op conflict en de verdeling van machtsposities, en een geschiedenis van oorlogen tijdens de twintigste eeuw zijn de neorealisten niet positief gestemd over internationale samenwerking tussen staten en het functioneren van internationale organisaties daarin.

Andere benaderingen ontstonden later, in andere internationale contexten, en zijn ontwikkeld als reactie op het realisme. Zo ook het liberalisme en het latere neoliberalisme. Neoliberalisten zien samenwerking tussen staten tijdens de oorlogen, een toegenomen interdependentie tussen staten onder meer als gevolg van economische globalisatie, en andere belangen als macht en veiligheid die aan belang winnen. Bovendien zijn sinds de Tweede Wereldoorlog tal van internationale organisaties opgericht die op dit moment nog steeds bestaan. Het neoliberalisme is dan ook positiever

over samenwerking tussen staten en ziet daarin voor internationale organisaties wel degelijk een rol weggelegd.

Inhoud

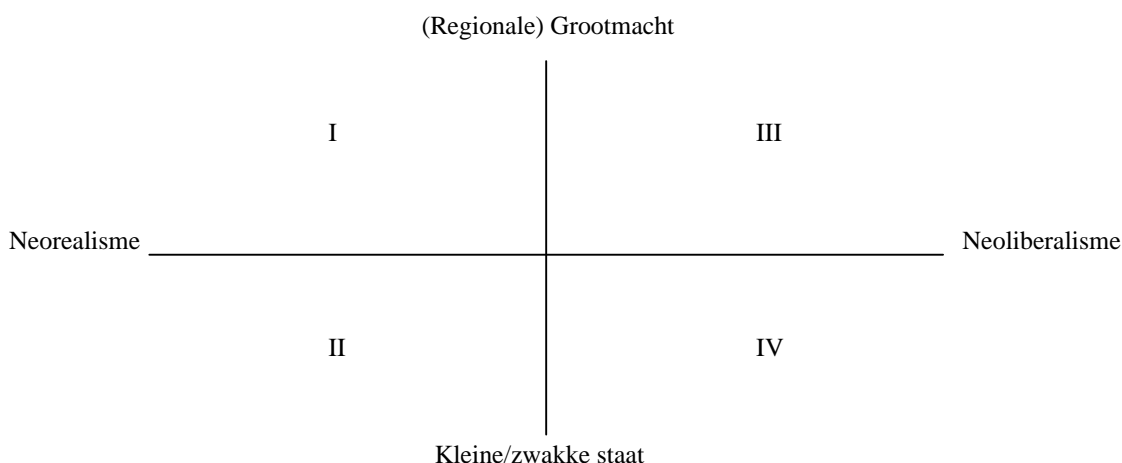
Dit spanningsveld tussen het neorealisme enerzijds en het neoliberalisme anderzijds vormt het theoretische kader van deze scriptie. Het moet een beter begrip over het Oekraïense lidmaatschappengedrag met betrekking tot haar belangenrealisatie mogelijk maken.

Om dit mogelijk te maken worden beide benaderingen allereerst met elkaar geconfronteerd. In de volgende paragraaf wordt het neorealisme behandeld. In paragraaf 2.3 wordt vervolgens het neoliberalisme behandeld en vindt tegelijkertijd de confrontatie tussen beide plaats. Belangrijk is om hierbij te vermelden dat beide benaderingen (zogenaamde ‘school of thoughts’) zijn. Het is zeer lastig om één juist neorealisme of één juist neoliberalisme aan te duiden. Ook binnen beide benaderingen vinden discussies plaats over een juiste weergave van de internationale betrekkingen. Daarom worden zowel van het neorealisme als van het neoliberalisme de algemene karakteristieken besproken en met elkaar geconfronteerd.

Hierna wordt een paragraaf (2.4) gewijd aan de zelfperceptie van staten. Volgens zowel het neorealisme als het neoliberalisme zijn staten de sleutelspelers in het internationale systeem. De onderhandelingsmacht en de sterkte van een staat spelen nog steeds een belangrijke rol tijdens onderhandelingen en internationale samenwerking. Hierdoor wordt de zelfperceptie van staten van belang. De manier waarop een staat zichzelf ziet en haar sterkte inschat (ben ik een kleine/zwakke staat of een (regionale) grootmacht?), bepaalt mede de intentie en het doel waarmee een staat internationale onderhandelingen, samenwerking en lidmaatschappen van internationale organisaties aangaat.

In de afsluitende paragraaf 2.5 van dit tweede hoofdstuk worden vervolgens de twee gebruikte benaderingen binnen de Leer der Internationale Betrekkingen en de twee onderscheiden zelfpercepties tegenover elkaar gezet, waardoor een matrix met vier scenario's over mogelijk lidmaatschappengedrag ontstaat (zie: Figuur 1. ‘Theoretisch kader’, op p. 15 van deze scriptie).

In de rest van het onderzoek kan vervolgens worden bekeken welke van de onderscheiden scenario's de meest plausibele verklaring voor het Oekraïense lidmaatschappengedrag biedt.

Figuur 1. Theoretisch kader.

2.2 Het neorealisme

Het realisme en het latere neorealisme hebben de Leer der Internationale Betrekkingen voor het grootste gedeelte van de twintigste eeuw gedomineerd. Zij waren zo dominant dat de meeste andere benaderingen met betrekking tot de internationale betrekkingen als hun uitdagers kunnen worden gezien.

Opkomst realisme

Het realisme is ontstaan als een reactie op het idealisme, dat na de Eerste Wereldoorlog opkwam. In tegenstelling tot dit idealisme wil het realisme aansluiten bij de reële krachten die volgens de ervaring in het internationale systeem werkzaam zijn. Die ervaring volgend ((wereld-)oorlogen), is de benadering ‘geworteld in een pessimistische kijk op de menselijke aard’ (Van Staden, 1994: 13). Zij benadrukt de *evil side* van de menselijke aard: van nature streeft de mens dominantie over de ander na. Deze assumptie maakt dat politiek tussen natiestaten een strijd om macht is, en dat beleid gebaseerd op *Realpolitik* voor een staat noodzakelijk is om te overleven (Allison & Zelikow, 1999: 26-27).

Als stroming binnen de Leer der Internationale Betrekkingen bereikte het realisme, volgens Van Staden (1994), zijn hoogtepunt na de Tweede Wereldoorlog, in de jaren vijftig, met aanhangers als George Kennan en Hans Morgenthau. De tijd was er zogenoemd rijp voor, want het denken over internationale betrekkingen wordt in sterke mate beïnvloed door de aard van de, op een bepaald moment geldende, internationale situatie.

Het realisme heeft zijn opkomst vooral te danken aan traumatische historische ervaringen en hun invloeden:

“Zo heeft het realisme zijn opgang hoofdzakelijk te danken aan het grandioze fiasco van de *appeasement*-politiek uit de jaren '30, de Tweede Wereldoorlog en het uitbreken van de Koude Oorlog in de periode onmiddellijk na de wereldoorlog” (Van Staden, 1994: 14).

Veranderingen in de internationale situatie beïnvloedden ook het denken over de internationale betrekkingen. Een tijdelijke ontspanning van eind jaren zestig tot en met halverwege de jaren zeventig in de Oost-Westrelatie van de Koude Oorlog, door middel van de zogenaamde ontspanningspolitiek van Brezjnef, en de invloed van de oliecrisis in 1973, en de daaropvolgende economische depressie, lieten de betekenis zien van andere wereldvraagstukken dan militaire veiligheid. Tegelijkertijd schied vooral de economische crisis, het was een wereldwijde crisis, een collectief bewustzijn van toegenomen onderlinge afhankelijkheid. Dit betekende een tijdelijk einde van de populariteit van het realisme.

Echter, toen de crisis afliep en de Oost-Westbetrekkingen aan het eind van de jaren zeventig weer duidelijk verslechterden, werd de benadering weer populairder met nieuwe namen als ‘neorealisme’ of ‘structureel realisme’. Bekendste uitdrager van het neorealisme is de Amerikaan Kenneth N. Waltz (Van Staden, 1994; Allison & Zelikow, 1999).

De internationale betrekkingen volgens het neorealisme

De visie van het neorealisme op de internationale betrekkingen kan in vijf gezichtspunten uiteengezet worden.⁶ Ten eerste leggen de neorealisten de nadruk op staten. Zij zijn de belangrijkste actoren in de internationale betrekkingen. Internationale samenwerking bijvoorbeeld heeft pas kans van slagen wanneer (de machtigste) staten hun medewerking verlenen.

Hiernaast is de constatering dat het internationale systeem van staten anarchisch van aard is het centrale uitgangspunt van het (neo-)realisme. Anarchisch in de zin dat het systeem is opgebouwd uit soevereine staten die zich niet wensen te onderwerpen aan een overkoepelend gezag, en niet in de zin dat het per se chaotisch is.

⁶ De uitgangspunten van het realisme en het latere neorealisme zijn in de loop van de tijd uitgebreid behandeld in de academische literatuur. Ik heb onder andere gebruik gemaakt van Waltz, 1979; Grieco, 1988; Keohane et al., 1994; Koch et al., 1994; Powell, 1994; Reinalda & Verbeek, 1998; Allison & Zelikow, 1999.

“De afwezigheid van een centraal bestuur in de wereld stempelt de internationale betrekkingen volgens de realisten tot een systeem van *self-help*, waarin alle deelnemers voor de verzekering van hun uitwendige (externe) veiligheid en de bescherming van hun politieke zelfstandigheid in beginsel op zichzelf zijn aangewezen” (Van Staden, 1994: 15).

Hieruit volgt het derde gezichtspunt van het neorealisme. Staten trachten in dit anarchische systeem te overleven en onafhankelijk te blijven. Macht en veiligheid vormen voor staten dan ook de voornaamste belangen. Onder staten heerst een voortdurend gevoel van onveiligheid. Het versterken van de eigen machtspositie ten opzichte van andere staten (de relatieve machtspositie) wordt als noodzakelijk gezien om de mate van onzekerheid te verkleinen, hun (gevoel van) veiligheid te garanderen en te overleven. Simpel gesteld: door sterker te zijn en te blijven dan anderen zal men minder snel worden aangevallen.⁷ Omdat alle staten op deze manier denken, woedt een voortdurende strijd om de macht, en dus niet zozeer omdat het maximaliseren van macht een einddoel zou zijn, als wel omdat vergroting van macht nodig wordt geacht om het eigen voortbestaan zeker te stellen. Op deze manier is de heersende anarchie de drijvende kracht achter het gedrag van staten. Militaire en economische ontwikkeling zouden als belangrijke ondersteunende belangen van staten kunnen worden gezien. Wanneer zij worden gerealiseerd, versterken zij immers de machtspositie van staten.

Daarnaast gaan de neorealisten er, al dan niet expliciet, van uit dat staten als coherente eenheden optreden en dat men hun gedrag rationeel kan verklaren. Dit is vooral van belang voor de wetenschappelijke analyse. Staten zijn in zekere zin individuen in het groot. Zij calculeren baten en kosten van alternatieve acties, vrij van sentimenten en in termen van macht, en kiezen vervolgens de meest nutmaximaliserende actie, berekend ten opzichte van de machtspositie van anderen.

Het laatste uitgangspunt van het neorealisme wordt gevormd door de pessimistische kijk op samenwerking en de eventuele rol van internationale organisaties daarin. Vanwege de heersende anarchie worden staten voortdurend geconfronteerd met conflict en competitie. Zelfs wanneer belangen van staten overeenkomen zullen zij veelvuldig falen om tot samenwerking te komen. In dit geval wordt in de literatuur vaak het *Prisoners' Dilemma* aangehaald.⁸ Samenwerking wordt niet bereikt vanwege de onzekerheid en het wantrouwen ten opzichte van de acties van andere staten. Hoewel samenwerking voor beide staten in sommige gevallen waardevol is, zal een staat er (bijna altijd) voor kiezen

⁷ In de neorealistische benadering houden staten zich bezig met de versterking van zowel hun absolute als hun relatieve machtspositie ten opzichte van anderen. Voor neoliberalen geldt dat staten zich alleen bezighouden met absolute winsten. Neorealisten hebben in het geval van internationale samenwerking dan ook te maken met een verdelingsvraagstuk voor wat betreft de kosten en baten van de samenwerking (zie ook: Grieco, 1988).

⁸ Over de werking van het Prisoners' Dilemma, een onderdeel van de speltheorie, zie bijvoorbeeld: March, J.G. (1994). *A Primer on Decision Making: How Decisions Happen*. New York, The Free Press, pp. 121-124.

te ‘cheaten’, omdat men niet weet wat de ander zal doen en daarmee de relatieve machtspositie ten opzichte van de ander wordt gewaarborgd.

Internationale organisaties beïnvloeden de vooruitzichten van samenwerking maar zeer marginaal: zij zullen de onzekerheid en het wantrouwen nooit geheel kunnen weghalen. In tijden van ontspanning en (gepercipieerde) veiligheid kunnen staten er voor kiezen samen te werken binnen internationale organisaties. Echter, vanuit een puur realistisch oogpunt bezien, spelen deze internationale organisaties, en hun wet- en regelgeving waaraan de staten zich hebben verbonden, een kleine rol. Zij worden door staten vooral op een instrumentele manier gebruikt en zullen aan de kant worden gezet wanneer hun belangen hierom ‘vragen’.

De Logic of Anarchy

Paradoxaal genoeg biedt het feit dat het internationale systeem anarchisch van aard is, én dit feit voor iedereen bekend is, staten toch een zeker houvast. Er gaat een voorspellende en een regulerende werking van uit.

Volgens de neorealisten zullen staten hun (verkrege) macht gebruiken om hun onafhankelijkheid te kunnen behouden, hun burgers te beschermen, en wanneer mogelijk meer macht te verwerven. Er geldt een machtshiërarchie (vooral gebaseerd op verschillen in militaire en economische hulpbronnen), waarbij de grote staten aan de top aanzienlijk meer veiligheid genieten dan de kleine staten aan de basis.⁹

Sterke, expansionistische staten zullen proberen winst te behalen ten koste van andere staten. Hun conservatieve rivalen zullen of allianties vormen om tegen deze sterkere rivalen (coalities van staten kunnen ook als rivalen worden beschouwd) op te kunnen boksen (*counterbalancing*) of zullen juist met hen trachten ‘mee te liften’ (*bandwagoning*). Op de angst voor vergelding en oorlog is de regulerende werking van het machts-evenwicht, de *Logic of Anarchy*, gebaseerd. Wanneer anarchie wordt gehanteerd als ‘de absentie van een de staten overkoepelend centraal gezag’, dan zal er een internationaal systeem bestaan waarin staten wel of niet een evenwicht trachten te zoeken ten opzichte van de sterke rivaal.

Hierbij blijft het volgens Van Staden (1994: 17) de vraag of het machts-evenwicht een toestand is die automatisch tot stand komt doordat staten zich zorgen maken over hun relatieve machtsposities, of dat staten deze doelbewust wensen te bereiken en/of handhaven.

Een verdere uitleg over het machts-evenwicht vindt u in paragraaf 2.4 tijdens de bespreking van scenario II.

⁹ Bij de gelijkheid van alle staten naar het internationaal recht kunnen in de praktijk vraagtekens worden geplaatst.

2.3 Het neoliberalisme

Het neoliberalisme is één van de belangrijke uitdagers van het neorealisme. Net als dit neorealisme kent ook het neoliberalisme een voorloper, namelijk het liberalisme. En meer nog als het (neo-)realisme is ook het (neo-)liberalisme een benadering waaronder verschillende theorieën en denkbeelden vallen. Zo zijn het (neo-)functionalisme (onder andere uitgedragen door Haas en Nye), de interdependentie-theorie (Keohane en Nye) en het institutionalisme (Keohane, Powell, Reinalda en Verbeek) alle min of meer onder het (neo-)liberalisme te scharen (zie: Grieco: 1988).

Opkomst liberalisme

Grieco (1988: 486) stelt dat achtereenvolgens het functionalisme in de jaren veertig en vijftig, het neofunctionalisme in de jaren vijftig en zestig, en de interdependentie-theorie in de jaren zeventig ontstonden als een reactie op het realisme. Alledrie de benaderingen bekritiseerden de uitgangspunten van het realisme, zoals die hierboven zijn besproken, en trachtten deze te weerleggen. Zij waren hoopvoller gestemd voor wat betreft internationale samenwerking en de rol en het functioneren van internationale organisaties.

De liberale benadering (en haar verschillende componenten) verkregen populariteit in tijden waarin veiligheid er voor staten minder toe leek te doen, en het realisme juist aan populariteit verloor (zie paragraaf 2.1). En vice versa: toen de Oost-Westbetrekkingen tijdens de jaren zeventig weer verslechterden en het realisme met het ontstaan van het neorealisme werd herbevestigd, verloor het liberalisme op haar beurt aan populariteit.

Uiteindelijk bleef de Koude Oorlog gecontroleerd en liep hij in de jaren tachtig af zonder dat het internationale systeem, met het verdwijnen van het bereikte machtsevenwicht tussen het Oosten en het Westen (tussen Rusland en de Verenigde Staten), in elkaar stortte. Samen met het einde van de oorlog, en een toenemende (economische) globalisatie en regionale integratie om de globalisatie het hoofd te bieden, kwam het neorealisme (opnieuw) onder druk te staan (zie ook: Reinalda & Verbeek, 1998).

Er ontstonden nieuwe benaderingen om de 'nieuwe' internationale betrekkingen te aanschouwen, benaderingen die over het algemeen positiever waren over internationale samenwerking. De vernieuwer van het liberalisme, het neoliberalisme, ontstond vanaf de jaren tachtig (Grieco, 1988).

De internationale betrekkingen volgens het neoliberalisme

In tegenstelling tot het liberalisme, ‘accepteert’ het neoliberalisme wél een aantal van de (neo-)realistische aannames (zie onder andere: Grieco, 1988: 486). Zo accepteren neoliberalen dat staten de belangrijkste actoren zijn binnen de internationale betrekkingen¹⁰, dat deze staten op een coherente en rationele manier optreden om hun belangen te realiseren, en dat het internationale systeem van staten anarchisch van aard is. Echter, voor de neoliberalen zijn macht en veiligheid niet de enige gegeven nationale belangen en bestaan er wel degelijk mogelijkheden voor staten om samen te werken, met daarbij een belangrijke rol voor internationale organisaties.

De (neo-)liberale benadering van de internationale betrekkingen gaat uit van het basisinzicht dat *state – society relations*, de relaties tussen regering en de binnenlandse en transnationale maatschappelijke context waarin zij gelegen is, de meest fundamentele determinanten zijn van het gedrag van een staat in de wereldpolitiek. Deze relaties beïnvloeden het staatsgedrag doordat zij de ‘nationale’ voorkeuren, waarop de strategieën van de staat zijn gebaseerd, (mede) vormen en beïnvloeden (zie o.a.: Moravcsik, 1997; Keohane & Nye, 1994: 4).

Binnen het binnenlandse niveau vindt een strijd tussen belangen van verschillende individuen en groeperingen plaats. Elke actor streeft bepaalde belangen na en wil dat die belangen de genoemde politieke strijd overleven en hun weg vinden naar het nationale niveau. Sommige van de belangen die deze weg naar het nationale niveau hebben gevonden, zullen door een (in meer of mindere mate) representatieve regering worden aangenomen. Dit zijn de belangen die als een nationaal belang worden geformuleerd en op het transnationale niveau door de regering worden nagestreefd en verdedigd. Dit gebeurt onder andere tijdens interstatelijke onderhandelingen, dan wel bilateraal, dan wel multilateraal, en dan wel binnen internationale instituties, dan wel daarbuiten. Hierna moeten de overeenkomsten die worden gesloten op het transnationale niveau worden geïmplementeerd. Vaak gebeurt dit weer op de twee ‘lagere’ niveaus, waarna het gehele proces weer opnieuw kan beginnen.

Belangrijk is in te zien dat de belangen van een staat niet van buitenaf aangewezen kunnen worden, maar vanuit een intern proces worden beïnvloed en tot stand komen. Staten zijn geen black boxes waarvoor de belangen gegeven zijn, zoals bij het (neo-)realisme het geval is. Eenmaal op het transnationale niveau belandt, zullen staten wel als eenheden opereren en hun gevormde nationale belangen op een rationele manier trachten te realiseren, net zoals dit bij de (neo-)realisten het geval is.

De liberale benadering onderscheidt dus verschillende beleidsniveaus. Doordat in dit onderzoek de belangenbehartiging door Oekraïne door middel van haar

¹⁰ (Neo-)Functionaristen daarentegen zien/zagen vakbonden, politieke partijen, technische experts, internationale agentschappen en supranationale bureaucratieën als de sleutelspelers.

lidmaatschappengedrag op het internationale vlak centraal staat, wordt de aandacht in deze scriptie vooral op het laatste beleidsniveau gericht. Op dit niveau vinden de interstatelijke onderhandelingen plaats en hanteert Oekraïne haar, hier te onderzoeken, strategie om haar belangen te realiseren. Het proces van binnenlandse belangenvorming is op dat moment dus van een minder belang en zal slechts zijdeling aan de orde komen wanneer de situatie daarom vraagt.¹¹

Het hierboven genoemde transnationale, internationale, niveau is ook volgens het neoliberalisme anarchisch van aard, in die zin dat er geen centraal gezag aanwezig is dat als scheidsrechter tussen staten kan optreden en zaken kan afdwingen. Staten zijn de belangrijkste actoren in het internationale systeem. Hun relatieve machtspositie bepaalt voor een belangrijk deel hun (mogelijke) gedrag en de sterkte van hun onderhandelingspositie ten opzichte van anderen. Internationale organisaties zijn normaal gesproken niet in staat regelgeving aan staten op te leggen en implementatie daarvan af te dwingen. Mocht dit wel het geval zijn, dan is dit vooral te 'danken' aan de toegenomen interdependentie en interacties tussen staten in de laatste decennia.

Het positivisme van de neoliberalen met betrekking tot de mogelijkheden van internationale samenwerking is voornamelijk te wijten aan deze toegenomen interdependentie tussen staten. Onder meer door een voortschrijdende globalisatie vervagen nationale grenzen en komen staten, hun belangen en hun beleidsproblemen in toenemende mate met elkaar in aanraking (zie ook: Keohane & Nye, 1994: 4-7; Reinalda & Verbeek, 1998: 17-20). Deze situatie, waarbij staatsbelangen naast elkaar bestaan en interdependent zijn, beperkt staten in hun beleidsvrijheid. Staten kunnen niet simpelweg, andere staten negerend, hun eigen ideale beleid nastreven. In plaats hiervan probeert elke staat zijn onderscheiden belangen te realiseren onder tegenwerking van de belangen van andere staten. Het nastreven van belangen door de ene staat kan kosten en/of baten opleggen aan de andere.

Doordat de belangen interdependent zijn en men meer en meer afhankelijk wordt van andere staten om grensoverstijgende beleidsproblemen aan te pakken, wordt internationale samenwerking steeds rationeler en waarschijnlijker. Het door de (neo-)realisten aangehaalde Prisoners' Dilemma verandert van karakter wanneer steeds opnieuw twee dezelfde spelers met elkaar in aanraking komen. De onzekerheid over elkaars acties, die zo kenmerkend is voor een anarchisch systeem, vermindert hierdoor (Grieco, 1988: 493). De spelers in het Prisoners' Dilemma raken geconditioneerd, herkennen elkaars acties en keuzes. Gezamenlijk kunnen de betreffende staten afspraken

¹¹ In hoofdstuk 4 van deze scriptie worden de Oekraïense belangen verondersteld en aannemelijk gemaakt aan de hand van de twee onderscheiden theoretische benaderingen, gecombineerd met een beschrijving van het Oekraïense buitenlandspolitieke optreden. Een destillatie van de belangen uit het binnenlandse proces, zoals onder meer Moravcsik (1997) voor ogen staat, zou hier teveel tijd en ruimte in beslag nemen. En bovendien lees, spreek en versta ik geen Oekraïens en/of Russisch wat wel nodig is, wil men de binnenlandse discussie goed kunnen volgen.

maken over de manier waarop zij beiden tot een zo goed mogelijke belangenrealisatie kunnen komen. Samenwerking tussen staten is dan een soort van conflictmanagement.¹²

Keohane en Nye (1994: 4) stellen dat er een goede kans op samenwerking tussen staten bestaat wanneer staatsbelangen overlappen of overeenkomen. Wanneer belangen van elkaar verschillen, is de kans op samenwerking vele malen minder, tenzij zij door middel van uitwisseling van informatie en/of beleidscoördinatie op een zodanige manier gedefinieerd kunnen worden dat samenwerking wel mogelijk wordt (Keohane & Nye, 1994:4). Hier komen de internationale organisaties om de hoek kijken. Neoliberalen zien de heersende configuratie van belangen als bepalend voor conflict en samenwerking. Voor de neorealisten is de configuratie van macht en geweld in deze bepalend (Moravcsik, 1997: 521).

De toegenomen interdependentie heeft tot gevolg dat internationale organisaties ook een rol van betekenis zijn (en kunnen) gaan spelen:

“... they may challenge some of the implications of anarchy for state behavior, making less likely the competitive, worst-case behavior that realist predict” (Keohane & Nye, 1994: 5).

Dus hoewel internationale organisaties vaak nog niet in staat zijn de grootmachten hun wil op te leggen, kunnen zij het veiligheidsdilemma dat staten (menen te) hebben wel minder zwaar laten lijken, door bijvoorbeeld informatie te verstrekken over het beleid van andere staten en de verwachtingen van staten te coördineren. Dit, samen met de toegenomen interdependentie en mogelijkheden om samen te werken, vermindert de angst en onzekerheid die staten hebben over eventuele acties van andere staten. Hiermee zou het reageren door staten door middel van meer op het (neo-)realisme gebaseerde acties kunnen afnemen. Veiligheid en macht zijn voor staten niet meer de enige nationale belangen. Andere, zoals economische, winnen in een veilige omgeving van samenwerking aan belang.

Per organisatie, en per beleidsveld en -onderwerp, zal verschillen in hoeverre deze coördinerende rol kan worden uitgespeeld. De neoliberale benadering ziet voor organisaties namelijk ook mogelijkheden om de onderhandelingsuitkomsten te beïnvloeden. Zij voorziet de staten van informatie waarmee zij de perceptie van de staten over de strategische setting kan kleuren, en vaak stelt zij de politieke agenda op. Met dit laatste bepaalt de internationale organisatie welke voorstellen in aanmerking komen voor bespreking en onderhandeling. De organisatie is door de staten in het leven geroepen om als een neutrale actor de samenwerking tussen de staten te coördineren. Hierbij moet neutraliteit gezien worden als ‘onpartijdigheid’ ten opzichte van de partijen die in

¹² Doordat volgens de neoliberalen staten zich alleen met absolute verbeteringen van hun positie bezighouden, kan de samenwerking niet direct stuklopen op het verdelen van de baten die zijn verkregen uit samenwerking.

onderhandeling zijn. Echter, de internationale organisatie heeft haar eigen belangen en verschillende mogelijkheden tot haar beschikking om die op bepaalde momenten ook daadwerkelijk na te streven.

Het navolgen en implementeren van internationale overeenkomsten

Hoe langer het samenwerkingsverband tussen een staat en een internationale organisatie bestaat en hoe meer de organisatie geïnstitutionaliseerd is, hoe meer het navolgen en implementeren van internationale overeenkomsten volgens de neoliberalen rationeel wordt voor de regering van de betreffende staat. Dit komt volgens Van der Vleuten (1998: 66) omdat staten vrezen voor represailles en een verlies aan reputatie.

Binnen de neoliberale benadering hebben internationale organisaties de mogelijkheid om straffen aan staten op te leggen en hiermee te dreigen, omdat beleidsproblemen vaak met elkaar samenhangen en omdat het zeer waarschijnlijk is dat de staten en de organisaties nogmaals met elkaar te maken zullen krijgen. Ook zullen regeringen die participeren in internationale organisaties, daar waar de situatie stabiel en zeker is, langetermijnoverwegingen laten prevaleren boven die op de korte termijn en zullen zij daarom de regels die binnen de organisaties gelden, naleven zelfs als in een bepaald geval de kosten hoger zijn dan de baten.

De angst van staten voor reputatieverlies is zelfs groter dan de angst voor represailles opgelegd door internationale organisaties. In tegenstelling tot sancties die aan staten worden opgelegd en dan nog moeten worden uitgevoerd en kosten die pas later voelbaar zijn, is reputatieverlies direct voelbaar. Met een goede reputatie, onder andere verdiend tijdens eerdere samenwerking en onderhandelingen, kan men beter in staat zijn om voordelige overeenkomsten te sluiten dan met een slechte reputatie.

Of binnen een internationale samenwerking schending van de regels dan wel een onjuiste implementatie door een regering wordt opgemerkt, hangt voor een belangrijk deel af van de geldende strategische situatie. Bij een groot aantal participanten en/of een onstabiel internationaal systeem kan dit onopgemerkt voorbij gaan. Daarentegen is het voor een regering moeilijk om aan represailles te ontsnappen wanneer het aantal landen beperkt en daarmee overzichtelijk is, wanneer het internationale systeem stabiel is en/of wanneer de internationale organisatie bevoegd en in staat is om de implementatie te monitoren en eventueel sancties op te leggen aan de landen.

Bij het houden van toezicht en het handhaven van regels hangt dus ook veel af van de mate waarin de organisatie is geïnstitutionaliseerd.¹³

¹³ Handhavingmechanismen zijn ook belangrijk wanneer de implementatie van een gemeenschappelijk beleid kostbaarder is dan aanvankelijk verwacht. Regeringen zien zich dan voor een dilemma gesteld, namelijk: of implementatie ondanks de (nationaal-) politieke, maatschappelijke en/of economische kosten, of non-implementatie ondanks het verwachte reputatieverlies (vooral wanneer de internationale organisatie een strikt toezicht houdt).

De discussie tussen het neorealisme en het neoliberalisme gaat dus voor een belangrijk deel over de vraag in hoeverre samenwerking tussen staten mogelijk is in een anarchisch staatssysteem. De neoliberalen zijn over de mogelijkheden voor samenwerking positiever gestemd dan de neorealisten. En ook zien zij voor internationale organisaties een duidelijker eigen rol weggelegd binnen deze samenwerking tussen staten.

2.4 De zelfperceptie van staten

Zowel het neorealisme als het neoliberalisme stellen dat de staten de belangrijkste spelers zijn binnen het internationale systeem (zie ook: Cox, Jacobson & Curzon, 1973; Grieco, 1988; Keohane et al., 1994: 5; Hazelzet, 1998: 35-39). Hun relatieve machtspositie bepaalt voor een belangrijk deel hun (mogelijke) gedrag en de sterkte van hun onderhandelingspositie ten opzichte van andere staten en ten opzichte van internationale organisaties. Zo zullen sterke staten/(regionale) grootmachten de onderhandelingen anders ingaan dan kleine staten (staten met een zwakke(re) machtspositie). Hierdoor wordt de zelfperceptie van staten van belang.

Tijdens het onderhandelen maken regeringen verschillende afwegingen die hun onderhandelingsmacht bepalen. Zo zullen staten onder andere de voordelen van samenwerking vergelijken met de voordelen van unilaterale acties, zullen zij de voordelen van het vormen van een alternatieve coalitie met uitgesloten staten vergelijken met de voordelen van het toetreden tot een bestaande coalitie, en zullen zij de voor- en nadelen van bepaalde *package deals*¹⁴ beoordelen (Moravcsik, in: Van der Vleuten, 1998: 65).

De uitkomst van deze afweging zal voor elk land anders zijn. De (*regionale*) *grootmachten*, die in grote mate zelfvoorzienend zijn, hebben hierbij een onderhandelingsvoordeel ten opzichte van kleinere, armere en/of opener landen. Zij zijn in staat eventueel unilateraal op te treden om hun belangen te realiseren, om zelf de dominante alliantie op te richten en zijn een graag geziene kandidaat-lidstaat voor bestaande allianties waarvan zij (nog) geen deel uitmaken. De machtsposities en middelen van grootmachten zullen (gedeeltelijk) ten goede komen aan de internationale samenwerking en/of organisatie. Dit maakt hen populaire partners, maar ook degenen die de voorwaarden voor onderhandeling en samenwerking het meest zullen bepalen.

Het neorealisme en neoliberalisme verschillen van mening over de continuïteit van internationale samenwerking en organisaties. Volgens het neorealisme zal de samenwerking tussen staten en binnen organisaties voor de grootmachten altijd

¹⁴ Bij *package deals* geldt het principe 'voor iets, hoort iets', het uitruilen van concessies. Het sluiten van *package deals* biedt een oplossing voor regeringen die weinig onderhandelingsmacht hebben over juist die zaken die zij van belang acht. Nadeel van *package deals* is dat zij naast baten ook kosten, en daarmee samenhangend binnenlandse oppositie, met zich meebrengen.

ondergeschikt zijn aan hun eigen belangen. Lidmaatschappen van internationale organisaties dienen een instrumenteel doel en zullen worden afgedankt wanneer zij in strijd komen met de belangen van de grootmachten. Volgens het neoliberalisme zijn internationale organisaties in staat om de grootmachten enigszins te controleren en (in sommige gevallen) te houden aan de samenwerking. Zij zullen hierin beter slagen wanneer de omgeving en de samenwerking in toenemende mate geïnstitutionaliseerd raakt. Samenwerking wordt voor staten dan rationeel (zie ook: paragraaf 2.3 en de scenario's I en III in de volgende paragraaf).

Kleine staten hebben in de meeste gevallen van samenwerking een onderhandelingsnadeel. Zij zijn (meestal) niet in staat unilateraal acties te ondernemen en zelf dominante allianties op te richten. Zij moeten constant op hun hoede zijn om niet uitgesloten te raken van bepaalde allianties. Hun beleid wordt in toenemende mate beïnvloed door het beleid van omliggende landen en grootmachten (toegenomen interdependentie), waardoor de noodzaak voor samenwerking, en daarmee de bereidheid daarvoor concessies te doen, groter is.

Het neorealisme beschouwt het lidmaatschappengedrag van de kleine staten vooral in dienst van het machtssevenwicht. Kleine staten zullen ofwel trachten toe te treden tot de alliantie die is opgericht als tegenwicht ten opzichte van de grootmacht, of zij zullen met de grootmacht trachten mee te liften. De keuze die zij zullen maken hangt sterk af van de gevolgen voor het machtssevenwicht. Volgens het neoliberalisme zullen kleine staten de lidmaatschappen van internationale organisaties voornamelijk gebruiken om aan de invloed van grootmachten te ontkomen. Wanneer de grootmachten lid zijn van dezelfde organisatie kunnen zij in enige mate gecontroleerd worden. Wanneer de grootmachten geen lid zijn van dezelfde organisatie biedt de betreffende organisatie een tegenwicht ten opzichte van deze grootmachten (zie ook: de scenario's II en IV in de volgende paragraaf).

Naast de gehanteerde visie om de strategische omgeving te bezien, is dus ook de zelfperceptie van staten van belang. De manier waarop een staat zichzelf ziet en haar sterkte inschat (ben ik een kleine/zwakke staat of een (regionale) grootmacht?), bepaalt mede de intentie en het doel waarmee een staat internationale onderhandelingen en samenwerking én de lidmaatschappen van internationale organisaties aangaat. Deze zelfperceptie kan bovendien verschillen met de verschillende onderhandelingen die een staat voert. Wanneer de onderhandelingspartners sterker zijn dan de betreffende staat zal de zelfperceptie van deze staat anders zijn dan wanneer zijzelf de sterke staat tijdens onderhandelingen is.

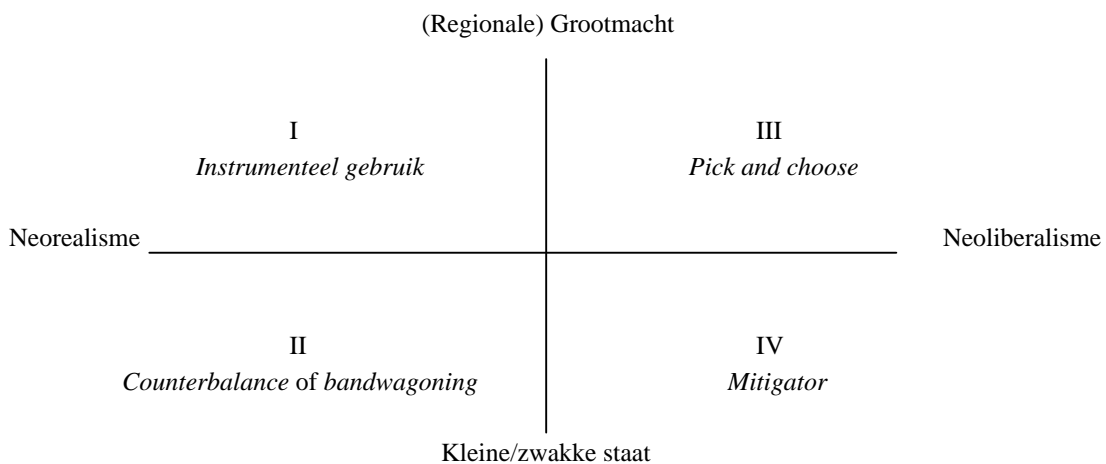
Het zal hiernaast per benadering verschillen in hoeverre internationale organisaties controle op hun lidstaten kunnen uitoefenen en de samenwerking kunnen institutionaliseren en continueren.

2.5 Vier scenario's

Hierboven in dit hoofdstuk zijn achtereenvolgens het neorealisme en het neoliberalisme uiteengezet en met elkaar geconfronteerd. De discussie tussen beide, die een belangrijke is binnen de Leer der Internationale Betrekkingen, vormt een theoretisch spanningsveld waarin later de empirie van het Oekraïense lidmaatschappengedrag zal worden geplaatst. Beide benaderingen zijn het eens over het uitgangspunt dat staten de belangrijkste spelers binnen het internationale systeem zijn. De onderhandelingsmacht van staten is tijdens de interacties met andere staten en internationale organisaties van zeer groot belang en bepaalt met welke intentie een staat samenwerking en lidmaatschappen aangaat. Sterke staten, (regionale) grootmachten, zullen de lidmaatschappen van internationale organisaties op een meer instrumentele manier (trachten) te hanteren. Kleine staten zullen minder moeite hebben opgenomen te worden door een internationale organisatie, maar zullen daarbij ook meer gebonden zijn.

In figuur 2 worden de twee onderscheiden theoretische benaderingen en de twee onderscheiden zelfpercepties van staten tegen elkaar afgezet. Door op de horizontale as het neorealisme tegenover het neoliberalisme af te zetten, en op de verticale as de zelfperceptie van (regionale) grootmacht tegenover die van kleine staat, ontstaat er een matrix met daarin vier mogelijke scenario's van lidmaatschappengedrag.

Figuur 2. Vier scenario's van lidmaatschappengedrag.



De manier waarop internationale organisaties functioneren in het adopteren van nieuwe lidstaten, zoals dat onderzocht is in het geval van Oekraïne, kan op zichzelf duidelijkheid geven over deze scenario's.

Scenario I: instrumenteel gebruik van lidmaatschap

Het eerste scenario gaat uit van een neorealistische wereld waarin een staat die zichzelf als (regionale) grootmacht beschouwt lidmaatschappen aangaat. In deze anarchische wereld zijn staten de centrale spelers, en grootmachten sterker dan kleinere staten:

“So long as major states are the major actors, the structure of international politics is defined in terms of them’, according to Waltz. States set the scene and the terms of intercourse” (Reinalda, 1998: 42-43).

In tijden van ontspanning en (gepercipieerde) veiligheid kunnen staten (en grootmachten) er voor kiezen samen te werken binnen internationale organisaties. Het gaat in dit geval dan meestal om samenwerking op het gebied van de zogenaamde *low politics* als economie, milieu en ontwikkelingssamenwerking: technische onderwerpen die aan bureaucratieën kunnen worden overgelaten. Samenwerking binnen internationale organisaties voor wat betreft *high politics* als veiligheid en militaire zaken is voor grootmachten minder aantrekkelijk.

Internationale organisaties zijn in tegenstelling tot staten niet autonoom. Het zijn zwakke actoren die vanwege de anarchische omgeving afhankelijk zijn van de steun van hun (sterkste) lidstaten. De grootmachten zijn in staat de organisaties als instrumenten te gebruiken (en te manipuleren) tijdens het nastreven van hun nationale belangen. Zij zullen proberen het reilen en zeilen binnen de organisaties en hun acties te controleren. In dit scenario zijn het dan ook de grootmachten die in de internationale organisatie de beslissende stem hebben met betrekking tot het aannemen van nieuwe lidstaten.

De internationale organisaties zullen door de grootmachten aan de kant worden gezet wanneer zij niet meer van nut zijn met betrekking tot het realiseren van de nationale belangen en wanneer het samenwerken binnen deze organisaties in strijd is met deze belangen.

Dit scenario biedt een verklaring voor het Oekraïense lidmaatschappengedrag wanneer het land zich in de onderhandelingen met internationale organisaties en hun lidstaten als een sterke staat (een (regionale) grootmacht) beschouwt. In dit geval bedeeft Oekraïne zichzelf een grote onderhandelingsmacht toe en kan zij met betrekking tot een mogelijk lidmaatschap eisen stellen aan de internationale organisatie. Het land heeft, wanneer zij eenmaal lidstaat is, een grote zo niet beslissende stem in de organisatie en keert de organisatie de rug toe als het lidmaatschap niet meer van toegevoegde waarde is in verband met de eigen belangenbehartiging. Ook zal Oekraïne geen moeite doen om lid te worden van een organisatie, wanneer deze organisatie in beginsel al van niet-toegevoegde waarde lijkt te zijn.

Scenario II: lidmaatschap als 'counterbalance' of 'bandwagoning'

Nog steeds in een neorealistische belevingswereld gaat scenario II uit van een kleine staat (van een staat die zichzelf als kleine staat ziet) die lidmaatschappen aangaat. Volgens de neorealisten ligt de rol van kleine staten, 'dankzij' de onzekerheden in een anarchisch systeem, voornamelijk in het functioneren van het machtsevenwicht (de Logic of Anarchy). Wanneer een kleine staat wordt geconfronteerd met een duidelijke verschuiving in de geldende machtsverhoudingen, waarbij de ene grootmacht of coalitie duidelijk sterker is dan de andere(n), zal zij zich inlaten met *counterbalance* (het bieden van een tegenwicht) of *bandwagoning* (meeliften) (Walt, 1988: 278; Waltz, 1979: 123-128).

Door middel van bandwagoning tracht de kleine staat mee te profiteren van de verwachte winsten die zij de grootmacht toebedeelt. Echter, bandwagoning is riskant, omdat het voor een groot deel is gebaseerd op vertrouwen. De kleine staat vertrouwt erop dat de dominante grootmacht (of coalitie) voor een langere periode dominant blijft en dat zij niet zal worden aangevallen door de grootmacht die zij steunt. Balancing is minder riskant. Door een tegenwicht te vormen of bij een bestaand tegenwicht aan te sluiten ontloopt de kleine staat de mogelijke agressie van de grootmacht, maakt zij het tegenwicht sterker en herstelt zij daarmee (enigszins) de machtsbalans: zij maakt een aanval van de grootmacht minder waarschijnlijk. Ook versterkt de kleine staat de eigen relatieve machtspositie ten opzichte van de staten in het tegenwicht. Immers, zij sluit zich aan bij de coalitie die haar assistentie nodig heeft.

Walt (1988: 279) stelt dat hoewel bandwagoning vaak riskanter is dan balancing, het wel degelijk voor kan komen. De kleine staat kan bijvoorbeeld zo zwak zijn dat zij weinig aan een coalitie toevoegt en daarom te allen tijde tegen de sterkste macht aanschurkt, en vaak wel moet aanschurken. Tevens kan zij tot bandwagoning gedwongen worden door de grootmacht of percipieert zij de grootmacht niet als (heel) gevaarlijk en gaat zij daarom de samenwerking aan.¹⁵

De theorie van het machtsevenwicht gaat over het omgaan met veranderingen in de internationale machtsverdeling die het evenwicht aantasten, waarbij balancing de aansluiting bij het zwakkere kamp betekent en bandwagoning bij het sterke. Het gaat hierbij dus om macht. Walt (1988) past de theorie iets aan door te spreken over het balanceren ten opzichte van dreiging: *the balance of threat* (in plaats van het balanceren ten opzichte van macht). Hierbij zal sprake zijn van balancing wanneer de kleine staat zich aansluit bij het tegenwicht van de meest gevaarlijke macht. De meest gevaarlijke macht is dan de staat of coalitie waar de meeste dreiging vanuit gaat. Deze macht heeft bijvoorbeeld de meest dreigende intenties, en/of bevindt zich vlakbij de betreffende kleine staat, en/of hanteert veelvuldig een offensieve strategie. Het gaat hierbij dus niet

¹⁵ Echter, percepties kunnen onbetrouwbaar zijn en de intenties van staten kunnen veranderen.

per se om de grootmacht. De kleine staat kan zich in dit geval zelfs bij de grootmacht aansluiten om de dreigende macht te ‘balancen’. De verdeling van macht is hierbij slechts één van de aandachtspunten, maar wel een belangrijke.

Ik zal in dit onderzoek verder gebruik maken van het ruimere balance of threat-principe.

De vraag is nu of Oekraïne zichzelf tijdens haar lidmaatschappengedrag als een kleine staat beschouwt, zich een nederige houding aanmeet en of zij lidmaatschappen aanvraagt met het oog op balancing of bandwagening ten opzichte van de meest dreigende macht.

Scenario III: lidmaatschap als ‘pick and choose’

Het derde scenario gaat uit van het lidmaatschappengedrag van een staat die zichzelf als een (regionale) grootmacht beschouwt en haar wereld op een neoliberale wijze percipieert. Deze staat heeft een sterke positie ten opzichte van andere staten en tegenover internationale organisaties. Tegelijkertijd beseft deze staat dat in een neoliberale wereld internationale organisaties wel degelijk een rol spelen, dat zij deze voor een langere tijd kunnen spelen en dat zij niet zomaar aan de kant zijn te zetten. Dus hoewel de grootmacht haar lidmaatschappen op een instrumentele manier zal trachten te gebruiken, zal zij dit wel blijven doen binnen de bestaande institutionele kaders.

Een hedendaags voorbeeld van een staat wiens lidmaatschappengedrag met dit scenario overeen lijkt te komen, is de VS ten tijde van de meest recente Irak-oorlog. Voor, tijdens en na de oorlog in Irak laveerden de VS en de regering-Bush voortdurend tussen unilateralisme en multilateralisme (Leurdijk, 2003: 6). In beginsel waren de VS bereid zaken binnen de VN, en binnen de Veiligheidsraad, te bespreken. Echter, zij hielden zich constant het recht voor om, ‘indien de besluitvorming van de Veiligheidsraad zou worden geblokkeerd en de VN zich daarmee, in zijn (Bush) woorden, ‘irrelevant’ had gemaakt, desnoods eenzijdig tot militair optreden over te gaan’ (Leurdijk, 2003: 7). Dit gebeurde uiteindelijk ook. Toen Irak de VN-resoluties volgens de VS niet langer naleefde, besloten zij tot militair ingrijpen over te gaan. De VS passeerden internationale organisaties als de VN, de NAVO en de EU en gingen de militaire samenwerking aan met daartoe bereidwillige partners als het Verenigd Koninkrijk, Australië, Polen, Japan en Oekraïne (de zogenaamde *coalition of the willing*).

Dit scenario lijkt zeer veel op het scenario dat het lidmaatschappengedrag van een grootmacht in een neorealistische wereld beschrijft. Echter, hoewel internationale organisaties in sommige gevallen door de grootmachten terzijde kunnen worden geschoven, gaan deze grootmachten tegelijkertijd wel samenwerking met andere staten aan op het gebied van veiligheid en militaire zaken. Samenwerking op dit gebied is volgens de neorealisten niet de normale gang van zaken. In de neoliberale, interdependente wereld komen de staten elkaar veelvuldig tegen, zowel bilateraal als

multilateraal binnen internationale organisaties. Zij kennen elkaar, de onzekerheid over elkaar is verminderd, en samenwerking op dit gebied is dan wel mogelijk.

De grootmacht is in dit scenario in staat om de contacten die zij door middel van haar lidmaatschappengedrag heeft opgedaan als een soort van gereedschapskist te gebruiken. Zij kiest de meest geschikte en/of bereidwillige contacten (staten en/of internationale organisaties) en schakelt deze op pragmatische wijze in wanneer de situatie daarom vraagt. Vandaar de karakterisering van dit scenario: *pick and choose*.

Staten lijken zich in dit scenario voornamelijk bezig te houden met het versterken van hun autonome machtsposities, want zij gunnen hun partners op dat moment ook wat.

Scenario IV: lidmaatschap als 'mitigator' invloed grootmachten

Het vierde en laatste scenario van mogelijk lidmaatschappengedrag gaat over een zwakke staat die zich beweegt in een neoliberal gepercipieerde wereld. De staat heeft een zwakke machts- en onderhandelingspositie en zoekt steun en partners om zich tegen de invloed van grootmachten te beschermen. Tot zover lijkt dit scenario op het scenario van een kleine staat in een neorealistische wereld (zie: scenario 2 op pp. 27-28 van deze scriptie). Echter, in dit scenario spelen internationale organisaties een (belangrijke) eigen en autonome rol.

De meeste staten vertonen tegenwoordig enige tekenen van afhankelijkheid. De autonomie van staten wordt beperkt door de interdependentie die er tussen staten bestaat als gevolg van de globalisering. Verbanden en problemen zijn steeds vaker transnationaal van aard. Keohane en Nye (in: Reinalda, 1998: 42-43) definiëren het probleem in een situatie van interdependentie als volgt:

“... how to generate and maintain a mutually beneficial pattern of cooperation in the face of competing efforts by governments (and nongovernmental actors) to manipulate the system for their own benefit’. From a foreign policy standpoint the problem facing individual governments is ‘how to benefit from international exchange while maintaining as much autonomy as possible’”.

Door het anarchische internationale systeem en het toenemende overschrijden van grenzen door problemen en beleid worden staten gedwongen op een hoger niveau met elkaar samen te werken. Tegelijk met het ontstaan van deze vraag naar beleidscoördinatie op een internationaal niveau ontstaat de vraag om de samenwerking te controleren. Hiertoe worden door de staten internationale organisaties opgericht met overeengekomen procedures op het gebied van besluitvorming, beleidsimplementatie, financiering, et cetera.

Naast de staten behulpzaam te zijn in het coördineren van conflicten en onzekerheid hebben de internationale organisaties ook zelf de mogelijkheid om te onderhandelen en hun eigen autonomie te beargumenteren (zie ook paragraaf 2.3 van deze scriptie).

Afhankelijk van de regio (gevestigde en stabiele landen, ontwikkelingslanden of landen in een bepaalde overgang), het onderwerp (wat kunnen zij staten aanbieden of onthouden) en type besluitvorming (beleid makend of alleen toezicht houdend), kunnen internationale organisaties (soms) vrij succesvol autonoom opereren. Zij kunnen proberen om in het vacuüm te springen waar de nationale regeringen (een deel van) hun soevereiniteit hebben verloren. In deze strijd om autonomie moeten de internationale organisaties concurreren of samenwerken met staten, transnationale corporaties en andere private actoren (Reinalda, 1998: 40; zie ook: Cox et al., 1973).

In dit scenario kunnen staten zo'n mate van autonomie verkrijgen dat zij niet zomaar door de grootmachten aan de kant zijn te zetten. Daarentegen zijn zij zelfs (in sommige gevallen) in staat om bij de grootmacht zaken af te dwingen. Doordat de organisatie een eigen autonomie heeft, dient het lidmaatschap van deze organisatie in dit scenario een staat tot instrument om de invloed van de politiek van grootmachten op de betreffende staat enigszins te verminderen (*mitigate*), om hiertegen in verzet te komen, en om het gedrag van de internationale organisatie te beïnvloeden als een factor in de internationale machtspolitiek.

In dit geval heeft Oekraïne er, als kleine/zwakke staat, belang bij om zich in een netwerk van internationale organisaties te verankeren. Aan internationale organisaties wordt dan een bepaalde mate van autonomie toegekend, waardoor het voor Oekraïne door middel van lidmaatschappen (enigszins) mogelijk wordt om onder de (directe) invloed van grootmachten uit te komen. Lidmaatschappen van meerdere internationale organisaties biedt de staat meer mogelijkheden en dus een 'sterker' instrument, en meer bescherming.

Het is nu zaak om in de rest van dit onderzoek te bekijken welk scenario het door Oekraïne vertoonde lidmaatschappengedrag het best van verklaringen voorziet. In hoofdstuk 3, tijdens de operationalisatie, en in hoofdstuk 7, tijdens de conclusies, wordt hierop teruggekomen.

Het is op dit moment belangrijk in te zien dat de verschillende benaderingen en scenario's elk een verschillend belang hechten aan het lidmaatschap van een internationale organisatie. Oekraïne heeft er niet in elke theoretische optie belang bij om lid te worden van een internationale organisatie. Onder meer afhankelijk van haar onderhandelingsmacht en haar perceptie van de strategische omgeving zal Oekraïne trachten de lidmaatschappen van organisaties op een meer instrumentele en flexibele manier te gebruiken, dan wel trachten zichzelf meer in te kapselen in verschillende organisaties.

Aan de andere kant geldt voor de zwakke staten bijvoorbeeld dat bij afwezigheid van dreiging en/of de invloed van een grootmacht de lidmaatschappen van internationale

organisaties tegen een ander licht zullen worden gehouden. De noodzaak van toetreding lijkt dan minder urgent. En grootmachten zullen trachten zich zo weinig mogelijk te binden aan anderen: lidmaatschappen met weinig toegevoegde waarde met betrekking tot de eigen belangenrealisatie zullen worden afgehouden.

3. Methodologie

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de link tussen de centrale vraagstelling en de theorie gelegd en wordt de theorie hanteerbaar gemaakt met het oog op het uit te voeren onderzoek. We maken hier als het ware de sprong van de theorie naar de werkelijkheid. Dit alles geschiedt door middel van de conceptualisatie en operationalisatie van de centrale vraagstelling.

De conceptualisatie wordt gebruikt om de begrippen te verduidelijken en te definiëren, en de operationalisatie om deze begrippen te verbinden aan de theorie en meetbaar en toepasbaar te maken (Babbie, 1998: 139). Aan de hand van de conceptualisatie en de operationalisatie van de centrale vraagstelling wordt het onderzoeksgebied afgebakend. Daarna worden de deelvragen geformuleerd, om vervolgens tot een kader voor de analyse te komen. Als laatste wordt de tijdens het onderzoek gebruikte methodologie behandeld en wordt deze behandeling besloten met een zelfreflectie waarin kanttekeningen worden geplaatst.

3.2 Conceptualisatie

De centrale vraagstelling dient inzicht te geven in het conceptueel model van het te verrichten onderzoek. Zij luidt (zie ook: paragraaf 1.2):

“Hoe effectief is de strategie in het lidmaatschappengedrag van Oekraïne ten opzichte van internationale organisaties met het oog op het realiseren van de belangen in haar buitenlands beleid?”

De vraagstelling bevat vijf zelfstandige begrippen, die de concepten van het conceptueel model vormen. Dit zijn: ‘strategie’, ‘lidmaatschappengedrag’, ‘internationale organisaties’, ‘belangen’ en ‘buitenlands beleid’. Alvorens deze begrippen waar nodig verder te verduidelijken, geven we eerst een nadere omschrijving van Oekraïne.

Oekraïne is het *onderzoekselement* waarop de eigenschappen (‘haar lidmaatschappengedrag, met daarin een strategie, met betrekking tot internationale organisaties’ en ‘de belangen in haar buitenlands beleid’) betrekking hebben.

Oekraïne

Oekraïne, letterlijk ‘Grensland’, is de naam van de staat gelegen in het zuidwesten van de voormalige Sovjet-Unie. In het westen en zuidwesten grenst de staat aan Polen, Slowakije, Hongarije en Roemenië; in het zuiden aan Moldavië en een gedeelte aan Roemenië; in het noorden aan Wit-Rusland; en in het oosten en noordoosten aan Rusland. De zuidgrens wordt bepaald door de Zwarte Zee en de Zee van Azov.¹⁶

Maar, wat is een ‘staat’? In hun boek *Comparative Government and Politics* behandelen Hague, Harrop en Breslin (1998) achtereenvolgens ‘de regering’ en ‘de staat’:

“Broadly, the **government** consists of institutions responsible for making collective decisions for society. More narrowly, government refers to the top political level within such institutions – that is, to presidents, prime ministers and department heads” (Hague et al., 1998: 5).

“The state is a more abstract term than government. Broadly, statehood refers to the ensemble formed by government, population and territory Sometimes used to mean the same as government, **the state** is better understood as a political community formed by a territorially-defined population which is subject to one government. The Montevideo Convention of 1933 regarded the capacity to enter relations with other states as one of four core features of states. The others were: a permanent population, a defined territory and a government” (Hague et al., 1998: 6).

Een centraal kenmerk van de staat is de monopoliepositie die zij heeft voor wat betreft het gebruik van gelegitimeerde dwang binnen haar grenzen, om daarmee haar burgers eventueel te dwingen de geldende regels en wetten na te volgen. Dit is gebaseerd op de *doctrine of sovereignty*, waarbij soevereiniteit staat voor de ongedeelde macht om wetten te kunnen en mogen maken:

“**Sovereignty** refers to the ultimate source of authority in society. The sovereign is both the highest and the final decision-maker within a community. **Internal sovereignty** refers to law-making power within a territory; **external sovereignty** describes international recognition of the sovereign’s jurisdiction over its territory. The phrase ‘the sovereign state’ reflects both dimensions” (Hague et al., 1998: 7).

De externe soevereiniteit is van belang, omdat het staten het recht geeft om zonder bemoeienis van andere staten de zaken binnen de eigen grenzen te regelen en om als een geaccepteerd lid te acteren in het internationale systeem.

De manier waarop Oekraïne in de centrale vraagstelling wordt gebruikt, is natuurlijk een simplificatie van de werkelijkheid.

¹⁶ Zie onder andere: landenpublicatie EVD, op:
http://www.evd.nl/start.asp?pagina=/publicaties/online_intro.asp?VanEvd%3DJ op 18 augustus 2004.

Met ‘Oekraïne’ in de vraagstelling wordt bedoeld:

“die actoren die namens de regering van de staat Oekraïne de nationale belangen (voortkomend uit de strijd tussen verschillende binnenlandse belangen) via buitenlandse politiek behartigen op het internationale niveau”

Ik maak dus gebruik van de enge definitie van ‘government’ zoals die door Hague et al. gegeven is.

Belangen en strategie

De begrippen *belang* en *strategie*, en andere equivalenten van deze begrippen, worden binnen de sociale en gedragswetenschappen veelvuldig gebruikt, maar vaak op verschillende manieren en met verschillende betekenissen.

De centrale propositie in de theorie van Moravcsik is:

‘... state preferences, that is, the fundamental social purposes underlying the strategic calculations of governments ... and, once shaped, state preferences become the basis for the rational, value-maximizing calculations of the leaderships of governments and thus the actions of governments in international affairs’ (1997: 513).

Belangen zijn dus, volgens Moravcsik, (mede-)bepalend voor regeringen in het kiezen en implementeren van verdere acties en strategieën.

Frieden gaat hierin mee en stelt:

“The essential point is that in any given setting, an actor *prefers* some outcomes to others and pursues a *strategy* to achieve its most preferred possible outcome. ... An actor’s preferences rank the outcomes possible in a given environment. The actor’s strategy is its attempt to come as close as possible to the outcome it most prefers” (Frieden, 1999: 41).

Er zullen meerdere uitkomsten (outcomes) van onderhandelingen zijn die een belang kunnen dienen. De ene uitkomst zal door de actor hoger worden gewaardeerd in het kader van de belangenbehartiging dan de andere: we spreken van ‘voorkeuren’ (‘voorkeur’: *“verkiezing boven iets anders”*). De belangen rangschikken dus de mogelijke outcomes, in die zin dat de actor de ene outcome prefereert boven de andere.¹⁷ En de actor volgt een bepaalde strategie die hem zo dicht mogelijk bij de door hem geliefde outcome moet brengen.

¹⁷ Dit betekent ook dat de belangen die een actor heeft, bepalen hoe hij een probleem definieert en daarmee welke eisen hij zal formuleren, omdat een actor aan bepaalde zaken meer aandacht zal besteden dan aan andere.

Op deze manier bekeken, is een ‘strategie’ te omschrijven als:

“het geheel aan beleidsinstrumenten, in een zekere samenhang met elkaar gebruikt, om bepaalde geprefereerde uitkomsten te bereiken die op hun beurt bepaalde belangen van een staat dienen”

Echter, hierbij moeten de actoren rekening houden met de strategische omgeving (de strategische setting), dat is: met andere actoren en hun verwachte gedrag, met de beschikbare informatie, en de geldende machtsverhoudingen. Dit geldt voor zowel het neorealisme als het neoliberalisme. Het is voor staten niet mogelijk om de eigen belangen na te streven en daarbij de andere actoren en hun belangen en strategieën te negeren. Zoals al is vermeld in hoofdstuk 2 is er sprake van beleidsinterdependentie en zullen overwegingen betreffende de belangen en strategieën van de andere actoren moeten worden meegenomen in het keuzeprocess voor wat betreft de eigen strategieën. Gegeven deze strategische setting, zijn de strategieën de instrumenten die de actor gebruikt om zijn belangen zo goed mogelijk te behartigen.

Zowel Moravcsik (1997) als Frieden (1999) benadrukken deze interdependentie tussen actoren en hun belangen en strategieën. Volgens Frieden zijn strategieën dan ook nooit direct terug te voeren op (alleen) de belangen van actoren. De strategieën houden rekening met de eigen belangen en strategieën, met die van andere actoren, met hun verwachte acties en met mogelijke uitkomsten. Kortom: binnen een strategie neemt men naast een eigen plan van aanpak om bepaalde belangen te verwezenlijken ook overwegingen betreffende de strategische omgeving mee.

Frieden stelt hierover:

“States, groups or individuals require ways to obtain their goals, paths to their preferences. These paths must take into account the environment – other actors and their expected behavior, available information, power disparities. Given this *strategic setting*, strategies are tools the agent uses to get as close to its preferences as possible” (1999: 45).

Strategieën impliceren bepaalde middelen voor een doeleinde. De actor heeft geen bepaalde voorkeur voor een bepaalde strategie (of een set van strategieën), hij wil enkel de beste strategie(-ën). Dat is de strategie die de voorkeuren van de actor naar zijn verwachting het meest realiseert. De strategieën worden dus van de belangen en voorkeuren afgeleid.¹⁸ Een strategie kan meerdere belangen dienen, en een belang kan met verschillende strategieën worden bereikt. Echter, gegeven een situatie, voor zover de

¹⁸ ‘Some (such as Hirshleifer 1995: 264-67) define preferences only in terms of primitive preferences, referring to such broad concerns as personal or national security or wealth maximization. In these terms, everything else is a series of strategies’ (Frieden, 1999: 7, voetnoot 3).

actor die kan overzien, wordt wel altijd voor de best mogelijke strategie gekozen (Frieden, 1999: 45-46).

In het geval van staten in het algemeen en van Oekraïne in het bijzonder zouden we kunnen stellen dat elk doeleinde een plan van aanpak (nodig) heeft. Elk doeleinde heeft zijn strategie en elk subdoel heeft zijn eigen 'substrategie'. Wanneer een staat meerdere belangen tegelijkertijd nastreeft en daartoe op het internationale beleidsniveau meerdere onderhandelingen met meerdere partners tegelijkertijd voert, zullen ook tegelijkertijd verschillende strategieën gehanteerd worden. Een Oekraïense lidmaatschapsaanvraag bij de *Wereldhandelsorganisatie* (WTO) vereist een andere strategie tijdens de toetredingsonderhandelingen dan een lidmaatschapsaanvraag bij de NAVO. Tevens kan het verkrijgen van het ene lidmaatschap, bijvoorbeeld die van de WTO, voor Oekraïne een onderdeel zijn van de strategie met betrekking tot toetreding tot de EU.

In dit onderzoek wordt getracht een allesomvattend beeld van het gehele Oekraïense lidmaatschappengedrag te geven. Met de 'strategie' in de centrale vraagstelling wordt dan ook de meer allesomvattende strategie (*grand strategy*) binnen het onderzochte Oekraïense lidmaatschappengedrag bedoeld.

Buitenlands beleid

Actoren proberen hun belangen te verdedigen en na te streven via een plan. Een staat tracht dit te doen via beleid. Voor wat betreft belangen met betrekking tot het buitenland voert zij een buitenlands beleid.

Om het begrip 'buitenlands beleid' op een juiste manier te begrijpen en te kunnen gebruiken, is het belangrijk om allereerst de termen 'buitenlands' en 'beleid' afzonderlijk te definiëren. Ik heb hierbij gebruik gemaakt van het boek *Understanding Foreign Policy* van Michael Clarke en Brian White (1989).

Daarin stellen zij:

“...it is necessary for the analyst to distinguish 'foreign' policy from other areas of governmental activity” (Clarke & White, 1989: 5).

Volgens Clarke en White zijn er twee conventionele manieren om dit onderscheid te maken. Volgens de eerste moet men staatsgrenzen zowel als conceptuele als territoriale grenzen beschouwen en op die manier buitenlandse aangelegenheden van de binnenlandse scheiden. Buitenlands beleid verbindt de staat met haar internationale omgeving. Net als binnenlands beleid wordt buitenlandse beleid binnen de staat geformuleerd, maar zij is gericht op en moet worden geïmplementeerd in de omgeving buiten de staat. De tweede manier om een specifiek buitenlands gebied van andere regeringsactiviteiten te onderscheiden, is volgens Clarke en White om niet alleen de

richting, maar ook het type van het beleid te bekijken. Volgens hen is buitenlands beleid gebaseerd op ‘the vital security interests of the state’ (Clarke & White, 1989: 5).

Echter, ook zij zien in dat de veranderingen in de internationale politiek sinds de Tweede Wereldoorlog en met het ten einde komen van de Koude Oorlog het steeds lastiger maken om een duidelijke grens te stellen tussen een staat en haar internationale omgeving, en dus ook tussen de binnenlandse en buitenlandse politiek van een bepaalde staat. Veel beleidszaken zijn grensoverstijgend geworden en hebben nu zowel een buitenlandse als een binnenlandse dimensie, en vaak bestaat er een overlap tussen beide.

Net als dat er problemen bestaan bij de uitleg van het ‘buitenlands’-gedeelte van het begrip ‘buitenlands beleid’, bestaan er ook problemen rond het ‘beleid’-gedeelte:

“Ralph Pettman, for example, locates foreign policy between ‘the grand designs of a De Gaulle, and the day-to-day reactions of diverse policy-makers to foreign events in the light of their habits of response’” (Clarke & White, 1989: 6).

Aan de ene kant kan beleid dus worden gezien als een duidelijk plan (*plan of action*), gemaakt om bepaalde doelen te bereiken. Op deze manier bezit beleid dus een zeer grote mate van rationaliteit. Aan de andere kant kan beleid worden gezien als een serie van reacties op gebeurtenissen die plaatshebben in de internationale omgeving van de staat.

Anders gezegd: er kan onderscheid gemaakt worden tussen beleid als *plan/design* en beleid als *practise*. De eerste is gericht op het bereiken van (vooraf gestelde) doelen, en wekt daarbij de verwachting dat de doelen ook zullen worden bereikt. Echter:

“... also foreign policy making is as fallible as the rest of human behaviour: it is never free from muddle, from mistaken information, from the clash of personalities, from human infirmity in all its social guises. Policy as practise, then, refers to a more pragmatic, possibly confused, reaction or adaptation to situations as and when they emerge” (Clarke & White, 1989: 7).

Een definitie van ‘buitenlands beleid’ zal met dit menselijke aspect rekening moeten houden. Ik gebruik daarom de volgende definitie van het begrip, waarin buitenlands beleid wordt beschouwd als:

“een reeks van beslissingen en de daarop volgende handelingen van een regering ten opzichte van het buitenland. Het omvat zowel beslissingen over doelen en middelen die onderdeel zijn van een weloverwogen strategie, alsook besluiten en handelingen die reacties zijn op de oneindige stroom van internationale aangelegenheden die dagelijks op de bureaus van de verschillende ministeries belandt”

Deze definitie combineert dus de twee verschillende opvattingen van beleid: beleid als *plan of action* en beleid als *practise*. ‘Het buitenland’ wordt in paragraaf 3.3

geoperationaliseerd tot de verschillende internationale organisaties, en de grootmachten daarin, waarvan Oekraïne lidstaat is en waarvan Oekraïne in de toekomst (eventueel) lidstaat wil worden. Het buitenlands beleid van Oekraïne betreft dan het beleid als *plan* of *design* en het beleid als *practise*, zoals dat met betrekking tot de internationale organisaties wordt gevoerd.

Hiermee is het buitenlands beleid een breder begrip dan een strategie. Het beleid omvat onder andere de na te streven doelstellingen, de te gebruiken beleidsinstrumenten, de samenhang waarin deze instrumenten gebruikt moeten worden, de planning en implementatie, en evaluatiemanieren en -momenten. Een strategie wordt gevoerd om het beleid ten uitvoer te brengen.

Internationale organisaties

Internationale organisaties zijn misschien wel de meest duidelijke uitingsvormen van interdependentie. Het aantal internationale organisaties is sinds de afloop van de Tweede Wereldoorlog, met een nieuwe golf vanaf het einde van de Koude Oorlog, enorm toegenomen.

Hague et al. duiden internationale organisaties als volgt:

“International organizations fall into two categories. The first is **intergovernmental organizations** (IGOs) whose members are states – examples are the United Nations and the North Atlantic Treaty Organization (NATO). The second category is international **nongovernmental organizations** (INGOs, usually called NGOs). These are interest groups whose members are individuals or private groups drawn from more than one country. Examples are Greenpeace, Oxfam and the Catholic Church” (1998: 39).

Volgens hen zijn intergouvernementele organisaties (IGO's) de belangrijkste vorm van internationale instituties, en:

“IGOs are established by treaty and usually operate by consent, with a permanent secretariat to service the organization” (Hague et al., 1998: 39-40).

In deze scriptie wordt onderzoek gedaan naar de relaties die Oekraïne onderhoudt met zulke intergouvernementele organisaties. Andere organisatievormen worden buiten beschouwing gelaten. Dus wanneer over internationale instituties en organisaties wordt gesproken, worden intergouvernementele organisaties bedoeld.

Deze organisaties kunnen worden onderverdeeld in verschillende typen. Zo zijn er IGO's met een universeel karakter (zoals de *Verenigde Naties* (VN)), met een regionaal karakter (zoals de EU) en met een *single-purpose* karakter (zoals het *Internationaal Agentschap voor Atoom Energie* (IAEA)) (Hague et al., 1998: 40).

Het is aannemelijk dat landen een gemeenschappelijk doel voor ogen hebben wanneer zij zich inlaten met een intergouvernementele organisatie. Let wel, gemeenschappelijke doelen hoeft niet te betekenen dat er ook sprake is van gemeenschappelijke belangen!

Lidmaatschappengedrag

In de voorgaande twee hoofdstukken is het lidmaatschappengedrag van Oekraïne al enigszins ter sprake gekomen. In dit onderzoek wordt het begrip op een flexibele manier gebruikt. Het verwijst naar het gedrag van Oekraïne ten opzichte van de onderzochte intergouvernementele organisaties (zie ook: paragraaf 3.3 van deze scriptie).

Het Oekraïense lidmaatschappengedrag behelst: het afwijzen van door organisaties aangeboden lidmaatschappen, het aanvragen van lidmaatschappen van organisaties door Oekraïne, de daarmee gepaard gaande toetredingsonderhandelingen, het optreden van Oekraïne binnen een organisatie als kandidaat-lidstaat en als lidstaat wanneer het lidmaatschap daadwerkelijk verworven is. Ook kan Oekraïne samen met anderen een internationale organisatie oprichten en zodoende lidstaat worden.¹⁹

Onder meer met de voordelen die aan de lidmaatschappen kleven, wil het land de belangen in haar buitenlands beleid realiseren. Met andere woorden: het lidmaatschappengedrag van Oekraïne behelst haar gedrag ten opzichte van lidmaatschappen van internationale organisaties en de manier waarop zij door middel van de lidmaatschappen haar belangen tracht te realiseren.

Dit lidmaatschappengedrag kan per internationale organisatie worden bekeken, maar ook als geheel, voor alle relaties die Oekraïne met internationale organisaties onderhoudt. Beide vinden tijdens het onderzoek plaats.

We spreken dus over lidmaatschappengedrag. Hierboven hebben we gezien dat de belangen van een staat haar strategie(-ën) en haar gedrag bepalen. Het is daarom dan ook juist om van de ‘strategie in het lidmaatschappengedrag van Oekraïne’ te spreken.

Relaties binnen de centrale vraagstelling

De manier waarop de centrale vraagstelling is geformuleerd (zie: paragraaf 1.2), lijkt een bepaalde relatie tussen begrippen te veronderstellen, namelijk de mate waarin (de effectiviteit) de strategie in het lidmaatschappengedrag van Oekraïne ten opzichte van internationale organisaties bijdraagt aan de verwezenlijking van de belangen in haar buitenlands beleid. Het gaat hierbij om de relatie tussen de begrippen ‘strategie’ en ‘belangen’.

Hierbij zijn de aanvragen van lidmaatschappen van internationale organisaties, de daarmee gepaard gaande toetredingsonderhandelingen en het verdere acteren als (kandidaat-)lidstaat binnen de organisaties onderdeel van het lidmaatschappengedrag van

¹⁹ Om überhaupt als staat met andere staten en/of internationale organisaties te kunnen samenwerken, is het van belang dat deze andere actoren allereerst de externe soevereiniteit van de betreffende staat erkennen.

de staat Oekraïne. In een bepaald interactieproces (tussen een bepaalde internationale organisatie en Oekraïne) kan een lidmaatschapsaanvraag worden gezien als een geprefereerde outcome, terwijl hetzelfde lidmaatschap in een ander interactieproces (met een andere internationale organisatie) kan worden gezien als (deel van) een strategie om, bijvoorbeeld, tot een andere outcome, een ander lidmaatschap, te komen. Wanneer het geheel wordt bekeken, dan zal Oekraïne aan het ene lidmaatschap de voorkeur geven boven het andere.

Wanneer de Oekraïense belangen zijn onderscheiden (zie: Hoofdstuk 4. ‘De belangen in het buitenlands beleid en lidmaatschappen van internationale organisaties’) kan worden gezien in welke mate de door Oekraïne gehanteerde strategie met het aanvragen van lidmaatschappen effectief is gebleken.

3.3 Operationalisatie en afbakening onderzoek

Om de centrale vraagstelling toetsbaar te maken en dus te kunnen beantwoorden, wordt deze als volgt geoperationaliseerd:

“Lidmaatschapsaanvragen (strategie (volgorde van aanvragen), onderhandelingen en resultaten) door Oekraïne; als een manier om de belangen van haar buitenlands beleid te verwezenlijken.”

Het gaat hierbij om het aanvragen van lidmaatschappen van intergouvernementele organisaties door Oekraïne. Door ons specifiek te richten op de lidmaatschapsaanvragen van verschillende organisaties, en de resultaten die daaruit voortvloeien, wordt het voeren van een buitenlands beleid door Oekraïne ietwat gesimplificeerd. Uni- en bilaterale acties op het gebied van het buitenlands beleid worden achterwege gelaten, dan wel alleen bekeken wanneer zij te maken hebben met de onderhandelingen met en binnen de internationale organisaties. Natuurlijk zal een buitenlands beleid in de praktijk veel breder worden gevoerd.

Het beantwoorden van de geoperationaliseerde vraagstelling vergt een onderzoek naar de internationale organisaties tot welke Oekraïne is toetreden, op welke manier dit heeft plaatsgevonden, met welke staten zij daarin samenwerkt en of Oekraïne een passief of actief lid van deze organisaties is. Ook wordt bekeken tot welke organisaties Oekraïne in de (nabije) toekomst nog wil toetreden en tot welke zij (nog) niet wil toetreden. Kortom: er wordt een profiel samengesteld van verschillende lidmaatschappen die Oekraïne op dit moment heeft en die zij in de (nabije) toekomst wil hebben van verschillende internationale organisaties.

Bij het samenstellen van dit profiel moet steeds rekening worden gehouden met twee verschillende visies, namelijk: enerzijds de visie van de internationale gemeenschap (staten en internationale organisatie(s)). Wat wil zij met Oekraïne? En anderzijds de visie van Oekraïne zelf. Wat wil zij bereiken met een bepaald lidmaatschap van een bepaalde internationale organisatie? Er is dus sprake van: **vraag & aanbod**. De vraag van Oekraïne om lidmaatschap van bepaalde internationale organisaties, en het (mogelijke) aanbod van lidmaatschap door deze internationale organisaties. Andersom: de vraag (eisen) van de internationale organisaties aan Oekraïne en het aanbod (van diensten) van Oekraïne aan die internationale organisaties.

Afbakening onderzoek (kiezen onderzoekseenheden)

Er is onderzoek gedaan naar twaalf verschillende intergouvernementele organisaties. Van sommigen is Oekraïne een lidstaat, van anderen heeft Oekraïne te kennen gegeven in de (nabije) toekomst graag lidstaat te willen worden en tegen weer anderen heeft zij gezegd (nog) geen lidstaat te willen worden.²⁰ Dit zijn:

Lopende lidmaatschappen:

- *Black Sea Economic Cooperation* (BSEC) (Oekraïne lidstaat sinds 1992);
- Gemeenebest van Onafhankelijke Staten (GOS) (sinds 1991);
- *Georgia, Ukraine, Uzbekistan, Azerbaijan and Moldova* (GUUAM) (sinds 1997);
- Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) (sinds 1992);
- Raad van Europa (RvE) (sinds 1995);
- Verenigde Naties (VN) (sinds 1945).

Mogelijke toekomstige lidmaatschappen:

Op dit moment is Oekraïne nog geen lid van de volgende intergouvernementele organisaties:

- Europese Unie (EU);
- Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO);
- Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO);

²⁰ Het is binnen de ruimte die deze scriptie biedt onmogelijk alle relaties die Oekraïne met internationale organisaties onderhoudt en heeft onderhouden te behandelen. Daadwerkelijk door organisaties afgewezen Oekraïense lidmaatschapsaanvragen worden hier niet behandeld, hoewel zij wel in het ‘vraag-en-aanbod-verhaal’ passen. In de jaren negentig is een Oekraïense aanvraag van het lidmaatschap van de *Visegrad Group* afgewezen, en is de aanvraag van het lidmaatschap van de *Central European Free Trade Agreement* (CEFTA) min of meer doodgebloed. Zie: Pavliuk, O. (2000). *Enlargement and Ukraine's Relations with Other Central and Eastern European Countries*. 1998-2000 NATO-EAPC Fellowship. Kyiv, EastWest Institute.

- Wereldhandelsorganisatie (WTO).²¹

Aanbod van lidmaatschap (tot nog toe) afgeslagen:

- *Collective Security Treaty Organization (CSTO);*
- Uniestaat van Rusland en Belarus.²²

Positiebepaling Oekraïne in de internationale gemeenschap

Om een duidelijk beeld te verkrijgen van de positie van Oekraïne in de internationale gemeenschap en het door haar vertoonde lidmaatschappengedrag, heb ik ervoor gekozen om de (huidige, eventueel toekomstige en afgeslagen) lidmaatschappen van Oekraïne van de hierboven genoemde intergouvernementele organisaties nader te belichten en uit te werken. Ik heb getracht om zoveel mogelijk organisaties te belichten, maar wil er wel op wijzen dat dit geen uitputtende lijst is van intergouvernementele organisaties waarmee Oekraïne banden onderhoudt, dan wel heeft onderhouden.

Deze organisaties worden nader uitgewerkt voor wat betreft de volgende aspecten: oprichting, organisatie, doelstellingen en langetermijn-visie, uitbreiding en toetredingscriteria, en de relatie met Oekraïne (wel of geen lidmaatschap, de ontwikkeling van de relatie, passief of actief lid, et cetera).

Door te kiezen voor verschillende typen internationale organisaties, dus voor zowel ‘grote’ als ‘kleine’ intergouvernementele organisaties, voor zowel ‘meer mondiale/universele’ als ‘meer regionale’ organisaties, voor zowel intergouvernementele organisaties met de grondslag in het Westen als organisaties met de grondslag in het Oosten (en het noord- en zuidoosten van Oekraïne), en voor organisaties die op verschillende beleidsvelden werkzaam zijn, denk ik een goed beeld te kunnen bieden van het Oekraïense lidmaatschappengedrag en de strategie die deze herbergt.

De uitgebreide uitwerkingen van de verschillende relaties tussen internationale organisaties en Oekraïne, zoals hierboven is beschreven, worden als bijlagen bijgevoegd en gebruikt als achtergrondinformatie (als een empirisch fundament) tijdens de beantwoording van de centrale vraagstelling en de deelvragen die hieronder worden behandeld. Zij nemen een zodanige ruimte in dat zij te groot zijn om in de scriptie in te passen.

²¹ Oekraïne heeft duidelijk kenbaar gemaakt in de (nabije) toekomst lidstaat te willen worden van de EU, de NAVO en de WTO. Deze stellingname heeft aan betekenis gewonnen sinds Rusland door de NAVO meer en meer wordt geaccepteerd en gerespecteerd, vooral sinds 9/11, en sinds Joestsjenko de laatste Oekraïense presidentsverkiezingen won. **Let wel:** de lidmaatschappen van deze organisaties zouden Oekraïne ook nog door de organisaties zelf geweigerd kunnen worden!

Oekraïne is zeer waarschijnlijk ook geïnteresseerd in het (volle) lidmaatschap van de OESO.

²² Oekraïne heeft duidelijk kenbaar gemaakt dat zij (in de nabije toekomst) niet wil toetreden tot de Uniestaat van Rusland en Belarus en de CSTO.

3.4 Raamwerk voor analyse van probleemstelling

In deze paragraaf worden de deelvragen behandeld. De beantwoording van deze deelvragen moet uiteindelijk leiden tot de beantwoording van de centrale vraagstelling. Om een en ander duidelijker voorstelbaar te maken, worden zij na hun behandeling in een kader ondergebracht dat ons tot steun kan dienen tijdens de rest van het onderzoek. Het zullen de deelvragen zijn die de rest van het onderzoek sturen. De verdere hoofdstukken van deze scriptie zijn dan ook van hen afgeleid.

Deelvragen

Aan de hand van de centrale vraagstelling, en haar operationalisatie, zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Wat zijn de belangen in het buitenlands beleid van Oekraïne?

Allereerst is het zaak de door Oekraïne van belang geachte belangen in haar buitenlands beleid te onderscheiden. Belangen kunnen op verschillende manieren worden onderscheiden. In dit onderzoek worden ze aan de hand van enkele theoretische noties, gecombineerd met een beschrijving van het Oekraïense buitenlandspolitieke optreden, aannemelijk gemaakt. Dit gebeurt in hoofdstuk 4. Door de belangen voor een land aannemelijk te maken, plaatst de onderzoeker zichzelf op een voetstuk. Dit werkt door in de rest van het onderzoek, daar belangenrealisatie door een staat ook een perceptie van haar strategische setting vergt. Ook deze Oekraïense perceptie wordt door de onderzoeker afgeleid uit het gedrag van Oekraïne (zie ook: deelvraag 3).

2. Wat zijn de middelen (instrumenten, bronnen/resources) die Oekraïne tot haar beschikking heeft om de belangen te realiseren?

2A. Eén van de middelen is het aanvragen van een lidmaatschap van een internationale organisatie: Wat is het voordeel/nadeel van een lidmaatschap van een dergelijke organisatie?

Zoals al eerder gesteld, zal in de praktijk een buitenlands beleid meer beleidsinstrumenten bevatten dan hier wordt onderzocht. Tijdens dit onderzoek richten we ons specifiek op de relaties tussen Oekraïne en verschillende internationale organisaties. Ook deelvraag 2A zal aan de hand van enkele theoretische noties in hoofdstuk 4 worden behandeld.

3. Wat is de strategie van Oekraïne met betrekking tot het aanvragen en hanteren van lidmaatschappen van internationale organisaties?

3A. Wat is de perceptie van Oekraïne ten aanzien van haar strategische omgeving? Dus: wat is haar perceptie ten aanzien van de belangen, de beleidsinstrumenten en de

strategieën van andere partijen, waaronder internationale organisaties? En wat is haar perceptie ten aanzien van de invloed van internationale organisaties en/of grootmachten op de kans van slagen van haar eigen strategie?

3B. Wat is de perceptie van Oekraïne op hoe zij andere partijen kan beïnvloeden, zodanig dat het beleid van andere partijen de belangen van Oekraïne dient?

3C. Welke feitelijke strategie heeft Oekraïne gevolgd?

Deelvraag 3 (3A – 3C) wordt behandeld in hoofdstuk 5. Het gaat hier over de strategie zoals die door Oekraïne met betrekking tot het aanvragen van lidmaatschappen wordt gehanteerd. Uit de theorie en de deelvragen wordt duidelijk dat Oekraïne tracht de door haar gepercipieerde strategische setting in haar strategie te verdisconteren.

3D. Is er coherentie in de strategie van Oekraïne ten opzichte van verschillende internationale organisaties?

4. Is de door Oekraïne gevolgde strategie effectief (gebleken) om haar belangen te realiseren?

5. Zo nee, wat zijn de oorzaken?

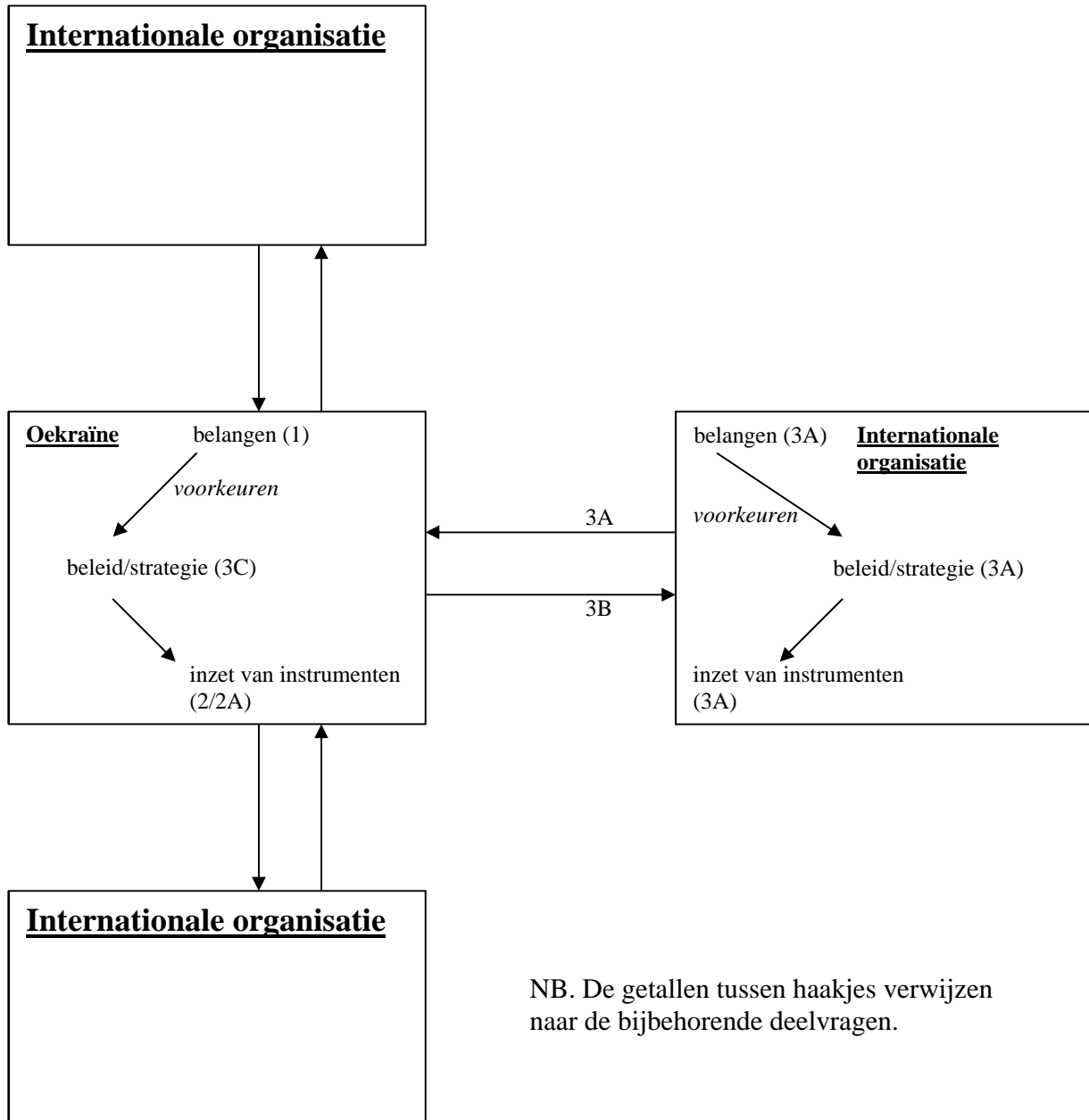
6. En wat zijn de beleidsimplicaties voor Oekraïne? Op welke wijze dient de strategie aangepast te worden om tot een hogere effectiviteit te komen?

Deze laatste deelvragen, vanaf deelvraag 3D tot en met 6, worden in hoofdstuk 6 behandeld. In dit hoofdstuk wordt de strategie, zoals die door Oekraïne wordt gehanteerd, geïnterpreteerd en beoordeeld.

Analysekader

De deelvragen kunnen samen met de eerdere operationalisatie als volgt in een kader worden ondergebracht:

Figuur 3. Analyse kader van deelvragen.



NB. De getallen tussen haakjes verwijzen naar de bijbehorende deelvragen.

3.5 Methode van onderzoek, dataverzameling en -verwerking

Het doen van wetenschappelijk onderzoek impliceert het voortdurend maken van keuzes om daarmee greep te krijgen op de complexe werkelijkheid. In het geval van deze scriptie betreft het de complexe werkelijkheid van staten en internationale organisaties, belangen, voorkeuren en ambities, strategieën, lidmaatschappengedrag en buitenlands beleid.

Het keuzeproces begint al bij de formulering van de probleemstelling. Drie van de vier hoofdvragen, die gezamenlijk de centrale vraagstelling vormen, zijn gesteld in de ‘wat’-vorm (zie: paragraaf 1.2). Deze vragen impliceren een beschrijvend onderzoek. Er wordt een beschrijving gegeven van de relaties die Oekraïne met verschillende intergouvernementele organisaties onderhoudt, om via deze beschrijving te kunnen komen tot een reconstructie van het buitenlandspolitieke acteren/het lidmaatschappengedrag van Oekraïne in de internationale gemeenschap. Het is een complex verhaal over staten en internationale organisaties, het gedrag van deze actoren en in dit gedrag gekapselde strategieën die de belangen en voorkeuren van deze actoren dienen.

Het gebruik van het begrip ‘reconstructie’ impliceert een proces dat achteraf plaatsvindt; de gevoerde Oekraïense strategie met betrekking tot lidmaatschapsaanvragen van internationale organisaties wordt, aan de hand van aannemelijk gemaakte Oekraïense belangen (zie: Hoofdstuk 4. ‘De belangen in het buitenlands beleid en lidmaatschappen van internationale organisaties’), gereconstrueerd en beschreven. Hierbij vormt de uitvoerige beschrijving het antwoord op de eerste drie hoofdvragen binnen de centrale vraagstelling.

De laatste vraag binnen de centrale vraagstelling vraagt naar de effectiviteit van de door Oekraïne gehanteerde strategie in haar lidmaatschappengedrag. Deze vraag vergt, naast de eerder genoemde beschrijving, ook een interpretatie van de onderzoeker en het aandragen van verklaringen betreffende (mogelijke) oorzaken van (in)effectiviteit. Weer: het is de onderzoeker die de perceptie van Oekraïne over haar belangen en haar strategische omgeving, zo zorgvuldig als mogelijk is, formuleert.

Onderzoeksmethode

Om de strategie van Oekraïne te kunnen reconstrueren en de belangen te verduidelijken, worden verschillende *onderzoekseenheden* onderzocht. Anders gesteld: de Oekraïense belangen, strategieën en het Oekraïense gedrag ten opzichte van de internationale organisaties, worden onderzocht door de relaties (en daarin de interactieprocessen) tussen Oekraïne en deze internationale organisaties onder de loep te nemen. Elke relatie (elk interactieproces) tussen Oekraïne en één van de organisaties, kan worden gezien als een *onderzoekseenheid*. Elk van deze onderzoekseenheden wordt onderzocht door te rade te gaan bij hun *waarnemingseenheden*, dit zijn de samenstellende delen van de

onderzoekseenheden (personen, toespraken, verdragen, et cetera), om met de bevindingen daarvan een gefundeerd antwoord op de centrale vraagstelling te kunnen geven.

Daar er vanuit theoretisch en praktisch oogpunt altijd sprake is van een beperking van het aantal onderzoekbare verschijnselen, is een selectie gemaakt van het aantal te behandelen onderzoekseenheden.

Allereerst is, zoals uiteengezet in paragraaf 3.3, een keuze gemaakt voor twaalf internationale organisaties. De keuze voor juist deze onderzoekseenheden is tot stand gekomen via een selecte steekproef, namelijk de *gerichte keuze steekproef*:

“Bij gebruik van de gerichte keuze steekproef trekt de onderzoeker een steekproef uit de voor de populatie typerend geachte eenheden. De moeilijkheid is om vooraf aan te geven welke eenheden typerend zijn” (Hakvoort, 1996: 119).

Hier is gekozen voor verschillende typen internationale organisaties: voor zowel ‘grote’ als ‘kleine’ intergouvernementele organisaties, voor zowel ‘meer mondiale’ als ‘meer regionale’ organisaties, voor zowel intergouvernementele organisaties met de grondslag in het Westen als organisaties met de grondslag in het Oosten (en het zuiden van Oekraïne), en voor organisaties die op verschillende beleidsvelden werkzaam zijn. Van sommige organisaties is Oekraïne al lid, van sommige wil zij (graag) lid worden en van andere heeft zij aanbiedingen van lidmaatschap (tot op heden) afgeslagen. Met de gekozen onderzoekseenheden denk ik een goed beeld te kunnen bieden van de positie van Oekraïne in de internationale gemeenschap en het door haar vertoonde lidmaatschappenedrag. Achteraf zal moeten blijken of dit inderdaad gelukt is.

Hakvoort (1996) stelt, dat tegen het gebruik van selecte steekproeven weinig bezwaar is in te brengen. Integendeel, zowel uit praktische overwegingen (tijd en mankracht) als uit theoretische en methodische overwegingen (aard van de vraagstelling, adviesonderzoek, contextgebonden onderzoek) kan het aanbeveling verdienen om de onderzoekseenheden gericht te selecteren.

Elk van de onderzoekseenheden zal beknopt worden behandeld en zij kunnen dus elk gezien worden als een (kleine) case-study die een deel van de positie van Oekraïne in de internationale gemeenschap en een deel van haar belangen, strategieën en gedrag kan verduidelijken. In eerste instantie zal getracht worden om uit elk van de case-studies afzonderlijk bepaald lidmaatschappenedrag van Oekraïne te destilleren en zo meer informatie te verkrijgen betreffende de vier onderscheiden scenario’s van lidmaatschappenedrag (zie: Hoofdstuk 2. ‘Theorie’ van deze scriptie). Uiteindelijk zullen meer generaliserende conclusies worden getrokken over de algemene belangen in de buitenlandse politiek van Oekraïne, en de gehanteerde strategie in het door haar vertoonde lidmaatschappenedrag om deze belangen te realiseren. Uiteindelijk zal

bekeken worden welke van de vier scenario's het Oekraïense lidmaatschappengedrag het meest plausibel verduidelijkt en verklaart.

In die zin is er sprake van een *comparative case study*:

“Agranoff en Radin hebben een pleidooi gehouden voor de vergelijkende case study benadering binnen het bestuurskundig onderzoek. Zij bouwen voort op het multiple case model van Yin. Zij willen echter de verschillende cases niet beschouwen als afzonderlijke experimenten, maar deze zoveel mogelijk als vergelijkbare bestuurlijke situaties naast elkaar gebruiken om cruciale variabelen te kunnen achterhalen” (Hakvoort, 1996: 121).

In dit geval zijn die ‘cruciale variabelen’ waarover Hakvoort rept, de belangen van Oekraïne in haar buitenlands beleid, en de strategie(-ën) die zij in haar lidmaatschappengedrag hanteert om deze belangen te behartigen.

Het gebruik van meerdere case-studies naast elkaar heeft als voordeel dat de centrale vraagstelling van een beter antwoord kan worden voorzien, daar het inzicht in de internationale positie van Oekraïne wordt verhoogd, omdat verschillende contexten kunnen worden bekeken. Echter, het gehele onderzoek heeft betrekking op Oekraïne, en de door haar onderhouden unieke relaties met verschillende internationale organisaties. Misschien is haar handelen vergelijkbaar met andere staten, maar hierover kan niet veel worden gezegd zonder ook eerst meer onderzoek naar die andere staten te hebben gedaan. Het gebruik van case-studies, in dit geval met betrekking op één onderzoekselement, maakt het niet mogelijk om generaliserende uitspraken te doen. Hoogstens kan men komen met hypothesen die verder onderzoek behoeven en stimuleren.

Dataverzameling

In het algemeen richt de bestuurskundig onderzoeker zich bij het verzamelen van gegevens op twee categorieën waarnemingseenheden (Hakvoort, 1996: 127):

- de gedragingen, handelingen, opvattingen en communicatieve uitingen van individuen;
- de inhoud van bestuursdocumenten zoals wetten, nota's, plannen, verordeningen, begrotingen, enzovoort.

Ook in dit onderzoek is dit het geval. Voor elke onderzoekseenheid (elke relatie tussen Oekraïne en een internationale organisatie) worden de twee categorieën waarnemingseenheden behandeld. Er wordt gekeken naar de gedragingen, opvattingen en uitingen van relevante beleidsbepalers, zowel die van Oekraïense zijde als die van de zijde van de internationale organisatie. En er wordt onderzoek gedaan naar de beleidsdocumenten aangaande de betreffende relatie. Ook hier is weer sprake van twee kanten: er wordt gekeken naar beleidsdocumenten van Oekraïense zijde en naar beleidsdocumenten van de betreffende internationale organisatie aangaande de relatie.

Door binnen het onderzoek verschillende technieken van materiaalverzameling te gebruiken, kunnen de verschillende onderzoekseenheden zo goed als mogelijk is, worden onderzocht. Dit gebruik van verschillende technieken van materiaalverzameling wordt *triangulatie* genoemd (Hakvoort, 1996: 131-132).

Tijdens dit onderzoek is (voornamelijk) gebruik gemaakt van *inhoudsanalyse* en *ondervraging*, die samen een soort van indirecte observatie op het gedrag en handelen van Oekraïne en de verschillende internationale organisaties vormen. Deze manieren van materiaalverzameling zijn kwalitatief van aard en vergen een grote rol van de interpretatie van de onderzoeker.

Inhoudsanalyse is een (indirecte) techniek van dataverzameling die zich onderscheidt van bijvoorbeeld ondervragen en observeren omdat het materiaal uit de tweede hand wordt verzameld. Dat wil zeggen dat de onderzoeker gebruik maakt van materiaal dat eerder voor andere doeleinden verzameld is. Het materiaal dat in dit geval is gebruikt, bestaat uit de ‘inhoud’ van beleidsdocumenten (zoals verdragen), kranten, boeken, tijdschriften, rapporten, interviews en verslagen (op papier dan wel op het Internet). De inhoudsanalyse betreft zowel de manifeste als de latente inhoud van teksten. Hierbij is de manifeste inhoud de feitelijke inhoud van een tekst en de latente de interpretatie daarvan door de onderzoeker.

Gezien het feit dat onder andere ‘onderhandelingen’ (tussen Oekraïne en internationale organisaties en andere staten) deel uitmaken van het onderzoek en dat deze voor een student zeer moeilijk zijn bij te wonen, vormt inhoudsanalyse een serieuze component binnen dit onderzoek.²³

De data die is verkregen door middel van ondervraging betreft opvattingen, meningen, oordelen, overtuigingen en/of herinneringen van de ondervraagde personen (respondenten), en is dus informatie uit de eerste hand. Het is echter niet hetzelfde als observatie waarbij het feitelijke gedrag kan worden waargenomen. Interviews laten zich indelen naar de mate waarin sprake is van meer of minder standaardisering of structurering. In het geval van deze scriptie is gebruik gemaakt van semi-gestructureerde ondervraging die face-to-face plaatsvond en ondervraging door middel van de e-mail (zie ook: Bijlage 15. ‘Lijst met respondenten’).

Face-to-face had de ondervraging de vorm van het *kwalitatieve interview* (semi-gestructureerde interview), waarbij de interviewer gebruik maakt van een lijst met onderwerpen waarover gesproken zal worden. Op deze lijst (interviewhandleiding) staan noch de vragen vast noch de volgorde waarin de onderwerpen aan de orde komen. Het kwalitatieve interview wordt voornamelijk gebruikt wanneer het aantal te interviewen personen gering is en het onderwerp van interview tot interview verschuift. Het doel van het interviewen is om na te gaan wat iemand van een bepaalde situatie vindt: wat voor

²³ Commentaar van betrokken politici en officiële standpunten van een land over de onderhandelingen zijn in de verschillende media namelijk wel terug te vinden.

een oordeel of mening iemand er op nahoudt. In dit geval vinden er vooral vraaggesprekken plaats over onderwerpen die niet direct geobserveerd kunnen worden, namelijk de onderhandelingen tussen Oekraïne en de verschillende internationale organisaties.

Daar waar het niet mogelijk was personen direct te spreken en toch aanvullende informatie gewenst was, is gebruik gemaakt van de e-mail. Respondenten werkzaam binnen verschillende internationale organisaties en Nederlandse ambassades in de betreffende regio kregen een aantal open vragen opgestuurd waarop zij een antwoord konden formuleren.

In het kader van het onderzoek is de ondervraging vooral gebruikt als een manier om aanvullende informatie te verkrijgen wanneer lacunes tijdens de inhoudsanalyse daarom vroegen. Documenten bevatten zelden volledige informatie over de onderhandelingen tussen staten onderling en tussen staten binnen internationale organisaties en moeten dus worden aangevuld door interviews met experts. In het geval van deze scriptie is de 'keuze' voor bepaalde verzamelingstechnieken dus sterk beïnvloed door het complexe object van studie en de praktische mogelijkheden.

In bijlage 15 kunt u terugzien welke respondenten tijdens het doen van onderzoek benaderd zijn.

Dataverwerking: ordening en analyse

Nadat de data zijn verzameld via inhoudsanalyse en ondervraging, dienen zij te worden verwerkt. Dit houdt in dat zij worden geordend en geanalyseerd. Hierbij betekent *ordenen* het omwerken, samenvatten en dergelijke van de data zodat zij vatbaar worden voor analyse. *Analyse* is het bekijken van de data in het licht van hypothesen en theorieën en het trekken van conclusies. Bij onderzoeksmateriaal met een kwalitatief karakter, zoals het geval is in dit onderzoek, krijgt de overgang tussen ordenen en analyse een vloeiend karakter. Hierbij vallen ordenen en analyse samen. Interpreteren is analyseren, en er zal dus geen duidelijk onderscheid tussen beide zijn (Hakvoort, 1996: 156). Bij de eerste ordening begint ook al de analyse. Zij hebben beide tot doel dat de onderzoeker op meer systematische wijze verantwoorde conclusies kan trekken uit de verzamelde onderzoeksgegevens.

Bij de ordening van de data wordt gebruik gemaakt van zogenaamde *displays*, zoals matrices en figuren (Hakvoort, 1996: 161-162). Het gebruik van zulke displays vergroot de kans op het trekken en verifiëren van geldige conclusies in vergelijking met een directe analyse van een verhalende tekst en het gebruik ervan wordt aanbevolen in onderzoekssituaties met een weinig gestructureerd karakter, zoals case-studies en onderzoek met behulp van selecte steekproeven.

In het geval van dit onderzoek wordt de verzamelde data in bijlagen uitgeschreven, geordend en in verschillende displays geplaatst. Zo wordt voor elke relatie tussen Oekraïne en één van de internationale organisaties een matrix opgesteld. Daarin vinden we de informatie terug die handelt over de betreffende institutie (oprichting, organisatie en doelstellingen/langetermijn-visie), de uitbreiding en toetredingscriteria (wat zijn de criteria en wie beslist over toetreding?) en de relatie tussen Oekraïne en de organisatie (wel of geen lidmaatschap, de ontwikkeling van de relatie, passief of actief lid).

Tevens wordt voor elke case-study een figuur opgesteld, namelijk een veld (de internationale organisatie voorstellend) met daarin de landennamen van alle (belangrijke) lidstaten van de betreffende organisatie. Als laatste kunnen deze verschillende figuren ineen worden gepast, zodat er één model ontstaat die een allesomvattend beeld schetst: een zogenaamde spaghettimatrix.²⁴ Dit model verduidelijkt de strategische omgeving waarin Oekraïne haar lidmaatschappengedrag tentoonspreidt. Zoals al eerder vermeld zijn de case-studies, en ook de bijbehorende matrices en cirkels, in de bijlagen terug te vinden.

De verzamelde data worden in de volgende hoofdstukken gebruikt om de deelvragen te beantwoorden. Tijdens dit beantwoorden van vragen vindt tegelijkertijd de daadwerkelijke analyse plaats. Hier wordt ook gebruik gemaakt van matrices om een en ander duidelijk en bondig te kunnen verwoorden. Uiteindelijk wordt toegewerkt naar een beoordeling van de effectiviteit van de strategie in het Oekraïense lidmaatschappengedrag en wordt bekeken welke van de vier onderscheiden scenario's dit lidmaatschappengedrag juist verklaart.

3.6 Kanttekeningen

Alvorens in de hoofdstukken 4 en 5 tot analyse van de onderzoeksvragen over te gaan, plaatsen we enkele kanttekeningen bij de geschetste methode van onderzoek.

Tijdens het onderzoek wordt het door Oekraïne getoonde gedrag, zoals dit tot uiting komt in haar interacties met verschillende internationale organisaties, geobserveerd en worden uit dat gedrag de belangen en strategieën gedestilleerd. De belangrijkste kanttekening bij dit soort analyses is dat belangen (en voorkeuren en ambities) en strategieën, mits zij duidelijk worden uitgesproken, niet direct observeerbaar zijn (Frieden, 1999; Moravcsik, 1997)!

Hierdoor is het lastig vast te stellen of een actie het resultaat is van een belang of van een strategie (met daarin de noties voor wat betreft de gepercipieerde omgeving), of van zeer onverwachte en onvoorziene schokken vanuit de omgeving waarin het een en ander plaatsvindt (Frieden, 1999: 46).

²⁴ Zie voor voorbeelden hiervan onder andere: De Wilde & Wiberg, 1996.

De analyse van belangen en strategieën

In hoofdstuk 2 van Lake en Powell's *Strategic Choice and International Relations* (1999) onderscheidt Frieden drie vaak gemaakte fouten met betrekking tot de analyse van belangen (waarbij men de belangen en de omgeving niet op een juiste manier van elkaar scheidt): het verwarren van belangen met strategieën in één en hetzelfde interactieproces (de zogenaamde 'sins of confusion'), het alleen maar richten op de belangen en daarbij de context negeren ('sins of commission'), of het alleen maar richten op de context en daarbij de belangen negeren ('sins of omission') (Frieden, 1999: 41).

Wanneer men zich tijdens onderzoek schuldig maakt aan de sins of confusion dan verwacht men de belangen en de strategische setting op een zodanige manier dat hun onafhankelijke effecten niet kunnen worden bekeken. Daar we te maken hebben met verschillende potentiële causale variabelen die staatsgedrag bepalen (de Oekraïense belangen en strategieën en die van actoren in haar omgeving), is het zeer complex om het geheel in alle duidelijkheid te overzien – bijvoorbeeld, of en hoe belangenconflicten de strategieën beïnvloeden, of dat zij zelf worden beïnvloed door de bestaande machtsverhoudingen of door de intenties van andere staten. Aandacht voor beide variabelen, voor zowel belangen als strategieën, is duidelijk van meer waarde dan wanneer men alleen aandacht schenkt aan één enkele variabele. Echter, wanneer men beide bekijkt, is het wel zeer belangrijk dat men ze analytisch van elkaar scheidt in één en hetzelfde interactieproces (Frieden, 1999: 51).

Wanneer de onderzoeker gedrag analyseert en een directe lijn trekt naar de belangen van de actor en daarbij de (mogelijke) invloeden van (veranderingen in) de strategische interactie, de belangen van anderen en de strategische setting en haar mogelijkheden en beperkingen negeert, maakt hij zich schuldig aan de sins of commission. Hij stelt dan dat de variatie in gedrag komt door een verandering in belangen zonder ook oog te hebben voor andere oorzaken.

En de onderzoeker maakt zich schuldig aan de sins of omission, wanneer hij stelt dat de variatie in gedrag niets te doen heeft met een variatie in belangen. Men richt de aandacht dan te nadrukkelijk op de impact van de strategische interactie en andere omgevingsfactoren zonder echt oog te hebben voor de belangen van de actor.²⁵

Frieden stelt, dat:

“A full understanding of the sources of international political outcomes requires careful attention to both preferences and the strategic environment” (1999: 53).

²⁵ “...distinguishing among interstate interactions in which preferences are essentially harmonious and those in which there is, in fact, a real or potential conflict of interest (can avoid) sins of omission, in which the strategic setting is taken to determine outcomes without adequate attention to preferences” (Frieden, 1999: 53).

Het is dus van het grootste belang om in het onderzoek naar belangen en strategieën beide strikt gescheiden te houden in één en hetzelfde interactieproces. Op die manier kan men voorkomen dat men zich schuldig maakt aan één van de drie sins. Ook Moravcsik benadrukt het gescheiden houden van belangen en strategieën. Hij stelt verder dat in één en hetzelfde interactieproces (in dezelfde box) de belangen per definitie causaal onafhankelijk zijn van de strategieën van andere actoren en, daarom, voorafgaand aan specifieke interstatelijke politieke interacties (inclusief externe dreiging, incentives, manipulatie van informatie, en andere tactieken) (Moravcsik, 1997: 519).

In het geval van dit onderzoek wordt het Oekraïense gedrag bekeken om de belangen en strategieën van het land met betrekking tot de internationale gemeenschap te identificeren. Er is dus sprake van een indirecte observatie van de Oekraïense belangen en strategieën, waarbij de dataverzameling voornamelijk door middel van inhoudsanalyse aangevuld met ondervraging tot stand is gekomen. Het identificatieprobleem ten aanzien van belangen en strategieën is daarbij als volgt hanteerbaar gemaakt: aan de hand van het Oekraïense gedrag worden in eerste instantie de belangen die het land van belang acht te verwezenlijken, verondersteld en aannemelijk gemaakt. Dit gebeurt met gebruik van enkele theoretische noties (zie verder: Hoofdstuk 4. 'De belangen in het buitenlands beleid en lidmaatschappen internationale organisaties'). Het (staats)gedrag dat wordt geobserveerd (beleid, statements, bepaalde antwoorden op vragen) wordt vervolgens op een inductieve manier gehanteerd als zijnde indicatoren van de Oekraïense strategie om deze belangen te verwezenlijken (zie verder: Hoofdstuk 5. 'Strategie van Oekraïne ten aanzien van lidmaatschap internationale organisaties').

Hierbij moet dus wel rekening worden gehouden met het feit dat het geobserveerde gedrag misschien alleen maar gedeeltelijk, misschien misleidend, het resultaat is van onderliggende belangen. Misschien is de omgeving, waarin het gedrag plaatsvindt, voor een groot deel verantwoordelijk voor het gedrag van de staat en is het zeer moeilijk om van gedrag naar belangen 'terug te lezen' (Frieden, 1999: 59). In andere woorden, om te herhalen wat hierboven al is gesteld: het gedrag van een actor herbergt *zowel* zijn onderliggende belangen en voorkeuren *als* zijn strategische reactie op de omgeving die hij waarneemt (zie ook: de conceptualisatie in paragraaf 3.2 van deze scriptie).²⁶ Hiermee moet tijdens de analyse en de interpretatie van het Oekraïense gedrag rekening worden gehouden.

²⁶ Frieden, 1999: 60: '... In no way can the two be separated by observation alone. There is no avoiding this problem. Our observations are largely limited to the behaviour of individuals, groups, or governments (including what they say), rather than to their underlying motives. Any attempt to infer a government's preferences from its actions runs the risk that these actions reflect both preferences and the environment.'

Overige kanttekeningen

Een tweede kanttekening betreft het feit dat we tijdens het onderzoek voortdurend te maken hebben met twee kampen. Elke onderzoekseenheid is samengesteld uit een relatie tussen Oekraïne en een internationale organisatie. Om een juist beeld van de situatie te schetsen is het dan ook steeds van belang beide kanten van de relatie te behandelen. Zoals in paragraaf 3.3 al werd vermeld: steeds is er sprake van een wederzijdse vraag & aanbod.

Ik heb steeds geprobeerd elke onderzoekseenheid, met daarin de twee verschillende kampen, zo goed als mogelijk was te behandelen, onder andere door middel van een uitvoerig onderzoek. Echter, ik ben niet in staat geweest de onderhandelingen binnen organisaties en tussen de organisaties en Oekraïne bij te wonen. Ook is het door de omvangrijkheid van het onderzoek niet mogelijk geweest alle betrokken actoren te spreken. Binnen de verschillende internationale organisaties heb ik getracht een aantal personen door middel van de e-mail te ondervragen, met alle nadelen die daarbij horen (onder andere: het niet kunnen aansturen van de interpretatie van de vraag door de respondent, het niet makkelijk kunnen inspringen op bepaalde antwoorden van de respondent en het niet kunnen observeren van de respondent). Tevens is het niet gelukt Oekraïense actoren te ondervragen. Zij (onder andere: Oekraïense ambassade in Nederland) waren vaak afwijzend op mijn verzoeken, en helemaal toen de 'soap' rond de Oekraïense presidentsverkiezingen speelde. Voor informatie over het Oekraïense kamp binnen de internationale onderhandelingen, was ik vooral afhankelijk van het berichten daarover van de Engelstalige pers (ik spreek zelf geen Oekraïens en Russisch).

Een laatste kanttekening betreft het gebruik van de vier onderscheiden scenario's van mogelijk lidmaatschappengedrag (zie: Hoofdstuk 2. 'Theorie'). Zij zijn vooral onderscheiden aan de hand van enkele theoretische noties van het neorealisme en het neoliberalisme. Dit betekent dat de scenario's theoretisch gezien mogelijk kunnen zijn, maar dat het inpassen van het daadwerkelijke Oekraïense lidmaatschappengedrag wel eens moeilijker zou kunnen blijken. Net als bijvoorbeeld modellen worden zulke scenario's opgesteld om de werkelijkheid na te bootsen en greep op deze werkelijkheid te krijgen. Maar vaak zijn zij daarmee een simplificatie van de werkelijkheid en zullen zij nooit helemaal met de werkelijkheid overeenkomen.

Daarom wordt in hoofdstuk 7 zo goed mogelijk bekeken welke van de onderscheiden scenario's het meest overeenkomt met het feitelijke Oekraïense lidmaatschappengedrag. Ondanks hun beperkingen vervullen de scenario's wel een aantal belangrijke functies. Zij geven het onderzoek richting, bakenen de mogelijk daarop volgende discussie af en maken deze mogelijk.

Mede door dit soort zaken speelt de interpretatie van zaken door de onderzoeker in dit onderzoek een grote rol.

DEEL 2 Analyse en interpretatie

4. De belangen in het buitenlands beleid en lidmaatschappen van internationale organisaties

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de eerste twee deelvragen behandeld. De beantwoording van deelvraag 1, die vraagt naar de Oekraïense belangen van haar buitenlands beleid, vindt in paragraaf 4.2 plaats. Frieden (1999) onderscheidt drie manieren om achter de belangen van actoren te komen. Belangen kunnen vooraf worden verondersteld en aannemelijk gemaakt, zoals dat vooral in de economie gewoon is. Zij kunnen worden geobserveerd en worden afgeleid van het gedrag van een actor. En zij kunnen worden afgeleid aan de hand van theorieën die verschillende karakteristieken van actoren behandelen en daar waarschijnlijke belangen en gedrag aan koppelen.

Hieronder zal ik de belangen van het buitenlands beleid van Oekraïne, voordat de daadwerkelijke analyse van haar strategie begint, veronderstellen en aannemelijk maken aan de hand van een bondige analyse van het buitenlandspolitieke optreden van Oekraïne gecombineerd met enkele theoretische noties. Eigenlijk worden hierbij dus de eerste twee methoden van Frieden gecombineerd, waarbij het geobserveerde Oekraïense gedrag als een bewijslast dient om de theoretische opmerkingen over de Oekraïense belangen te versterken. Dit antwoord op de eerste deelvraag kan niet los worden gezien van de antwoorden op volgende deelvragen, omdat daarin dieper wordt ingegaan op dit Oekraïense optreden (en dan vooral met betrekking tot internationale organisaties).

Het zal, in het geval van Oekraïne, blijken dat de neorealistische benadering binnen de Leer der Internationale Betrekkingen nog steeds waardevol kan zijn in het belichten van de manier waarop een staat haar omgeving en (mede aan de hand daarvan) haar belangen percipieert. Aan de hand van haar belangen en haar perceptie van de strategische omgeving zal een staat strategieën ter verwezenlijking van haar belangen kiezen. Het buitenlandspolitieke optreden, ter verwezenlijking van nationale belangen, van Oekraïne lijkt voor een groot deel bepaald te worden door haar perceptie van de buitenwereld en haar eigen geopolitieke positie (tussen Rusland en het Westen). Haar geografische locatie, toegang tot markten en (energie-)bronnen, en de ambities en het gedrag van omliggende grootmachten, zijn van grote invloed op het Oekraïense gedrag en hebben haar beleid (een zogenaamd multivectorenbeleid) vanaf de eerste jaren na onafhankelijkheid bepaald.

In paragraaf 4.3 wordt vervolgens deelvraag 2 behandeld. Hierbij gaat het om de voor- en nadelen die kleven aan het lidmaatschap van een internationale organisatie, wanneer dit wordt gezien als een instrument in de Oekraïense belangenbehartiging.

4.2 De belangen in het buitenlands beleid van Oekraïne

Wanneer we kijken naar de recente geschiedenis van het buitenlandpolitieke gedrag van Oekraïne sinds haar onafhankelijkheid in 1991, valt het volgende op: de belangen 'veiligheid' en vooral 'onafhankelijkheid (politieke zelfstandigheid)' komen duidelijk naar voren. De belangen 'militaire ontwikkeling' en 'economische ontwikkeling (welvaart)' zijn daarbij belangrijke ondersteunende belangen, dan wel worden zij meer een belang op zich wanneer de eerste twee zijn veiliggesteld (zie ook: Bojcun, 2001: 3-4). Hoewel de Oekraïense belangen 'veiligheid' en 'militaire ontwikkeling' als verschillend worden onderscheiden, zullen zij wel steeds gezamenlijk worden behandeld. Dit gebeurt vooral om onnodige herhaling te voorkomen. De behartiging van deze belangen door Oekraïne vereist vaak contacten met en binnen dezelfde internationale organisaties.

Onafhankelijkheid

Na het ingezette verval van de Sovjet-Unie door onder meer het einde van de Koude Oorlog, riep Oekraïne op 24 augustus 1991 de onafhankelijkheid uit. Dit werd door de bevolking in een referendum op 1 december van dat jaar met 90% van de stemmen bekrachtigd. De Oekraïense onafhankelijkheid werd uiteindelijk (voor een eerste keer) bezegeld door gezamenlijk met Rusland en Wit-Rusland op 21 december 1991 de Sovjet-Unie te ontbinden en, samen met andere voormalige Sovjetrepublieken, het GOS (Gemenebest van Onafhankelijke Staten) op te richten (zie: Bijlage 6. 'Het GOS en Oekraïne', p. 1). Oekraïne was onafhankelijk geworden en moest zich een plaats gaan verwerven binnen de internationale gemeenschap.

Een eerste direct belang werd om de onafhankelijkheid, en daarmee samenhangend de politieke zelfstandigheid en zeggenschap (de interne en externe soevereiniteit), van het land te waarborgen, en dan vooral met betrekking tot de voormalig overheerser Rusland. Het nieuwe, onafhankelijke land moest overleven en je zou kunnen stellen dat dit dus een duidelijk realistisch belang was, vooral omdat het ook zo door het land zelf werd aangevoeld. Intern werd begonnen aan een proces van staats- en identiteitsvorming, dat moest bijdragen aan de vereniging van de verschillende bevolkingsgroepen en de interne stabiliteit. Zo werden een Oekraïense vlag en volkslied gekozen, hadden in 1994 de eerste presidentsverkiezingen plaats en in 1996 werd de nieuwe grondwet door het Oekraïense parlement goedgekeurd (zie onder andere: Larrabee, 1996; Murphy, Green Miller, Van Oudenaren, Hunter en Garnett, 1999).

Om de externe soevereiniteit te waarborgen richtte het land zich op de andere (omliggende) staten en tevens stelde zij in de onafhankelijkheidsverklaring een beleid van neutraliteit na te streven, met een van de Sovjet-Unie 'geërfd' leger van 500.000

manschappen.²⁷ Oekraïne ging relaties aan met andere staten, dan wel bilateraal, dan wel multilateraal via bestaande internationale organisaties (zie onder andere: bijlagen 5, 8-11 en 14 over de EU, de NAVO, de RvE, de OVSE, de OESO en de WTO en Oekraïne). Ook vormde zij zelf, samen met andere staten, nieuwe internationale organisaties (zie onder andere: bijlagen 3, 6, 7 en 13 over het GOS, de BSEC, GUUAM en de VN en Oekraïne).

Op bilateraal niveau sloot Oekraïne in de beginjaren negentig met de meeste van haar buurlanden (Belarus, Polen, Slowakije, Hongarije, Roemenië en Moldavië) een *treaty of friendship and cooperation*, waarin haar grenzen werden erkend, en een aantal verdragen op het gebied van minderheidskwesities (Larrabee, 1996). Veel van de Oekraïense buurlanden onderhielden inmiddels al relaties met de EU en de NAVO en één van de vereisten voor een eventueel EU- en/of NAVO-lidmaatschap voor deze landen was het regelen van de relaties met hun buurlanden. Oekraïne kon hiervan profiteren en tegelijk haar belang van het behouden van onafhankelijkheid (en een erkenning van de interne en externe soevereiniteit van het land), in ieder geval op papier, veiligstellen. Met Rusland werd pas in 1997 overeenstemming bereikt over een Samenwerkings- en Vriendschapsverdrag. Hiermee werden heikele zaken als de territoriale zeggenschap over de Krim, de verdeling van de Zwarte Zeevloot en de positie van de grote Russische minderheid in Oekraïne opgelost. Pas vanaf dat moment erkende Rusland formeel alle Oekraïense grenzen en haar onafhankelijkheid. De directe dreiging voor Oekraïne vanuit Rusland nam met dit verdrag erg af.

Box 1. De Krim en de Zwarte Zeevloot.

Sinds het uiteenvallen van de Sovjet-Unie stonden de territoriale controle over de Krim, het schiereiland dat door Chroesjtjov in 1954 ter ere van het 300-jarig bestaan van het Perejaslav akkoord aan Oekraïne cadeau werd gedaan, en het eigendom van de Zwarte Zeevloot, die haar thuishaven heeft in Krim-stad Sebastopol, hoog op de politieke agenda van zowel Kiev als Moskou. Het feit dat de onafhankelijkheid van Oekraïne een einde maakte aan de eenheid van beide landen betekende ook dat het Perejaslav verdrag geen waarde meer had. De Oekraïense machthebbers vonden dat, hoewel de schenking van de Krim door velen als een symbolische herbevestiging van het Perejaslav akkoord werd gezien, het schiereiland gewoon bij Oekraïne hoorde. Rusland accepteerde dat niet zomaar en claimde het landsdeel omdat twee derde deel van de bevolking Russisch was. De Krim zou met de havenstad Sebastopol voor Rusland een belangrijke economische functie kunnen vervullen als toegangspoort naar de omliggende Zwarte Zeelanden. Bovendien was de havenstad Sebastopol de thuisbasis van de Zwarte Zeevloot, een overblijfsel uit de tijd van de Sovjet-Unie. Volgens het Russische parlement (niet de regering) was Sebastopol een militair steunpunt van de Sovjet-Unie en dat betekende dat Rusland, als erfgenaam van de Sovjet-Unie, aanspraak maakte op Sebastopol.²⁸

Het ging om het vastleggen van de nieuwe onderlinge grenzen tussen beide landen. Net als het dispuut rond de Oekraïense kernwapens werden deze zaken door de Oekraïense leiders van groot belang geacht, omdat zij als testcases werden gezien betreffende de soevereiniteit en territoriale integriteit van Oekraïne, en Ruslands

²⁷ In de verdere jaren negentig is Oekraïne wel begonnen met een proces van *down sizing*, met als uiteindelijke doel het aantal manschappen met ongeveer de helft te verminderen.

²⁸ Zie onder andere: <http://asterix.library.uu.nl/files/scrol/r53/aux/hoofdstuk3.htm> op 7 maart 2005.

toekomstige rol in haar ' nabije buitenland'.²⁹ De nieuwe onafhankelijkheid van het land stond op het spel en moest worden verdedigd ten opzichte van Rusland. Rusland daarentegen, gebruikte het conflict als handvat om zich, als een van zijn troon gevallen grootmacht, aan op te trekken. De Russische gevoelens voor de Krim gaan ver terug in de tijd: in 1783 veroverde de Russische Tsarina Katharina II de Grote de Krim van de Ottomanen en voegde het bij het Russische Rijk. In 1954 schonk Sovjetleider Nikita Chroesjtsjov de Krim, met daarop inmiddels een grote minderheid Russen, zonder enige vorm van zelfbestuur, aan Oekraïne om daarmee de verbondenheid en vriendschap tussen de twee volkeren, de Russen en de Oekraïners, te symboliseren.

Dat na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie de verdeling van de Krim en de Zwarte Zeevloot tot een langspeend conflict verwerd, was mede de oorzaak van de opstelling van de bevolking van de Krim. In 1991 stemde het Oekraïense parlement in met een herstel van de autonomie van de Krim naar aanleiding van een referendum dat op het schiereiland was gehouden. Door middel van dit referendum riepen de leiders van de Krim op te komen tot een soevereiniteit van het schiereiland, maar wel binnen de grondwet van de onafhankelijke Oekraïense staat. 93,2 % van de bewoners, met een opkomst van meer dan 80 %, stemde voor deze vorm van autonomie.³⁰ Hierna verergerde de situatie zich. Onder andere door een verslechterende economische situatie in Oekraïne en de Krim kregen de radicale separatistische en pro-Russische partijen meer steun. Yuri Mesjkhov, leider van de Republikeinse Beweging van de Krim (RDK) en voorstander van afscheiding van de Krim (waarvan inmiddels 70% van de bevolking van Russische afkomst was) van Oekraïne en aansluiting bij Rusland, stond achter het idee om met een referendum de onafhankelijkheid van het schiereiland te bevestigen. Kiev besloot daarop begin 1992 het opstandige landsdeel meer autonomie te geven en wist daarmee te voorkomen dat er een referendum uitgeschreven werd. Maar de voorstanders van afscheiding konden het in de toekomst gebruiken als dreigmiddel om hun eisen kracht bij te zetten. Het conflict leek met de autonome status van de Krim enigszins te zijn afgezwakt.³¹

Vanaf 1994 begon het dispuut over de Krim pas goed op gang te komen.³² In dat jaar werd Mesjkhov tot president van de Krim verkozen. Onder zijn invloed nam het parlement van het autonome schiereiland een grondwet aan met daarin een aantal separatistische artikelen, die volgens Kiev in strijd waren met de Oekraïense grondwet. Een militaire escalatie werd slechts op het nippertje voorkomen. De Russische regering van Jeltsin hield zich buiten de, volgens eigen zeggen, binnenlandspolitieke discussie die speelde in Oekraïne.³³ Het dispuut eindigde later vreedzaam, nadat interne tegenstellingen binnen het parlement in Simferopol (de hoofdstad van de Krim) voor een verzwakking van de positie van Mesjkhov hadden gezorgd en het parlement de separatistische president naar huis stuurde. President Koetsjma maakte van de onduidelijkheid gebruik door tijdelijk een eind te maken aan de autonome status van de Krim. Hij plaatste het schiereiland in maart 1995 onder volledige controle van Kiev. Later zou de Krim weer wat van zijn autonome rechten terugkrijgen.

Direct verbonden met het Krim-conflict waren de problemen rond de verdeling van de Zwarte Zeevloot en de status van de havenstad Sebastopol. Als Kiev haar eisen betreffende de vloot met de hoofdbasis in Sebastopol niet afzwakte, dan kon volgens Moskou (met Oekraïne in onderhandeling over een Samenwerkings- en Vriendschapsverdrag) ook geen akkoord bereikt worden over de erkenning van de Krim als deel van een Oekraïense staat. Maar als Kiev zou toegeven aan een verdeling van de vloot zou dat een Russisch militaire aanwezigheid betekenen op Oekraïens grondgebied. Oekraïne stond voor een dilemma waarin het de 'schade' zo beperkt mogelijk moest zien te houden.³⁴ De vloot van de voormalige Sovjet-Unie bestond uit ongeveer 375 schepen, 150 vliegtuigen, 85 helikopters, bemand door zo'n 100.000 manschappen en daarbij kwam nog een

²⁹ Peter van Ham, 'Ukraine, Russia and European security: implications for Western policy', in: *Chaillot Paper 13* (ISS-WEU: februari 1994). Te vinden op: <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai13e.html> op 1 maart 2005.

³⁰ *NRC Handelsblad*, 13 februari 1991.

³¹ Zie ook: <http://asterix.library.uu.nl/files/scrol/r53/aux/hoofdstuk3.htm> op 7 maart 2005.

³² In 1992 bestempelde het Russische parlement de overdracht van de Krim aan Oekraïne in 1954 al eens als illegaal en in strijd met de grondwet. Zie: *NRC Handelsblad*, 22 mei 1992.

³³ *NRC Handelsblad*, 4 april 1995; Rusland was angstig de toch al slechte relatie met Oekraïne nog verder te verzwakken. Daarnaast was Rusland verwickeld in een strijd met rebellen in de opstandige deelrepubliek Tsjetsjenië. Het land zou een verkeerd signaal naar de wereld afgeven als het enerzijds de afscheiding van een deelrepubliek bestreed en anderzijds de afscheiding van een deel van een buurland zou steunen.

³⁴ Of de verdeling om militaire redenen werkelijk zo belangrijk was, kan trouwens betwijfeld worden. De vloot was oud en slecht onderhouden en bovendien hadden beide landen de financiën niet om de vloot op te knappen en te onderhouden. De verdeling van de vloot was dan ook meer een zaak van prestige en invloed. Iets dat goed van pas kwam bij de vorming en bevestiging van een eigen identiteit.

enorme infrastructuur rondom de haven en Sebastopol. Voor Oekraïne was de aanwezigheid van de vloot en de infrastructuur van groot belang voor het opbouwen van een nieuwe eigen zeevloot. Voor Rusland was het behoud ervan van belang, omdat het verhuizen van de vloot en het opbouwen van een nieuwe vlootbasis veel tijd en geld zouden kosten, en omdat zij vanuit de haven haar aanwezigheid in de Zwarte Zee kon garanderen.³⁵

In eerste instantie weigerde Rusland de vloot op te delen, daar zij dan niet langer geschikt zou zijn Rusland (en Oekraïne) te verdedigen tegen een mogelijke aanval van Turkije en de NAVO uit het zuiden. Oekraïne op haar beurt weigerde de vloot onder zeggenschap van de GOS (onder één bevel) te plaatsen, daar dat min of meer zou betekenen dat de vloot in de praktijk toch onder Russische zeggenschap zou vallen.³⁶ Verschillende ontmoetingen en getekende overeenkomsten in 1992 en 1993 ten spijt, bleef de kwestie onopgelost. De overeenkomsten werden steeds niet geratificeerd.

Naast de verdeling van de vloot stond de status van Sebastopol (het recht van zowel Oekraïense als Russische zijde om de haven en de daarbij behorende infrastructuur te gebruiken als basis van de eigen vloot) ter discussie. Leonid Kravtsoek (president van Oekraïne van 1991 tot 1994) tekende tijdens een bijeenkomst op Jalta in augustus 1992 een overeenkomst met de Russische president Boris Jeltsin (1991-1999). Er werd voorlopig afgesproken dat er een gelijke verdeling zou zijn van de vloot en de bijbehorende infrastructuur. Een jaar later in Moskou, in juni 1993, werden de standpunten van Jalta nog eens herhaald en bevestigd. Zolang er nog geen definitief akkoord was, zou er een gezamenlijke zeggenschap zijn over de vloot.³⁷

In juli 1993 werd de zaak op de spits gedreven toen Rusland bij een volgende bijeenkomst besloot de totale vloot op te eisen en het Russische parlement, na een stemming, verklaarde dat Sebastopol Russisch territorium was, daar de stad altijd al een Russische strategische status had gehad en niet hoorde bij de gift van Chroesjtsjov in 1954.³⁸ Oekraïne bracht de kwestie meteen ter sprake bij de Veiligheidsraad, die (op 21 juli van dat jaar) besloot dat de Russische claim ongeldig was en dat het Oekraïense territorium gerespecteerd diende te worden in navolging van het *UN charter*.³⁹ En hoewel ook president Jeltsin afstand deed van de uitspraken van het Russische parlement had de hele kwestie het vertrouwen en de relatie tussen beide landen geen goed gedaan.

De op het eerste gezicht zo plotselinge wending van de Russische delegatie tijdens de Massandra bijeenkomst in september had een reden. Het conflict om de verdeling van de Zwarte Zeevloot werd namelijk verbonden met nog een ander probleem tussen Oekraïne en Rusland, en wel de energieafhankelijkheid. Oekraïne was voor de levering van gas afhankelijk van Rusland en had een zeer grote schuldenlast opgebouwd (van waarschijnlijk meer dan een miljard euro). De Russische delegatie zette Oekraïne onder druk met het voorstel om de energieschulden van Oekraïne kwijt te schelden in ruil voor de andere helft van de vloot. Kravtsoek ging niet zonder slag of stoot akkoord met het voorstel, maar de (ook interne) druk om toe te geven aan het voorstel was groot. De situatie maakte duidelijk dat de onderhandelingspositie van Kiev niet sterk was.⁴⁰

Die positie werd verder verzwakt door een groeiende economische crisis. De Sochi-akkoorden die in juni 1995 door Leonid Koetsjma, de nieuwe president na Kravtsoek, en Boris Jeltsin werden ondertekend, gingen nog steeds uit van een gelijke verdeling, maar dan in een andere vorm van uitbetaling. Oekraïne zou 18,3 procent van de vloot krijgen tegenover 81,7 procent voor Rusland. Om tot een overeenkomst te komen die voor beide

³⁵ Zie: <http://asterix.library.uu.nl/files/scrol/r53/aux/hoofdstuk3.htm> op 7 maart 2005.

³⁶ Peter van Ham, 'Ukraine, Russia and European security: implications for Western policy', in: *Chaillot Paper 13* (ISS-WEU: februari 1994). Te vinden op: <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai13e.html> op 1 maart 2005.

³⁷ Een voorbeeld laat zien dat zo iets niet zo eenvoudig was als het misschien wel leek. De verschillende gezaghebbers van de vloot wilden niet dat er over hun hoofden beslissingen werden genomen waarmee ze het niet eens waren. In de lente van 1993 werden verschillende vlaggen gehesen. Op enkele schepen wapperde de Oekraïense vlag, een ander groot deel hees de Russische vlag terwijl weer een deel de vlag van de Sovjet-Unie tevoorschijn haalde. Volgens Kiev was de aanwezigheid van schepen met een Russische vlag op Oekraïens grondgebied in strijd met de grondwet en deze zouden dan ook moeten worden verwijderd. Zover zou het echter niet komen.

³⁸ *NRC Handelsblad*, 12 juli 1993.

³⁹ Peter van Ham, 'Ukraine, Russia and European security: implications for Western policy', in: *Chaillot Paper 13* (ISS-WEU: februari 1994). Te vinden op: <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai13e.html> op 1 maart 2005.

⁴⁰ President Kravtsoek zou zeggen dat Oekraïne moest 'consider its realistic opportunities', en dat de onderhandelingspositie van Kiev sterker zou zijn geweest 'if we were a little richer today'; zie: Peter van Ham, 'Ukraine, Russia and European security: implications for Western policy', in: *Chaillot Paper 13* (ISS-WEU: februari 1994). Te vinden op: <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai13e.html> op 1 maart 2005.

partijen even veel waarde had, zou Rusland het verschil 'opkopen' door Oekraïne een groot deel van zijn schulden kwijt te schelden. Over het recht om Sebastopol als basis te gebruiken voor een Oekraïense en/of Russische vloot was nog geen duidelijkheid. Dat kwam onder andere doordat de Oekraïense militaire doctrine ervan uitging dat er geen buitenlandse strijdkrachten op Oekraïens grondgebied werden toegestaan. Dat betekende dat de Zwarte Zeevloot wel verdeeld kon worden, maar dat het Rusland niet toegestaan was de schepen en vliegtuigen te stationeren in Sebastopol. Het gegeven dat Rusland de Oekraïense grenzen nog niet officieel erkende en dat het Sebastopol zag als een Russische stad, maakte het probleem nog ingewikkelder.

De aanpassing in juni 1996 van de Oekraïense wet die het mogelijk maakte dat er tijdelijk buitenlandse troepen op Oekraïens grondgebied mochten worden gestationeerd, bracht het conflict plotseling een grote stap dichterbij een oplossing. De herverkiezing van Jeltsin in 1996 in een Rusland waar nationalistische krachten steeds sterker werden⁴¹, was bovendien voor de onderhandelingen een stabiliserende factor. De toenadering van beide landen zou leiden tot een allesomvattend Vriendschaps- en Samenwerkingsverdrag, waarbij verschillende problemen een definitieve oplossing zouden krijgen.

Op 31 mei 1997 werd een aantal akkoorden ondertekend (waarover in oktober 1996 al een mondeling akkoord was bereikt) die een eind maakten aan een lange strijd om de verdeling en de stationering van de Zwarte Zeevloot. De akkoorden maakten deel uit van het Vriendschaps- en Samenwerkingsverdrag dat ook de status van de Krim en de positie van de grote Russische minderheid in Oekraïne betrof. Besloten werd dat zowel Oekraïne als Rusland ieder een deel van de basis mocht gebruiken om een eigen vloot te stationeren. Rusland zou haar deel van de haven en de infrastructuur voor een periode van twintig jaar (tot en met 2017) van Oekraïne huren tegen een jaarlijks bedrag van honderd miljoen dollar, een bedrag dat verrekend zal worden met de Russische olie- en gasleveranties (en de Oekraïense energieschulden bij Rusland).⁴² Op deze manier geformuleerd zou de Russische militaire aanwezigheid in Oekraïne slechts tijdelijk zijn.

Overigens werd het verdrag door Oekraïne pas in januari 1998 geratificeerd. Rusland deed dat nog een jaar later. Met de verschillende verdragen erkende Rusland de grenzen van Oekraïne en daarmee zijn onafhankelijkheid. De Krim werd nu erkend als deel van de Oekraïense staat en Moskou liet zijn territoriale aanspraken op het schiereiland formeel varen.

Het akkoord was voor beide landen een succes, anders gezegd, beide landen konden er mee thuis komen. Aan de ene kant kon Oekraïne er zijn politieke onafhankelijkheid in bevestigd zien, aan de andere kant kon Rusland zich erin terugvinden met zijn geambieerde status van grootmacht. Kiev kreeg met het akkoord de garantie dat de grenzen van Oekraïne werden geaccepteerd door Rusland. Moskou had met de aanwezigheid van een Russische vloot op de Krim de middelen voorhanden om zijn invloed in het Zwarte Zee gebied te behouden. Die invloedssfeer zou echter kunnen worden doorkruist door de NAVO, als Oekraïne lid zou worden van deze militaire organisatie en haar havens zou vrijgeven voor de stationering van NAVO strijdkrachten. Maar die eventuele mogelijkheid nam Rusland op de koop toe. Feit was dat de betrekkingen tussen Oekraïne en Rusland met dit verdrag een sterke impuls kregen.

Veiligheid en militaire ontwikkeling

Natuurlijk werd met het behartigen van haar pasgewonnen onafhankelijkheid door Oekraïne, door middel van de hierboven beschreven uni-, bi- en multilaterale beleidsacties, ook haar veiligheid gediend. Naast het instandhouden van een, gemeten naar de hoeveelheid manschappen, groot militair apparaat en het unilateraal gevoerde beleid van neutraliteit, was het natuurlijk van groot belang dat andere staten de grenzen van Oekraïne erkenden, zodat zij (in ieder geval op papier) niet meer zouden

⁴¹ Eind 1996 maakten deze nationalistische krachten wederom aanspraak op de marinehaven van Sebastopol en de Zwarte Zeevloot van de vroegere Sovjet-Unie. Die aanspraken werden geuit in een met 110 tegen 14 stemmen aanvaarde resolutie van de Russische 'eerste kamer'. Kiev reageerde opnieuw woedend en het Oekraïense parlement dreigde met de uitzetting van de vloot en al haar militairen uit Sebastopol.

⁴² Het enige, niet onbelangrijke, verschil was dat Oekraïne binnen tien jaar zijn schulden moest aflossen, terwijl Rusland daar twintig jaar de tijd voor had; zie: <http://asterix.library.uu.nl/files/scrol/r53/aux/hoofdstuk3.htm> op 7 maart 2005.

intervenieren in Oekraïense binnenlandse aangelegenheden. Het gevaar van mogelijke invallen door andere staten van Oekraïne werd hiermee verminderd.

We zien dan ook dat het Oekraïense zoeken naar bevestigingen van haar onafhankelijkheid vaak samengaat met het zoeken naar veiligheidsgaranties (vooral tot en met 1999 toen het bilaterale verdrag pas door Rusland werd geratificeerd). En het gaat dan vooral om het versterken van de onafhankelijkheid en veiligheid ten opzichte van Rusland (zie onder andere Bojcun, 2001).

In 1994, na een lang dispuut rond van de Sovjet-Unie geërfde kernwapens, krijgt Oekraïne veiligheidsgaranties van de VS door middel van deelname aan het PfP-programma van de NAVO. Het grote leger werd, aanvankelijk samen met het kernwapenarsenaal, intact gehouden als ‘dreigmiddel’ ten opzichte van Rusland.

Box 2. Kernwapens.

Naast disputen over de zeggenschap over de Krim en de Zwarte Zeevloot, ontstond er na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie nog een verdelingsvraagstuk tussen Rusland en Oekraïne, namelijk één over kernwapens. Na het uiteenvallen van de Unie was haar kernwapenarsenaal verspreid over verschillende republieken. Naast Rusland werden Oekraïne, Belarus en Kazachstan ook kernmogendheden.⁴³ Oekraïne deed qua kernwapenarsenaal alleen onder voor de Verenigde Staten en Rusland.⁴⁴ Met een aantal strijdpunten in het vooruitzicht voor wat betreft de erfenissen uit het Sovjettijdperk ontstond er een zekere nervositeit binnen de internationale gemeenschap dat een conflict tussen Oekraïne en Rusland zou kunnen uitmonden in een nucleair treffen.

In 1991, vlak na de Oekraïense onafhankelijkheid, werd de situatie nog niet zo explosief voorgesteld. Net enkele jaren na de kernramp in Tsjernobyl was de Oekraïense motivatie om de kernwapens te ontmantelen zeer groot. Het was daarom geen verassing dat Oekraïne (net als Belarus) in de *Alma Ata Agreement* van december, die de Sovjet-Unie ontbond en het GOS oprichtte, stelde toe te willen treden tot het Non-Proliferatieverdrag (NPT) onder verantwoording van het IAEA. Tevens werd vastgelegd dat de ontmanteling van de wapens zou gebeuren onder de gemeenschappelijke controle van het GOS.⁴⁵ Oekraïne moest al haar kernwapens in 1995 ontmanteld hebben, en moest voor 1 juli 1992 zo'n 3000 tactische kernwapens naar Rusland hebben getransporteerd.⁴⁶

Hoewel het transport meteen op gang kwam, verslechterde de relatie tussen Rusland en Oekraïne als gevolg van de onenigheid over de controle over de Zwarte Zeevloot. Toch kwam het als een verassing toen midden maart 1992 het transport werd stilgelegd door de Oekraïense president Kravtsoek. De wapens zouden in Rusland vernietigd moeten worden, zoals afgesproken, maar nu stelde Kravtsoek niet zeker te zijn of dat gebeurde. Oekraïne eiste garanties en kreeg die nadat een aanvullend protocol over de vernietiging van de wapens, en de controle daarvan, was ondertekend. Rond mei 1992 waren alle tactische wapens van Oekraïne's grondgebied verwijderd.

⁴³ Echter, door de sterke band van Belarus met Rusland en het feit dat Kazachstan zich rustig hield, werd de meeste internationale aandacht op Oekraïne gericht.

⁴⁴ 'In January 1994, Ukraine still had an estimated 1,656 nuclear warheads on its territory, carried by 120 SS-19 missiles (at two sites), 46 SS-24 missiles (silo bases, one site collocated with SS-19s), and 42 nuclear bombers (22 Tu-95s, each able to carry 16 AS-15 air-launched cruise missiles (ALCMs), and 20 Tu-160s, each able to carry 12 AS-15 ALCMs).'; zie: Peter van Ham, 'Ukraine, Russia and European security: implications for Western policy', in: *Chaillot Paper 13* (ISS-WEU: februari 1994). Te vinden op: <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai13e.html> op 1 maart 2005.

⁴⁵ 'This move increased tensions between Kiev and Moscow, since it was unclear who was then actually in control of the Ukrainian nuclear arsenal.'; Idem.

⁴⁶ Idem.

Voor wat betreft de andere kernwapens lag de zaak toch wat gecompliceerder. Artikel 5 van het START I-verdrag stelt dat de partijen van het verdrag geen kernwapens buiten hun nationale territorium mogen plaatsen.⁴⁷ Dit impliceerde dat de kernwapens op Oekraïens grondgebied niet als Russisch konden worden beschouwd. De VS besloten Oekraïne (en Belarus en Kazachstan) op te moeten nemen in het START I-verdrag, zodat het land een deel van de verplichtingen zoals die waren overeengekomen met de Sovjet-Unie op zich zou nemen. Op 23 mei 1992, na weken van onderhandelingen, ondertekenden de VS, Rusland, Oekraïne, Belarus en Kazachstan het aanvullende protocol (het zogenaamde Lissabon-protocol), waarin stond vermeld dat de drie laatste landen beloofden zo snel mogelijk tot het NPT toe te zullen treden.⁴⁸

Het eigendom van en de controle over de kernwapens werd met het Lissabon-protocol echter niet duidelijk geregeld.⁴⁹ Ook stelde Kiev nu alleen aan de 7-jarige deadline van START I, betreffende de ontmanteling van de kernwapens, te hoeven voldoen en niet langer aan de deadline (1995) zoals eerder met Rusland was afgesproken. De VS, Belarus en Kazachstan ratificeerden START I snel. Oekraïne had in november 1993 het verdrag pas gedeeltelijk geratificeerd en weigerde ook het NPT te ondertekenen, terwijl Rusland stelde pas te ratificeren wanneer Oekraïne dat gedaan had, om over verdere ratificatie van het met de VS al overeengekomen START II maar te zwijgen.

Langzamerhand werd duidelijk dat de houding van Oekraïne aangaande kernwapens veranderde. Het land ging steeds pragmatischer met de wapens om. Hoewel zij niet de faciliteiten (software, vliegtuigen) en kennis had om de wapens te gebruiken en te testen, niet het geld had om de wapens en hun bergingsplaatsen te onderhouden, en de wapens niet geschikt waren voor bijvoorbeeld een aanval op Rusland (de minimumafstand van de raketten was te groot, want gericht op het Westen en de VS), ging Oekraïne de kernwapens toch op een instrumentele manier gebruiken inzake onderhandelingen. Tegelijkertijd stelde het land meermalen om niet van plan te zijn de kernwapens ook daadwerkelijk te gaan gebruiken.⁵⁰

Oekraïne gebruikte de kernwapens om haar onafhankelijkheid te verzekeren, als prestigesymbool (symbolische waarde voor demonstratie van de onafhankelijkheid) naar haar burgers toe, om zich van economische en militaire compensatie te verzekeren en om de aandacht van het Westen op zich gericht te houden (hoewel zij het Westen in eerste instantie van zich vervreemde doordat zij de onderhandelingen over wapenreducties tussen de VS en Rusland in de war schopte).⁵¹

Zo claimde president Kravtsoek dat het Oekraïense kernwapenarsenaal 6 miljard dollar waard zou zijn.⁵² De vraag hoeveel een kernkop waard zou zijn, werd relevant op 31 augustus 1992, toen de VS en Rusland een

⁴⁷ START staat voor *Strategic Arms Reduction Talks*. Hierin zijn Rusland en de VS overeengekomen om hun kernwapenarsenaal aanzienlijk te verminderen. Zij kwamen in 1991 START I overeen, waarin stond dat beide kampen hun strategische wapenarsenaal zouden terugbrengen tot 6000 stuks aan elke kant. Met de ratificatie door ook Oekraïne, Belarus en Kazachstan ging START I in 1994 van start. START II werd in januari 1993 door President Bush Sr. en president Jeltsin ondertekend. Middels dit verdrag zouden de arsenalen tot 3500 stuks aan elke kant worden gereduceerd. De VS ratificeerde het verdrag in 1996, Rusland in 2000. In 2000 stond START III nog in de steigers.

⁴⁸ Oekraïne, Rusland en de Verenigde Staten hadden elk hun eigen belangen bij het vinden van een oplossing. Voor de Verenigde Staten, dat na de Koude Oorlog de enige echte grootmacht in de wereld was, gold: hoe minder kernmogendheden hoe beter. Voor Washington was het van belang dat de kernwapens zo snel mogelijk overgeplaatst dan wel ontmanteld werden, de manier waarop was minder belangrijk. Ook Rusland had er belang bij de atoomwapens zo snel mogelijk op zijn grondgebied te hebben. Als erfgenaam van de Sovjet-Unie en leider binnen het GOS was het zaak om de dominante positie te waarborgen. Voor Oekraïne, dat al besloten had dat het geen nucleaire mogendheid wilde zijn, was juist de manier waarop de overplaatsing en ontmanteling zou moeten gebeuren een belangrijk punt bij de onderhandelingen. Kiev wilde best meewerken aan een snelle overplaatsing en ontmanteling, maar vond een (economische en militaire) compensatie wel op zijn plaats.

⁴⁹ Begin 1993 stelde Oekraïne dat de op haar grondgebied aanwezige kernwapens haar bezit waren; zie: <http://asterix.library.uu.nl/files/scrol/r53/aux/hoofdstuk3.htm> op 7 maart 2005.

⁵⁰ Zie onder andere: Peter van Ham, 'Ukraine, Russia and European security'. Te vinden op: <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai13e.html> op 1 maart 2005.

⁵¹ Het hanteren van de kernwapens om onderhandelingsvoordeel te verkrijgen, werkte niet altijd. Bijvoorbeeld, tijdens de bijeenkomst in Massandra tussen Kravtsoek en Jeltsin in september 1993, betreffende de verdeling van de Zwarte Zeevloot, bleek de Russische economische druk krachtiger te zijn dan het zwaaien van Kiev met haar kernwapens.

⁵² Idem.

overeenkomst sloten waarbij de VS een grote hoeveelheid *Highly Enriched Uranium* (HEU), gewonnen uit kernwapens van de voormalige Sovjet-Unie, van Rusland kocht voor een bedrag tussen 5 en 10 miljard dollar. Washington had er bij Moskou op aangedrongen dit geld te delen met Belarus en Oekraïne, maar Moskou deed hier nogal moeilijk over.⁵³ Ook Oekraïne wilde wat van de opbrengsten (geld en nucleaire energie voor haar kerncentrales) terugzien. Zij vond het niet eerlijk dat Rusland geld verdiende met uranium afkomstig uit Oekraïense tactische (kern-)wapens.

De houding van Oekraïne leek aanvankelijk verkeerd uit te pakken, daar het Westen zich behoorlijk aan het land ergerde en zich vooral op Rusland richtte. Pas vanaf midden 1993 veranderde dit, toen het Westen ook Oekraïne met financiële regelingen begon te bespelen. De aandacht van het Westen moest Oekraïne ook militaire veiligheid bieden. Zij wilde haar wapenarsenaal slechts dan opgeven wanneer het Westen (en vooral de VS) voor nucleaire veiligheidsgaranties ten opzichte van Rusland zouden zorgen, voornamelijk met het oog op de territoriale integriteit van Oekraïne.⁵⁴ Tot zoverre had Oekraïne alleen nucleaire garanties aangeboden gekregen van Rusland, juist het land waartegen zij bescherming zocht. Kiev weigerde dan ook dat aanbod.

Het land had nog geen erkenning van Rusland dat het zijn grenzen zou respecteren, dus wat de veiligheid van een onafhankelijk Oekraïne betreft, was de aanwezigheid van nucleaire wapens daarvoor erg belangrijk. Kiev was ervan overtuigd dat, als het naar de pijpen van Washington en Moskou zou dansen en zo snel mogelijk de wapens naar Rusland zou transporteren en de eigen kernwapens zou ontmantelen, dat zou betekenen dat het land van de internationale agenda werd gehaald en het verder geen aandacht meer zou krijgen. Aandacht die het juist nodig had om erkenning en bevestiging te krijgen als nieuwe onafhankelijke staat. Maar ook om veiligheidsgaranties van de internationale gemeenschap af te dwingen in het geval Rusland acties zou ondernemen die de soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne zouden ondermijnen.

Op 14 januari 1994 werd door de presidenten Clinton, Jeltsin en Kravtsoek in Moskou een trilateraal verdrag ondertekend waarin tot een zo goed als zekere definitieve oplossing voor de kwestie besloten werd. Oekraïne zou een vergoeding krijgen voor de splijtstoffen uit de kernwapens. Daarnaast zou het in ruil voor de overplaatsing van 200 kernkoppen naar Rusland 100 ton aan nucleaire brandstof krijgen. Bovendien ontving het van de VS een veiligheidsgarantie voor wat betreft haar territoriale integriteit door middel van deelname aan het *Partnership for Peace Program* van de NAVO en economische ondersteuning van verschillende multilaterale organisaties.⁵⁵

Op 16 november 1994 besloot het Oekraïense parlement dat Oekraïne tot het NPT diende toe te treden.⁵⁶ In maart ratificeerde zij START I en het Lissabon-protocol, maar lukte het haar net niet het NPT te ratificeren. Dit laatste lukte later in hetzelfde jaar wel. Tijdens een CVSE-conferentie in Boedapest trad Oekraïne formeel tot de NPT toe als een *non-nuclear-weapon state*. Van de VS, Groot-Brittannië en Rusland ontving Oekraïne tegelijkertijd ondertekende veiligheidsgaranties. En ook Frankrijk en China boden gelijkwaardige unilaterale garanties. Vanaf die dag kon met de implementatie van START I begonnen worden en kon door de VS en Rusland een begin gemaakt worden met de ratificatie van de al overeengekomen START II.⁵⁷

Eigenlijk met het aangaan van een samenwerkingsverband met de NAVO werd de militaire ontwikkeling ter hand genomen. In samenwerking worden militaire oefeningen gehouden en kennis uitgewisseld, en wordt Oekraïne begeleid in de noodzakelijke militaire hervormingen. Het legerapparaat wordt onder andere afgeslankt en gestroomlijnd (Zie: Bijlage 8. 'De NAVO en Oekraïne'). Verder is Oekraïne na het verzekeren van haar situatie in toenemende mate gaan participeren in militaire missies. In

⁵³ Idem.

⁵⁴ 'This was again stated in Ukraine's foreign policy guidelines, published in late July 1993: 'the reduction and destruction of nuclear weapons located on its territory is linked by Ukraine to the extension to it by the nuclear states and the world community of safe national security guarantees.'; Idem.

⁵⁵ Zie: <http://www.nupi.no/cgi-win/Rusland/krono.exe?1195> op 7 maart 2005; 'Trilateral agreement on Ukrainian nuclear weapons', Keesing's record of world events and RFE/RL Newslines, 14 januari 1994.

⁵⁶ Zie onder andere: <http://clinton6.nara.gov/1994/11/1994-11-17-press-secretary-on-ukraine-npt-treaty-ratification.html> op 7 maart 2005.

⁵⁷ Zie onder andere: <http://cns.miis.edu/research/summit/s2chrono.htm> op 7 maart 2005.

samenwerking met en binnen de VN, de OVSE en de NAVO heeft het Oekraïense leger deelgenomen aan verschillende militaire missies. Op die manier probeert het land, nadat haar onafhankelijkheid en veiligheid gedurende de jaren negentig in toenemende mate werden verzekerd, haar militaire apparaat op niveau te brengen en te houden, en aan een positief imago te werken.

Economische ontwikkeling

In de eerste jaren na de onafhankelijkheid bestond ‘economische ontwikkeling’ vooral uit financiële steun uit het Westen, en dan vooral de VS. Het verkrijgen van deze hulp diende onder meer ter verbetering van de binnenlandse stabiliteit ((iets) meer welvaart; het verkrijgen van zulke steun kan worden uitgelegd als een erkenning van het belang van het land en dat deed het goed bij de burgers), en dus van de binnenlandse veiligheid en de onafhankelijkheid ten opzichte van Rusland.

De Oekraïense wil om onafhankelijk te blijven ten opzichte van Rusland was immers ook in het belang van de westerse landen. Een veelgehoorde opvatting (van onder andere Zbigniew Brzezinski, Amerikaans veiligheidsadviseur) was:

‘It cannot be stressed strongly enough that without Ukraine, Russia ceases to be an empire, but with Ukraine suborned and then subordinated, Russia automatically becomes an empire.’(Zie: <http://www.globalsecurity.org/military/world/ukraine/intro.htm> op 26 januari 2004.)

Voor de westerse mogendheden was en is het zaak de Oekraïense onafhankelijkheid ten opzichte van Rusland te beschermen en te behouden (het is voor Oekraïne zaak dit uit te buiten). Men zou kunnen stellen dat de verbetering van de interne stabiliteit van Oekraïne, die een onafhankelijker houding ten opzichte van Rusland mogelijk maakt(e), een gemeenschappelijk belang was van zowel Oekraïne zelf als van het Westen (grootmachten als de VS en de verschillende internationale organisaties), die de samenwerking tussen beide stimuleerde en mogelijk maakte. Want het is altijd de vraag geweest of het land de economische kracht en interne stabiliteit bezat om deze politieke doelstelling zelf kracht bij te zetten. De Oekraïense turbulente geschiedenis, de overerving van een Sovjetsysteem, de onvolwassenheid van haar democratie, en de chaos (in de jaren negentig) van het economisch systeem waren alle zaken die de Oekraïense onafhankelijkheid serieus bedreigden. Dit verklaart voor een deel de (immense) aandacht die het land heeft gekregen van westerse landen en organisaties. En met deze aandacht volgde ook de economische hulp ter stimulering van de economische ontwikkeling van het land, om daarmee de onafhankelijkheid ten opzichte van Rusland een impuls te geven.

In 1998 was Oekraïne bijvoorbeeld na Israël en Egypte de ontvanger van het meeste geld uit de Verenigde Staten (Zie: <http://www.globalsecurity.org/military/world/ukraine/intro.htm> op 26 januari 2004). En ook de EU biedt veel economische hulp.

Pas nadat de veiligheid en onafhankelijkheid van het land in enige mate zijn veiliggesteld, ontstaat er aandacht voor binnenlandse hervormingen en sinds de meest recente presidentsverkiezingen (eind 2004) lijkt de vaart er nog meer in te zitten. Net als een meer structurele militaire ontwikkeling wordt vanaf midden jaren negentig ook meer en meer aandacht geschonken aan binnenlandse economische hervormingen. Vanaf 2000 begint de Oekraïense economie langzaam te tekenen van herstel te tonen. Economische en militaire ontwikkeling, lange tijd ondergeschoven kindjes, worden belangen op zich en dienen ter verdere versterking van de relatieve machtspositie van Oekraïne.

Hier komt bij dat internationale organisaties zoals de NAVO en de EU juist op het gebied van economische en militaire ontwikkeling belangrijke toetredingscriteria stellen. Er is Oekraïne dan ook alles aan gelegen juist op deze gebieden goed te presteren en hervormingen aan te vangen. Het land wil in de toekomst immers tot beide organisaties toetreden (zie: Bijlage 5. 'De EU en Oekraïne' en Bijlage 8. 'De NAVO en Oekraïne').

Theoretische noties

Zoals wij in hoofdstuk 2 hebben kunnen lezen, gaat de neorealistische theorie binnen de Leer der Internationale Betrekkingen ervan uit dat veiligheid en macht, dat de bescherming van de onafhankelijkheid mogelijk maakt, de belangrijkste belangen van een staat zijn. Tussen staten vindt een voortdurende strijd om de macht plaats. Die strijd wordt niet zozeer gevoerd omdat het maximaliseren van macht een einddoel zou zijn, als wel omdat vergroting van macht nodig wordt geacht om het eigen voortbestaan zeker te stellen en de behartiging van de staatsbelangen mogelijk te maken en te verbeteren. Er geldt een machtshiërarchie (vooral gebaseerd op verschillen in militaire en economische hulpbronnen), waarbij de grootste staten aan de top aanzienlijk meer veiligheid genieten dan de kleine staten aan de basis. Ontwikkeling van de militaire en economische bronnen kunnen in dit geval dus meer gezien worden als ondersteunende belangen met betrekking tot de veiligheid en politieke zelfstandigheid en onafhankelijkheid, daar zij dienen ter verbetering van de relatieve machtspositie van het land ten opzichte van andere landen. Met een betere machtspositie, en dus meer middelen, is het land, volgens deze redenering, beter in staat zijn veiligheid en onafhankelijkheid te waarborgen ten opzichte van andere landen.

Veel aspecten van de neorealistische benadering kunnen in het beantwoorden van de eerste deelvraag op een (redelijk) adequate manier gehanteerd worden. Vooral met betrekking tot de manier waarop Oekraïne haar omgeving en (mede aan de hand daarvan) haar belangen percipieert.

Echter, wanneer de verschillende relaties met internationale organisaties nader worden bekeken, lijkt een aanpassing van het neorealistische model noodzakelijk, dan wel lijkt het neoliberalisme beter in staat plausibele verklaringen te bieden. Dit zal ook verderop in de scriptie duidelijk worden. Hoewel Oekraïne haar relaties met verschillende internationale organisaties, in het kader van het verwezenlijken van haar belangen, misschien een instrumentele functie toebedeelt, kunnen deze organisaties ook grote beperkingen aan het gedrag van Oekraïne opleggen dan wel bepaalde Oekraïense acties afdwingen. Deze organisaties lijken zich (vaak) niet (meer) op een instrumentele manier te laten gebruiken en zijn een steeds grotere rol gaan spelen in de internationale politiek. Zij beïnvloeden het gedrag en beleid van Oekraïne, net zoals het land tracht de organisaties te beïnvloeden. Vooral de westerse organisaties, die al in vergaande mate zijn geïnstitutionaliseerd, bezitten sterke handhavingmechanismen en zijn in staat bepaald gedrag van Oekraïne af te dwingen (zie ook: Reinalda & Verbeek, 1998). Zij zijn meer dan instrumenten in de handen van hun lidstaten. Zo is de EU in staat bepaalde binnenlandse hervormingen van Oekraïne te eisen. Staten moeten tijdens het realiseren van hun belangen in toenemende mate rekening houden met de belangen en acties van internationale organisaties.

Ook lijken staten in toenemende mate te beseffen dat door een toenemende globalisatie en daarmee samenhangend een toenemend aantal grensoverstijgende beleidsproblemen, zij deze problemen ook op een grensoverschrijdende manier dienen aan te pakken. Hiertoe worden internationale organisaties opgericht en moeten binnen deze organisaties onderhandelingen worden aangegaan, zowel met de bureaucratie van de organisatie zelf als met andere lidstaten. Het wordt zeer moeilijk om nog nationale belangen ten koste van belangen van andere landen te verwezenlijken. Ook zijn de kosten om uit een organisatie te stappen, een mogelijkheid die (neo-)realisten benadrukken, zo hoog dat dit nauwelijks nog gebeurt.

Daar waar het neorealisme de rol van internationale organisaties marginaliseert, ziet het neoliberalisme dus wel een rol voor hen weggelegd.

4.3 Het instrument van lidmaatschap van een internationale organisatie

We gaan er na de beantwoording van de eerste deelvraag in de vorige paragraaf, aan de hand van het neorealisme en een eerste indruk van de geopolitieke situatie door middel van de Boxen 1 en 2, van uit dat Oekraïne de volgende belangen hoog in het vaandel heeft staan:

- Onafhankelijkheid
- Veiligheid en militaire ontwikkeling
- Economische ontwikkeling

Hierbij zijn onafhankelijkheid en veiligheid de belangrijkste belangen voor het land om na te streven. Een onafhankelijkheid en veiligheid die gerealiseerd moeten worden in een lastige geopolitieke positie tussen Rusland en het Westen. Oekraïne lijkt vooral de onafhankelijkheid en veiligheid ten opzichte van Rusland te willen verdedigen. Echter, tegelijkertijd wil het land zich niet volledig overleveren aan het Westen en is zij economisch gezien nog zeer afhankelijk van Rusland.

In de jaren negentig heeft het land, onder meer bij monde van president Koetsjma en de verschillende ministers van Buitenlandse Zaken, meermalen gesteld een Europese koers te varen.⁵⁸ De integratie in de Euro-Atlantische wereldstructuren ziet Oekraïne als het hoofddoel van haar buitenlands beleid, alleen dan wel in combinatie met samenwerking met Rusland. Oekraïne wil Rusland, de machtige buur, niet voor het hoofd stoten vanwege de afhankelijkheid op economisch en energiegebied.

Hiermee zijn we toegekomen aan de beantwoording van de tweede deelvraag in het algemeen en deelvraag 2A in het bijzonder.

Om haar belangen op het gebied van buitenlands beleid te verwezenlijken kan Oekraïne kiezen uit verschillende instrumenten en resources. In de praktijk van de buitenlandse politiek hanteert elke staat een mix van instrumenten, namelijk een mix van unilaterale, bilaterale en multilaterale instrumenten, om de nationale belangen te realiseren. Dit is tijdens het beantwoorden van de eerste deelvraag al enigszins duidelijk geworden.

In deze scriptie richten wij ons vooral op de multilaterale instrumenten en resources die het land tot haar beschikking heeft en hanteert, namelijk op haar relaties met verschillende (op een aselechte manier gekozen) internationale organisaties. Van sommige internationale organisaties is Oekraïne lid, van andere wil zij lid worden en van weer andere heeft zij aangegeven (nog) geen lid te willen worden. Binnen de interactie met een internationale organisatie is overigens ook weer sprake van het hanteren van uni- en bilaterale instrumenten. Zo spreekt Oekraïne in NAVO-verband bijvoorbeeld met de andere lidstaten af om bepaalde militaire hervormingen door te voeren.

Eén van de middelen die Oekraïne tot haar beschikking heeft en hanteert met betrekking tot de realisatie van haar belangen van haar buitenlands beleid, is het aanvragen van een lidmaatschap van een internationale organisatie. Maar, wat is het voordeel/nadeel van een lidmaatschap van zo'n organisatie? Aan de hand van de twee eerder onderscheiden benaderingen binnen de Leer der Internationale Betrekkingen wordt op deze algemene vraag een antwoord gegeven. Hierna wordt de vraag beantwoord per onderscheiden Oekraïens belang.

⁵⁸ Zie onder andere: Bijlage 5. 'De EU en Oekraïne'; <http://www.brama.com/ukraine-embassy/1027pre.html> op 1 maart 2005; en: <http://www.iss-eu.org/occasion/occ47.pdf> op 1 maart 2005.

Theoretische noties

Een lidmaatschap van een internationale organisatie levert een lidstaat naast voordelen ook nadelen op. Veel hangt af van de machtspositie van de betreffende staat, de mate waarin de organisatie geïstitutionaliseerd en de manier waarop zij georganiseerd is. Het neorealisme en het neoliberalisme belichten elk verschillende potentiële voor- en nadelen van het lidmaatschap van een internationale organisatie en kennen internationale organisaties elk een verschillende rol en mate van autonomie toe (zie ook: Hoofdstuk 2. 'Theorie').

Zoals al eerder gesteld, gaat de internationale politiek volgens de neorealisten over staten die moeten acteren binnen een anarchisch internationaal systeem. Staten streven veiligheid en onafhankelijkheid na, en machtige staten zijn hiertoe beter in staat. Er vindt tussen staten een voortdurende strijd om de macht plaats om de eigen machtspositie ten opzichte van andere staten te versterken. Binnen de neorealistische visie zullen staten alleen lid van een internationale organisatie worden als dit hun machtspositie versterkt. Daarom stelt zij ook dat conservatieve en niet heel machtige staten eerder geneigd zullen zijn tot het toetreden van een organisatie dan expansionistische en machtige staten. Door allianties te vormen kunnen kleinere staten opboksen tegen sterkere rivalen of met hen meeliften.

Het neoliberalisme stelt dat ondanks het gebrek aan een gemeenschappelijke autoriteit/regering binnen het internationale systeem een langdurige samenwerking tussen staten (onder bepaalde voorwaarden) mogelijk is. Het is mogelijk wanneer de belangen van staten overeenkomen, dan wel op één lijn zijn te brengen, en wanneer zij op een multilaterale manier effectiever zijn te behartigen dan op een unilaterale manier. Een dergelijke samenwerking moet gezien worden als een soort van conflictmanagement dat door de internationale organisaties wordt aangeboden en mogelijk gemaakt. Zij kunnen de mogelijkheden voor onderhandelingen aanbieden, daarmee de onzekerheden over het beleid van andere staten wegnemen dan wel verminderen, en zelfs de (toekomst-)verwachtingen van de staatshoofden en regeringsleiders beïnvloeden en veranderen. En hoe langer het lidmaatschap van een bepaalde internationale organisatie, hoe stabielere de omgeving en hoe meer informatie zij bevat. Echter, de uitkomsten van het onderhandelingsproces hangen nog steeds af van de relatieve macht van de verschillende spelers (zie ook: paragraaf 2.3).

Volgens de neoliberalen dient ook de internationale organisatie zelf als een actor te worden gezien. Ook zij beïnvloedt de uitkomsten van het onderhandelingsproces, of tracht dit te doen, en heeft haar eigen belangen. Internationale organisaties trachten onder andere veelvuldig hun budgetten en werkgebieden te vergroten (bureaupolitisme) ten opzichte van andere internationale organisaties en ten opzichte van de staten. Dit kunnen zij onder meer doen door te benadrukken dat problemen grensoverschrijdend zijn en niet

meer los van elkaar kunnen worden gezien, waardoor meer allesomvattende aanpakken nodig zijn.

Daarnaast speelt de organisatie, als platform waarop de onderhandelingen plaatsvinden, een belangrijke rol als *agenda-setter*. Hiermee bepaalt zij voor een groot deel welke punten tijdens de onderhandelingen aan bod komen. Ook voorziet de internationale organisatie haar lidstaten van informatie. Door deze informatie te kleuren kan de organisatie de perceptie van haar lidstaten beïnvloeden. Als laatste heeft de internationale organisatie enkele handhavingmechanismen tot haar beschikking. In het algemeen geldt dat hoe meer de betreffende organisatie is geïnstitutionaliseerd, hoe beter zij in staat is deze mechanismen te hanteren (zie ook: paragraaf 2.6).

Na de twee benaderingen te hebben behandeld voor wat betreft hun visies op internationale samenwerking komen verschillende voor- en nadelen van een lidmaatschap van een internationale organisatie naar voren. Hierbij kan een voordeel vaak tegelijkertijd als nadeel worden uitgelegd (het is dan de vraag waar je als staat voor kiest (of toe gedwongen wordt)):

Tabel 1. Voor-en nadelen lidmaatschap internationale organisatie.

Voordelen lidmaatschap	Nadelen lidmaatschap
Toetreden tot alliantie	Met andere staten rekening moeten houden
Versterken relatieve machtspositie ten opzichte van staten buiten de alliantie	Blootstaan aan invloed van landen binnen de alliantie
Erkenning van onafhankelijkheid en soevereiniteit	Inleveren van deel onafhankelijkheid en het erkennen van de onafhankelijkheid van andere staten
Samenwerking	Gebonden door afspraken/ verplichtingen
Overleg	Het zelf moeten bijwonen van overleg
Aanwezigheid expertise/kennis	Het zelf moeten afstaan van expertise/kennis
Verstrekken informatie en advies (beleidscoördinatie)	Het zelf moeten verstrekken van informatie en advies
Afnemen onzekerheid en asymmetrische informatie	Het zelf kenbaar moeten maken van de eigen nationale belangen
Realiseren van belangen, die moeilijk unilateraal zijn te realiseren	Coalities moeten vormen binnen de organisatie om de eigen belangen te behartigen
De mogelijkheid de schuld van impopulaire maatregelen op de internationale organisatie af te schuiven	Moeten bijdragen aan de uitvoering van besluiten
Aanwezigheid van fondsen	Bijdragen aan fondsen
<i>Free-riden</i>	Handhavingmechanismen van sterke organisaties; i.g.v. niet naleven van afspraken uitsluiting van de alliantie, boetes, reputatieverlies

De manier en mate waarin de voor- en nadelen tot uiting komen, zullen per lidmaatschap (dus per organisatie) en per staat verschillen.

Het jaar van oprichting, het aantal lidstaten, de organisatie en de bestaande wet- en regelgeving, met andere woorden de mate van institutionalisatie van een organisatie, zullen medebepalend zijn voor wat betreft de voor- en nadelen die een lidmaatschap kan opleveren.⁵⁹ Zo heeft een in vergaande mate geïstitutionaliseerde organisatie als de EU de mogelijkheden om de uitvoering van besluiten af te dwingen en indien nodig boetes op te leggen. Aan de andere kant heeft de organisatie ook veel kennis en een aantal machtige bondgenoten, die van belang kunnen zijn tijdens het realiseren van nationale belangen (zie: Bijlage 5. 'De EU en Oekraïne').

Een minder geïstitutionaliseerde organisatie als het GOS kan minder goed besluiten en uitvoering afdwingen. Binnen het besluitvormingsproces van het GOS is sprake van een bepaalde vrijblijvendheid dat maakt dat staten de ene keer wel participeren in gezamenlijke projecten en de andere keer verstek laten gaan. Natuurlijk kan die vrijblijvendheid in bepaalde situaties ook gunstig uitpakken. Tevens kan men spreken van scheve machtsverhoudingen binnen de organisatie, met Rusland als machtigste lidstaat (zie: Bijlage 6. 'Het GOS en Oekraïne').

De machtspositie van staten blijft van belang, ook binnen de internationale organisaties waar onderhandelingen en status een grote rol spelen. Zo hebben grote staten vaak een grotere vertegenwoordiging en stem in besluitvormingsprocessen, dan kleinere. Ook betalen zij vaak grotere lidmaatschapsgelden en zijn zij daardoor van meer belang voor het voortbestaan van de organisatie.

En vaak zullen kandidaat- en nieuwe lidstaten zich in beginsel moeten aanpassen aan het reilen en zeilen van en binnen de organisatie en is de krans groot dat dit op de korte termijn meer nadelen dan voordelen oplevert (er kan zelfs sprake zijn van geanticipeerde adaptatie van wet- en regelgeving door kandidaat-lidstaten) (voor meer informatie hierover, zie: Hanf en Soetendorp, 1998).

Nu we hierboven verschillende voor- en nadelen hebben onderscheiden van lidmaatschappen van internationale organisaties in het algemeen, kunnen we deze hieronder verder specificeren. Hieronder worden per onderscheiden Oekraïens belang de lidmaatschappen van de verschillende internationale organisaties voor wat betreft hun voor- en nadelen behandeld.

Vanwege het grote aantal internationale organisaties is het binnen het bestek van deze scriptie niet mogelijk om de lidmaatschappen elk afzonderlijk te analyseren in het kader van de Oekraïense belangenbehartiging. De lidmaatschappen zullen worden geclusterd aan de hand van de onderscheiden Oekraïense belangen en per cluster zullen de voor- en nadelen aan de orde komen, de relaties worden bekeken en het grootste gedeelte van deelvraag 3 worden beantwoord.

⁵⁹ De mate van institutionalisatie van de verschillende internationale organisaties is dan ook onderzocht in de verschillende case-studies. Zie Bijlagen 3 t/m 14.

Met betrekking tot de ‘onafhankelijkheid’ van Oekraïne is vooral het volgende cluster van (bestaande, aangevraagde en/of afgewezen) Oekraïense lidmaatschappen van belang: het GOS (Oekraïne is lidstaat sinds 1991; en één van de oprichters), de Uniestaat van Rusland en Belarus (geen lidstaat en samenwerking; lidmaatschap afgewezen), GUUAM (lidstaat sinds 1996, één van de oprichters), de RvE (lidstaat sinds 1995), de VN (lidstaat sinds 1945; één van de oprichters), en de EU (geen lidstaat; samenwerkingsrelatie sinds 1994 met de PCA). De behandeling van de lidmaatschappen van deze organisaties zal de geopolitieke situatie waarin Oekraïne zich bevindt duidelijk zal maken.

De Oekraïense ‘veiligheid’ en ‘militaire ontwikkeling’ worden gezamenlijk bekeken door middel van een behandeling van de volgende cluster van lidmaatschappen van internationale organisaties: de CSTO (geen lidstaat en samenwerking; lidmaatschap afgewezen), de Uniestaat van Rusland en Belarus, de BSEC (lidstaat sinds 1992; één van de oprichters), de NAVO (geen lidstaat; samenwerkingsrelatie sinds 1991 binnen de NACC en 1994 met de Pfp), de OVSE (lidstaat sinds 1992) en de VN. Dit zijn alle specifieke veiligheidsorganisaties, dan wel organisaties die aan veiligheid en militaire zaken een belangrijke positie in hun doelstellingen toedichten.⁶⁰

De ‘economische ontwikkeling’ van Oekraïne wordt beïnvloed door lidmaatschappen van en samenwerkingsrelaties met de volgende internationale organisaties: het GOS, de Uniestaat van Rusland en Belarus, de BSEC, GUUAM, de EU (de RvE als keurmerk), de OESO (geen lidstaat; samenwerkingsrelatie sinds eerste helft jaren negentig) en de WTO (geen lidstaat; samenwerkingsrelatie sinds 1993). Dit zijn alle internationale organisaties die voornamelijk economische doelstellingen nastreven.

Deze relaties, die Oekraïne onderhoudt met de verschillende, genoemde internationale organisaties, vormen het zwaartepunt in de beantwoording van de rest van de deelvragen.

Onafhankelijkheid

Zoals in paragraaf 4.1 duidelijk wordt, probeert Oekraïne haar onafhankelijkheid vooral ten opzichte van Rusland te versterken en te verdedigen. Een logische stap lijkt dan om haar toenadering vooral tot westerse organisaties te zoeken. Echter, hoewel de lidmaatschappen van deze organisaties op de lange termijn zeer waarschijnlijk vruchtbaar zullen zijn, zullen zij op de korte termijn kosten (vooral in de vorm van geëiste noodzakelijke hervormingen) met zich meebrengen. Westerse organisaties als de EU en

⁶⁰ Deze twee Oekraïense belangen worden gezamenlijk behandeld, omdat dit de duidelijkheid ten goede komt. Beide belangen worden door Oekraïne binnen dezelfde organisaties behartigd. Een aparte behandeling van beide belangen zou veel herhaling kennen en onnodig veel ruimte in beslag nemen. Het GOS is hierbij niet genoemd, daar deze organisatie zich voornamelijk richt op de economische samenwerking tussen voormalige Sovjetrepublieken. Echter, zij diende in de beginjaren 1990 ook de veiligheid, door als overkoepelend orgaan aanwezig te zijn tijdens het dispuut rond de van de Sovjet-Unie geërfde kernwapens tussen Rusland en Oekraïne (zie Box 2. ‘Kernwapens’).

de NAVO zijn sterke allianties ten opzichte van Rusland, zijn in vergaande mate geïnstitutionaliseerd en bezitten daarmee veel kennis. Tegelijkertijd bezitten zij hierdoor sterke handhavingmechanismen waar Oekraïne moeilijk onderuit kan komen.

Ook moet men rekening houden met het feit dat vooral op economisch en cultureel gebied Oekraïne nog steeds in zeer sterke mate door Rusland wordt beïnvloed en van haar afhankelijk is. Er zal daarom een vorm van samenwerking met Rusland moeten blijven bestaan. De GOS lijkt hiervoor de meest aangewezen organisatie. Hoewel Rusland daarin de grootmacht is, is de mate van vrijblijvendheid voor wat betreft de samenwerking en besluitvorming voor Oekraïne een groot voordeel.

Hieronder worden op schematische wijze de voor- en nadelen van de verschillende lidmaatschappen samengevat. Zij zijn verkregen na de bestudering van de verschillende case-studies (zie bijlagen). Ook hier geldt weer dat een voordeel soms ook een nadeel met zich meebrengt.

Tabel 2. Voor- en nadelen lidmaatschap internationale organisatie op gebied van ‘onafhankelijkheid’.

Organisatie	Voordelen lidmaatschap	Nadelen lidmaatschap
GOS	<ul style="list-style-type: none"> -Succesvol afwikkelen uiteenvallen Sovjet-Unie -Een eerste erkenning van de Oekraïense onafhankelijkheid met ondertekening GOS-verdrag -Geaccepteerde organisatie door het Westen -Redelijk vrijblijvende samenwerking met Rusland; besluitvorming op basis van consensus -Vreedzaam oplossen van conflicten/problemen tussen GOS-lidstaten -Samenwerking met inachtneming van OVSE-handvest (Helsinki Final Act): o.a. gelijke soevereiniteit en territoriale integriteit 	<ul style="list-style-type: none"> -Rusland als grootste en sterkste GOS-lidstaat -Vrijblijvende samenwerking en besluitvorming; weinig effectief -Veel gelegenheden om Rusland voor de neus te stoten -Onduidelijkheid over kracht van handhavingmechanismen -Coördinatie van (buitenlands) beleid; inleveren van deel eigen bevoegdheid
Uniestaat van Rusland en Belarus	<ul style="list-style-type: none"> -Zijn ook Slavische staten; wellicht vermindering van (mogelijke) interne etnische problemen, dus stabiliteit -Na Rusland is Oekraïne de grootste staat binnen de organisatie. -Controle op Rusland -Machtsblok ten opzichte van het Westen 	<ul style="list-style-type: none"> -Geen andere medestanders om Rusland en Belarus te controleren -Gaaf ten koste van de onafhankelijkheid (t.o.v. vooral Rusland) -Verdwijnen van grenzen -Scheve ogen vanuit het Westen; gaat ten koste van band met het Westen (waarschijnlijk ook ten koste van een eventueel EU en/of NAVO-lidmaatschap voor Oekraïne) -Samenwerking met het ‘zwarte schaap’ Belarus is niet goed voor de internationale reputatie

GUAM	<ul style="list-style-type: none"> -Nadrukkelijk opgericht om soevereiniteit ten opzichte van Rusland te behouden -Oekraïne als grootste GUUAM-lidstaat -Steun van het Westen, vooral van de VS 	<ul style="list-style-type: none"> -Lastige partner Oezbekistan dreigde meermalen uit de organisatie te stappen: slecht voor eenheid -GUUAM is lastige organisatie in ogen van Rusland
RvE	<ul style="list-style-type: none"> -Aanwezigheid van expertise en het krijgen van hulp betreffende minderheden en democratisering -Lidmaatschap als soort van keurmerk van een democratie (belangrijk inzake eventueel EU-lidmaatschap) -Werken aan een goed (westers) imago 	<ul style="list-style-type: none"> -Streng monitor betreffende navolging van afspraken en verdragen -Slechte reputatie Oekraïne binnen de organisatie -Hulp is minder tastbaar dan financiële en militaire hulp
VN	<ul style="list-style-type: none"> -Universeel lidmaatschap -Daarom een organisatie met een grote mate van autoriteit -Alle vrienden en vijanden verenigd -Samenwerking op basis van respect en gelijke rechten -Lidmaatschap is erkenning van de soevereiniteit en onafhankelijkheid van de staat -Aanwezigheid politieke expertise 	<ul style="list-style-type: none"> -Voor kleine landen moeilijk bepaalde zaken gedaan te krijgen; lidmaatschap ten koste van deel onafhankelijkheid -Geen zitting in Veiligheidsraad; Rusland wel -Organisatie al in vergaande mate geïnstitutionaliseerd; aanwezigheid van sterke handhavingmechanismen, vooral ten aanzien van zwakkere landen
EU	<ul style="list-style-type: none"> -Opname in de Europese familie, sterk machtsblok ten opzichte van Rusland -Nauwe banden met de NAVO, Rusland en VS -Organisatie heeft goede voorgeschiedenis betreffende politieke ontwikkeling van de lidstaten 	<ul style="list-style-type: none"> -Onzekerheid over reactie Rusland; zeer waarschijnlijk niet content -Afstaan van groot deel soevereiniteit en bevoegdheden -Potentiële machtspositie verbeterd, maar om praktisch uit te buiten veel moeilijker vanwege sterke rivalen -Binnen EU moeilijk om eigen politieke belangen te behartigen -Sterk geïnstitutionaliseerde organisatie met sterke handhavingmechanismen -Moeten voldoen aan politieke hervormingen

Uit tabel 2 blijkt dat in ieder geval duidelijk dat aan de verschillende lidmaatschappen van internationale organisaties zowel voor- als nadelen kleven.

Met onder andere het duidelijk afwijzen van het aangeboden lidmaatschap van de Uniestaat van Rusland en Belarus, het oprichten van GUUAM en het aankloppen bij onder andere de EU heeft Oekraïne duidelijk aangegeven haar onafhankelijkheid ten opzichte van Rusland te willen zoeken.

Rusland lijkt met haar initiatieven binnen het GOS en de Uniestaat van Rusland en Belarus vooral te proberen delen van haar vroegere dominantie te herwinnen. Terwijl Oekraïne het GOS vooral instrumenteel bekijkt, als een meer tijdelijk fenomeen met betrekking tot het vreedzaam afwikkelen van de problemen rondom de erfenissen van de Sovjet-Unie.⁶¹ Daarin is men geslaagd; nu is het de vraag hoe verder te gaan met het GOS.

⁶¹ 'Ukraine gives six restrictions to CIS membership', *Jamestown monitor*, 8 juli 1998, <http://www.nupi.no/cgi-win/Russland/krono.exe?2456>

Tevens is het de vraag in hoeverre Oekraïne Rusland binnen het GOS kan controleren, ook omdat Oekraïne altijd voorzichtig is geweest om samenwerking met Rusland aan te gaan. Het GOS is nog niet in dezelfde mate geïnstitutionaliseerd als westerse organisaties en dit, in combinatie met de vrijblijvendheid van participatie in GOS-projecten en de macht van Rusland, maakt het onzeker in hoeverre er mogelijkheden zijn voor deze controle. Bovendien hangt veel af van de gemoedstoestand van Rusland.

GUUAM lijkt ook weinig effectief te zijn. Het handelen van deze organisatie wordt nog steeds argwanend bekeken door Rusland, vooral omdat de organisatie is opgericht met specifiek doel de afhankelijkheid van haar lidstaten van Rusland te verminderen. Binnen GUUAM is Oezbekistan de lastige klant. Het land heeft al enkele malen bedreigd uit de organisatie te stappen en de Oezbeekse president boycot de meeste bijeenkomsten.

Oekraïne wordt dan ook haast gedwongen op het gebied van haar onafhankelijkheid haar heil in het Westen te zoeken. Daar zijn de meer effectieve organisaties met sterke lidstaten gelegen. De VN, de RvE en de EU zijn alle sterk geïnstitutionaliseerde organisaties en de lidmaatschappen van deze organisaties brengen een aantal belangrijke voordelen met zich mee. Deze internationale organisaties bezitten vooral een grote mate van expertise voor wat betreft het implementeren van binnenlandse hervormingen en hebben sterke lidstaten waarmee zij sterke allianties vormen. Vooral de VN en de EU kunnen Oekraïne bescherming ten opzichte van Rusland bieden.

Tegelijkertijd met de expertise en de hoge graad van institutionalisatie bezitten deze organisaties sterke handhavingmechanismen, en dan vooral ten opzichte van de wat zwakkere lidstaten. De monitor van hun lidstaten is streng en de sancties kunnen fors zijn. Waar zij wel bescherming bieden ten opzichte van Rusland betekent het toetreden tot de westerse familie ook het zich openstellen en het verliezen van soevereiniteit aan deze organisaties.

Veiligheid en militaire ontwikkeling

De instrumenten en resources die Oekraïne ter beschikking heeft om haar veiligheid en militaire ontwikkeling na te streven, worden hier gezamenlijk behandeld. Ook hier geldt weer dat het land van verschillende soorten beleidsinstrumenten gebruik kan maken.

Net als op het gebied van haar onafhankelijkheid, tracht Oekraïne ook haar veiligheid voornamelijk ten opzichte van Rusland te bewerkstelligen en prefereert zij banden aan te gaan met westerse veiligheidsorganisaties in plaats van met de CSTO of de Uniestaat van Rusland en Belarus. Ook hier geldt weer dat de westerse organisaties meer geïnstitutionaliseerd zijn dan de 'oosterse'. Zij bezitten een langere historie, meer kennis en ervaring, en betere militaire capaciteiten. Aan de andere kant zijn zij daardoor ook beter in staat bepaalde vereisten af te dwingen.

Op het gebied van veiligheid en militaire ontwikkeling lijkt het voor Oekraïne onmogelijk om tegelijkertijd zowel lidstaat te zijn/worden van de NAVO als de CSTO.

De CSTO is opgericht als duidelijke tegenhanger van de NAVO en voor Rusland om weer wat van haar invloeden over de voormalige Sovjetrepublieken te herwinnen. Ook is het de CSTO-lidstaten, volgens artikel 1 van het verdrag, niet toegestaan om tot andere militaire allianties dan de CSTO toe te treden en om te participeren in acties gericht tegen de andere CSTO-lidstaten (zie: Bijlage 4. 'De CSTO en Oekraïne'). Een keuze voor samenwerking op militair en veiligheidsgebied met de ene kant lijkt dus ten koste te gaan van samenwerking met de andere kant.

Tabel 3 toont de voor- en nadelen voor Oekraïne die kleven aan haar huidige, mogelijk toekomstige en door haar afgewezen lidmaatschappen van internationale organisaties met een duidelijke veiligheidscomponent.

Tabel 3. Voor- en nadelen lidmaatschap internationale organisatie op gebied van 'veiligheid' en 'militaire ontwikkeling'.

Organisatie	Voordelen lidmaatschap	Nadelen lidmaatschap
CSTO	<ul style="list-style-type: none"> -Als zij wil, kan Oekraïne meteen toetreden -Na Rusland, de grootste staat binnen de organisatie. En Rusland als zeer sterke partner met groot militair potentieel -Controle op Rusland: binnen de verschillende Raden van de organisatie en door middel van besluitvorming op basis van consensus -Dekking van de oostelijke grenzen -Bestaan van een <i>Rapid Deployment Force</i> -Kortingen op Russisch militair materiaal, en verdere samenwerking op militair-technisch gebied -Schaalvoordelen m.b.t. oefening, training, (collectieve) verdediging, aanschaf en productie van militaire apparatuur -Bevorderlijk voor band met Rusland; o.a. veiligstellen van energietoevoer 	<ul style="list-style-type: none"> -Zeer nauwe samenwerking met Rusland (de voormalig overheerser) op het gebied van het belangrijke belang 'veiligheid' en van 'militaire ontwikkeling' -Gaat ten koste van de onafhankelijkheid (ten opzichte van juist Rusland) De afhankelijkheid van Rusland m.b.t. militair materiaal en het functioneren van de organisatie -CSTO werd bij oprichting door Rusland vooral bedoeld als tegenhanger van de NAVO en als instrument gezien om greep op voormalige republieken te behouden -niet alle voormalige Sovjetrepublieken participeren in de CSTO -Scheve ogen vanuit het Westen; gaat ten koste van band met het Westen (waarschijnlijk ook ten koste van een eventueel EU en/of NAVO-lidmaatschap voor Oekraïne)
Uniestaat van Rusland en Belarus	<ul style="list-style-type: none"> -Controle op Rusland binnen de verschillende organen. In het hoogste besluitvormingsorgaan stemmen op basis van unanimititeit -Bevorderlijk voor (militaire) band met Rusland; veiligstellen van energietoevoer -Gezamenlijke verdediging (en training daarin) van landsgrenzen 	<ul style="list-style-type: none"> -Zeer nauwe samenwerking met Rusland (de voormalig overheerser) op het gebied van het belangrijke belang 'veiligheid' en 'militaire ontwikkeling' -Scheve ogen vanuit het Westen; gaat ten koste van band met het Westen (waarschijnlijk ook ten koste van een eventueel EU en/of NAVO-lidmaatschap voor Oekraïne)
BSEC	<ul style="list-style-type: none"> -Consultatief forum met naast Rusland ook Turkije: twee sterke partners -Redelijk vrijblijvend -Controle op Rusland; de Raad van Ministers van Buitenlandse Zaken stemt op basis van consensus, het Parlement via een absolute meerderheid (Oekraïne heeft net 	<ul style="list-style-type: none"> -Vrijblijvendheid; weinig effectieve militaire samenwerking -BSEC heeft geen militair apparaat -Naast Rusland ook Turkije als grote militaire rivaal

	als Turkije 9 zetels, Rusland 12) -Organisatie wordt (nog) niet als gevaar beschouwd door het Westen	
NAVO	-Integratie in Euro-Atlantische structuur: samenwerking met het Westen (VS en Europa) -Lange historie, geïnstitutionaliseerd, veel aanwezige expertise m.b.t. veiligheid, militaire training, opleiding en oefeningen -Collectieve verdediging (artikel 5) -Hulp bij militaire hervormingen, training en democratisering -Komt ten goede van militaire onafhankelijkheid ten opzichte van Rusland -NAVO neemt steeds meer taken op zich en breidt haar werkterrein uit	-Toenemende invloed van het Westen op militair en veiligheidsgebied -NAVO heeft mogelijkheden om (kandidaat-) lidstaten verplichtingen op te leggen en deze te handhaven; sterke handhavingmechanismen -Militaire ontwikkeling niet meer geheel in eigen handen -Bij aanval verplicht hulp te bieden -Verplichte budgettaire bijdragen; deelname aan oefeningen wordt zeer op prijs gesteld -Scheven ogen vanuit Rusland. Mogelijkheid om Russisch militair materiaal met korting af te schaffen is dan min of meer verkeken
OVSE	-Pan-Europees: Rusland is lid, maar ook de VS -1994-99 OVSE-missie in Oekraïne met betrekking tot Krim-problematiek -Hulp en toezicht tijdens verkiezingen -Lidmaatschap komt ten goede van eventueel EU- en/of NAVO-lidmaatschap -Gezamenlijke missies en oefeningen; en de aanwezige expertise daarvoor -OVSE-handvest erkent nadrukkelijk de soevereiniteit van de lidstaten -Elk land, één stem	-Het voortdurende toezicht op de binnenlandse politieke en democratische situatie van Oekraïne (die af en toe problematisch is) -OVSE bezit een bepaalde mate van autoriteit die het moeilijk maakt free-rider te zijn -Tegelijkertijd is de OVSE niet zo'n 'sterke' organisatie als de EU en de NAVO -Het moeten bijdragen aan de organisatie
VN	-Gezamenlijke militaire oefeningen en missies -Aanwezigheid militaire expertise -Dus voornamelijk militaire ontwikkeling door deelname aan missies en oefening -Collectieve veiligheid	-Betalen lidmaatschapsgeld -Geen gezamenlijke ontwikkeling, fabricage en aanschaf van militair materiaal

Uit tabel 3 blijkt onder meer dat Oekraïne op het gebied van veiligheid en militaire ontwikkeling vooral een afweging heeft moeten maken tussen de voor- en nadelen die kleven aan samenwerking met Rusland en die kleven aan toenadering tot de veiligheidsstructuren in het Westen. Er lijkt hier vooral sprake te zijn van een of-of-situatie in plaats van een en-en-situatie: militaire samenwerking met Rusland sluit militaire samenwerking met het Westen uit, en andersom.

Militaire samenwerking met Rusland in zowel de Uniestaat van Rusland en Belarus als de CSTO betekent zeer waarschijnlijk de stationering van Russische troepen op Oekraïens grondgebied. Dit is juist iets wat Oekraïne wil voorkomen. Een ander nadeel van deze militaire samenwerking is het zeer waarschijnlijke verminderen van de kansen om toe te treden tot de NAVO. Een Oekraïense samenwerking met Rusland op militair gebied zal door het Westen (de NAVO, Europa en de VS) zeer waarschijnlijk niet positief worden ontvangen.

De nadelen van de militaire samenwerking met Rusland wegen voor Oekraïne zwaarder dan de mogelijke voordelen. Zo zou Oekraïne met deze samenwerking in Rusland een zeer sterke partner hebben, zouden de oostelijke grenzen gedekt zijn en zou gezamenlijk kunnen worden opgetreden in het bewaken van de westelijke grenzen, zou Oekraïne gebruik kunnen maken van kortingen op Russisch militair materiaal, en zouden de Russische en Oekraïense legers en oorlogsindustrie weer herenigd worden. Oekraïne wees tot nu toe steeds de aangeboden lidmaatschappen van de CSTO en de Uniestaat van Rusland en Belarus af.

Voor haar veiligheid en militaire ontwikkeling richt het land zich op het Westen, op internationale organisaties als de NAVO, de OVSE en de VN. Alledrie de organisaties hebben als groot voordeel dat zij al vele jaren bestaan en daarmee veel expertise en ervaring hebben opgebouwd. Zij zijn sterke allianties die bovendien een groot werkterrein hebben en elk een groot aantal missies uitvoeren. Oekraïne bezit nog altijd een groot militair apparaat en kan door middel van het participeren in de verschillende missies op een goede manier haar apparaat in goede staat houden en een goede naam opbouwen. Verder zijn de verschillende organisaties, en dan vooral de OVSE, ook vaak actief in de Oekraïense regio. Door dan te participeren kan Oekraïne haar invloed in de regio doen gelden.

De hoge graad van institutionalisatie die deze organisaties hebben, kan voor Oekraïne ook nadelig doorwerken. Het is zeer moeilijk om binnen deze organisaties te free-riden, omdat de controle goed aanwezig en ontwikkeld is.

Als laatste is het moeilijk te zeggen in hoeverre de BSEC bijdraagt aan de Oekraïense veiligheid en militaire ontwikkeling. De BSEC is vooral een consultatief economisch forum dat economische stabiliteit als een voorwaarde stelt van veiligheid. De organisatie heeft geen militair apparaat, is losjes georganiseerd en houdt zich dus voornamelijk met economische zaken bezig. Het is de vraag hoe effectief de organisatie is.

Economische ontwikkeling

Nu volgt de behandeling van het vierde en laatste onderscheiden Oekraïense belang, namelijk 'economische ontwikkeling', voor wat betreft de voor- en nadelen die kleven aan de lidmaatschappen van internationale organisaties die zich voor een groot deel op economische samenwerking richten.

De economische ontwikkeling wordt door Oekraïne pragmatisch ter hand genomen. Samenwerking op dit gebied vindt plaats binnen zowel westerse als meer oosterse internationale organisaties; en samenwerking op dit gebied met het Westen sluit samenwerking met Rusland niet uit.

Op economisch gebied is Oekraïne namelijk nog steeds zeer afhankelijk van Rusland. Rusland is de belangrijkste energieleverancier van Oekraïne, de grootste afnemer van Oekraïense producten, en bezit grote bedrijven die ook de Oekraïense markt penetreren.

Samen met andere ex-sovjetrepublieken wordt de industrie van de voormalige Sovjet-Unie gedeeld. En de crisis in de Russische economie in de jaren negentig van de vorige eeuw had ook zijn weerslag op de Oekraïense economie.

Toch oefent het Westen een grote aantrekkingskracht op Oekraïne uit, onder meer omdat de landen daar aanzienlijk welvarender zijn en de EU als een geslaagde vorm van economische samenwerking wordt beschouwd. Wil Oekraïne toegang verkrijgen tot de westerse markten, dan is toetreding tot de WTO essentieel. Een lidmaatschap van deze organisatie zou een toegang tot de markten van de EU in de toekomst mogelijk moeten maken.

In tabel 4 worden de voor- en nadelen van lidmaatschappen van internationale organisaties met betrekking tot de Oekraïense economische ontwikkeling schematisch weergegeven, net zoals dat in de tabellen 2 en 3 voor de andere Oekraïense belangen is gedaan.

Tabel 4. Voor- en nadelen lidmaatschap internationale organisatie op gebied van ‘economische ontwikkeling’.

Organisatie	Voordelen lidmaatschap	Nadelen lidmaatschap
GOS	<ul style="list-style-type: none"> -Rusland belangrijke energieleveraar en de grootste afzetmarkt voor Oekraïense producten -Overleg en coöperatie -Vrijblijvendheid van participatie in gezamenlijke projecten -aflossen van internationale schulden -Rusland als sterke partner die de organisatie van economische impulsen kan voorzien 	<ul style="list-style-type: none"> -Veel gelegenheden om Rusland voor de neus te stoten -Participatie in een <i>Single Economic Space</i> met Kazachstan en Rusland, en naar alle waarschijnlijkheid ook Belarus. Zeer waarschijnlijk een nadeel in WTO-toetredingsonderhandelingen, daar in de overeenkomst bepalingen werden opgenomen om gezamenlijk de onderhandelingen met de WTO voort te zetten. Oekraïne wordt dan van nog meer actoren afhankelijk.
Uniestaat van Rusland en Belarus	<ul style="list-style-type: none"> -Rusland als zeer sterke partner, belangrijke energieleveraar en grootste afzetmarkt voor Oekraïense producten -Kortingen op Russisch militair materiaal -Schaalvoordelen -Plannen voor vrijhandelszone en één munt 	<ul style="list-style-type: none"> -Zeer nauwe samenwerking met Rusland (de voormalig overheerser) -Gaat ten koste van de onafhankelijkheid -Scheve ogen vanuit het Westen; gaat ten koste van band met het Westen (waarschijnlijk ook ten koste van een eventueel EU en/of NAVO-lidmaatschap voor Oekraïne) -Plannen voor vrijhandelszone niet bevorderlijk voor WTO-toetreding, en daarmee samenhangend EU-toetreding -Samenwerking met het ‘zwarte schaap’ Belarus is niet goed voor de internationale reputatie
GUUAM	<ul style="list-style-type: none"> -Opgericht ter realisatie van een alternatieve energieroute voor Kaspische olie naar westerse markten (<i>Eurasian, Trans-Caucasus Transportation Corridor</i> (TRACECA)). Daardoor minder afhankelijk 	<ul style="list-style-type: none"> -Effectiviteit wordt (door het Westen) betwijfeld. TRACECA is nog steeds niet geheel voltooid

	<p>van Russische energie en de Russische binnenlandse economische situatie</p> <ul style="list-style-type: none"> -Afspraken betreffende vrijhandelszone en aanpak terrorisme en misdaad -Economische steun vanuit het Westen (vooral de VS) 	
BSEC	<ul style="list-style-type: none"> -Economische consultatie, samenwerking en uitwisseling van informatie 	<ul style="list-style-type: none"> -Vrijblijvendheid; weinig effectieve economische samenwerking -Naast Rusland ook Turkije als grote economische rivaal
EU	<ul style="list-style-type: none"> -Opname in de Europese familie; sterk machtsblok -Samenwerking met sterke partners als Frankrijk, Duitsland, Polen en het VK -Een vrijhandelszone met prijsafspraken, subsidies, grote financiële bronnen, en een sterke, stabiele munt (de euro) -Aanwezigheid van financiële hulp en van kennis betreffende noodzakelijke hervormingen -Organisatie heeft goede voorgeschiedenis betreffende economische ontwikkeling van de lidstaten 	<ul style="list-style-type: none"> -Onzekerheid over reactie Rusland; zeer waarschijnlijk niet content -Afstaan stukje soevereiniteit en van bevoegdheden -Sterke economische rivalen -Binnen EU moeilijk om eigen economische belangen te behartigen -Sterk geïnstitutionaliseerde organisatie met sterke handhavingmechanismen -Moeten voldoen aan economische hervormingen, en de slechte reputatie op dat gebied -(Kortetermijn-)kosten die voor de (langetermijn-)baten uitgaan
OESO	<ul style="list-style-type: none"> -Vooral aanwezigheid van deskundigheid, informatie en advies met betrekking tot economische ontwikkeling -Sterke partners: naast Europese landen, ook de VS en Canada -Verdere opname in westerse familie 	<ul style="list-style-type: none"> -Afstaan van informatie betreffende binnenlandse ontwikkelingen en nationale belangen -Wederom onzekere reactie van Rusland over Oekraïense toetreding -Doen van bijdragen
WTO	<ul style="list-style-type: none"> -Opname in wereldhandel -Toekenning van status 'markteconomie' -Zeer positief voor mogelijke toetreding tot EU en/of de EU-vrijhandelszone -Toegang tot vele markten, grotere afzetmogelijkheden -Kunnen afdwingen van afspraken ten opzichte van WTO-lidstaten en kandidaat-lidstaten 	<ul style="list-style-type: none"> -Openstellen van eigen (nog niet zo heel moderne) markten -Zijn de eigen sectoren en producenten sterk genoeg om toenemende concurrentie te overleven? Dat is zeer de vraag -Zich binden aan bestaande en nieuw te maken afspraken -Aanpassen van Oekraïense wet- en regelgeving

Economische samenwerking met Rusland biedt Oekraïne zo de nodige voordelen. Het is een samenwerking met het land dat op economisch gebied (handel, industrie en energie) voor Oekraïne het meest betekent. Binnen het GOS lijkt deze samenwerking met Rusland voor Oekraïne aantrekkelijker dan binnen de Uniestaat van Rusland en Belarus. Binnen de laatste organisatie zou de samenwerking met Rusland te direct zijn. Binnen het GOS heeft men te maken met meerdere lidstaten, wordt besloten op basis van consensus en bestaat er een zekere vrijblijvendheid van participatie in GOS-projecten. In deze situatie zou Oekraïne meer in staat kunnen zijn om juist die projecten en samenwerkingsverbanden uit te zoeken die haar economische ontwikkeling het meest behartigen.

Eén van de grootste nadelen van een economische samenwerking met Rusland lijkt te zijn dat Rusland ook door middel van een dergelijke vorm van samenwerking zal proberen enige invloed op Oekraïne te herwinnen. Zo is het de vraag hoe de samenwerking van Oekraïne met Rusland, Belarus en Kazachstan binnen een *Single Economic Space* (SES) haar eigen economische ontwikkeling zal ondersteunen. Vooral omdat dit op het eerste gezicht de mogelijke Oekraïense toetreding tot de WTO bemoeilijkt.

In tegenstelling tot het Oekraïense handelen binnen het GOS is het handelen binnen GUUAM er juist op gericht een zekere economische onafhankelijkheid ten opzichte van Rusland te verkrijgen. Eén van de belangrijkste doelstellingen van dit samenwerkingsverband is om een oliepijplijn over het territorium van de GUUAM-lidstaten aan te leggen die losstaat van de Russische lijnen in Azië. Op die manier zou de afhankelijkheid van de Russische energieleveringen kunnen afnemen (zie voor een en ander over dit energievraagstuk Box 3. 'De Odessa-Brody-oliepijplijn op pp. 70-71 van deze scriptie). Mede hierom heeft GUUAM zich altijd van de steun van de VS verzekerd geweten.

Zoals hierboven al eerder is vermeld, blijft het de vraag hoe effectief GUUAM is.

Een Oekraïense toetreding tot de WTO lijkt op de korte termijn cruciaal. Oekraïne zal dan toegang tot een grotere wereldmarkt, en daarmee tot een grotere afzetmarkt, krijgen. Hierdoor zou de industrie een grote stimulans kunnen krijgen. Het nadeel van een WTO-lidmaatschap is dat het land ook haar economische grenzen moet openstellen voor de andere lidstaten. Het is de vraag hoe de zwakkere sectoren van de Oekraïense economie, zoals de landbouw, hierop zullen reageren. Een ander nadeel in de toetredingsonderhandelingen met de WTO is de zwakkere onderhandelingspositie van Oekraïne in vergelijking met de zittende WTO-lidstaten.

Toetreding tot de WTO is voor Oekraïne van belang met betrekking tot een verdere toenadering tot de EU, aangezien het land dan ook zou kunnen toetreden tot de EU-markt. En dit laatste is één van de doelstellingen van de in 1994 ondertekende PCA tussen de EU en Oekraïne. Het is de verwachting dat een EU-lidmaatschap de Oekraïense economische ontwikkeling zal stimuleren. De organisatie en haar lidstaten zijn sterk en welvarend, er is een vrijhandelszone en er is veel aanwezige expertise. Aan de andere kant zal Oekraïne eerst moeite moeten doen en kosten moeten maken om voor toetreding in aanmerking te komen. De EU eist van Oekraïne binnenlandse hervormingen en is zeer goed in staat het hervormingsproces te monitoren.

Box 3. De Odessa-Brody-oliepijplijn.

Het Odessa-Brody-project werd begonnen in 1992 en bood voor ongeveer 500 miljoen Amerikaanse dollars, door Oekraïne gefinancierd, een pijpleiding die het mogelijk maakt om vanuit Odessa, een Oekraïense havenstad aan de Zwarte Zee, in noordwestelijke richting, naar de grote Russische *Druzhba*-pijplijn toe olie te transporteren. Door middel van de *Druzhba*-lijn transporteert Rusland olie naar West-Europa. Door de Oekraïense leiding te koppelen aan de Russische werd de capaciteit van de laatste aanzienlijk vergroot.

De mogelijk makkelijke koppeling van de Odessa-Brody-pijplijn (door deze door te trekken) aan een Poolse raffinaderij in Plotsk zou een strategische bonus voor Oekraïne zijn. Ook de Baltische haven Gdansk zou dan te bereiken zijn en dan zou de weg, door middel van de scheepvaart, naar westerse oliemarkten vrijliggen. Oekraïne zou dan haar olie vanuit de Kaspische regio (Azerbeidzjan en vooral Kazachstan), via Georgië en de Zwarte Zee, kunnen verkrijgen en op die manier Rusland kunnen passeren en de Oekraïense afhankelijkheid van de Russische energie kunnen verminderen. De Odessa-Brody-oliepijplijn vormt dan ook één poot van de *Eurasian Trans-Caucasus Transportation Corridor* (TRACECA), zoals die door GUUAM bedoeld is, en kreeg aanvankelijk de steun van de VS en de EU.⁶²



De nieuwe pijplijn (en andere) demonstreert het toegenomen belang van de Kaspische regio als bron van gas en olie, en als alternatief voor het Midden-Oosten en andere traditionele olieregio's. Gedurende het laatste decennium is de Kaspische regio onder toenemende aandacht komen te staan, vooral door speculaties over de mogelijke omvang van de gas- en oliereserves. Waar nog niet duidelijk lijkt hoe groot de reserves precies zullen zijn, lijken staten hun politieke keuzes en acties voor een groot deel te maken op basis van veronderstelde (grote) reserves. Zo ook de VS. De energiepotenties bracht de regering Clinton ertoe Centraal-Azië en de Kaukasus te classificeren als een vitale regio voor de VS (en Europa).⁶³ Tegelijkertijd zou exploitatie van de betreffende energiebronnen positieve effecten voor de landen in de regio (voormalige Sovjetrepublieken) hebben, zoals welvaart en daarmee samenhangend onafhankelijkheid en democratisering. Natuurlijk is de VS niet de enige speler in de regio. Ook Europa en landen als Rusland, Turkije en Iran hebben grote belangen in de regio. De discussie gaat vooral om de vraag hoe en via welke weg de olie en het gas de consumenten zouden moeten bereiken.

In 2002 was de leiding van Odessa naar Brody voltooid (673/4 kilometer lang), maar daar stopte het project. De financiering (het verkrijgen van middelen) om de leiding over Pools grondgebied door te trekken naar Plotsk en Gdansk kwam niet van de grond, en alternatieven als vervoer per trein en/of trucks waren niet rendabel.

Een tweede tegenvaller, naast het niet kunnen doortrekken van de oliepijplijn over Pools grondgebied, was de problematische aanlevering van olie uit Azerbeidzjan en Kazachstan. Kazachstan was zeer geïnteresseerd in de Odessa-Brody-lijn voor wat betreft transport naar West-Europa. Op die manier kon het land de Russische leidingen, met daarin de van mindere kwaliteit zijnde Russische olie, omzeilen. De Russen vermengden in hun

⁶² Zie onder andere: <http://blacksea.free.fr/index.php?itemId=75&itemStr=Topic&page=ShowItems> op 1 maart 2005; en: <http://www.eurasianet.org/departments/business/articles/eav121101.shtml> op 1 maart 2005: 'As Michael Bleyzer, President of the Houston-based *SigmaBleyzer* Fund and an advisor to the Ukrainian state pipeline company said, "getting the Caspian oil through Ukraine to Europe is strategically important for the United States. ... With the increased supply of oil, and all other bypasses (onder andere een pijpleiding over grondgebied van Turkije) being several years from completion, this is too good of an opportunity to pass up."'

⁶³ Zie onder andere: <http://www.rand.org/publications/IP/IP198/> op 1 maart 2005.

leidingen de beide soorten olie, waardoor de Russische olie qua kwaliteit verbeterde en de verkoopprijs steeg. Voor de (lichtere en daardoor betere) olie uit Kazachstan gold juist het omgekeerde. Kazachstan zou zelfs bereid zijn geweest om een deel van het nog aan te leggen traject over Polen te financieren.⁶⁴ Echter, de Kaspische olie bleek niet te bereiken voor Oekraïne. De olie uit Azerbeidzjan ging al via de Baku-Tblisi-Ceyhan-pijplijn, en door het Russische monopolie op pijplijnen van Kazachstan naar de Zwarte Zee, werd ook de olie uit Kazachstan de toegang ontzegd. Vanaf 2002 heeft de Odessa-Brody-oliepijplijn dan ook drooggestaan, waardoor Oekraïne haar, voor het Westen interessante, rol als doorvoerland niet kon vervullen. Vanaf 2003 begint het 'spel' om de Oekraïense pijplijn pas echt, met een voorstel van de Russisch-Britse oliemaatschappij TNK-BP (Tyumen Oil-British Petroleum) aan Oekraïne om de pijplijn in omgekeerde richting te gebruiken voor Russische doeleinden.⁶⁵ Oekraïne zou dan haar investeringen kunnen terugverdienen en kunnen sparen voor het verlengen van het traject door Polen naar Gdansk.⁶⁶ Tegelijkertijd zou dan echter de Russische invloed in Oekraïne en het Russische monopolie op de oliepijplijnen worden versterkt, en zou de door Oekraïne in haar buitenlands beleid gevolgde westerse koers een grote deuk kunnen oplopen. *UkrTransNafta*, het Oekraïense bedrijf dat de pijplijn exploiteert, nam het voorstel op 3 oktober 2003 aan. Echter, op 10 oktober besloot het Oekraïense kabinet om de beslissing voor drie maanden uit te stellen. Dit ging samen met een inmiddels toegenomen druk vanuit de VS en de EU (en Kazachstan). De bemoeienis van de Amerikaanse vice-president Cheney ging samen met voorstellen van de Amerikaanse *Chevron-Texaco company* zorg te dragen voor het transport van de olie uit Kazachstan, via Odessa naar Brody. De EU-leiders op hun beurt, vertelden Koetsjma dat een Oekraïens besluit ten faveure van een Brody-Odessa-pijplijn de relatie tussen de EU en Oekraïne zou schaden. In februari 2004 verwierp het Oekraïense kabinet het Russische voorstel en nam dat van de VS aan. Het Amerikaanse Chevron-Tezaco zou ergens in 2004 beginnen met het olietransport van Odessa naar Brody.⁶⁷

Echter, de pijplijn bleef, op enkele testen na, leegstaan en de discussie betreffende de richting van de lijn bleef voortduren. En steeds stonden daarin economische en geopolitieke (de Oekraïense keuze voor Rusland of het Westen) motieven centraal.⁶⁸

Uiteindelijk besloot het Oekraïense kabinet op 5 juli 2004 te komen tot het gebruik van de oliepijplijn in omgekeerde richting, en dit besluit werd geformaliseerd op 26 juli tijdens een ontmoeting tussen de presidenten Poetin en Koetsjma in de Oekraïense badplaats Jalta.⁶⁹ De driejarige overeenkomst (dit zou Oekraïne de tijd geven de pijplijn door te trekken tot aan het Poolse Plotsk) zou van start gaan in augustus 2004, waarbij elk jaar zo'n 9 miljoen ton Russische olie in de richting van Odessa zou worden gepompt. Hiervan zou TNK-BP 15% voor haar rekening nemen en andere Russische oliebedrijven zouden ook van de lijn gebruik maken om aan de resterende hoeveelheid te komen. In de overeenkomst zou een clausule zijn opgenomen die stelt dat Oekraïne, door middel van een opzegtermijn van drie maanden, kan besluiten om de pomprichting om te draaien.

Op een persconferentie in Moskou in januari 2005, vlak na zijn inauguratie, stelde de Oekraïense president Joetsjjenko nogmaals dat de Odessa-Brody-oliepijplijn (voorlopig) in omgekeerde richting zou worden gebruikt om Russische olie te vervoeren.⁷⁰

⁶⁴ Zie onder andere: <http://www.artukraine.com/buildukraine/socor.htm> op 1 maart 2005.

⁶⁵ Rusland zou dan onder andere haar olie uit de Oeral naar Odessa kunnen pompen en deze daar in schepen kunnen laden om via de Zwarte Zee, de Bosporus, de Zee van Marmara en de Egeïsche Zee, de Middellandse Zee te bereiken.

⁶⁶ Zie ook: <http://www.artukraine.com/buildukraine/socor.htm> op 1 maart 2005.

⁶⁷ Het zou gaan om zo'n 4 à 5 miljoen ton olie in 2004. Zie: http://www.artukraine.com/econews/odessa_brody.htm op 1 maart 2005.

⁶⁸ Voor meer informatie, zie onder andere: http://www.artukraine.com/econews/odessa_brody.htm op 1 maart 2005.

⁶⁹ Zie: http://www.jamestown.org/publications_details.php?volume_id=401&issue_id=3034&article_id=2368341 op 1 maart 2005.

⁷⁰ Zie ook: <http://www.transneft.ru/press/Default.asp?LANG=EN&ATYPE=8&PG=0&ID=7493> op 1 maart 2005.

5. Strategie van Oekraïne ten aanzien van lidmaatschap internationale organisaties

5.1 Inleiding

In hoofdstuk 4 zijn de Oekraïense belangen onderscheiden en is aangetoond dat de lidmaatschappen van internationale organisaties multilaterale instrumenten met bepaalde voor- en nadelen zijn om de eigen belangen na te streven. In dit hoofdstuk wordt de strategie in het lidmaatschappengedrag van Oekraïne, dat zij vertoont ten opzichte van internationale organisaties om haar belangen te verwezenlijken, nader bekeken. Hiermee wordt deelvraag 3 van een antwoord voorzien.

De Oekraïense strategie bevat naast de plannen om bepaalde doelen te bereiken ook de Oekraïense perceptie van de strategische setting. Nadenkend over de eigen belangen en de manieren waarop deze gerealiseerd zouden kunnen worden, worden ook de belangen en strategieën van andere actoren verondersteld en in ogenschouw genomen. Voor zover deze door Oekraïne kunnen worden overzien, zullen zij in de eigen strategie worden meegenomen.

In dit hoofdstuk wordt in de eerste paragrafen per onderscheiden belang en per cluster van internationale organisaties de Oekraïense perceptie van haar strategische setting behandeld. Hierbij wordt deelvraag 3A beantwoord. Daarna komt deelvraag 3B aan de orde, over de mogelijkheden die Oekraïne (misschien) heeft om de actoren uit haar omgeving te beïnvloeden. We beëindigen dit hoofdstuk door te bekijken hoe dit alles doorwerkt in de feitelijk door Oekraïne gevolgde strategie op het gebied van lidmaatschapsaanvragen van internationale organisaties (deelvraag 3C).

Voor het gemak wordt bij het bekijken van de Oekraïense strategische omgeving een onderscheid gemaakt tussen meer westerse en meer oosterse actoren. De westerse actoren zijn de westerse grootmachten Europa en de VS en de internationale organisaties met een westerse grondslag. De oosterse actoren zijn de grootmacht Rusland en de internationale organisaties met een Oost-Europese/Centraal-Aziatische grondslag.

5.2 De belangen, beleidsinstrumenten en strategieën van andere landen en internationale organisaties: onafhankelijkheid

In deze en de volgende paragrafen worden de Oekraïense overwegingen betreffende haar strategische setting bekeken. Zulke overwegingen worden, zoals al eerder duidelijk is geworden, meegenomen in het bepalen van de eigen strategie. Hier wordt deelvraag 3A beantwoord voor wat betreft het belang ‘onafhankelijkheid’ en aan de hand van het in hoofdstuk 4 onderscheiden cluster van internationale organisaties.

Op het gebied van de Oekraïense onafhankelijkheid zijn (eventuele) lidmaatschappen van het GOS, de Uniestaat van Rusland en Belarus, GUUAM, de RvE, de VN en de EU behandeld.

Oosten

Het GOS werd in eerste instantie opgericht om de ontbinding van de Sovjet-Unie (aflossen internationale schulden, ontmanteling kernwapens) op een juiste manier te laten verlopen. Het GOS is van belang omdat op geïnstitutionaliseerde wijze met Rusland kan worden gesproken en onderhandeld. Tevens vindt er binnen de organisatie coördinatie van buitenlands beleid en een vreedzame oplossing van problemen tussen de lidstaten plaats. Besluitvorming vindt plaats op een vrijblijvende basis wat betekent dat aan gezamenlijke projecten vaak niet door alle lidstaten wordt deelgenomen. Voorbeelden hiervan zijn de CSTO en de *Single Economic Space* (SES) (zie: Bijlage 6. ‘Het GOS en Oekraïne’ en Bijlage 4. ‘De CSTO en Oekraïne’). Verder lijkt het GOS, net als de Uniestaat van Rusland en Belarus, voornamelijk een instrument in Russische handen. In de regio is Rusland de duidelijke grootmacht. Door middel van beide organisaties tracht de voormalig imperialist haar greep op voormalige republieken te herwinnen en te verstevigen. Vooral nu zij het gevoel heeft dat het Westen haar insluit, door middel van uitbreidingen van de EU en de NAVO en het vestigen van Amerikaanse militaire bases in landen rondom Afghanistan. Het beleid van deze organisaties is vooral te kenmerken als het bieden van tegenwicht versus de Europees-Amerikaanse NAVO en de EU.

Dus waar een land als Oekraïne het GOS vooral ziet als een organisatie waarbinnen zij Rusland enigszins kan controleren en waarbinnen zij haar economische relatie met Rusland vorm kan geven, is de organisatie voor Rusland toch ook meer een instrument om haar invloed op de voormalige sovjetrepublieken te herwinnen dan wel te behouden. Rusland is de grootste GOS-lidstaat en willen GOS-projecten slagen dan hangt het vaak van de bereidwilligheid en motivatie om te participeren van Rusland af.

Naast het GOS bestaan in de regio kleinere organisaties als GUUAM. GUUAM tracht vooral een organisatie te zijn die haar lidstaten een (voornamelijk economische) onafhankelijkheid ten opzichte van Rusland biedt (zie: Bijlage 7. ‘GUUAM en Oekraïne’). Deze positie dient zij ook uit te spelen om de steun van de VS te behouden.

De ontwikkeling van de TRACECA, de alternatieve energietransportroute die Rusland mijdt, is van groot belang in het vergroten van de onafhankelijkheid van de GUUAM-lidstaten ten opzichte van Rusland. Het is echter onduidelijk in welke mate de organisatie ook effectief is (en in hoeverre zij met de TRACECA is gevorderd).

Westen

Binnen de RvE heeft Oekraïne geen al te beste reputatie als het gaat om het navolgen van verdragen. In 2000, 2001 en 2004 dreigde de Raad Oekraïne het lidmaatschap te ontnemen dan wel het land te schorsen (zie: Bijlage 11. 'De RvE en Oekraïne'). Ondanks enkele malen te dreigen met het ontnemen van het Oekraïense lidmaatschap heeft de RvE deze dreigementen tot nu toe niet uitgevoerd. De Raad lijkt serieuze pogingen te ondernemen Oekraïne en andere Oost-Europese landen te steunen in hun transitie naar meer westerse democratieën, om daarmee onder andere de stabiliteit en de rechten van personen en minderheden in Europa te verbeteren en te beschermen.

Hoewel de RvE voor de (oude) Oekraïense machthebbers (Koetsjma) een irritante waakhond met betrekking tot het naleven van verdragen kon zijn, heeft Oekraïne de organisatie ook nodig. De steun van de Raad op het gebied van democratische hervormingen is noodzakelijk, temeer omdat deze hervormingen ook noodzakelijk zijn in verband met een eventueel EU- en NAVO-lidmaatschap.⁷¹ Het zou voor Oekraïne misschien gemakkelijker zijn om deze hervormingen met alleen de EU en de NAVO te hoeven bespreken. Echter, de RvE bestaat nu eenmaal en speelt een rol op democratisch vlak, waardoor de organisatie ook voor Oekraïne van belang is. Eigenlijk kan de relatie tussen Oekraïne en de organisatie alleen maar beter worden, en een eerste aanzet lijkt te zijn gegeven met de laatste presidentsverkiezingen. Voor Oekraïne is het van belang lid te blijven en waar mogelijk de RvE voor zich te laten werken op het gebied van hervormingen die nodig zijn voor een eventueel Oekraïens EU- en NAVO-lidmaatschap. Voor wat betreft de VN geldt dat deze organisatie in de loop der jaren steeds meer taken op zich heeft genomen. Belangrijk op dit moment zijn milieu, hulp aan ontwikkelingslanden en (preventieve) vredesmissies. Betreffende Irak zijn zij aanvankelijk min of meer buitenspel gezet door de VS en zijn vragen gerezen over de samenstelling en de effectiviteit van besluitvorming van de Veiligheidsraad. Op de korte termijn lijkt het voor de VN dan ook het belangrijkste om zich te bezinnen op de effectiviteit van de besluitvorming en de eenheid binnen de organisatie (zie: Bijlage 13. 'De VN en Oekraïne').

De derde westerse internationale organisatie die is behandeld met betrekking tot de Oekraïense onafhankelijkheid is de EU. In 2004 heeft de voorlopige laatste golf van EU-uitbreiding plaatsgevonden. En met de Europese Conventie kwam een moment van

⁷¹ Sowieso wordt het lidmaatschap van de Raad van Europa als een soort van keurmerk gezien met betrekking tot een eventueel EU-lidmaatschap.

bezinning betreffende het functioneren van een groter geworden organisatie. Het huidige belang van de EU is de organisatie te stroomlijnen om een nog betere en sterkere speler op het internationale toneel te worden. Naast een aantal toetredingsonderhandelingen (zoals met onder andere Roemenië, Kroatië en Turkije) zijn geen nieuwe toetredingsonderhandelingen gepland. Het is voor de EU zaak om met de nieuwe burens, waaronder Oekraïne, goede banden te ontwikkelen en te onderhouden. Zonder hen direct toe te laten, tracht de EU deze nieuwe burens toch aan zich te binden zodat deze geen vaag schemergebied aan de grenzen van de EU vormen. Op vooral Polen, Hongarije, de VS, en misschien Duitsland na, staat Europa niet echt te springen om toetreding van Oekraïne (zie: Bijlage 5. 'De EU en Oekraïne').

Oekraïne heeft bij de EU het gevoel aan het lijntje te worden gehouden. Sinds de jaren negentig klinken er vanuit de organisatie voortdurend tegenstrijdige geluiden over een eventueel Oekraïens lidmaatschap. Echter, de teneur is dat hoewel de EU de Europese roep die Oekraïne zegt te hebben, verwelkomt, een toetreding op korte termijn er zeker niet in zit. De EU is niet tevreden met de door Oekraïne gedane hervormingen en eist grotere motivatie vanuit het Oekraïense kamp. Tijdens de eerstkomende jaren moet Oekraïne deelnemen aan het nieuwe 'nabuschapsbeleid' van de EU.

De VS, naast Europa een grootmacht in het Westen, steunden ten tijde van de Koude Oorlog landen die zich keerden tegen het communistische blok. Vlak na de Koude Oorlog steunden zij de nieuwe onafhankelijke landen en nieuwe internationale organisaties die zich op het Westen richtten en zich afkeerden van Rusland, zo ook Oekraïne en bijvoorbeeld GUUAM. De VS hebben steeds gesteld dat Oekraïne van groot strategisch belang is: zonder Oekraïne, geen Russisch imperium. Een belang van de VS is dan ook de Oekraïense onafhankelijkheid te waarborgen, een belang dat het land vooral unilateraal en binnen de NAVO nastreeft.

Met de oorlogen in Afghanistan en Irak, in verband met de strijd tegen het terrorisme, is de relatie met Rusland verbeterd, maar toch blijven de VS Oekraïne steunen in haar hervormingen (Zie onder andere: http://www.csis.org/ruseura/050628_usandukraine.pdf en http://www.csis.org/ruseura/050628_usstratonukraine.pdf op 13 juli 2005).

Voor Europa geldt in mindere mate dan voor de VS: zonder Oekraïne geen Russisch imperium. Zij heeft op een directere manier te maken met Rusland en is dan ook voorzichtiger dan de VS met het openlijk steunen van het Oekraïense afzetten ten opzichte van Rusland.

5.3 De belangen, beleidsinstrumenten en strategieën van andere landen en internationale organisaties: veiligheid en militaire ontwikkeling

In deze paragraaf wordt deelvraag 3A beantwoord voor wat betreft de Oekraïense ‘veiligheid’ en ‘militaire ontwikkeling’. Op dit gebied zijn (eventuele) lidmaatschappen van het CSTO, de Uniestaat van Rusland en Belarus, de BSEC, de NAVO, de OVSE en de VN nader bekeken.

Oosten

De CSTO is de militaire tak van het GOS met Armenië, Belarus, Kazachstan, Kirgizië, Rusland en Tadzjikistan als lidstaten. Rusland is hierbij, gemeten naar de capaciteiten en het potentieel, zonder twijfel de grootste en machtigste lidstaat. De CSTO wordt, net als de Uniestaat van Rusland en Belarus en het GOS, algemeen beschouwd als instrument in de handen van Rusland. De organisatie is opgericht als tegenhanger van de NAVO.

Het grootste gedeelte van de internationale gemeenschap, en zeer waarschijnlijk ook Oekraïne, heeft nog steeds de mening dat Rusland, als voormalig imperialist, moeite heeft afstand te doen van voormalige republieken en deze het liefst terug wil winnen. Men is van mening dat Rusland binnen het GOS met verschillende projecten, waaronder de CSTO, aan komt zetten om via zulke samenwerkingsverbanden haar greep op de voormalige Sovjetrepublieken te herwinnen en te verstevigen. Binnen de juridische kaders van beide organisaties is het Rusland bijvoorbeeld toegestaan, al dan niet onder bepaalde voorwaarden, troepen op het territorium van de andere lidstaten te plaatsen.⁷²

Binnen het CSTO probeert Rusland onder meer met kortingen op haar militair materiaal en het vestigen van een vliegtuigbasis en daarmee ook Russische troepen in Kirgizië, vlakbij een Amerikaanse basis die dient in de oorlog in Afghanistan, de andere landen aan zich te binden. Ook met de Uniestaat tracht Rusland, door middel van het opzetten van een gezamenlijke strijdmacht, een collectieve verdediging van de grenzen en het plaatsen van Russische militairen op het grondgebied van Belarus, haar invloed uit te breiden. De Russische bemoeienis in Tsjetsjenië, Georgië, Belarus en ook onlangs in de Oekraïense verkiezingen kunnen als indicatoren worden aangedragen. En ook het feit dat Rusland nog zeer lange tijd (tot de Oekraïense presidentsverkiezingen aan toe) over het ‘nabije buitenland’ sprak wanneer het over voormalige Sovjetrepublieken ging waarin Rusland een duidelijk belang zou hebben, versterkt deze gedachtegang.

De BSEC wordt door het Westen nog steeds niet voor vol aangezien. De organisatie lijkt meer op een consultatief forum, ook voor de lidstaten zelf. De organisatie zelf lijkt niet echt duidelijke veiligheidsbelangen te hebben. Binnen de BSEC heeft Oekraïne twee sterke tegenhangers in Rusland en Turkije.

⁷² In het geval van de Uniestaat troepen op grondgebied van Belarus ter verdediging van de grenzen. In het geval van de CSTO bijvoorbeeld troepen in Kirgizië.

Westen

Als eerste ex-sovjetrepubliek ging Oekraïne banden aan met de NAVO, een teken en erkenning van het strategische belang van het land betreffende stabiliteit in Oost-Europa. Officieel voert de NAVO een open-deur-beleid. Niettemin is de relatie met Oekraïne problematisch en lijken voorlopig geen nieuwe toetredingen gepland te staan (zie: Bijlage 8. 'De NAVO en Oekraïne'). De NAVO wil door middel van overeengekomen plannen en binnen het kader van het PFP-programma de hervormingen binnen Oekraïne, die noodzakelijk zijn om te kunnen toetreden, stapsgewijs laten plaatsvinden. Maar de organisatie legt de verantwoordelijkheid voor de implementatie van de plannen vooral bij Oekraïne. Hoewel Oekraïne op een goede manier participeert in de militaire oefeningen, is de NAVO voor wat betreft de Oekraïense motivatie om te komen tot hervormingen nog niet tevreden. De NAVO stelt dat Oekraïne de doelstellingen die gesteld worden in de jaarlijkse target plans niet haalt, en Oekraïne stelt van de NAVO geen duidelijkheid te krijgen over een eventueel toekomstig lidmaatschap. Ook werkt de NAVO al samen met Rusland en het lijkt erop dat de organisatie Rusland niet zomaar voor het hoofd wil stoten. Een belang van de NAVO lijkt zich nu vooral te richten op het versterken van de relatie tussen de VS en Europa (EU) binnen de organisatie en het zich beraden op verder *out-of-area*-optreden op het gebied van onder andere de strijd tegen het terrorisme. De status quo betreffende Rusland en Oekraïne zal de organisatie willen behouden en zeker niet willen verslechteren.

Eén van de belangrijkste taken van de OVSE is het zorgdragen van eerlijk verlopen verkiezingen en het voorkomen van onrusten. De organisatie is daarom veelvuldig actief in Oost-Europa, vanwege de vele landen daar die zich midden in een transitieproces bevinden. Voor de OVSE is het van belang Oekraïne als lidstaat te behouden en verder te omarmen om haar zo verder te begeleiden in het democratiseringsproces. Tevens kan Oekraïne namens de organisatie een bemiddelende rol spelen tijdens onrusten in landen in de regio, zoals ook in het geval van Moldavië gebeurt (Zie onder andere: http://www.regering.nl/actueel/nieuwsarchief/2005/03March/16/0-42-1_42-56909.jsp op 14 juli 2005). Ook in militaire missies van deze organisatie participeert Oekraïne (zie: Bijlage 10. 'De OVSE en Oekraïne'). Toch moet de OVSE met haar bezigheden in Oost-Europa en in de voormalige sovjetrepublieken constant rekening houden met Rusland (zie ook: <http://www2.rnw.nl/rnw/nl/achtergronden/internationaal/ovse031203.html?view=Standard> op 14 juli 2005).

Zoals eerder is vermeld, stellen de VS constant dat Oekraïne van groot strategisch belang is. Een stabiel en onafhankelijk Oekraïne is van belang voor de stabiliteit van regio en betekent een beperkte macht van Rusland. Om de onafhankelijkheid van Oekraïne te waarborgen hebben de VS er ook een belang in om Oekraïne in haar veiligheid en militaire ontwikkeling te steunen. En dit gebeurt dan ook voornamelijk ten opzichte van

Rusland.⁷³ Eerder in 1994 (zie onder andere ook Box 2. ‘Kernwapens’) waren het al de VS die Oekraïne aan de NAVO bonden door middel van het PfP-programma. En in februari 2005 pleitte de Amerikaanse president Bush er tijdens een toespraak op een NAVO-top voor om Oekraïne, naar aanleiding van de recente Oekraïense presidentsverkiezingen, op te nemen in de ‘Euro-Atlantische familie’ (de NAVO) (*NRC Handelsblad*, 22 februari 2005).

Bush hield deze rede onder meer om de band tussen de VS en Europa, die vooral sinds de oorlog in Irak onder druk staat, te herstellen. Met de oorlog in Afghanistan hadden de VS de VN en Europa al eerder buitenspel gezet en met de oorlog in Irak dreigde aanvankelijk hetzelfde te gebeuren, onder meer doordat de VS liever samenwerkten met zogenaamde *coalitions of the willing* in plaats van in een strak keurslijf van de VN. Ook Oekraïne participeerde een tijd lang in de internationale troepencoalitie die in Irak actief was. De spanning tussen de VS en Europa werkte door binnen de NAVO.

Europa loopt op militair en veiligheidsgebied toch wat achter de VS aan en lijkt nu op de korte termijn meer aan haar eigen rol op het wereldtoneel te willen werken. Met een uitbreiding van de NAVO achter de rug, een veranderende strategische context voor organisaties als de NAVO, de OVSE en de VN, en onduidelijkheid over een Europees veiligheids- en defensiebeleid dat met betrekking tot Irak in het honderd liep, dient zich voor Europa eerst een periode van bezinning aan. Banden met Oekraïne blijven bestaan, maar het is vooral aan Oekraïne hoe ze deze invult. De noodzaak om Oekraïne snel te omarmen binnen de verschillende Europese internationale organisaties lijkt even van de baan, hoewel de laatste presidentsverkiezingen wel een positieve stimulans voor de Oekraïense integratie in het Westen kunnen betekenen.

5.4 De belangen, beleidsinstrumenten en strategieën van andere landen en internationale organisaties: economische ontwikkeling

Hieronder wordt voor de laatste keer deelvraag 3A behandeld, nu voor de Oekraïense ‘economische ontwikkeling’. Eerder zijn hiervoor (eventuele) lidmaatschappen van het GOS, GUUAM, de Uniestaat van Rusland en Belarus, de BSEC, de EU, de OESO en de WTO behandeld.

Oosten

De Uniestaat van Rusland en Belarus en het GOS zijn, in respectievelijk vergaande en minder vergaande mate, instrumenten in de handen van Rusland. Beide organisaties zijn onder meer opgericht als economische tegenhangers van de EU. Ook door middel van economische samenwerking tracht Rusland haar invloeden in de regio te vergroten. Door

⁷³ Echter, dit moet niet heel zwart-wit gezien worden. Sinds 9/11 zien de VS Rusland als een ‘strategische partner’ in de strijd tegen het terrorisme.

grenzen tussen voormalige Sovjetrepublieken opnieuw open te stellen, wordt het voor de grote Russische staatsbedrijven en oligarchen relatief eenvoudiger daar weer voet aan de grond te krijgen. Binnen de Uniestaat tracht Rusland onder andere haar eigen roebel op te waarderen tot de gemeenschappelijke munteenheid, en binnen het GOS tracht Rusland andere lidstaten aan zich te binden door middel van het opzetten van een SES. Tevens kunnen lidstaten binnen de Uniestaat van Rusland en Belarus en de CSTO gebruik maken van kortingen op Russisch militair materiaal.

Binnen GUUAM is Oekraïne de grootste lidstaat. De GUUAM-lidstaten willen vooral hun soevereiniteit en (economische) onafhankelijkheid ten opzichte van Rusland behartigen. De alternatieve energietransportroute is voor alle GUUAM-lidstaten van belang, om daarmee minder afhankelijk van Rusland te zijn (zie ook: Box 3. 'De Odessa-Brody-oliepijplijn'). De GUUAM-landen bieden met TRACECA een alternatieve route voor olie en gas die het Russische monopolie, voor wat betreft de pijpleidingen, omzeilt. De lidstaten zijn zo minder afhankelijk van Rusland om aan hun energie te komen, en kunnen de (van betere van kwaliteit zijnde) olie over GUUAM-gebied naar Europa vervoeren. Dit alles zeer tegen de zin van Rusland in, maar met de steun van de VS. Het blijft de vraag of GUUAM haar doelstellingen kan realiseren. Het is onduidelijk in hoeverre de TRACECA is gevorderd en de organisatie heeft steeds te maken met Oezbekistan dat de samenwerking frustreert.

Westen

Sinds door de EU in 1994 een PCA met Oekraïne werd aangegaan, hebben al vele honderden miljoenen euro's hun weg vanuit de EU naar Oekraïne gevonden. Dit gebeurde onder andere door middel van verschillende (regionale) TACIS-programma's (Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States) en directe financiële hulp van individuele EU-lidstaten en van de EBRD (onder andere met betrekking tot de ramp in Tsjernobyl; zie ook: Box 4. 'Tsjernobyl' op pp. 79-80 van deze scriptie). Het uiteindelijke doel van de PCA is om tot een vrijhandelszone tussen de EU en Oekraïne te komen. Over een eventueel Oekraïens EU-lidmaatschap wordt niet gesproken (zie ook: Bijlage 5. 'De EU en Oekraïne').

Waar Oekraïne uiteindelijk een volledig EU-lidmaatschap nastreeft om daarmee tot de groep van welvarende landen toe te treden, zijn de signalen vanuit de EU, zoals al eerder is gesteld, onduidelijk. Toch lijkt een Oekraïens EU-lidmaatschap nog ver weg. De EU is nog niet tevreden met de door Oekraïne gedane hervormingen en eist daarin een grotere Oekraïense motivatie. De organisatie heeft de expertise en de handhavingmechanismen om Oekraïne voor wat betreft haar vorderingen in deze te controleren. Voor de

eerstkomende jaren moet Oekraïne deelnemen aan het nabuurschapsbeleid van de EU en heeft Oekraïne het gevoel ‘aan het lijntje te worden gehouden’.⁷⁴

Op dit moment lijkt de EU meer belang te hechten aan haar interne situatie dan aan eventuele verdere uitbreidingen van haar ledental. Met het afwijzen van de Europese grondwet door sommige landen en de al eerder bestaande interne spanningen voor wat betreft de Irak-oorlog zal de EU eerst moeten proberen haar verschillende lidstaten (meer) op één lijn te krijgen.

De OESO geeft landen economisch-financieel beleidsadvies om hen daarmee met hun economische ontwikkeling te helpen. Dit advies is gebaseerd op een grote mate van aanwezige kennis en expertise (zie: Bijlage 9. ‘De OESO en Oekraïne’). In een nieuw strategisch beleid van 2004, stelt de OESO het als haar belang om een belangrijkere internationale speler te worden. Nieuwe lidmaatschapsaanvragen en eventuele samenwerkingsverbanden met niet-leden zullen vanaf 2004 worden beoordeeld op hun bijdrage aan de machtspositie van de OESO. Belangrijke, economisch sterke landen hebben een grotere kans op toetreding en/of samenwerking. Het is de vraag hoe de OESO in dit kader Oekraïne beoordeelt.

Door wisselende politieke situaties in Oekraïne is een nauwere samenwerking met de OESO nooit echt van de grond gekomen dan wel echt uitgewerkt. Oekraïne behoort tot de niet-leden die ooit uitdrukkelijk blijk gegeven hebben van belangstelling voor toetreding (overigens zonder een formele aanvraag in te dienen; het ging in dit geval om een brief namens de regering uit 1995 waarin lidmaatschap als einddoel van een beoogde versterkte samenwerking met de OESO werd genoemd⁷⁵). Als dit al gebeurt, zal het hoogstwaarschijnlijk niet binnen afzienbare tijd zijn: er bestaan momenteel geen plannen voor een dergelijke uitnodiging.

De WTO wil de wereldhandel liberaliseren. Daartoe zouden alle landen van haar handelsovereenkomsten lid moeten worden. Echter, dan wel tegen de voorwaarden van de op dat moment zittende WTO-lidstaten, die elk bilaterale onderhandelingen met de kandidaat-lidstaat voeren over onder andere de voorwaarden die gelden voor toegang tot de verschillende nationale markten. Op dit moment krijgen derdewereldlanden voorrang om tot de WTO toe te kunnen treden (zie: Bijlage 14. ‘De WTO en Oekraïne’).

De WTO is een complexe organisatie; toetreding tot de WTO is een complexe zaak. Oekraïne beseft dat het afronden van de verschillende bilaterale onderhandelingen, samen met de nodige aanpassingen van de Oekraïense wet- en regelgeving, van essentieel

⁷⁴ De recente Oekraïense presidentsverkiezingen kunnen echter zeer waarschijnlijk wel als een grote stimulans worden beschouwd inzake de relatie tussen het land en de EU. Vlak daarna nam het Europees Parlement een resolutie aan waarin stond dat Oekraïne uitzicht moest worden geboden op EU-lidmaatschap, drong President Bush aan op het opnemen van het land in de Euro-Atlantische familie, en stelde Joesjtsjenko dat na zijn verkiezing het EU-nabuurschapsbeleid betreffende Oekraïne (hoewel net aangenomen) alweer verouderd was.

⁷⁵ Zoals ik vernam van de heer J. Schuijjer, Nederlands medewerker van het OECD/CCNM. Zie ook: Bijlage 9. ‘De OESO en Oekraïne’.

belang is om tot de organisatie te kunnen toetreden (de bilaterale toetredingsonderhandelingen met de EU zijn inmiddels afgerond). De WTO is niet altijd onder de indruk geweest van de Oekraïense motivatie om tot de nodige hervormingen te komen; in de periode tussen 1998 en 2000 lagen de onderhandelingen zelfs zo'n beetje stil. Oekraïne is angstig dat de WTO binnenkort weer met nieuwe veranderingen en verdragen komt waaraan zij dan opnieuw zou moeten voldoen. Het is dan ook zaak zo snel mogelijk (men hoopt nu op 2005) tot de organisatie toe te treden (zie: Bijlage 14. 'De WTO en Oekraïne').

Naast Oekraïne is ook Rusland al een tijd bezig met toetredingsonderhandelingen.

Box 4 dat over de ramp in Tsjernobyl gaat, is een goed voorbeeld van het complex aan internationale organisaties, dat betrokken is bij de financiële ondersteuning van Oekraïne. In dit geval gaat het om financiële ondersteuning met betrekking tot het opruimen van de kerncentrale.

Box 4. Tsjernobyl.

Al voordat Oekraïne haar onafhankelijkheid uitriep, bleek (op ongelukkige wijze) haar belang voor de internationale gemeenschap. In de nacht van 25 op 26 april 1986 brak brand uit in reactor nummer 4 van de kerncentrale in het Oekraïense Tsjernobyl. De brand was het gevolg van een experiment van personeelsleden. Die zetten tijdelijk het veiligheidssysteem uit om de capaciteit van de reactor te testen. Door de brand raakte de reactor oververhit en explodeerde. De noordwestelijke wind verspreidde daarna grote hoeveelheden radioactiviteit over Oekraïne, Belarus, Rusland, Scandinavië en andere delen van Europa. De drie Slavische landen hadden de meeste schade: bijna 8.400.000 mensen waren aan de straling blootgesteld en ongeveer 155.000 vierkante kilometer van het territorium van de drie landen was besmet.⁷⁶

In de eerste jaren na de ramp, tot en met 1988, lag de rampenbestrijding en de medische hulpverlening in handen van de toenmalige Sovjet-Unie. Er werden troepen (zogenaamde 'liquidatoren') ingezet om het gebied op te ruimen en af te zetten, de mensen die in een straal van zo'n dertig kilometer rondom de centrale woonden, ongeveer een kwart miljoen in getal, werden geregistreerd en geëvacueerd, en er werd een betonnen omhulsel om de kapotte reactor gebouwd (de 'sarcofaag').⁷⁷ Pas vanaf 1989 werd de omvang en invloed van de ramp geleidelijk aan ook duidelijk en zichtbaar voor de internationale gemeenschap en ving langzamerhand de internationale, westerse hulp aan.⁷⁸ In 1990 werd VN-resolutie 45/190 *International Co-operation to address and mitigate the consequences of the accident at the Chernobyl nuclear power plant* aangenomen. VN-organisaties als de WHO, OCHA, UNICEF, FAO, UNDP, internationale organisaties als het Rode Kruis, en alle lidstaten werden gevraagd te helpen in projecten in Belarus, Rusland en Oekraïne. Tevens richtten de VN een *Inter-Agency Task Force on Chernobyl* op onder leiding van OCHA. De VN kenden echter grote moeite met het bij elkaar brengen van de benodigde fondsen. Zo werden de kosten van de verschillende projecten in de drie

⁷⁶ Zie: <http://www.un.org/ha/chernobyl/index.html> op 1 maart 2005.

⁷⁷ Zie: <http://www.chernobyl.info/index.php?userhash=1484046&navID=4&IID=2> op 1 maart 2005.

⁷⁸ Al vanaf 1986 eisten verschillende West-Europese landen dat de kerncentrale gesloten moest worden. Reactor 4 was kapot en kort na de ramp had een brand gewoed in reactor 2, waardoor ook deze buiten werking was geraakt. De twee andere reactoren bleven echter in gebruik.

landen in 1998 geraamd op ongeveer 90 miljoen Amerikaanse dollars, waarvan er 1,5 miljoen bij elkaar werden gesprokkeld.⁷⁹

De sluiting van de kerncentrale bleek een moeizamer en kostbaarder proces dan aanvankelijk gedacht. In Oekraïne bestond geen centraal elektriciteitsnet: sluiting van de centrale zou betekenen dat een deel van Oekraïne zonder stroom zou komen te zitten. Eerst moest de energiesector geherstructureerd en gemoderniseerd worden. Tegelijkertijd diende de centrale en het gebied rondom 'schoongemaakt' en beveiligd te worden. Dit alles ging samen met een economische recessie gedurende de jaren 1990, een tekort aan alternatieve energiebronnen en een grote afhankelijkheid van de Russische economie en energie. Vooral met het oog op economische redenen bleven de overgebleven reactoren van de kerncentrale dan ook werkzaam, hoewel kort na de ramp ook reactor nummer 2 het na een brand begaf. Oekraïne wilde de centrale en de twee nog werkzame reactoren wel sluiten, maar had het geld er niet voor.⁸⁰

Meer hulp werd verwacht van andere actoren dan de VN. Echter, in eerste instantie werd deze hulp bemoeilijkt door het gedrag van Oekraïne: zij weigerde in de eerste jaren van 1990 haar van de Sovjet-Unie geërfde kernwapens af te staan. Hierdoor was de aandacht van het Westen, en vooral van de VS, in plaats van op de gevolgen van de ramp in Tsjernobyl, de eerste jaren vooral gericht op deze kernwapens. Pas nadat Oekraïne, onder (economische) druk van vooral de VS en Rusland, in 1994 enkele verdragen betreffende het van de hand doen van de kernwapens ondertekende, kwam de internationale hulp met betrekking tot Tsjernobyl echt op gang.⁸¹

Op een EU-top in juni 1994 op Corfu werd een plan gepresenteerd, dat voorzag in de sluiting van de nog werkzame reactoren van de kerncentrale in Tsjernobyl. Om daarnaast het verlies aan energiegenererende capaciteiten, dat met de sluiting gepaard ging, op te vangen, zou worden meegeholpen aan het voltooiën en veiliger maken van reactoren die gebouwd werden in Rovno en Khmelnitsky. Dit EU-plan vormde de basis van het *Memorandum of Understanding (MoU) on the closure of Chernobyl* dat Oekraïne in december 1995 overeenkwam met de G-7 en de Europese Commissie (EC). In dit MoU zegden de G-7 2,3 miljard dollar toe, voornamelijk voor het voltooiën van de twee bovengenoemde kerncentrales. Geld voor de sluiting (afgesproken te laten plaatsvinden voor 2000), beveiliging en eventuele ontmanteling van de centrale in Tsjernobyl moest extra bijeen worden gebracht.⁸²

Een belangrijke actor binnen de hulpverlening aan Oekraïne die verband houdt met de ramp in Tsjernobyl is de EBRD, waarvan ook de verschillende G-7-landen en de EU (EC) lid zijn. Deze ontwikkelingsbank beheert twee fondsen, namelijk de *Nuclear Safety Account (NSA)* en de *Chernobyl Shelter Fund (CSF)*. Beide fondsen worden onder meer ondersteund door het TACIS-programma van de EU en forse bijdragen van de VS (en de rest van de G-7). De NSA (opgericht in 1993, en beheerd door de NSA namens 15 donorlanden⁸³) is gericht op het verbeteren van de algemene nucleaire veiligheid in Oekraïne en het opruimen/schoonmaken van Tsjernobyl,

⁷⁹ Zie onder andere: <http://www.chernobyl.info/index.php?userhash=1483843&navID=40&IID=2#Sources> op 1 maart 2005. Sluiting en vooral ontmanteling van de kerncentrale zou veel meer kosten.

⁸⁰ In 1993 besloot het Oekraïense parlement dat Tsjernobyl dicht moest, maar het lukte het land op dat moment niet om de westerse bezorgdheid in klinkende munt om te zetten. De kosten voor sluiting van Tsjernobyl werden erg hoog geschat. Het Internationaal Atoomagentschap (IAEA), de Europese Ontwikkelingsbank (EBRD), de Europese Commissie (EC) en de G7 noemen bedragen die niet kinderachtig zijn, variërend van 700 miljoen dollar tot ongeveer twee miljard, maar die waren niet voldoende om de Oekraïne te bewegen de goed renderende centrales te sluiten. In oktober 1994 draaide het parlement het besluit terug en nam de internationale druk om tot sluiting over te gaan verder toe; zie: <http://www.milieudefensie.nl/blad/1996/mei96/g7.htm> op 1 maart 2005.

⁸¹ Voor de onderhandelingen betreffende de kernwapens, zie het andere raster.

⁸² Zie onder andere: <http://www2.rnw.nl/rnw/nl/achtergronden/rusland/oekraïne000606.html> op 1 maart 2005.

⁸³ Zie voor meer informatie: www.ebrd.com op 1 maart 2005.

en de CSF (opgericht in 1997, en 28 donorlanden tellend) is gericht op het stabiliseren van reactor nummer 4.⁸⁴ De sarcofaag is in snel tempo verouderd en vertoont scheuren. Binnenkort dient de sarcofaag zelf omhuld te worden. Tevens ontvangt Oekraïne veel hulp en financiële steun op bilaterale basis.

Op Oekraïne is jarenlang zware internationale druk uitgeoefend om Tsjernobyl te sluiten. Oekraïne wilde dat wel, maar had geen geld. Wel werd reactor nummer één in november 1996 buiten gebruik gesteld, omdat deze aan het eind van zijn technische levensduur zou zijn. Dat was opvallend, want een kernreactor gaat tenminste 30 jaar mee en deze was nog maar 19 jaar in gebruik. Uiteindelijk besloot de toenmalige Oekraïense president Koetsjma in juni 2000, na een bliksembezoek van de Amerikaanse president Clinton en zijn toezegging voor een extra 180 miljoen Amerikaanse dollars, dat Tsjernobyl en reactor 3 in december van dat jaar zouden worden stilgelegd. Dit gebeurde op 15 december 2000, een jaar later dan met de G-7 was afgesproken, en vanaf dat moment werd begonnen met de ontmanteling van de reactoren 1 en 2 en met het ontwikkelen van plannen om de sarcofaag veilig te stellen.

Dat de ramp in Tsjernobyl grote indruk heeft gemaakt op Europa is nog steeds te merken. Sindsdien wordt grote aandacht besteed aan het moderniseren van verschillende kerncentrales in de nieuwe onafhankelijke staten in Oost-Europa. Vele zijn van hetzelfde type als de centrale van Tsjernobyl was. In haar toetredingsonderhandelingen met Litouwen stelde de EU de ontmanteling van de omstreden kerncentrale *Ignalina* als voorwaarde voor toetreding. In december 2004 begon Litouwen met de ontmanteling. Dit ontmantelingsproces zal naar verwachting in 2009 worden afgerond.⁸⁵

5.5 Hoe kan Oekraïne het beleid van anderen beïnvloeden?

Gegeven haar eigen belangen en overwegingen betreffende de belangen, het beleid en de strategieën van de andere actoren, zal Oekraïne trachten deze actoren zo te beïnvloeden dat haar eigen belangen optimaal gediend worden. Dit leidt tot de behandeling van deelvraag 3B.

Onafhankelijkheid

Oosten

Dankzij de bestaande vrijblijvendheid van besluitvorming (kortweg gesteld: wanneer men zich onthoudt van stemming is men ook niet verplicht te participeren in de uitvoering van de betreffende overeenkomst) kan Oekraïne, de politieke druk van Rusland buiten beschouwing gelaten, voor zichzelf bepalen in hoeverre zij zich inlaat in bepaalde GOS-projecten en samenwerking met Rusland. Wanneer bepaald GOS-beleid de belangen van Oekraïne schaadt, kan zij proberen zich eraan te onttrekken. Tevens kan Oekraïne Rusland binnen GOS-onderhandelingen trachten te beïnvloeden door bijvoorbeeld te leuren met een Oekraïense participatie.

Ten opzichte van de Uniestaat van Rusland en Belarus dient zij lidmaatschap te blijven afwijzen, om niet verder onder een zo directe Russische invloed te vallen. Tegelijkertijd

⁸⁴ Bijvoorbeeld: in het kader van de NSA besloot de EBRD in december 2000 om Oekraïne een lening van 215 miljoen Amerikaanse dollars te verstrekken om de centrales in Khmelnytsky en Rovno te voltooien volgens westerse veiligheidsnormen.

⁸⁵ Zie onder andere: <http://www.planet.nl/planet/show/id=67777/contentid=537843/sc=82fd88> op 1 maart 2005.

echter is Oekraïne op economisch vlak en op het gebied van energie nog steeds van Rusland afhankelijk. Binnen het GOS wordt op economisch gebied aan mogelijke samenwerking met Rusland gewerkt. Het blijft de vraag in hoeverre Rusland onder druk kan worden gezet, en dat toelaat, door te dreigen met een volledig Europese koers. Binnen GUUAM is Oekraïne de grootste lidstaat en één van de voortrekkers. Zij moet in staat worden geacht deze positie, in ieder geval binnen deze organisatie, uit te kunnen spelen. De andere GUUAM-lidstaten zijn namelijk in belangrijke mate van Oekraïne afhankelijk met betrekking tot het zich afzetten tegen Rusland. Mocht de TRACECA er komen dan is dit van groot belang voor Oekraïne.

Westen

Het is moeilijk voor te stellen hoe een land als Oekraïne een grote organisatie als de VN kan beïnvloeden. Het meest waarschijnlijke is dat dit van binnenuit, door middel van het VN-lidmaatschap, gebeurt. Met de Oekraïense vertegenwoordiging in de verschillende VN-commissies en de Algemene Raad, met af en toe een vertegenwoordiging in de Veiligheidsraad en door deel te nemen aan VN-vredesmissies kan Oekraïne deelnemen in de besluitvorming en deze beïnvloeden (Zie ook: Bijlage 13. 'De VN en Oekraïne'). Het blijven deelnemen aan missies van de VN stimuleert de eigen militaire expertise, is goed voor het imago, en leveren daarmee onderhandelingsvoordelen op. Toenadering in plaats van afzondering lijkt voor Oekraïne de juiste manier om enige *good will* te kweken.

Daarnaast zal Oekraïne meer motivatie moeten tonen om de noodzakelijke binnenlandse hervormingen die de EU stelt te verwezenlijken. Het is de vraag of dreigen met toenadering naar Rusland de EU zal bewegen voortgang te maken nauwere banden met Oekraïne te ontwikkelen. Nauwere banden met de EU worden waarschijnlijk het meest gestimuleerd door een Oekraïense toetreding tot de WTO. Deelname aan een EU-vrijhandelszone ligt dan voor de hand, wat zeer waarschijnlijk de weg voor verdere en nauwere samenwerking vrijmaakt.

En goede relatie tussen Oekraïne en de RvE is ook positief voor nauwere banden van het land met de EU. De Raad kan het land bijstaan in haar binnenlandse (juridische) hervormingen en daarmee de Oekraïense claim van een volledig EU-lidmaatschap legitimeren (zie ook: Bojcun, 2001: 4). Daartoe moet het land wel haar slechte imago binnen de RvE uit eerdere jaren zien te verbeteren. De meest recente presidentsverkiezingen kunnen daarbij misschien als katalysator worden gehanteerd.

Met betrekking tot de VS en Europa moet Oekraïne een duidelijke keuze maken. Of zij zet zich volledig voor de relatie met deze actoren en hun internationale organisaties in en tracht serieus aan alle verplichtingen te voldoen, of zij dreigt ten opzichte van het Westen met een toenadering naar Rusland. Oekraïne en haar onafhankelijkheid moeten voor het Westen weer van belang worden.

Een eerste stap om zich in te gaan zetten voor het Westen is met de laatste presidentsverkiezingen genomen. Na klachten van waarnemers van onder andere de OVSE, de EU, de RvE en de VS zijn er toch eerlijke verkiezingen gehouden, hoewel Ruslands invloed wel degelijk even werd gevoeld. Door een grotere bereidheid te tonen met betrekking tot noodzakelijke hervormingen en een beleid richting het Westen zou Oekraïne zich van de steun van de NAVO, de VS en de EU kunnen verzekeren. Om deze westerse steun te verkrijgen door eerst te dreigen met een toenadering naar Rusland, lijkt onverstandig en gecompliceerd.

Veiligheid en militaire samenwerking

Oosten

Het CSTO kan, hoewel een aparte organisatie, worden gezien als de militaire tak van het GOS. Hoewel Oekraïne geen zitting heeft in de CSTO kan zij de organisatie en Rusland trachten te beïnvloeden vanuit het GOS. Binnen het GOS zou Oekraïne een matigende houding ten opzichte van CSTO-zaken kunnen aannemen. Dreiging vanuit CSTO-hoek, hoewel dat op dit moment niet waarschijnlijk is, kan men door middel van de relaties met de NAVO, de VS, Europa en GUUAM trachten op te vangen.

Ook met betrekking tot de Oekraïense militaire ontwikkeling is het de vraag in hoeverre Oekraïne zich aan Rusland wil binden. Binnen de CSTO en de Uniestaat van Rusland en Belarus kunnen lidstaten gebruik maken van Russische kortingen op militair materiaal, en hoewel dit de Oekraïense militaire ontwikkeling zeer waarschijnlijk ten goede zal komen, ziet het er niet naar uit dat Oekraïne hier gebruik van wil maken en zich zo aan Rusland wil binden.

Oekraïne tracht vooral haar veiligheid en militaire ontwikkeling ten opzichte van Rusland te verwezenlijken. Ten opzichte van de CSTO en de Uniestaat van Rusland en Belarus dient zij lidmaatschap dan ook te blijven afwijzen, om niet verder onder een Russische invloed te vallen. Tegelijkertijd echter is Oekraïne op economisch vlak nog steeds van Rusland afhankelijk. Binnen het GOS wordt op economisch gebied aan mogelijke samenwerking met Rusland gewerkt. Indien Rusland de territoriale integriteit van Oekraïne tracht te schenden, kan Oekraïne verschillende westerse organisaties (VN, OVSE, EU) en grootmachten (VS en Europa) aanspreken haar te beschermen ten opzichte van Rusland.

Op het gebied van de militaire ontwikkeling dient Oekraïne Rusland in de gaten te houden en zich verder te richten op het Westen.

Het lidmaatschap afslaan van de CSTO en de Uniestaat van Rusland en Belarus durft Oekraïne nog wel te doen, ook omdat Rusland dit accepteert zolang Oekraïne niet teveel naar het Westen schuift. Echter, de autoriteit (en haar gevoel een grootmacht te zijn) van Rusland steeds opnieuw in twijfel te trekken en te bestrijden met hulp van westerse

bondgenoten is een ander verhaal. Oekraïne is nog teveel afhankelijk van Rusland om dit steeds maar weer te kunnen doen. Deze strategie moet niet ‘overbenut’ worden. De invloed van oosterse internationale organisaties als het GOS, de BSEC, de CSTO en de Uniestaat is te zwak om zo’n westerse koers van Oekraïne tegen te houden. De invloed van Rusland is echter nog steeds zeer groot. Oekraïne weet dit en tracht de banden met Rusland vriendschappelijk, en het liefst op basis van gelijkheid, te houden, en alles stapje voor stapje te doen.

Tevens is het de vraag in hoeverre Oekraïne Rusland met betrekking tot militaire zaken binnen het GOS kan controleren, ook omdat Oekraïne militaire samenwerking met Rusland altijd heeft afgeslagen en geen militaire banden met het land onderhoudt. Het GOS is nog niet in dezelfde mate geïnstitutionaliseerd als westerse organisaties en dit, in combinatie met de vrijblijvendheid van participatie in GOS-projecten en de macht van Rusland, maakt het onzeker in hoeverre er mogelijkheden zijn voor deze controle en in hoeverre het CSTO via het GOS is te beïnvloeden.

Westen

De militaire ontwikkeling van Oekraïne is zeer gediend met de relatie die wordt onderhouden met de NAVO door middel van het PFP-programma, het *Distinctive Charter* en de jaarlijkse actieplannen. Gezamenlijke training en militaire oefeningen, en hulp bij binnenlandse hervormingen aangaande militaire aangelegenheden stimuleren de eigen militaire expertise, stroomlijnen het eigen militair apparaat en dragen zorg voor de nodige modernisering en democratisering. Oekraïne lijkt er dan ook niet verstandig aan te doen om bij de NAVO twijfel te laten groeien betreffende de Oekraïense motivatie in deze. Oekraïne zal zich beter moeten inzetten om de steun van de NAVO te behouden en te verstevigen. Ook met betrekking tot de VS en Europa, moet Oekraïne een duidelijke keuze maken. Of zij zet zich volledig voor de relatie met deze actoren in en tracht serieus aan alle verplichtingen te voldoen, of zij dreigt ten opzichte van het Westen met een toenadering naar Rusland. Hoewel dit laatste niet snel als optie zal worden beschouwd, daar Oekraïne juist naar veiligheid zoekt ten opzichte van Rusland. Oekraïne en haar onafhankelijke positie ten opzichte van Rusland moeten voor het Westen weer van belang worden en een dergelijke situatie als met de presidentsverkiezingen het geval was, biedt dan een *window of opportunity* die uitgebuit moet worden.

Naast de laatste Oekraïense presidentsverkiezingen zijn er nog een aantal andere zaken te noemen die Oekraïne verschillende mogelijkheden geven haar veiligheid en militaire ontwikkeling ter hand te nemen en daarbij andere actoren uit haar omgeving te beïnvloeden. Zo is onder andere de relatie tussen de VS en Europa sinds de laatste Irak-oorlog op militair en veiligheidsgebied problematisch. Europa voelde zich door de VS gepasseerd in de besluitvorming die tot de oorlog leidde en binnen de NAVO is de discussie ontstaan over de scheve verhoudingen voor wat betreft de militaire bijdragen

door de VS en Europa. Onder meer in de pogingen van de VS en Europa om hun relatie weer enigszins te herstellen, ontstaan voor Oekraïne mogelijkheden haar westerse koers te stimuleren, en vooral het onderhouden van een goede band met de VS lijkt van groot belang betreffende een eventuele toetreding tot de NAVO (zie ook: p. 77 van deze scriptie). Een Oekraïense toetreding tot de NAVO lijkt daarmee ook dichterbij dan toetreding tot de EU, omdat bij het eerste de VS ook een grote stem hebben.

Hiernaast wordt, onder andere door de strijd tegen het terrorisme, het werkkerrein en het aantal militaire missies van actoren als de VN, de NAVO, de OVSE en de VS uitgebreid. Hiermee ontstaan er voor Oekraïne meer mogelijkheden zich aan deze actoren te binden en door middel van samenwerking met deze actoren haar eigen militaire ontwikkeling te stimuleren. Oekraïne bezit nog steeds een groot militair apparaat dat zij hiervoor kan inzetten. Ook deelname aan militaire missies van deze actoren stimuleren de eigen militaire expertise, zijn goed voor het imago, en leveren daarmee onderhandelingsvoordelen op. Nogmaals: toenadering in plaats van afzondering lijkt voor Oekraïne de juiste manier om enige good will te kweken.

Natuurlijk moeten de NAVO en de VS de Oekraïense hulp eerst accepteren, maar tot nu toe is dat veelvuldig gebeurt. Daar Oekraïne zich op het gebied van haar militaire ontwikkeling op het Westen richt in plaats van op Rusland, heeft het Westen ook een haast beslissende stem in deze. Veel hangt voor Oekraïne dan ook af van haar banden met het Westen.

Voor wat betreft het participeren in militaire missies in de regio zijn de banden met de OVSE van belang. Deze organisatie houdt zich bezig met het zorgdragen van eerlijk verlopen verkiezingen en het voorkomen van onrusten en is daarvoor voornamelijk werkzaam in Oost-Europa. Door deel te nemen aan de (militaire) missies van de OVSE, en door te bemiddelen in netelige situaties in buurlanden, kan Oekraïne haar invloed in de regio laten gelden.

Economische ontwikkeling

Oosten

Op economisch gebied verkeert Oekraïne meer in tweespalt dan op militair en veiligheidsgebied. In het (noord-)oosten bevindt zich Rusland waarvan Oekraïne economisch gezien nog steeds zeer afhankelijk is. Rusland is de grootste afzetmarkt van Oekraïne, haar energieleveraar, en bovendien hebben Russische (staats-)bedrijven in de regio veel in de melk te brokkelen. Dit alles maakt dat Rusland, in de bilaterale relatie met Oekraïne, een (bijna) constant betere onderhandelingspositie heeft, die onder meer tot uiting is gekomen in de eerdere disputen tussen beide landen over de kernwapens en de verdeling van de Zwarte Zeevloot (zie: Box 1. 'De Krim en de verdeling van de Zwarte Zeevloot' en Box 2. 'Kernwapens').

Oekraïne weet dit en tracht de banden met Rusland vriendschappelijk, en het liefst op basis van gelijkheid, te houden. Hoewel zij toetreding tot de WTO en de EU nastreeft, lijkt zij Rusland mild te willen stemmen door over samenwerking binnen het GOS door middel van een SES na te denken.⁸⁶

Ten opzichte van de Uniestaat van Rusland en Belarus dient Oekraïne lidmaatschap te blijven afwijzen, om niet verder onder een Russische invloed te vallen. Samenwerking binnen de Uniestaat zou betekenen dat de relatie met Rusland wel heel direct wordt en bovendien moet worden samengewerkt met Belarus, dat internationaal gezien geen net imago heeft. Tot nu toe heeft Rusland de Oekraïense lidmaatschapsafwijzingen altijd geaccepteerd, ook omdat Oekraïne er nog steeds niet in geslaagd is een volledige aansluiting met het Westen te verkrijgen.

Binnen het GOS en de BSEC lijkt Oekraïne niet al teveel gevaar te duchten te hebben. De vrijblijvendheid van samenwerken binnen die organisaties en het feit dat beide organisaties niet in die mate zijn geïnstitutionaliseerd dat zij gemakkelijk een en ander kunnen afdwingen, maakt hen weinig effectief. De samenwerking binnen deze organisaties kan juist door Oekraïne gebruikt worden om op de hoogte te blijven van de handelingen van andere landen, zoals Rusland.

Door middel van de samenwerking binnen GUUAM en haar relaties met het Westen probeert Oekraïne haar economische afhankelijkheid ten opzichte van Rusland toch enigszins te verminderen. De Oekraïense economie zal zeer waarschijnlijk een positieve impuls krijgen wanneer de TRACECA volledig af en in werking zal zijn, en dit lijkt dus iets waar Oekraïne zich voor in dient te zetten.

Westen

Oekraïne zal meer motivatie moeten tonen om de noodzakelijke hervormingen die de EU stelt te verwezenlijken. Het is de vraag of dreigen met toenadering naar Rusland de EU zal bewegen voortgang te maken nauwere banden met Oekraïne te ontwikkelen. En het is dan ook de vraag hoe het nieuws betreffende de SES in het Westen, en bij de EU en de WTO, zal vallen. Nauwere banden met de EU worden waarschijnlijk het meest gestimuleerd door een Oekraïense toetreding tot de WTO. Deelname aan een EU-vrijhandelszone ligt dan voor de hand, wat de weg voor verdere en nauwere samenwerking wat meer vrijmaakt. Na de Oekraïense presidentsverkiezingen en het met Oekraïne overeengekomen actieplan met betrekking tot het nabuurschapsbeleid, stelde de EU dat Oekraïne zo snel mogelijk lid van de WTO moet worden en haar hierin te steunen (zie ook: *NRC Handelsblad*, 22 februari 2005).

De WTO is niet gemakkelijk te beïnvloeden. In het kader van WTO-toetreding is het een kwestie van 'niet te lang wachten, en niet te snel toehappen'. Toegeven aan de eisen van

⁸⁶ In februari 2005 stelde Oekraïne, bij monde van de nieuwe premier Tymosjenko, nogmaals hierin geïnteresseerd te zijn; zie onder andere: <http://eng.maidanua.org/node/160> op 10 maart 2005.

verschillende landen om zo de bilaterale onderhandelingen sneller gedaan te krijgen, is gevaarlijk. Aan de andere kant: hoe langer gewacht wordt, hoe moeilijker toetreding kan worden. Het afsluiten van de bilaterale onderhandelingen met de VS (vooral moeizaam met betrekking tot afspraken betreffende *property rights*; zie: Bijlage 14. 'De WTO en Oekraïne') zou toetreding een grote push kunnen geven.

Ook zou Oekraïne haar banden met de VS kunnen gebruiken om Europa en de EU te bespelen.

5.6 Feitelijke strategie van Oekraïne

Nu wij de strategische omgeving van Oekraïne hebben geanalyseerd, is het zaak te bekijken welke strategie Oekraïne feitelijk heeft gevolgd. Pas dan is het mogelijk om in hoofdstuk 6 deze strategie op haar coherentie en effectiviteit te beoordelen. Ook de door Oekraïne gevolgde strategie wordt weer per onderscheiden belang behandeld. Dit betekent de beantwoording van deelvraag 3C.

Onafhankelijkheid

Oekraïne zocht in de jaren na haar onafhankelijkheid vooral naar onafhankelijkheid (en politieke zelfstandigheid) ten opzichte van Rusland. Zij richtte zich hierbij voornamelijk op het Westen. Lidmaatschap van de Uniestaat van Rusland en Belarus heeft Oekraïne tot nu toe afgewezen en binnen het GOS hanteert het land een selectief beleid met betrekking tot deelname aan GOS-projecten. Af en toe trachtte Oekraïne door middel van het GOS Rusland te controleren. Bijvoorbeeld tijdens de dispuuten over kernwapens en de verdeling van de Zwarte Zeevloot (zie: Box 1. 'De Krim en de verdeling van de Zwarte Zeevloot' en Box 2. 'Kernwapens'). Echter, de vrijblijvendheid met betrekking tot deelname aan GOS-projecten maakt het GOS geen geschikte organisatie bepaalde zaken van haar lidstaten af te dwingen. Samenwerking op het gebied van veiligheid en militaire aangelegenheden met Rusland, al dan niet binnen het GOS of de Uniestaat, heeft Oekraïne altijd afgewezen.

GUAM werd opgericht met als nadrukkelijk doel de soevereiniteit van haar lidstaten ten opzichte van Rusland te behouden en de economische afhankelijkheid van Rusland te verminderen, onder meer door middel van TRACECA. Deze doelen kregen de steun van de VS, en Oekraïne nam (onder meer als grootste lidstaat) een voortrekkersrol op zich binnen de organisatie.

Oekraïne heeft meermalen gesteld dat integratie in de Euro-Atlantische structuren, en dan vooral het lidmaatschap van de NAVO en de EU, het hoofddoel van haar buitenlands beleid is. Oekraïne onderhoudt sinds 1994 een samenwerkingsrelatie met de EU. Deze organisatie is meermalen niet tevreden geweest over de motivatie die Oekraïne toont om tot binnenlandse hervormingen te komen. En juist deze hervormingen zijn belangrijke

vereisten inzake een mogelijk EU-lidmaatschap. Door middel van de samenwerking met de EU tracht Oekraïne vooral haar economische ontwikkeling ter hand te nemen, om daarmee haar relatieve machtspositie te versterken en zo onafhankelijker van anderen te worden. Vanuit de EU zijn nog geen toezeggingen gedaan over een toekomstig lidmaatschap, hoewel zo'n geluid onlangs wel vanuit het Europees Parlement te horen was (zie: Bijlage 5. 'De EU en Oekraïne').

De VN is de organisatie waar het land al het langst lidstaat van is. Vooral in de beginjaren 1990, toen Oekraïne een aantal disputen uitvocht met Rusland, bewees dit lidmaatschap zijn waarde. Zo kon een claim van het Russische parlement betreffende het Russische bezit van de havenstad Sebastopol teniet worden gedaan door de zaak ter sprake te brengen in de VN-Veiligheidsraad. De VN erkenden nogmaals de Oekraïense territoriale integriteit, inclusief Sebastopol, en weerlegde de Russische claim (zie: Box 1. 'De Krim en de verdeling van de Zwarte Zeevloot').

Oekraïne werd op 9 november 1995 lid van de RvE. In het begin was de relatie moeizaam. Eén van de voorwaarden van toetreding was afschaffing van de doodstraf. Omdat Oekraïne aanvankelijk niet aan die voorwaarde voldeed, werd het land bedreigd met schorsing indien het niet in januari 2000 de doodstraf zou hebben afgeschaft. In april 2000 besloot het Oekraïense parlement tot afschaffing. Met inwerkingtreding van het nieuwe wetboek van strafrecht op 1 september 2001 werd de doodstraf vervolgens officieel afgeschaft. In navolgende jaren (2000, 2001 en 2004) werd Oekraïne nogmaals herhaaldelijk bedreigd met schorsing dan wel ontneming van haar lidmaatschap bij de Raad. Toch blijft de relatie in stand en lijkt de Raad serieuze pogingen te ondernemen Oekraïne en andere Oost-Europese landen te steunen in hun transitie naar meer westerse democratieën. De meest recente presidentsverkiezingen werden, na eerdere klachten en een nieuwe verkiezingsronde, positief door de Raad ontvangen (zie: Bijlage 11. 'De RvE en Oekraïne').

Veiligheid en militaire samenwerking

Op het gebied van de Oekraïense veiligheid en militaire ontwikkeling en samenwerking is de richting van het Oekraïense buitenlands beleid het duidelijkst. Om deze belangen te behartigen richt het land zich voornamelijk op het Westen. Oekraïne lijkt zich op deze gebieden niet te willen binden aan haar voormalig overheerser Rusland. Militaire samenwerking met Rusland, dan wel bilateraal dan wel multilateraal, heeft Oekraïne altijd gemeden. Zij heeft herhaaldelijk aanbiedingen voor lidmaatschappen van de CSTO en de Uniestaat van Rusland en Belarus geweigerd. Beide zijn organisaties die zich (onder andere) met veiligheid bezig houden en waarin Rusland een zeer grote stem heeft. Blijkbaar is militaire samenwerking en samenwerking op veiligheidsgebied met Rusland niet aantrekkelijk, vooral niet wanneer dit de vestiging van Russische troepen op Oekraïens grondgebied mogelijk maakt. Dit heeft alles te maken met het feit dat Oekraïne

haar veiligheid vooral ten opzichte van Rusland zoekt. Het nadeel van het afwimpelen van deze lidmaatschappen is dat de kortingen op Russisch militair materiaal niet voor Oekraïne gelden.

Met het Westen is sprake van nauwere samenwerking op militair en veiligheidsgebied. In 1994, na ondertekening van een trilateraal verdrag met de VS en Rusland, trad Oekraïne toe tot het PfP-programma van de NAVO. Op deze manier kreeg Oekraïne van de VS veiligheidsgaranties ten opzichte van Rusland en was zij bereid de rest van haar kernwapens aan Rusland af te staan. De samenwerking met de NAVO gaat met pieken en dalen. De Oekraïense deelname aan militaire missies en oefeningen is goed. Het uiteindelijke doel voor Oekraïne is een volledig NAVO-lidmaatschap te verkrijgen, en zij heeft dit meermalen geuit en er meermalen om gevraagd.

Bijvoorbeeld op 22 februari 2005 stelde de nieuwe Oekraïense president Joestsjenko, tijdens een top met de staats- en regeringsleiders van de NAVO, opnieuw dat Oekraïne in aanmerking wilde komen voor het MAP (zie: Bijlage 8. 'De NAVO en Oekraïne'). Hij zei ook dat dit de band van Oekraïne met de 'strategische partner' Rusland niet zal beschadigen (*NRC Handelsblad*, 22 februari 2005).

De samenwerking met en binnen de NAVO, de OVSE en de VN, is vooral op het gebied van militaire oefeningen en missies innig. Met Polen is een gezamenlijk *joint peacekeeping battalion* opgericht, dat al heeft deelgenomen aan VN-missies in het voormalige Joegoslavië. Verder heeft Oekraïne bijgedragen aan VN-missies in Afghanistan, Angola, Bosnië-Herzegovina, de Democratische Republiek Kongo, Georgië, Guatemala, Kroatië, Macedonië, Oost-Timor en Tadzjikistan. Ook verzorgde Oekraïne het luchttransport tijdens humanitaire missies in Afrika (zie: Bijlage 13. 'De VN en Oekraïne').

Tevens is Oekraïne actief geweest in missies van de OVSE, voorzag het land in luchttransport tijdens de oorlog in Afghanistan en tekende het land met betrekking tot die oorlog een overeenkomst dat Amerikaans luchtverkeer over Oekraïne mogelijk maakt. In 2004-2005 participeerde Oekraïne in de *coalition of the willing* en waren Oekraïense manschappen aanwezig in Irak. Bovendien vinden er binnen NAVO-verband voortdurend militaire oefeningen plaats.

Op militair gebied, qua deelname aan missies en oefeningen dan, doet Oekraïne hard zijn best een relatie met het Westen op te bouwen en te onderhouden. Het land heeft dan ook een groot militair apparaat en een grote potentie, en laat dit duidelijk zien. Op het gebied van binnenlandse hervormingen met betrekking tot het militair apparaat (wet- en regelgeving, civiele controle, stroomlijning van het leger) is het Westen echter vele malen minder content met betrekking tot de Oekraïense inspanningen en getoonde motivatie.

Op veiligheidsgebied lijkt de relatie met de NAVO de meest belangrijke. Oekraïne blijft regelmatig 'zeuren' om lidmaatschap van de organisatie, dan wel om een toezegging over een toekomstig lidmaatschap. Tevens stelt zij dat de NAVO niet duidelijk maakt wat de

organisatie met Oekraïne wil. De NAVO daarentegen, wil geen toezeggingen doen, maar wil dat Oekraïne eerst eens wat afspraken gaat nakomen. De relatie met de NAVO bestaat niet alleen uit het participeren in militaire oefeningen. Militaire en juridische hervormingen zijn van even groot (zo niet groter) belang. Op deze gebieden haalt Oekraïne de samen met de NAVO gestelde jaarlijkse doelstellingen niet of niet goed genoeg. En op deze gebieden bestaan dan ook, naast de eventueel negatieve reactie van Rusland, de grootste problemen met het oog op een toekomstig Oekraïens NAVO-lidmaatschap, ook omdat Oekraïne op deze gebieden het meest afhankelijk is van de hulp van deze organisatie.

Economische ontwikkeling

Op het gebied van 'economische ontwikkeling' komt het balanceren tussen Oost en West duidelijker tot uitdrukking dan bij de belangen 'onafhankelijkheid', 'veiligheid' en 'militaire ontwikkeling'. Oekraïne zoekt juist naar een veiligheid ten opzichte van Rusland, maar op economisch gebied is zij nog steeds zeer afhankelijk van haar voormalig overheerser.

Ten tijde van de Sovjet-Unie was de industrie gespecialiseerd en verdeeld over de verschillende republieken. Deze afzonderlijke delen hadden elkaar nodig, maar werden met het uiteenvallen van de Sovjet-Unie van elkaar verwijderd. Tevens is Oekraïne voor wat betreft de energietoevoer nog voor een zeer groot deel afhankelijk van Rusland. Vooral in de jaren 1990 kende Oekraïne een zeer slechte economische situatie (mede door economische crises in Rusland). Door middel van de oprichting van het GUUAM en het aangaan van relaties met westerse organisaties tracht Oekraïne, samen met anderen, deze afhankelijkheid van Rusland en de invloed van de Russische economie op de eigen economie te beperken.

Binnen het GOS en de BSEC vindt nog wel samenwerking op economisch gebied met Rusland plaats, zij het niet heel structureel. Wat verbazing wekt is de overeenkomst, binnen GOS-verband, die Oekraïne is aangegaan om te komen tot een SES, samen met Rusland, Kazachstan en Belarus, vooral omdat men verwacht dat dit nadelige gevolgen kan hebben voor een eventueel WTO-lidmaatschap, en daarmee samenhangend een EU-lidmaatschap (zie: Bijlage 6. 'Het GOS en Oekraïne').

De Europese weg die Oekraïne op economisch gebied is ingeslagen, kenmerkt zich door samenwerkingsverbanden met de EU, de OESO en de WTO. Deze hebben alle een toekomstig lidmaatschap ten doel. Voor wat betreft de EU en de OESO is Oekraïens lidmaatschap nog niet in zicht en bestaat hierover binnen deze organisaties nog veel twijfel. Ook de Oekraïense motivatie om te komen tot hervormingen wordt zeer in twijfel getrokken.

WTO-lidmaatschap is dichterbij; veel bilaterale onderhandelingen zijn al afgesloten. Oekraïne heeft altijd gesteld het WTO-lidmaatschap in 2004 te willen

verkrijgen, om dan een goed vervolg te kunnen geven aan de onderhandelingen met de EU. Echter, WTO-lidmaatschap is nog niet behaald. Lidmaatschap in 2005 is het volgende doel.

Op economisch gebied bestaat dus zowel samenwerking met Rusland als samenwerking met het Westen. Oekraïne tracht binnen de samenwerking met Rusland voorzichtig en diplomatiek te zijn. Voor de samenwerking met het Westen moet Oekraïne veel meer moeite doen.

6. Evaluatie van de strategie van Oekraïne

6.1 Inleiding

In hoofdstuk 4 zijn aan de hand van enkele theoretische noties de verschillende Oekraïense belangen onderscheiden en aannemelijk gemaakt. Deze belangen tracht het land onder meer door middel van een strategie in haar lidmaatschappengedrag te realiseren en te verdedigen. Oekraïne tracht in samenwerking met organisaties waarvan het land lid is en met organisaties waar het land (nog) geen lid is, en binnen deze organisaties met de verschillende lidstaten, voordelen te behalen. De internationale organisaties op hun beurt proberen Oekraïne te beïnvloeden. Onder meer door dit proces van wederzijdse beïnvloeding hebben lidmaatschappen, zoals we gezien hebben, voor het land zowel voor- als nadelen.

De binnen dit onderzoek relevante Oekraïense perceptie van haar strategische omgeving werd in hoofdstuk 5 gegeven. Aan de hand van de reeks van overwegingen die Oekraïne maakt betreffende haar strategische omgeving komt het land uiteindelijk tot een strategie met betrekking tot de verschillende internationale organisaties en grootmachten daarin. Het is van belang hierbij nogmaals te vermelden dat het om de perceptie van de onderzoeker van de Oekraïense perceptie van haar strategische omgeving gaat.

Wat het geval lijkt, is dat de Oekraïense strategie vooral op economisch gebied haar (westerse) titel van ‘multivectorenbeleid’ alle eer aandoet. Echter, op het gebied van haar onafhankelijkheid, en vooral haar veiligheid en militaire ontwikkeling ligt de zaak anders. Op deze gebieden lijkt het land zich nadrukkelijk op het Westen te richten. In dit hoofdstuk wordt bekeken of deze aannames kloppen, want in dit hoofdstuk wordt de door Oekraïne gehanteerde strategie geëvalueerd en beoordeeld op haar coherentie en effectiviteit en worden verklaringen gegeven voor wat betreft de uitkomsten van deze evaluatie. In dit hoofdstuk vindt dan ook de beantwoording van de deelvragen 3D tot en met 6 plaats.

6.2 Coherentie van de strategie

In deze paragraaf wordt een antwoord gegeven op deelvraag 3D. Er wordt bekeken in hoeverre de door Oekraïne gehanteerde strategie in haar lidmaatschappengedrag ten opzichte van internationale organisaties, om daarmee de belangen van haar buitenlands beleid te verwezenlijken, coherentie vertoont. Door te bekijken op welke manier Oekraïne zich gedraagt ten opzichte van de verschillende organisaties en grootmachten en welke manieren zij hanteert om haar verschillende belangen te verwezenlijken, kan in

de volgende paragraaf wellicht iets meer worden gezegd over de effectiviteit van de Oekraïense strategie.

Wederom zal de deelvraag per onderscheiden Oekraïens belang worden behandeld, nu echter de Oekraïense ‘onafhankelijkheid’ als laatste.

Veiligheid en militaire samenwerking

Op het gebied van het belang veiligheid kiest Oekraïne duidelijk voor (militaire) samenwerking met westerse bondgenoten (organisaties en grootmachten). Oekraïne laat de CSTO en de Uniestaat van Rusland en Belarus links liggen. In plaats daarvan richt zij zich vooral op de NAVO, en op de VN en de OVSE wanneer haar territoriale integriteit in het gedrang komt. Hierin is Oekraïne consequent, en ook de westerse machten zijn consequent in het steun betuigen aan Oekraïne wanneer Rusland tracht de territoriale integriteit van Oekraïne te schenden. De laatste Oekraïense presidentsverkiezingen zijn van dit laatste een voorbeeld.

Het afwijzen van lidmaatschappen van de CSTO en de Uniestaat, en het voldoen aan (meer democratische) verplichtingen van de OVSE, komen ten goede van haar onderhandelingspositie met betrekking tot de NAVO. Ook goede banden met de VS en verschillende NAVO-lidstaten (Polen en Hongarije) zijn van belang, daar deze de NAVO van binnenuit kunnen ‘bewerken’ betreffende een eventueel Oekraïens lidmaatschap. Zo was te horen dat de VS, tijdens een toespraak van president Bush om de banden tussen Europa en de VS (binnen de NAVO) aan te halen na de Irak-oorlog, en vlak na de Oekraïense presidentsverkiezingen, opriepen om Oekraïne zo snel mogelijk in de Europese familie op te nemen.

In samenhang met het veiligheidsbelang zoekt Oekraïne ook voor wat betreft haar ‘militaire ontwikkeling’ haar heil voornamelijk in het Westen. Militaire ontwikkeling in samenwerking met Rusland is stelselmatig door Oekraïne afgewezen. Oekraïne deed haar kernwapens niet zomaar van de hand, maar eiste eerst van de VS en Rusland garanties dat zij daadwerkelijk vernietigd zouden worden (zie: Box 2. ‘Kernwapens’); de Zwarte Zeevloot wilde Oekraïne niet met Rusland, onder een gemeenschappelijk bevel, delen (zie: Box 1. ‘De Krim en de verdeling van de Zwarte Zeevloot’); en lidmaatschap van de CSTO en de Uniestaat van Rusland en Belarus wees zij af. Hiermee verloor Oekraïne haar kansen aanspraak te kunnen maken op Russische kortingen betreffende Russisch militair materiaal en op een gemeenschappelijke verdediging van de landsgrenzen.

Wel ging Oekraïne op militair gebied dus relaties aan met verschillende westerse organisaties. Door deel te nemen aan militaire missies van de VN, de NAVO en de OVSE stimuleert Oekraïne de eigen militaire ontwikkeling. Via de OVSE, die veelvuldig in Oost-Europa actief is, kan Oekraïne haar invloed in die regio laten gelden. En door middel van samenwerking met de VS, in Afghanistan en Irak, versterkt het land de band

met deze supermacht wat weer ten goede kan komen aan een eventueel NAVO-lidmaatschap.

Economische ontwikkeling

Op economisch gebied is de strategie van Oekraïne minder eenduidig en hier lijkt de karakterisering ‘multivectorenbeleid’ een juiste van het door Oekraïne gevoerde beleid. Het is duidelijk te zien dat een WTO-lidmaatschap, en daarmee het verkrijgen van de status van ‘markteconomie’, zeer belangrijk is voor het verder ontwikkelen van de Oekraïense relatie met de EU. Dan kunnen immers de onderhandelingen over een vrijhandelszone tussen Oekraïne en de EU (het uiteindelijke doel van de PCA uit 1994) worden voortgezet (zie: Bijlage 5. ‘De EU en Oekraïne’ en Bijlage 14. ‘De WTO en Oekraïne’). Ook beïnvloedt dit de banden van het land met grootmachten als de VS en Europa, en via hen zelfs met de NAVO.

Echter, de samenwerking die Oekraïne van plan is aan te gaan met Rusland, voor wat betreft een SES, waaraan ook Kazachstan en Belarus zullen deelnemen, is in het licht van de westerse koers van Oekraïne moeilijk te vatten. Binnen het (eventuele) juridische raamwerk van deze entiteit zijn bepalingen opgenomen, die een gemeenschappelijke strategie ten aanzien van de WTO en WTO-toetreding voorstellen (zie: Bijlage 6. ‘Het GOS en Oekraïne’). Wanneer Oekraïne zich bindt aan de andere drie landen met betrekking tot de WTO verliest zij een grote mate van flexibiliteit tijdens de onderhandelingen met WTO-lidstaten. Deze ontwikkeling is echter wel weer te begrijpen wanneer zij wordt gezien in het licht van de zeer grote Oekraïense economische afhankelijkheid van Rusland en de druk die laatstgenoemde op dit gebied op Oekraïne kan uitoefenen. Oekraïne is gebonden op economisch gebied enige samenwerking met Rusland te onderhouden.

Onafhankelijkheid

De Oekraïense ‘onafhankelijkheid’ is op deze plaats de laatste van de vier belangen. Dit belang kan worden gezien als overkoepelend aan de andere drie. De onafhankelijkheid, en daarmee de politieke zelfstandigheid, van Oekraïne, die zij voornamelijk ten opzichte van Rusland nastreeft, is gediend met een veilige situatie. De bescherming van haar territoriale integriteit en haar burgers, en de handhaving van haar binnenlandse orde dragen bij aan interne rust en stabiliteit. Militaire en economische ontwikkeling versterken de relatieve machtspositie van Oekraïne, versterken daarmee haar onderhandelingspositie en vergroten het aantal mogelijkheden om tot betere veiligheid en meer politieke zelfstandigheid te komen. Het nastreven van de verschillende belangen door Oekraïne moet dan ook als geheel worden gezien. De verschillende belangen staan in relatie tot elkaar.

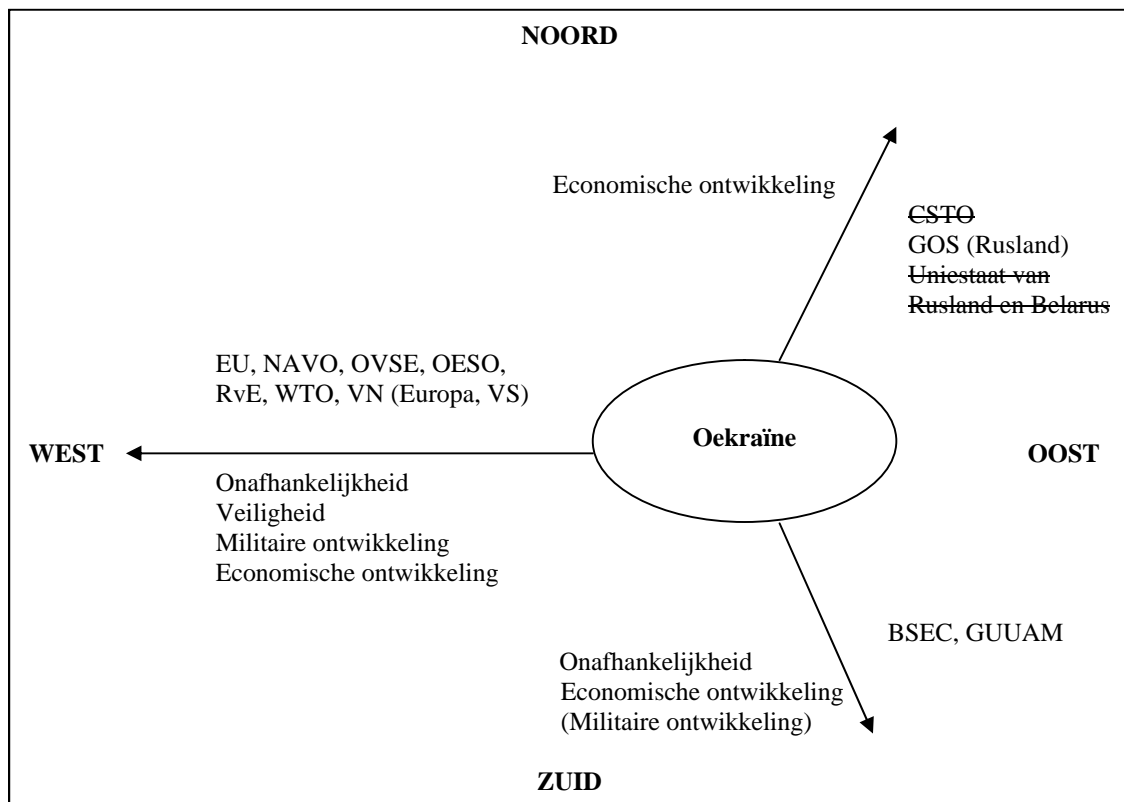
Op het gebied van *high politics*, zoals veiligheid en militaire samenwerking, lijkt samenwerking met Rusland uit den boze en richt Oekraïne zich nadrukkelijk op het Westen. Zij ‘gebruikt’ haar relaties met internationale organisaties zoals de VN en grootmachten zoals de VS en Europa ter bescherming tegen bijvoorbeeld Russische interventie. In ‘ruil’ daarvoor stelt Oekraïne zich in toenemende mate onder toezicht van deze organisaties en grootmachten. Echter, wanneer het gaat over samenwerking op, het op het eerste oog minder gevaarlijke, economisch gebied hanteert het land haar zogenaamde multivectorenbeleid. Op economisch gebied is Oekraïne zeer afhankelijk van Rusland en natuurlijk werkt dit door in de mate van daadwerkelijke onafhankelijkheid die Oekraïne bezit. Naast economische samenwerking met Rusland en met internationale organisaties met een Oost-Europese/Centraal-Aziatische grondslag werkt Oekraïne op dit gebied ook met het Westen samen.

Het typeren van de coherentie van de Oekraïense strategie op het gebied van haar ‘onafhankelijkheid’ werkt op deze manier samenvattend, en beschrijft de coherentie in de Oekraïense strategie als geheel. In onderstaande figuren is een en ander nogmaals weergegeven:

Figuur 4. Geografische positie Oekraïne (in Europa).



Figuur 5. De richting van de Oekraïense strategie en buitenlands beleid.



Veelgehoorde typeringen die het Oekraïense buitenlandse beleid betreffen, zijn die van een ‘multivectorenbeleid’ en een ‘balancing act’ (zie onder andere: Larrabee, 1996; Murphy et al., 1999; en: Bojcun, 2001: 3). De eerste verwijst naar een beleid dat alle kanten op schiet, een beleid dat meerdere vectoren tegelijkertijd behelst. En zoals dat uit de analyse tot nu toe en uit figuur 5 is op te maken, is dit een redelijk juiste typering. De Oekraïense strategie met betrekking tot lidmaatschapsaanvragen van internationale organisaties om de belangen van haar buitenlands beleid te verwezenlijken, richt zich globaal genomen naar drie kanten.

Een multivectorenbeleid kan natuurlijk als ambivalent worden uitgelegd, als beleid van een land dat niet precies weet wat het wil. Zonder een duidelijke *grand strategy* wordt alle kanten opgeschoten. Echter, voor Oekraïne lijkt deze negatieve waardering van de typering ‘multivectorenbeleid’ niet (helemaal) op te gaan. Aan de ene kant is het begrijpelijk dat een nieuwe, jonge en onafhankelijke staat die na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie met een onzekere regio te maken kreeg, zich op snelle wijze een plek in de internationale gemeenschap wil verwerven. Samenwerking met verschillende partijen tegelijkertijd is hiervoor een mogelijkheid. Echter, aan de andere kant is Oekraïne nu al een kleine vijftien jaar in staat dit beleid te voeren. Zij is hierin redelijk consistent

geweest en het gevoerde beleid vertoont toch een duidelijke samenhang. Het idee is een westerse koers te varen en tegelijkertijd een samenwerkingsrelatie met Rusland te onderhouden. Op het gebied van veiligheid, militaire zaken en onafhankelijkheid richt Oekraïne zich naast het zuiden-zuidoosten vooral op het Westen. Op economisch gebied is de richting van het Oekraïense buitenlands beleid meer divers, maar dit heeft, zoals we gezien hebben, zo zijn redenen.

Een ‘balancing act’ verwijst vooral naar het Oekraïense manoeuvreren tussen het Westen, met als grootmachten Europa en voornamelijk de VS, en het Oosten, met Rusland als enige overgebleven grootmacht. Hoewel Oekraïne een pad zegt te volgen dat de integratie in de Euro-Atlantische structuren tot doel heeft, moet zij steeds rekening houden met de (mogelijke) gevoelens en reacties die dit beleid bij Rusland oproept. Rusland blijft de voormalig overheerser en huidige grootmacht met diepe gevoelens betreffende haar voormalige republiek Oekraïne. En natuurlijk heeft Rusland economische argumenten die haar onderhandelingspositie ten opzichte van Oekraïne zeer sterk maken.

Dus hoewel Oekraïne in een bepaalde mate gedwongen is beide kanten tevreden te houden, roept deze houding (soms) gevoelens van moedeloosheid in het westerse kamp op. Vooral ook omdat men daar soms het gevoel heeft dat Oekraïne beide kanten tegen elkaar tracht uit te spelen (zo vertelde dhr. Vinkeles Melchers mij tijdens een interview). Echter, hoewel ook deze typering gedeeltelijk aan de realiteit raakt, is de situatie genuanceerder gebleken.

6.3 Effectiviteit van de strategie en oorzaken

Langzamerhand wordt de stap gemaakt om de Oekraïense strategie, waarmee het land tracht haar verschillende belangen te behartigen, in haar geheel te gaan zien. In deze paragraaf gaan we daarmee verder. Hier worden de deelvragen 4 en 5 beantwoord. Er wordt bekeken in hoeverre het Oekraïne lukt om met haar strategie van lidmaatschapsaanvragen ook daadwerkelijk haar belangen te behartigen en te realiseren. Er wordt bekeken hoe effectief de door Oekraïne gehanteerde strategie is en wat deze strategie zo effectief dan wel ineffectief maakt.

In de eerste jaren na de onafhankelijkheid was het voor Oekraïne vooral zaak haar onafhankelijkheid (politieke zeggenschap over haar territorium) veilig te stellen en bepaalde veiligheidsgaranties af te dwingen, en dan vooral ten opzichte van de voormalig overheerser Rusland. Vooral de moeizame bilaterale relatie met Rusland zorgde, tot en met ongeveer 1999, voor grote zorg met betrekking tot de realisatie van deze twee Oekraïense belangen. Het was voor beide landen onder andere zaak om overeenstemming te bereiken over de van de Sovjet-Unie geërfde kernwapens en Zwarte Zeevloot. En het

waren vooral de VS (Europa keek mee) die een belangrijke controlerende rol speelden in deze zaken en met betrekking tot de gesloten overeenkomsten in 1994 en 1997. Af en toe gebruikte Oekraïne internationale organisaties op een instrumentele manier. De hulp van de VN werd in 1993 ingeroepen om een claim van het Russische parlement betreffende Sebastopol te weerleggen (zie ook: Box 1. 'De Krim en de verdeling van de Zwarte Zeevloot'). Tegelijkertijd bevestigden de VN opnieuw de onafhankelijkheid en territoriale integriteit van Oekraïne. Het GOS werd ingeschakeld om toezicht te houden op de ontmanteling van de Oekraïense kernwapens op Russisch territorium en op de Zwarte Zeevloot totdat deze verdeeld was.⁸⁷ Door de aanwezigheid van de VS, en door de VN en het GOS in te schakelen, werd het voor Rusland moeilijker om haar grotere machtspositie ten opzichte van Oekraïne uit te buiten. Rusland moest rekening gaan houden met de internationale gemeenschap waarin Oekraïne zich een plaats trachtte te verwerven.

In de verdere jaren negentig en beginjaren 2000 ontwikkelden de relaties tussen Oekraïne en verschillende internationale organisaties zich verder en ontstonden tevens nieuwe relaties. Met het intensiveren en verdiepen van deze relaties kregen meer actoren een belang bij de onafhankelijkheid en veiligheid (en interne stabiliteit) van Oekraïne. Deze groei in belanghebbende actoren komt, bijvoorbeeld in vergelijking tot de beginjaren negentig, duidelijk naar voren met betrekking tot de recente Oekraïense presidentsverkiezingen in 2004. De VN, de EU (en Europese landen afzonderlijk), de NAVO, de OVSE, de RvE, en niet te vergeten de VS keken allen zeer nadrukkelijk mee tijdens deze verkiezingen (zowel van buitenaf als van binnenuit door middel van het sturen van waarnemers) en spraken Rusland vermanend toe toen dit land trachtte de uitkomsten van de verkiezingen te beïnvloeden.

Zo blijkt dat het zich door Oekraïne innestelen in een web van verschillende internationale organisaties, een instrument kan zijn om de onafhankelijkheid en veiligheid ten opzichte van grootmacht Rusland te realiseren en te verdedigen. Naast het ontwikkelen van relaties met westerse organisaties met betrekking tot de onafhankelijkheid en veiligheid, wees Oekraïne het lidmaatschap van (veiligheids-)organisaties waarin Rusland een sterke hand heeft, zoals de Uniestaat van Rusland en Belarus en de CSTO, resoluut af.

Echter, de Oekraïense afhankelijkheid van het Westen nam tegelijkertijd erg toe. Nadat de onafhankelijkheid en veiligheid ten opzichte van Rusland min of meer redelijk waren veiliggesteld, werden economische en militaire ontwikkeling belangrijker belangen op zich. Meermalen stelde Oekraïne te willen integreren in de Euro-Atlantische structuren, met lidmaatschappen van de WTO, de EU en de NAVO als duidelijk uitgesproken doelen. Je zou kunnen stellen dat met het Samenwerkings- en Vriendschapsverdrag

⁸⁷ En inzake Tsjernobyl hebben de VS, de EU, de VN en de EBRD een grote rol gespeeld, vooral middels financiële hulp.

tussen Rusland en Oekraïne de ergste kou uit de lucht was gehaald en de situatie ook voor het Westen van minder belang werd. Dit, samen met het Oekraïense vragen om lidmaatschap, verzwakte de onderhandelingspositie van het land ten opzichte van deze organisaties.

Voor veiligheidsgaranties, financiële en militaire hulp werd Oekraïne vooral van het Westen afhankelijk. En met deze hulp en de toenemende onderhandelingen over verdergaande relaties en eventuele lidmaatschappen nam ook het stellen van vereisten door het Westen aan Oekraïne toe. Zij moet constant aan bepaalde voorwaarden voldoen, wil zij aanspraak kunnen maken op hulp en de relaties met verschillende internationale organisaties kunnen verdiepen en intensiveren. Langzamerhand verandert dus de blik waarmee het Westen naar Oekraïne kijkt en haar beoordeelt. In plaats van Oekraïne uitsluitend nog op haar geopolitieke en strategische positie tussen Rusland en het Westen te beoordelen, worden nu meer en meer binnenlandse hervormingen als beoordelingscriteria van het land gehanteerd, temeer omdat Rusland langzamerhand ook wat richting het Westen opschuift. De politieke situatie en de democratische controle op economische en militaire zaken zijn hiervan voorbeelden.

En met deze omslag heeft Oekraïne grote moeite (gehad). Mede door de zeer slechte economische situatie, in zowel eigen land als in Rusland, de grote economische afhankelijkheid van Rusland en de oude Sovjetindustrieën, en de belangen van oligarchen en Oekraïense regeringsleiders kon Oekraïne vaak niet voldoen aan de vereisten die onder andere de RvE (betreffende democratie en mensenrechten), de OVSE (betreffende een eerlijk verloop van verkiezingen), de NAVO (betreffende militaire hervormingen en de democratische controle op het militair apparaat) en de EU (betreffende economische en democratische hervormingen) stelden. Het imago van Oekraïne op het internationale toneel verslechterde door constante berispingen van deze organisaties, ondanks een goede deelname in militaire missies en oefeningen van verschillende van deze organisaties. Het Westen trok de Oekraïense motivatie om tot hervormingen te komen meermalen in twijfel.

Omgang met het belang 'economische ontwikkeling' bleek zeer lastig. Op economisch gebied was en is Oekraïne in grote mate afhankelijk van Rusland. Rusland is de voornaamste im- en exportpartner, vormt de Oekraïense toegang tot olie en gas, deelt met Oekraïne oude Sovjetindustrieën en speelt een grote rol in het Oekraïense bedrijfsleven en politieke leven door middel van verschillende oligarchen. De zelfstandigheid die Oekraïne op economisch gebied bezit ten opzichte van Rusland is dus discutabel. Op economisch vlak bezit Rusland grote onderhandelingsvoordelen ten opzichte van Oekraïne en economische samenwerking met Rusland kon tot nu toe dan ook nooit volledig uit de weg worden gegaan. Deze samenwerking kreeg vooral ook vorm binnen het GOS en op het moment bestaan er plannen om samen met Rusland, Belarus en Kazachstan een SES op te richten. Echter, economische samenwerking binnen een

Uniestaat van Rusland en Belarus werd herhaaldelijk afgewezen. Zeer waarschijnlijk omdat deze organisatie ook een veiligheidsexponent kent en het kleine aantal lidstaten de relatie met Rusland te direct maakt.

Naast deze samenwerking met Rusland richt Oekraïne zich op het gebied van economische ontwikkeling ook op omliggende staten. Economische ontwikkeling, zonder Rusland, dient ook de interne stabiliteit en de onafhankelijkheid ten opzichte van Rusland. Met vier andere Sovjetrepublieken, namelijk Georgië, Oezbekistan, Armenië, en Moldavië, werd GUUAM opgericht, met als specifiek doel de soevereiniteit ten opzichte van Rusland te behouden en de invloed van de Russische economie op de staten te verminderen. Plan was onder meer een alternatieve energieroute te vestigen die Rusland zou omzeilen, en mede hierdoor was de steun voor de organisatie van vooral de VS groot. Het land speelde zelfs een bemiddelende (dan wel dwingende) rol om Oezbekistan te bewegen lid te blijven van de organisatie, toen dit land erover dacht uit GUUAM te stappen (zie: Bijlage 7. 'GUUAM en Oekraïne'). Een andere organisatie met een meer Oost-Europese grondslag waarbinnen Oekraïne tot economische samenwerking wilde komen was de BSEC.

Het is echter de vraag in hoeverre deze organisaties effectief zijn en effectief bijdragen aan de realisering van de Oekraïense belangen 'economische ontwikkeling' en 'onafhankelijkheid' (vooral door middel van de economische ontwikkeling). GUUAM heeft de TRACECA nog steeds niet voltooid, kent een moeizame relatie met lidstaat Oezbekistan en is in grote mate afhankelijk van de (financiële) hulp van en bescherming door de VS. BSEC is meer een consultatief forum waarop over economische zaken wordt gesproken, waarbij het onduidelijk is in hoeverre de organisatie ook bepaalde doelstellingen behaalt.

Naast de economische samenwerking binnen bovengenoemde organisaties bewoog Oekraïne zich op dit gebied ook naar het Westen. Daar bevindt zich vooral de EU, een organisatie met een grote aantrekkingskracht op de Oost-Europese staten. Er werd samenwerking met de EU, de OESO en de WTO aangegaan, waarbij de relatie met de EU voor Oekraïne de belangrijkste lijkt. Net als toetreding tot de NAVO is ook toetreding tot de EU een duidelijke langetermijn-doelstelling van het Oekraïense buitenlands beleid. Hiervoor zijn wel lidmaatschappen van de RvE en de WTO vereist. Sinds 1995 is Oekraïne lidstaat van de RvE. Deze relatie (vooral het voldoen aan democratische en juridische normen) is van begin af aan moeizaam geweest, en dit werkt zeker door in de onderhandelingen met de EU. Van de WTO is Oekraïne nog geen lid. Een lidmaatschap van deze organisatie betekent het verkrijgen van de status van 'markteconomie' en betekent een aansluiting op de Europese markten, één van de einddoelstellingen van de PCA die Oekraïne met de EU in 1994 is overeengekomen. Eerdere doelstellingen met betrekking tot een Oekraïens WTO-lidmaatschap, lidmaatschap in 2003 en 2004, zijn niet gehaald: 2005 is de volgende doelstelling. De

opgelopen vertraging kan betekenen dat Oekraïne er niet goed in slaagt om de benodigde bilaterale onderhandelingen af te sluiten of dat zij zeer voorzichtig is in het doen van concessies en het onderste uit de kan tracht te halen. In elk geval zou WTO-lidmaatschap Oekraïne een stap dichterbij een mogelijk EU-lidmaatschap brengen.

Samenvattend kan het volgende worden opgemerkt over de oorzaken en de effectiviteit van de door Oekraïne gehanteerde strategie in haar lidmaatschappengedrag ten opzichte van internationale organisaties, om daarmee de belangen van haar buitenlands beleid te verwezenlijken: sinds haar onafhankelijkheid, dus nu al ruim een decennium lang, is Oekraïne er (redelijk) goed in geslaagd een positie binnen de internationale gemeenschap te verwerven. Hoewel de Russische invloeden op tal van gebieden merkbaar zijn, is het land erin geslaagd haar onafhankelijkheid en veiligheid ten opzichte van haar voormalig overheerser te behouden. In roerige tijden werd soms de hulp van internationale organisaties en/of de VS ingeroepen om haar bij te staan wanneer Russische claims ten koste van Oekraïne werden gedaan. Rusland lijkt zich langzamerhand te hebben neergelegd bij een onafhankelijk Oekraïne, hoewel beide staten op economisch gebied nog zeer veel met elkaar te maken hebben en Oekraïne op dit gebied nog steeds zeer afhankelijk is van Rusland.

De positie waarin Oekraïne zich bevindt, maakt het vrij logisch om een multivectorenbeleid te voeren. De onafhankelijkheid, veiligheid en militaire ontwikkeling (alle voornamelijk ten opzichte van Rusland) tracht Oekraïne door middel van multilaterale samenwerking met vooral het Westen te realiseren. En dit lijkt dus redelijk te lukken. Met haar grote militaire potentieel participeert het land vaak en goed in door het Westen geleide militaire missies. En daar de OVSE vaak in de regio actief is, biedt participatie in OVSE-missies Oekraïne naast het kweken van good will ook een middel haar invloeden in de regio wat te vergroten. Echter, ook op dit gebied moet het land nog steeds voorzichtig handelen voor wat betreft het effect van de handelingen op de relaties met Rusland.

Op het gebied van de economische ontwikkeling is Oekraïne nog steeds zeer afhankelijk van de economische situatie in Rusland. De effectiviteit van de Oekraïense strategie op dit gebied is daarom niet volledig zelf te beïnvloeden. Het land voert op economisch gebied dan ook duidelijk een multivectorenbeleid. Toch is ook dit beleid meestal eenduidig. De toenadering wordt naar het zuiden-zuidoosten en vooral naar het Westen gezocht. Echter, waar nodig dient Oekraïne op dit gebied ook met Rusland samen te werken. Dit kan er de oorzaak van zijn dat, hoewel een samenwerking met Rusland met betrekking tot een SES tegenstrijdig lijkt te zijn met de Oekraïense toenadering tot het Westen, deze toch wordt ondernomen. Waarschijnlijk om Rusland enigszins tevreden te houden.

Begin jaren negentig had Oekraïne, net als Rusland, te maken met een zeer slechte economische situatie met een zeer hoge inflatie, maar vanaf begin 2000 lijkt de situatie zich te verbeteren. Misschien dat hiermee de economische ontwikkeling, dat als afzonderlijk belang steeds meer op de voorgrond begint te treden, de komende jaren stevig bij de hand kan worden genomen.

Met het veiligstellen van de Oekraïense onafhankelijkheid, veiligheid en politieke integriteit ten opzichte van Rusland in de jaren negentig nam ook het westerse (strategische) belang in Oekraïne iets af. Of iets genuanceerder gesteld: de westerse aandacht voor Oekraïne veranderde van aard. Dit ging samen met een steeds intensievere samenwerking tussen Oekraïne en verschillende internationale organisaties, waarbij de westerse organisaties een toenemend aantal eisen aan Oekraïne gingen stellen. Wil(-de) Oekraïne verder integreren in de internationale gemeenschap dan moe(s)t ook de binnenlandse situatie aan bepaalde criteria voldoen, waarmee zij beter aansluit op de internationale (liberaal-kapitalistische) gang van zaken. En het zijn vooral westerse, al sterk geïnstitutionaliseerde, organisaties met sterke handhavingmechanismen die de landen in transitie monitoren.

Dus in plaats van op haar strategische betekenis voor het Westen (dan wel voor Rusland) beoordelen de westerse internationale organisaties Oekraïne in toenemende mate op haar binnenlandse situatie en motivatie waarmee zij binnenlandse hervormingen ter hand neemt, ook betreffende de verschillende toetredingsonderhandelingen.

6.4 Beleidsimplicaties

Wil Oekraïne de verwezenlijking van de onderscheiden belangen van haar buitenlands beleid uitbreiden en naar een hoger niveau brengen, dan zal zij mee moeten gaan in de manier waarop zij door de internationale gemeenschap in toenemende mate wordt benaderd. Zij zal de binnenlandse hervormingen met grote motivatie ter hand moeten nemen. Tenminste, als haar intentie is om verder te integreren in de internationale gemeenschap, en dat is toch iets wat zij meermalen duidelijk gesteld heeft. Want het laten liggen van de geëiste hervormingen betekent zeer waarschijnlijk een toenemende isolatie van het land, met Belarus als extreem voorbeeld daarvan. Een toenemende isolatie van Oekraïne betekent tegelijkertijd dat Rusland haar machtige positie ten opzichte van het land kan uitspelen en dit zal ten koste gaan van de Oekraïense belangen 'onafhankelijkheid' en 'veiligheid' vooral ten opzichte van dit land.

Een toekomstig EU- en NAVO-lidmaatschap zijn de langetermijn-doelstellingen van haar buitenlands beleid. Dit alles wel naast een verdergaande samenwerking en goede relaties met Rusland. Om deze doelstellingen te kunnen realiseren, lijken de volgende zaken van (direct) belang: WTO-lidmaatschap, vriendschappelijke banden met Rusland en met de VS, participatie in militaire missies door de internationale gemeenschap, en het tonen van

motivatie om te komen tot binnenlandse hervormingen, en deze dan ook daadwerkelijk ter hand nemen. Voor de huidige president Joestsjenko lijkt het daarbij verstandig in te spelen op de na de verkiezingen heersende pro-Oekraïense stemming in het westerse kamp, waarbij de VS en het Europees Parlement opriepen Oekraïne op te nemen in de Euro-Atlantische gemeenschap. Op dit moment is het echter nog onduidelijk of, hoe en in hoeverre Joestsjenko zijn Europese koers tot uiting kan, wil en zal laten komen. Ook hij zal het westen van Oekraïne, dat pro-Europa is, en het oosten van Oekraïne, dat pro-Rusland is, verenigd moeten zien te houden.

Wat Oekraïne tevens zou kunnen doen, is het eigen buitenlands beleid naar de internationale gemeenschap toe trachten uit te leggen en daarmee te trachten begrip te kweken en het imago wat op te vijzelen. Het Oekraïense multivectorenbeleid, zoals wij gezien hebben vooral op economisch gebied, wordt door de buitenwacht vaak opgevat als een ambivalentie en/of weifeling in de Oekraïense buitenlandse politiek. Rusland interpreteert het beleid veelvuldig als een Oekraïense toenaderingspoging tot het Westen en het Westen legt het beleid vaak uit als een niet volledige Oekraïense motivatie te willen integreren in de Euro-Atlantische wereldstructuur. Hoewel beide kampen hiermee aan de realiteit raken, is de daadwerkelijke situatie gecompliceerder en dienen zij ook de specifieke situatie van Oekraïne in ogenschouw te nemen. Enige Oekraïense propaganda zou hiertoe kunnen bijdragen en kunnen leiden tot meer begrip betreffende het Oekraïense buitenlands beleid.

Aan de andere kant lijkt het erop dat Oekraïne met het gehanteerde multivectorenbeleid, hoe goed ook gepropageerd, zich op de korte termijn nooit verzekerd zal weten van de volledige steun van zowel het Westen als het Oosten. Daarvoor liggen de Koude Oorlog en het zien van de wereld in bipolaire termen nog te vers in het geheugen, en lijken de grootmachten Rusland en de VS nog niet gereed te zijn.

Dit alles vormt de situatie waarin Oekraïne zich bevindt. Het land beseft als geen ander dat het in de huidige wereld onmogelijk is om alleen beleidsproblemen aan te pakken en belangen te verwezenlijken. Hierbij is zij afhankelijk van zowel internationale organisaties en grootmachten in het Westen als in het Oosten, die bovendien vaak tegenstrijdige belangen en percepties van de strategische omgeving hebben, want de keuze om wel of niet toe te treden tot verschillende allianties heeft Oekraïne een tijd geleden al gemaakt. Isolatie was en is geen optie.

Oekraïne is jonge onafhankelijke staat gelegen op een lastige strategische positie.

DEEL 3 Concluserend

7. Conclusies

7.1 Samenvattend

Hoofdstuk 1: inleiding

Deze scriptie begint in hoofdstuk 1 door de strategie in het lidmaatschappengedrag van het vanaf 1991 onafhankelijke Oekraïne als onderwerp van onderzoek te stellen. Sinds haar onafhankelijkheid tracht zij zich als nieuwe staat een plaats binnen de internationale gemeenschap te verwerven, om op die manier de belangen in haar buitenlands beleid beter te kunnen verwezenlijken. Oekraïne is internationale samenwerking aangegaan met andere staten en internationale organisaties. In deze scriptie wordt de aandacht voornamelijk op het door Oekraïne aangaan van lidmaatschappen van internationale organisaties gericht (de strategie hierin (volgorde van aanvragen), onderhandelingen en resultaten), en op de wijze waarop het land behaalde lidmaatschappen tracht te hanteren (zie hiervoor ook de operationalisatie in Hoofdstuk 3. ‘Methodologie’, pp. 32-53 van deze scriptie).

Met het onderzoek moet een antwoord worden gevonden op de volgende centrale vraagstelling:

“Hoe effectief is de strategie in het lidmaatschappengedrag van Oekraïne ten opzichte van internationale organisaties met het oog op het realiseren van de belangen in haar buitenlands beleid?”

De hierbij van belang zijnde internationale samenwerking en het gedrag van de betrokkenen daarin, worden voor een (belangrijk) deel beïnvloed door de geografische en geostrategische positie van Oekraïne. Geografisch gezien, ligt Oekraïne tussen Rusland en Europa. Geostrategisch gezien ligt zij tussen de twee voormalige kampen uit de Koude Oorlog, tussen de grootmachten Rusland en de VS (/Europa). Deze Oekraïense positie is in hoofdstuk 1 geproblematiseerd met betrekking tot de Oekraïense pogingen zich een positie in de internationale gemeenschap te verwerven.

Om een goed beeld van de Oekraïense positie te kunnen schetsen en het lidmaatschappengedrag van het land zo goed als mogelijk is te belichten, is onderzoek gedaan naar een twaalftal relaties tussen Oekraïne enerzijds en een internationale organisatie anderzijds. De twaalf internationale organisaties zijn: de BSEC, de CSTO, de EU, het GOS, GUUAM, de NAVO, de OESO, de OVSE, de RvE, de Uniestaat van Rusland en Belarus, de VN en de WTO.

Van sommige van deze organisaties is Oekraïne al lidstaat, van andere nog niet maar wil zij dat graag worden, en van weer andere organisaties heeft Oekraïne het aanbod van lidmaatschap afgeslagen. Oekraïne is lidstaat en één van de oprichters van de BSEC, het GOS, GUUAM en de VN. Ook is zij lidstaat van de OVSE en de RvE geworden. Verder wil Oekraïne graag lid worden van de EU, de NAVO, de OESO en de WTO, en heeft zij lidmaatschappen van de CSTO en de Uniestaat van Rusland en Belarus meerdere malen afgewezen. De twaalf relaties tussen Oekraïne en deze internationale organisaties vormen twaalf case-studies, die als bijlagen zijn bijgevoegd en aan de hand waarvan de centrale vraagstelling is beantwoord (zie ook: Hoofdstuk 3. 'Methodologie').

Hoofdstuk 2: theorie

In hoofdstuk 2 is het theoretisch kader behandeld. Er is voor gekozen om het onderwerp van onderzoek, het Oekraïense lidmaatschappengedrag en de strategie daarin, binnen de discussie tussen het neorealisme en het neoliberalisme te plaatsen. Deze discussie speelt een belangrijke rol binnen de Leer der Internationale Betrekkingen (zie onder andere: Grieco, 1988: 486; Powell, 1994: 313; Jervis, 1999: 42) en gaat vooral over de vraag in hoeverre samenwerking tussen staten mogelijk is in een anarchisch staatsstelsel. Hierbij zijn beide benaderingen het er over eens dat het internationaal stelsel anarchisch is en dat staten daarin de bepalende actoren zijn. De neoliberalen zijn over de mogelijkheden voor samenwerking positiever gestemd dan de neorealisten. En ook zien zij voor internationale organisaties een duidelijker eigen rol weggelegd binnen deze samenwerking tussen staten.

Staten zijn de sleutelspelers binnen de internationale betrekkingen en hun onderhandelingsmacht en sterkte speelt dus een belangrijke rol tijdens onderhandelingen en internationale samenwerking. In hoofdstuk 2 wordt daarom betoogd dat hierdoor de zelfperceptie van staten van belang is tijdens internationale samenwerking. De manier waarop een staat zichzelf ziet en haar sterkte inschat (ben ik een kleine/zwakke staat of een (regionale) grootmacht?), bepaalt mede de intentie en het doel waarmee een staat internationale onderhandelingen, samenwerking en lidmaatschappen van internationale organisaties aangaat. Deze zelfperceptie kan per case-study verschillen.

Hoofdstuk 2 eindigt door de twee gebruikte benaderingen binnen de Leer der Internationale Betrekkingen en de twee onderscheiden zelfpercepties tegen elkaar af te zetten. Aan de hand hiervan zijn vier mogelijke scenario's van lidmaatschappengedrag onderscheiden, namelijk: 1) instrumenteel gebruik van een lidmaatschap (neorealistisch – (regionale) grootmacht); 2) lidmaatschap als *counterbalance* of *bandwagoning* (neorealistisch – kleine/zwakke staat); 3) lidmaatschap als *pick and choose* (neoliberalistisch – (regionale) grootmacht); en 4) lidmaatschap als *mitigator* invloed grootmachten (neoliberalistisch – kleine/zwakke staat). Hieronder wordt in paragraaf 7.3

beoordeeld welk scenario het onderscheiden Oekraïense lidmaatschappengedrag van de meest plausibele verklaringen voorziet.

Hoofdstuk 3: methode van onderzoek

In hoofdstuk 3 is de gebruikte methodologie behandeld. Achtereenvolgens vinden de conceptualisatie, operationalisatie en afbakening tot de twaalf eerdergenoemde case-studies plaats. Ook zijn in dit hoofdstuk verschillende deelvragen geformuleerd. Deze deelvragen bieden de structuur voor de hoofdstukken 4, 5 en 6, waarin de data, zoals die zijn gepresenteerd in de bijlagen, worden geordend, verwerkt en tegelijkertijd geïnterpreteerd.

Hoofdstuk 4: Oekraïense belangen en voor- en nadelen lidmaatschappen

In hoofdstuk 4 zijn de deelvragen 1 en 2 beantwoord. Allereerst zijn de Oekraïense belangen in het buitenlands beleid onderscheiden en aannemelijk gemaakt aan de hand van een beschrijving van het buitenlandspolitieke optreden van Oekraïne en enkele theoretische noties van het neorealisme en het neoliberalisme. In dit hoofdstuk wordt duidelijk dat in het geval van Oekraïne vooral het neorealisme van waarde kan zijn wanneer wij de Oekraïense belangen in haar buitenlands beleid willen onderscheiden en aannemelijk maken (Dit lijkt later opnieuw te worden bevestigd in hoofdstuk 5, waarin de Oekraïense perceptie van haar strategische omgeving wordt behandeld). Vlak na haar onafhankelijkheid verkeerde Oekraïne in een onzekere situatie. Als nieuwe staat wilde zij allereerst haar onafhankelijkheid bevestigd zien door de internationale gemeenschap en had zij te maken met Rusland, de voormalig overheerser, als buurland. Het uiteenvallen van de Sovjet-Unie zorgde voor enkele verdelingsvraagstukken tussen Rusland en Oekraïne, over onder andere kernwapens, het Krim-schiereiland en de Zwarte Zeevloot. De relatie met Rusland, en de discussies daarbinnen, zorgden in de eerste jaren na onafhankelijkheid voor een constante spanning en een constante vrees over mogelijke Russische acties. Het vermoeden bestond dat Rusland liever geen afstand deed van haar voormalige republiek.

Aan de hand van deze situatie trachtte Oekraïne vooral haar onafhankelijkheid en veiligheid ten opzichte van Rusland te realiseren. Deze zijn dan ook als haar voornaamste belangen onderscheiden. De andere grootmachten, Europa en vooral de VS, en internationale organisaties als het GOS, de NAVO en de VN speelden hierin ook een rol. Militaire en economische ontwikkeling zijn onderscheiden als ondersteunende belangen. Zij versterken de machtspositie van het land, en worden zelf pas belangrijker op zich wanneer de situatie van het land minder onzeker is en veiliger lijkt. In 1997 ondertekenden Rusland en Oekraïne een Samenwerkings- en Vriendschapsverdrag. Hiermee werden heikele zaken als de territoriale zeggenschap over de Krim, de verdeling van de Zwarte Zeevloot en de positie van de grote Russische minderheid in Oekraïne

opgelost. Pas vanaf dat moment (of eigenlijk: met de ratificatie van het verdrag in 1999) erkent Rusland formeel alle Oekraïense grenzen en haar onafhankelijkheid. De directe dreiging voor Oekraïne vanuit Rusland nam met dit verdrag erg af, en Oekraïne kon meer aandacht gaan besteden aan de ontwikkeling van het land.

Hierbij moet worden aangetekend dat Oekraïne op economisch gebied nog steeds zeer afhankelijk was en is van Rusland. Zij kon daarom geen volledige toenadering tot het Westen en een volledige afzondering van Rusland nastreven, maar werd gedwongen banden met haar voormalig overheerser te onderhouden. Oekraïne deed en doet dit voornamelijk op economisch gebied.

Als tweede is in hoofdstuk 4 het lidmaatschap van een internationale organisatie als een instrument met betrekking tot de Oekraïense behartiging van de belangen in haar buitenlands beleid beoordeeld. Aan lidmaatschappen van internationale organisaties kleven zowel voor- als nadelen. Zo treedt men door middel van een lidmaatschap toe tot een alliantie en kan men daarmee gebruik maken van de aanwezige middelen, zoals kennis en fondsen. Aan de andere kant moet men zich met toetreding blootstellen aan de partnerlanden, deze landen helpen en bijdragen aan de middelen van de organisatie. De manier en mate waarin de voor- en nadelen tot uiting komen, zijn voor Oekraïne per lidmaatschap (dus per organisatie) verschillend.

Het jaar van oprichting, het aantal lidstaten, de organisatie en de bestaande wet- en regelgeving, met andere woorden de mate van institutionalisatie van een organisatie, zijn medebepalend voor wat betreft de voor- en nadelen die een lidmaatschap kan opleveren. Uit het onderzoek is gebleken dat de organisaties met een westerse grondslag meer zijn geïnstitutionaliseerd dan die met een oosterse/Centraal-Aziatische grondslag. Naast dat zij sterkere organisaties, en daarmee sterkere instrumenten, zijn, zijn deze organisaties ook beter in staat hun lidstaten enigszins te controleren en kosten op te leggen (Hier loopt een dunne en vage scheidslijn tussen neorealistische en neoliberale opvattingen voor wat betreft de rol en mate van autonomie van internationale organisaties).

Zo heeft een in vergaande mate geïnstitutionaliseerde organisatie als de EU de mogelijkheden om de uitvoering van besluiten af te dwingen en indien nodig boetes op te leggen. Aan de andere kant heeft de organisatie ook veel kennis en een aantal machtige bondgenoten, die van belang kunnen zijn tijdens het realiseren van nationale belangen. Een minder geïnstitutionaliseerde organisatie als het GOS kan minder goed besluiten en uitvoering afdwingen. Binnen het besluitvormingsproces van het GOS is sprake van een bepaalde vrijblijvendheid dat maakt dat staten de ene keer wel participeren in gezamenlijke projecten en de andere keer verstek laten gaan. Natuurlijk kan die vrijblijvendheid in bepaalde situaties ook gunstig uitpakken. Tevens kan men spreken van scheve machtsverhoudingen binnen de organisatie, met Rusland als machtigste lidstaat.

Hoofdstuk 5: de Oekraïense perceptie van haar strategische omgeving

In hoofdstuk 5 is u door mij de Oekraïense perceptie van haar strategische omgeving gegeven. Per onderscheiden belang en per cluster van samenwerkingsverbanden met internationale organisaties is bekeken wat volgens Oekraïne de belangen, de instrumenten en de strategieën van relevante anderen (grootmachten en internationale organisaties) zijn, en hoe Oekraïne denkt deze anderen te kunnen beïnvloeden in het kader van haar eigen belangenbehartiging.

Oekraïne ziet de CSTO, de Uniestaat van Rusland en Belarus, en het GOS vooral als instrumenten in Russische handen. Rusland kampt nog steeds met de teleurstellingen van het uiteenvallen van de Sovjet-Unie en wil het liefst de controle in haar voormalige republieken herwinnen. Door middel van het opzetten van de CSTO en de Uniestaat, en ook met gezamenlijke projecten binnen het GOS, probeert Rusland de andere landen opnieuw aan zich te binden. Sommige van deze projecten hebben het onder andere mogelijk gemaakt dat Rusland delen van haar troepen op het territorium van voormalige republieken heeft weten te plaatsen. Hiernaast kan Rusland haar sterke economische positie ten opzichte van deze landen, die nog steeds van Rusland afhankelijk zijn, uitspelen. Binnen het GOS kan Oekraïne proberen Rusland enigszins te controleren. Enige samenwerking met Rusland is ook noodzakelijk vanwege de economische afhankelijkheid van Oekraïne ten opzichte van Rusland. Daarnaast zal zij de lidmaatschappen van de CSTO en de Uniestaat van Rusland en Belarus moeten blijven afwijzen, wil zij de samenwerking met haar voormalige overheerser niet te direct maken. GUUAM is opgericht om de soevereiniteit van de lidstaten ten opzichte van Rusland te versterken en de economische afhankelijkheid ten opzichte van dat land te verminderen. Het gereedkomen van de TRACECA, die het de GUUAM-lidstaten mogelijk moet maken om los van Rusland olie uit de Kaspische Zee naar het Westen te transporteren, zal deze doelstellingen zeker dienen. Hiermee zou de organisatie zich ook van de blijvende steun van de VS weten te verzekeren. Echter, het is onduidelijk in hoeverre men met de TRACECA is gevorderd en ook bij de effectiviteit van de organisatie zijn vraagtekens te plaatsen. Hoe langer het duurt voordat de TRACECA af is, hoe nuttelijker de organisatie lijkt te worden. Ook omdat er sprake is van een concurrerende oliepijpleiding over Turkije. Binnen GUUAM is Oekraïne de grootste staat en zij heeft dan ook een voortrekkersrol die zij moet blijven uitspelen.

Net als veel andere Oost-Europese staten ziet ook Oekraïne de lidmaatschappen van de EU en de NAVO als idealen. Vooral voor wat betreft een Oekraïens EU-lidmaatschap is het verkrijgen van het WTO-lidmaatschap van cruciale betekenis. Ten opzichte van elk van deze drie organisaties bezit Oekraïne geen sterke onderhandelingspositie. Het is Oekraïne dat vraagt om lidmaatschap. Het is voor Oekraïne belangrijk om ten opzichte van deze organisaties haar bereidheid en motivatie te tonen om te komen tot hervormingen, en in ieder geval snel lidstaat van de WTO te worden. Daarnaast zal het

land de goede banden die het heeft met (de meest invloedrijke) lidstaten zoals de VS en Duitsland moeten handhaven, zodat zulke lidstaten de organisaties van binnenuit kunnen warmmaken voor een eventueel Oekraïens lidmaatschap.

Zoals we in eerdere hoofdstukken hebben gezien, is de internationale situatie sinds de laatste uitbreidingen van de NAVO en de EU, 9/11 en de oorlog in Irak veranderd. Organisaties als de EU, de NAVO en de VN kampen op dit moment met interne discussies met betrekking tot de stroomlijning van de eigen structuur en besluitvorming. En tussen de VS en Europa staan de onderlinge relaties en taakverdeling ter discussie. Deze zaken bieden Oekraïne voor- en nadelen. Zij zijn nadelig wanneer de organisaties en hun lidstaten zich naar binnen richten met betrekking tot deze discussies; wanneer zij eerst intern orde op zaken willen stellen en pas daarna weer over verdere eventuele uitbreidingen willen nadenken, zoals bij de EU het geval lijkt. Zij kunnen voordelig zijn wanneer Oekraïne in de discussie betrokken wordt, zoals gebeurde tijdens toespraken van de Amerikaanse president Bush over de betrekkingen tussen Europa en de VS onlangs en in de toekomst.

Ook organisaties als de OVSE en de RvE, waarvan Oekraïne al lidstaat is, zijn van belang voor het land. Het participeren in de RvE helpt Oekraïne haar democratisch gehalte te verhogen en is daarmee ook van belang tijdens de onderhandelingen met de EU. Participatie in missies van de OVSE steunt de eigen militaire ontwikkeling. Bovendien bleek de waarde van de lidmaatschappen met beide organisaties tijdens de laatste Oekraïense presidentsverkiezingen waarin beide een belangrijke waarnemende rol speelden. Als laatste zijn zowel de OVSE als de RvE zeer actief in de Oekraïense regio. Door zich als lidstaat op te werpen als een stabiliserende (regionale) grootmacht in de betreffende regio, en bijvoorbeeld onderhandelingen te leiden, kan Oekraïne misschien aan invloed in die regio winnen.

Het Westen dreigen met een toenadering naar Rusland lijkt niet verstandig en geloofwaardig.

Hoofdstuk 5 eindigt met het geven van de feitelijk door Oekraïne gevolgde strategie in haar lidmaatschappengedrag. Inzake haar economische ontwikkeling volgt Oekraïne voor wat betreft samenwerking en lidmaatschappen haar zogenaamde multivectorenbeleid. De economische afhankelijkheid van Rusland noopt het land op dit gebied tot samenwerking met haar voormalig overheerser. Daarnaast wordt samenwerking gezocht met het Westen en met actoren in meer zuid-zuidoostelijke richting. Op het gebied van haar onafhankelijkheid, veiligheid en militaire ontwikkeling is Oekraïne minder ambivalent. Op deze gebieden zoekt het land de samenwerking en lidmaatschappen vooral in het Westen en mijdt zij deze met Rusland.

7.2 Concluderend

In hoofdstuk 6 is deze strategie geëvalueerd en beoordeeld op haar effectiviteit. Hier wordt dus de eigenlijke centrale vraagstelling beantwoord. Hetgeen in de voorgaande hoofdstukken gebeurt, is voorwerk. De centrale vraagstelling, afbakening, conceptualisering en operationalisatie hebben het onderzoek in een bepaalde richting geduwd. In dit geval was het nodig om eerst de belangen van het Oekraïense buitenlands beleid te verduidelijken. Daarmee kon de Oekraïense perceptie van haar strategische omgeving aannemelijk gemaakt worden, waarna de door haar gehanteerde strategie in haar lidmaatschappengedrag kon worden behandeld.

Hoofdstuk 6

Wanneer een strategie op haar effectiviteit moet worden beoordeeld, gaat het om de vraag in hoeverre deze strategie haar doelen behaalt. In dit geval bekijk ik in hoeverre de Oekraïense strategie in haar lidmaatschappengedrag ten opzichte van internationale organisaties bijdraagt aan de realisering van de belangen in haar buitenlands beleid. ‘Onafhankelijkheid’ en ‘veiligheid’ zijn in hoofdstuk 4 als de belangrijkste Oekraïense belangen onderscheiden. ‘Economische’ en ‘militaire ontwikkeling’ zijn daarbij ondersteunende belangen die de relatieve machtspositie van Oekraïne versterken, en die in veiliger tijden aan belang zullen winnen.

Oekraïne streeft haar onafhankelijkheid, veiligheid en militaire ontwikkeling na ten opzichte en los van Rusland. Op het gebied van haar economische ontwikkeling voert het land een multivectorenbeleid. In hoofdstuk 6 wordt betoogd dat deze door Oekraïne gevoerde strategie, gezien de omstandigheden waarin het land verkeert, vrij logisch is. Het land heeft een recent verleden waarin het land binnen de Sovjet-Unie door Rusland werd beheerst, bezet een geostrategische positie tussen Oost en West waarbij Rusland de meest dichtstbijzijnde en dreigende grootmacht is, en heeft een sterke economische afhankelijkheid van ditzelfde Rusland. Bovendien was de situatie direct na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie en met het verkrijgen van de eigen (broze) onafhankelijkheid zeer onzeker en leek zij Oekraïne zeer onveilig. Het land leek de eigen positie in neorealistische termen te bezien, en onafhankelijkheid en veiligheid (vooral ten opzichte van Rusland) werden de belangrijkste belangen in haar buitenlands beleid.

Sinds haar onafhankelijkheid slaagt het land erin deze belangen ten opzichte van Rusland te waarborgen. En haar lidmaatschappengedrag, en daarmee haar contacten met andere landen, is Oekraïne hierbij van dienst. Vooral de VS, en met de VS de NAVO en de VN, hebben er belang bij dat Oekraïne onafhankelijk van Rusland blijft. Deze actoren hebben het land in het verleden meerdere malen bijgestaan in onderhandelingen ten opzichte van haar voormalig overheerser. In 1994 met de discussie over de kernwapens bewaakten de

VS de Oekraïense belangen en boden zij het land bescherming ten opzichte van Rusland door deelname in het PfP-programma van de NAVO aan te bieden. De VN speelden een rol door de Russische inmenging en claims met betrekking tot het Krim-schiereiland te veroordelen.

Door zich in de loop van de jaren negentig met meer internationale organisaties in te laten, lijkt Oekraïne zich een sterker instrument te willen verschaffen met betrekking tot haar eigen ontwikkeling, maar ook met betrekking tot haar onafhankelijkheid ten opzichte van Rusland. Tijdens de laatste Oekraïense presidentsverkiezingen in 2004 trachtte Rusland invloed uit te oefenen op de uiteindelijke uitslag, maar werd zij door onder meer de VS, Europa, de EU, de OVSE en de RvE op de vingers getikt.

Uiteindelijk lijkt Rusland zich steeds meer neer te leggen bij een onafhankelijk Oekraïne.

Met het Samenwerkings- en Vriendschapsverdrag tussen Rusland en Oekraïne in 1997 (en de ratificatie daarvan in 1999) ontspande de relatie tussen beide landen. Vraagstukken betreffende de Krim, de Zwarte Zeevloot, de Russische minderheid in Oekraïne, en de Russische erkenning van de Oekraïense grenzen, die de relatie tussen beide landen en hun perceptie van de strategische omgeving voor lange tijd hadden bepaald, werden hiermee opgelost. De situatie leek hiermee voor Oekraïne een stuk minder onzeker te worden en hierdoor konden economische en militaire ontwikkeling belangrijker belangen op zich worden.

Op militair gebied maakte Oekraïne, net als op het gebied van veiligheid, de keuze voor samenwerking met het Westen en de daarin gelegen internationale organisaties als de NAVO, de VN en de OVSE. Met haar grote militaire potentieel participeert Oekraïne in een groot aantal militaire missies en oefeningen en neemt zij daarmee haar militaire ontwikkeling ter hand los van Rusland. Op economisch gebied is de situatie voor Oekraïne een stuk lastiger. Zij is economisch gezien nog steeds zeer afhankelijk van Rusland en dient op dit gebied dus een samenwerkingsrelatie met haar voormalige overheerser te onderhouden. Dit gebeurt bilateraal en binnen het GOS. En op zich is dit ook goed mogelijk aangezien economische zaken in mindere mate als *high politics* worden gezien dan bijvoorbeeld militaire zaken. Naast de economische samenwerking met Rusland zoekt Oekraïne op dit gebied ook samenwerking in het zuiden-zuidoosten en het westen: dus een multivectorenbeleid.

Hoewel ook deze strategie weer vrij logisch is gezien de economische situatie van Oekraïne, lijkt zij minder effectief dan de militaire samenwerking. Dit komt onder andere doordat Oekraïne verschillende kampen tegelijkertijd tevreden moet houden en hierdoor nooit een (haast) volledige commitment met zowel het Westen als Rusland kan aangaan. Het Oekraïense multivectorenbeleid wordt door Rusland en het Westen vaak uitgelegd als ambivalent.

Dit laatste gaat samen met de veranderde beoordeling van de Oekraïense positie door vooral het Westen. Met het ontspannen van de relatie tussen Rusland en Oekraïne eind jaren negentig werd de Oekraïense veiligheids- en onafhankelijkheidspositie van (iets) minder belang voor het Westen. Daarnaast wordt de westerse aandacht nu vooral getrokken door de strijd tegen het terrorisme sinds 9/11. Oekraïne moet zagezegd concurreren met andere gebeurtenissen binnen een andere internationale context.

De Oekraïense lidmaatschapsaanvragen van westerse organisaties zoals de EU en de NAVO worden daarom minder in het licht gezien van de geostrategische positie van het land, en meer in het licht van de Oekraïense prestaties voor wat betreft binnenlandse hervormingen. Het land wordt nu in toenemende mate beoordeeld op economische en juridische criteria en hiermee heeft Oekraïne moeite.

Uiteindelijk is Oekraïne nog steeds onafhankelijk en is de veiligheid en zekerheid van haar positie toegenomen. Wat dit betreft is de door haar gehanteerde strategie in haar lidmaatschappengedrag effectief met het oog op de behartiging van de belangen in het buitenlands beleid. Echter, zoals duidelijk is geworden, zijn er wel kanttekeningen te plaatsen.

Verder is zij consistent voor wat betreft de gevoerde strategie in haar lidmaatschappengedrag. Het land tracht een Euro-Atlantische koers te varen in combinatie met (economische) samenwerking met Rusland.

7.3 Terugkoppeling naar de vier scenario's van lidmaatschappengedrag

Hiermee is de centrale vraagstelling beantwoord en dit brengt ons aan het einde van deze scriptie. In de rest van dit concluderende hoofdstuk wordt het geheel gekoppeld aan het theoretisch kader uit hoofdstuk 2. Achtereenvolgens worden de zelfperceptie van Oekraïne, de rol van internationale organisaties en de onderscheiden scenario's van lidmaatschappengedrag behandeld (zie ook: Hoofdstuk 2. 'Theorie', pp. 13-31 van deze scriptie).

De zelfperceptie van Oekraïne

Nu we het hele onderzoek tot ons hebben genomen, kan het volgende over de zelfperceptie van Oekraïne worden gezegd: wanneer we de gehele strategie in het Oekraïense lidmaatschappengedrag bezien, dan heeft Oekraïne voornamelijk te maken met actoren die een sterkere machtspositie hebben. Oekraïne gedraagt zich daarnaar.

In het noordoosten voelt het land de directe aanwezigheid van grootmacht Rusland en dit land beheerst ook de meeste internationale organisaties in de regio (het GOS, de CSTO en de Uniestaat van Rusland en Belarus). Het buitenlandspolitieke optreden van Oekraïne, de strategie in haar lidmaatschappengedrag, wordt voor een belangrijk deel

bepaald door deze aanwezigheid van Rusland. De voormalig overheerser is een directe buur waarvan in de jaren negentig nogal eens dreiging uitging met betrekking tot het mogelijk schenden van de Oekraïense integriteit. Oekraïne tracht constant om enigszins onder de Russische druk uit te komen.

In het Westen heeft Oekraïne te maken met de grootmachten Europa en de VS en sterk geïstitutionaliseerde organisaties als de EU, de NAVO, de VN, de OVSE, de RvE en de WTO die bovendien alle sterke lidstaten hebben. Deze actoren zijn voor Oekraïne van belang met betrekking tot het bieden van tegenwicht ten opzichte van Rusland. Binnen de relaties met deze westerse actoren is Oekraïne de vragende partij. Het is Oekraïne dat om hulp en lidmaatschappen vraagt, dat aan toetredingscriteria moet voldoen en met de sterke lidstaten moet onderhandelen. Oekraïne van haar kant biedt een groot land met potentie, gelegen op een geostrategische positie in een (soms) rumoerige regio.

Dit betekent dat in de meeste van de onderzochte case-studies Oekraïne **niet** de sterkste staat is. Alleen in GUUAM is het land de grootste lidstaat, heeft zij een voortrekkersrol en zijn de andere GUUAM-lidstaten voor wat betreft het bieden van een blok tegenover Rusland van de Oekraïense medewerking afhankelijk. Oekraïne percipieert zichzelf als een staat gelegen tussen grootmachten en internationale organisaties. Ten opzichte van de actoren waarmee zij in dit geval te maken heeft, is Oekraïne vaak de kleinere/zwakkere staat.

Dit betekent dat we het Oekraïense lidmaatschappengedrag in scenario II of IV zullen moeten zoeken.

Er zijn hierbij een aantal kanttekeningen te maken. De eerste is dat het Oekraïense lidmaatschappengedrag per case-studie, en zelfs per beleidsonderwerp en onderhandelingsproces, kan worden bekeken. Zeer waarschijnlijk zal het lidmaatschappengedrag zich dan bewegen tussen de scenario's I, II en IV. Binnen GUUAM is Oekraïne een grote lidstaat, in de andere case-studies een kleine. Oekraïne is nergens zo'n grote lidstaat dat ze net als de VS naar believen coalities en samenwerking kan aangaan: scenario III valt af. Echter, zoals hierboven duidelijk is geworden, trachten we het Oekraïense lidmaatschappengedrag in zijn geheel te beoordelen en te karakteriseren. Ook scenario I valt dan af.

De tweede kanttekening betreft het Oekraïense lidmaatschappengedrag in zijn geheel. Tegen het einde van de jaren negentig lijkt er een kentering te komen in de perceptie van de Oekraïense positie in de internationale gemeenschap; een kentering in zowel de Oekraïense perceptie zelf als in de perceptie van andere actoren. Tot en met de ratificatie van het Vriendschaps- en Samenwerkingsverdrag tussen Rusland en Oekraïne lijkt de aanwezigheid van Rusland en de dreiging die zij (volgens Oekraïne en anderen) uitstraalt het lidmaatschappengedrag van Oekraïne te bepalen. Onafhankelijkheid en veiligheid,

vooral ten opzichte van Rusland, zijn op dat moment de meest belangrijke belangen in haar buitenlands beleid. De internationale betrekkingen lijken instabiel en onzeker. Met de ratificatie van het verdrag en het verdelen van de erfenis van de Sovjet-Unie lijkt de ergste kou uit de lucht te zijn gehaald. De veiligheid van Oekraïne, ten opzichte van Rusland, is minder in het geding, ook voor wat betreft de internationale gemeenschap. En met 9/11, de strijd tegen het terrorisme en de verbeterende betrekkingen tussen Rusland en het Westen lijkt de geostrategische positie van het land voor zowel het Westen als voor Rusland van (iets) minder belang te zijn geworden. In plaats van op haar strategische ligging en haar militaire potentieel wordt Oekraïne steeds meer aan de hand van juridische en economische criteria beoordeeld. Met deze verschuiving naar een veiliger uitzienende wereld, naar *soft politics* en naar een toenemende monitor en controle van het Oekraïense presteren, wordt de rol van internationale organisaties groter. Hierbij hebben westerse organisaties vaak een onderhandelingsvoordeel ten opzichte van Oekraïne. Zijn in verregaande mate geïnstitutionaliseerd, hebben sterke lidstaten, een sterke monitor, en Oekraïne bevindt zich meestal in een vragende positie. De oosterse/Centraal-Aziatische organisaties zijn minder geïnstitutionaliseerd, vrijblijvender, en in bijna elk van deze organisaties voelt Oekraïne de aanwezigheid van Rusland.

Terugkoppeling naar de theorie: de vier scenario's

We zullen het algemene, omvattende lidmaatschappengedrag van Oekraïne dus moeten zoeken in de scenario's II en IV, want in de meeste gevallen is Oekraïne de kleine/zwakke staat.

Het hierboven staande met betrekking tot de kentering eind jaren negentig lijkt een trek van scenario II naar IV te suggereren. Het is duidelijk geworden dat Rusland voor Oekraïne de meest dichtstbijzijnde en dreigende grootmacht is. Tot en met eind jaren negentig beheerste de betrekkingen met Rusland de Oekraïense strategie in haar lidmaatschappengedrag.

Er was in die tijd duidelijk sprake van een onveilige situatie, waarbij staten op een neorealistische manier handelden. Rusland trok de Oekraïense integriteit in twijfel, kernwapens speelden een rol en ook de VS roerden zich nadrukkelijk. Onafhankelijkheid en veiligheid waren voor Oekraïne de belangrijkste belangen die zij ten opzichte van Rusland wilde realiseren en het land ging daartoe samenwerking aan met de VS en westerse internationale organisaties: er was sprake van een kleine staat die lidmaatschappen van internationale organisaties en samenwerking met de andere grootmacht gebruikte als *counter balance* van de meest dreigende macht. De VS gebruikten daarbij de NAVO op een instrumentele manier: door middel van het PfP-programma boden de VS Oekraïne bescherming.

De verwezenlijking van nationale belangen door Oekraïne werd in deze tijd dus voor een groot deel bepaald door haar perceptie van de buitenwereld en haar eigen geopolitieke

positie (tussen Rusland en het Westen). Haar geografische locatie, toegang tot markten en (energie-)bronnen, en de ambities en het gedrag van omliggende grootmachten, waren van grote invloed op het Oekraïense gedrag en hebben haar beleid vanaf de eerste jaren na onafhankelijkheid bepaald.

In de loop van de jaren negentig kreeg Oekraïne in toenemende mate met, vooral westerse, internationale organisaties te maken. Zij trad toe tot tal van internationale organisaties en vroeg van een aantal andere ook de lidmaatschappen aan. Het land wil(-de) zich verder innestelen in de internationale gemeenschap om daarmee een sterker blok ten opzichte van Rusland te vormen, maar ook om van de voordelen van de internationale samenwerking te profiteren. Met een toenemende internationale samenwerking kunnen grensoverschrijdende beleidsproblemen beter worden aangepakt en kan het land de invloed die van het beleid van de grootmachten uitgaat wellicht verminderen (lidmaatschap als *mitigator*). Hiermee bevindt het Oekraïense lidmaatschappengedrag zich op de grens tussen scenario II en IV.

De veiligheid en onafhankelijkheid ten opzichte van Rusland leken in de loop van de jaren negentig in toenemende mate gewaarborgd, waardoor de *soft politics* de ruimte kregen. Het land moest haar binnenlandse ontwikkeling ter hand nemen wilde zij verder integreren in de westerse wereld. Oekraïne werd door de actoren waarmee zij te maken had (grootmachten, internationale organisaties en lidstaten) in toenemende mate beoordeeld op economische en juridische criteria. Deze beoordeling gebeurde grotendeels via de monitor van internationale organisaties als de RvE, de EU en de NAVO (of zij werd door de grootmachten aan deze organisaties ‘overgelaten’).

Neorealisten zullen de laatste jaren uitleggen aan de hand van een afwezigheid van *clashing vital interests*. De grootmachten Rusland en de VS, en in mindere mate Europa, hebben een minder direct belang in de positie van Oekraïne, omdat deze in toenemende mate vrij zeker lijkt. Zij houden zich op dit moment meer bezig met de strijd tegen het terrorisme; zij houden zich bezig met andere *clashing vital interests* in andere regio's. Hierdoor ligt in de regio (van en rond Oekraïne) de weg vrij voor internationale organisaties om meer invloed uit te oefenen op het gebied van *soft politics*. Echter, wanneer één van de grootmachten zijn invloed tracht uit te oefenen in deze regio dan komt de ander daartegen in actie en lijken internationale organisaties even iets minder belangrijk. Toe Rusland zich begon te bemoeien met de voortgang en de uitslag van de Oekraïense presidentsverkiezingen reageerden de VS onmiddellijk (en met de VS Europa, de RvE, de OVSE, de EU en anderen). Daarbij is het denken in twee kampen, zoals ten tijde van de Koude Oorlog gebeurde, nog niet losgelaten en draagt de internationale gemeenschap dit verleden nog steeds met zich mee.

Neoliberalen zullen de eigen rol van de internationale organisaties benadrukken. In toenemende mate lijken de organisaties in staat een eigen autonome rol in de regio van en rond Oekraïne op te eisen. Voor alle actoren, zowel de grootmachten als de kleinere staten, wordt het rationeel om relaties te institutionaliseren. Daarmee lijkt de regio, sinds het uiteenvallen van de Sovjet-Unie een onzekere, wat minder onzeker en wat veiliger. Naarmate de internationale organisaties langer bestaan, en de onderlinge relaties dus langer geïnstitutionaliseerd zijn, wordt het voor staten moeilijker om buiten deze organisaties om op te treden. Zij zijn bang voor reputatieverlies en de sancties van internationale organisaties.

Beide benaderingen, en daarmee beide scenario's, gaan ervan uit dat de machtspositie van staten van belang blijft, ook binnen de internationale organisaties waar onderhandelingen en status een grote rol spelen. Zo hebben grote staten vaak een grotere vertegenwoordiging en stem in besluitvormingsprocessen dan kleinere. Ook betalen zij vaak grotere lidmaatschapsgelden en zijn zij daardoor van meer belang voor het voortbestaan van de organisatie.

Zoals hierboven duidelijk wordt, is het Oekraïense lidmaatschappengedrag in de beginjaren negentig grotendeels in scenario II te plaatsen. Echter, met de ratificatie van het Samenwerkings- en Vriendschapsverdrag tussen Rusland en Oekraïne verandert de strategische omgeving en wordt de 'wereld' moeilijker te duiden. Sinds het einde van de jaren negentig lijkt het Oekraïense lidmaatschappengedrag zich wat te bewegen tussen de scenario's II en IV. Het is hierbij de vraag of de grootmachten de dagelijkse gang van zaken in de Oekraïense regio aan internationale organisaties overlaten of dat deze organisaties er zelf in slagen meer autonomie te verwerven.

Het blijkt dus lastig om het Oekraïense lidmaatschappengedrag vanaf einde jaren negentig in slechts één scenario te plaatsen.⁸⁸ Zowel de neorealistische als de neoliberale benadering bieden verklaringen voor het lidmaatschappengedrag van een kleine staat en de wereld waarin zij deze toont. Verder onderzoek is noodzakelijk: een onderzoek waarin de onderhandelingen binnen internationale organisaties beter worden belicht, omdat het van belang is de machtsrelaties tussen grootmachten, als lidstaten, en internationale organisaties beter te duiden. Er moet een antwoord op de vraag worden gevonden wie de gang van zaken bepaalt? Zijn dat nog steeds de grootmachten? Of zijn dat in toenemende mate de internationale organisaties?

⁸⁸ Voor kanttekeningen met betrekking tot de toepasbaarheid van de scenario's, zie: Hoofdstuk 3. 'Methodologie', paragraaf 3.6, op pp. 50-53 van deze scriptie.

7.4 Epiloog

Het onderwerp en de aard van het onderzoek maken het haast noodzakelijk om een woord achteraf te schrijven. In hoofdstuk 1, paragraaf 1.2 van deze scriptie is al stilgestaan bij het feit dat het onderwerp van onderzoek ‘Oekraïne, haar lidmaatschappengedrag, en de strategie daarin’ aan verandering onderhevig is. Er is sprake van een nieuwe onafhankelijke staat die op zoek is naar een eigen nationale en internationale identiteit; een proces dat voortdurend gaande is.

Er is voornamelijk onderzoek gedaan in 2004, dat begin 2005 werd afgesloten. Op deze manier werden de laatste Oekraïense presidentsverkiezingen (oktober 2004) nog in het onderzoek betrokken. Kwam het land in 2003-2004 nog nauwelijks in het nieuws, met de presidentsverkiezingen veranderde alles. De manier waarop de verkiezingen verliepen, werd dagelijks uitgebreid in de journales en dagbladen behandeld. In een korte tijd raakte ‘de gewone burger’ met Oekraïne, haar geschiedenis, haar binnenlandse situatie en haar internationale positie bekend. Ook de verschillende wereldleiders en internationale organisaties bemoeiden zich uitgebreid met de situatie. Kortom: Sinds de ramp in Tsjernobyl en het verdelingsvraagstuk van de sovjetkernwapens kwam Oekraïne weer volop in beeld. Het onderzoek leek hiermee enigszins door de actualiteit te worden ingehaald.

In eerste instantie leek het land de vruchten te plukken van deze ‘reclame’. Haar onafhankelijkheid ten opzichte van Rusland wankelde dan wel even, maar werd met hulp van het Westen opnieuw bevestigd. Daarnaast kreeg de Oekraïense Euro-Atlantische koers met alle hulp en steun vanuit het Westen een nieuwe impuls. Zo riep president Bush Europa op Oekraïne in de ‘familie’ op te nemen en klonk er ook vanuit het Europees Parlement een soortgelijk geluid. De nieuwe, pro-westerse, Oekraïense president Joestsjenko mocht een kabinet gaan vormen en leek de zegen van het Westen te hebben.

Hierna trad de stilte weer in. De strijd tegen het terrorisme, de oorlog in Irak, en mogelijke kernwapens in Noord-Korea en Iran domineerden wederom het buitenlandse nieuws. Oekraïne kreeg vanuit de EU en de NAVO nog steeds positieve geluiden te horen voor wat betreft haar Euro-Atlantische koers, maar heeft nog steeds geen concreet uitzicht op een mogelijk lidmaatschap.⁸⁹ Ook de toetredingsonderhandelingen met de WTO lopen nog steeds en het is zeer de vraag of het land erin slaagt deze voor het eind van dit jaar (2005) af te ronden.⁹⁰

Uiteindelijk is het onderzoek dankzij de discussie rond de presidentsverkiezingen relevanter en actueler geworden, behoudt het toch zijn ‘meer tijdloze’ karakter en stelt het

⁸⁹ Zie bijvoorbeeld: <http://www.defensenews.com/story.php?F=1186317&C=europe> op 21 oktober 2005.

⁹⁰ Zie ook: http://english.pravda.ru/main/18/88/354/16357_WTO.html op 24 oktober 2004.

veronderstellingen en conclusies die het Oekraïense lidmaatschappengedrag, en de strategie daarin, sinds de onafhankelijkheid van het land in zijn algemeenheid kunnen typeren. Het land voert een Euro-Atlantische koers in combinatie met (economische) samenwerking met Rusland.

Het blijft de vraag in hoeverre de binnenlandse situatie van Oekraïne haar buitenlandspolitieke optreden beïnvloedt. Het onderzoek is voornamelijk gericht op het buitenlandspolitieke optreden door Oekraïne op het internationale niveau, maar een beter onderzoek, met de beschikking over meer tijd, ruimte en geld, zou ook de binnenlandse situatie in ogenschouw moeten nemen.

Begin september 2005 ontsloeg president Joestsjenko zijn zeven maanden oude regering.⁹¹ Het onderzoek naar de privatisering van staatsbedrijven, een proces dat in de jaren negentig onder Koetsjma versneld en onder onduidelijke omstandigheden werd doorgevoerd, kwam niet van de grond en werd beschuldigd van corruptie. Ondertussen was ook de zoon van Joestsjenko op een negatieve manier in de publiciteit gekomen.⁹² Het is de vraag hoe dit soort zaken doorwerken met betrekking tot het onderzoek: blijft de binnenlandse (politieke) stabiliteit van het land gewaarborgd? Hoe werkt deze negatieve publiciteit door op het internationale niveau? Hoe wordt het imago van het land beïnvloed?

Pas over een aantal jaren kan echt worden bekeken in hoeverre de recente ontwikkelingen hebben doorgewerkt met betrekking tot de strategie in het Oekraïense lidmaatschappengedrag en de effectiviteit daarvan. Feit is dat het geheel een dynamisch proces blijft dat van tijd tot tijd verandert. Soms gaan de veranderingen erg snel, vaak ook langzaam. In dit geval bleven de grote, algemene lijnen bestaan.

⁹¹ Zie onder andere: <http://www.cnn.com/2005/WORLD/europe/09/08/ukraine.yushchenko/> en <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4225566.stm> op 24 oktober 2005.

⁹² Zie onder andere: <http://www2.pravda.com.ua/en/news/2005/7/25/686.htm> en <http://www.guardian.co.uk/ukraine/story/0,15569,1538423,00.html> op 24 oktober 2004.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.

Bijlagen

Inhoudsopgave bijlagen

1.	Onderzoeksvragen case-studies	140
2.	Format datamatrix	141
3.	De Black Sea Economic Co-operation en Oekraïne	143
4.	De CIS Collective Security Treaty Organisation en Oekraïne	152
5.	De Europese Unie en Oekraïne	160
6.	Het Gemenebest van Onafhankelijke Staten en Oekraïne	173
7.	GUUAM en Oekraïne	183
8.	De Noord-Atlantische VerdragsOrganisatie en Oekraïne	191
9.	De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling en Oekraïne	204
10.	De Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa en Oekraïne	212
11.	De Raad van Europa en Oekraïne	224
12.	De Uniestaat van Rusland en Belarus en Oekraïne	235
13.	De Verenigde Naties en Oekraïne	241
14.	De World Trade Organisation en Oekraïne	253
15.	Spaghetti-matrix	268
16.	Lijst met respondenten	270
	Bibliografie	271

Bijlage 1. Onderzoeksvragen case-studies

De onderzoeksvragen die bij de (geoperationaliseerde) vraagstelling en de twaalf case-studies horen, zijn:

- *Wat is het Oekraïense lidmaatschappengedrag ten opzichte van internationale organisaties en welke strategie herbergt deze?*

- Tot welke internationale organisaties is Oekraïne al toegetreden?
- Welke toetredingscriteria hanteerden deze internationale organisaties ten opzichte van Oekraïne?
- Is Oekraïne een actieve of non-actieve (passief of terughoudend) lidstaat van deze internationale organisaties?
- Welke lessen zijn geleerd (door Oekraïne) van deze toetredingsonderhandelingen?

- Tot welke internationale organisaties wil Oekraïne in de (nabije) toekomst toetreden?
- Welke toetredingscriteria hanteren deze internationale organisaties?
- Hoe en door wie wordt binnen deze internationale organisaties besloten tot toetreding van een nieuwe lidstaat?
- Hoe verlopen de toetredingsonderhandelingen?

- Tot welke internationale organisaties wil Oekraïne in de (nabije) toekomst niet toetreden?
- Welke toetredingscriteria hanteren deze internationale organisaties?
- Hoe en door wie wordt binnen deze internationale organisaties besloten tot toetreding van een nieuwe lidstaat?

- Hoe is de relatie tussen de (in het onderzoek behandelde) internationale organisaties en Oekraïne?
- Welk beleid voeren zij ten opzichte van elkaar?

Bijlage 2. Format datamatrix

De uit de case-studies verkregen informatie wordt in de volgende datamatrix geordend:

Datamatrix 1. Format.

Naam organisatie	
Gegevens institutie	
<i>Historie</i>	Jaar van oprichting?
	Oprichters?
	Belangrijke verdragen en overeenkomsten?
<i>Organisatie</i>	Aard? (Intergouvernementeel? Supranationaal? Etc.)
	Belangrijkste (besluitvormings-)organen?
	Manier van besluitvorming?
	Aanpassingsvermogen door de jaren heen?
<i>Doelstellingen/ Langetermijn- visie</i>	Belangrijkste doelstellingen en beleidsterreinen?
	Single- of multi-purpose?
	Regelstellend, uitvoerend en/of toezichhoudend (mate van autonomie)?
	Flexibel of star?
Uitbreiding en toetredingscriteria	
<i>Historie</i>	Welke landen? Wanneer toegetreden?
<i>Organisatie</i>	Toetredingscriteria?
	Wie beslist over toetreding? Hoe wordt besloten?
<i>Doel</i>	Doel uitbreiding?
Relatie organisatie – Oekraïne	
<i>Historie</i>	Sinds wanneer is er sprake van een relatie?
	Aard van relatie (één van de oprichters, geassocieerd lid of observer)?
<i>Organisatie</i>	Gesloten overeenkomsten en verdragen?
	Gezamenlijke projecten?
<i>Nog geen lid?</i>	Stadium van toetredingsonderhandelingen?
	Uitzicht op toetreding tot de organisatie? Toekomst?
<i>Concluderend</i>	Actief of passief lid van de organisatie?

Aantekeningen:

Bijlage 3. De Black Sea Economic Co-operation en Oekraïne

De Zwarte Zee en de landen daaraan grenzend, zijn van strategische betekenis voor de Westerse staten. Niet alleen is de regio rijk aan grondstoffen, zoals grote voorraden gas en olie, tegelijkertijd is zij een belangrijke doorvoerhaven van oost naar west en andersom. Dit alles gaat gepaard met etnische spanningen die daar al tijdenlang bestaan.

De grote spelers in de regio zijn Rusland en de VS. Voor Rusland is de regio rijk aan grondstoffen, een poort naar de oceanen en een gebied waar zij weer wat van haar verloren invloeden tracht terug te winnen. De VS hebben andere belangen in de regio van de Zwarte Zee: zij steunen de nieuwe onafhankelijke staten in de regio (onder meer ten opzichte van Rusland), zijn commercieel betrokken bij de olieproductie en – export, en trachten zo hun afhankelijkheid van de olie uit de Perzische Golf te verminderen.

En om (voornamelijk) geostrategische en economische redenen spelen ook Turkije en Iran een belangrijke rol in de regio. Het belang van de olie maakt hen zowel potentiële rivalen als partners.

Institutie

Oprichting

De Black Sea Economic Co-operation (BSEC) werd opgericht met de ondertekening van de *Istanbul Summit Declaration* en de aanname van de *Bosphorous Statement* op 25 juni 1992 door Albanië, Armenië, Azerbeidzjan, Bulgarije, Georgië, Griekenland, Moldavië, Oekraïne, Roemenië, Rusland en Turkije.

Van origine lijkt de BSEC te zijn geopperd en opgezet vanuit een Turkse strategie van *cooperative hegemony*¹, maar het ontwikkelde zich tot een collectief project. De lidstaten die onderling veel van elkaar verschillen voor wat betreft territorium, bevolking, welvaart en motieven voor samenwerking, delen wel een gemeenschappelijk verlangen elkaar te ‘helpen’ in gezamenlijke projecten, traditionele rivaliteiten opzij te zetten, en (op die manier) niet af te glijden naar de ondoorzichtige periferie van Europa en de wereldpolitiek.

Na een opstartperiode werd op 10 maart 1994 het *BSEC Permanent International Secretariat* (PERMIS), gezeteld in Turkije, opgericht.

Twee andere gebeurtenissen die de BSEC een wat permanenter karakter gaven en zo consolideerden, waren de *Bucharest Statement of the High Level Meeting of the Heads of State or Government* (30 juni 1995) en de *Moscow Declaration of the Heads of State or Government* (25 oktober 1996). Beide keren werden de activiteiten van en de samenwerking binnen de BSEC tot dan toe geëvalueerd en als positief beoordeeld, en werden nieuwe richtingen van samenwerking aangegeven.²

Op 5 juni 1998 ondertekenden de lidstaten het *BSEC Charter* waardoor de BSEC veranderde van een samenwerkingsverband, gebaseerd op een gezamenlijke politieke verklaring, in een erkende regionale organisatie. En op 1 mei 1999 trad het charter, met nog steeds de politieke verklaring van 1992 als uitgangspunt, in werking nadat het door alle leden was geratificeerd. Doordat de BSEC vanaf toen werd gezien als één regionale organisatie bestond voor haar de mogelijkheid om ook

¹ Valinakis, Y. (1999). *The Black Sea Region: Challenges and Opportunities for Europe*. Chaillot Paper 36 (July 1999). Parijs, Institute for Security Studies of WEU.

² Zie ook: <http://www.bsec.gov.tr/discover .htm> op 8 juli 2004.

samenwerkingsverbanden met andere regionale en meer internationaler organisaties aan te gaan. Ook volgens de regels van de VN werd zij nu erkend als een 'officiële' organisatie en op 8 oktober 1999 verkreeg de BSEC, via resolutie 54/5 de status van observant van de *UN General Assembly*.

Een andere, voor de BSEC belangrijke gebeurtenis vond plaats op 27 april 2001 tijdens de vierde bijeenkomst van de Raad van Ministers in Moskou. Daar nam de Raad de *BSEC Economic Agenda for the Future* aan, dat een nieuwe impuls moest geven aan de economische samenwerking tussen en integratie van de BSEC-lidstaten. Vooral de laatste jaren is veiligheid een belangrijke kwestie geworden, ook binnen de BSEC.

Het opzetten van de BSEC kan als vrij succesvol worden beschouwd, met een institutioneel kader dat duidelijk is en met regelmatige bijeenkomsten van de verantwoordelijke politici.

Organisatie

De BSEC zelf stelt op vijf niveaus werkzaam te zijn³, namelijk:

- *Intergovernmental* (Raad van Ministers, Comité van Senior, Beleidsmedewerkers en Secretariaat)
- *Interparliamentary* (Parlementaire Assemblee)
- *Interbusiness* (BSEC Business Council)
- *Banking and finance* (Black Sea Trade and Development Bank)
- *Academics* (International Center for Black Sea Studies en BSEC Coordination Center for the Exchange of Statistical Data and Economic)

Hierbij is de *Raad van Ministers van Buitenlandse Zaken* het hoogste besluitvormingsorgaan van de BSEC. Zij komt tweemaal per jaar bijeen en besluiten worden op basis van consensus genomen. Het voorzitterschap van de Raad rouleert om de zes maanden tussen de lidstaten en volgt daarbij de alfabetische volgorde van de Engelse landennamen.

De voorzitter coördineert de werkzaamheden van het *Committee of Senior of Officials* en van het *Permanent International Secretariat*. Het comité representeert de ministeries van Buitenlandse Zaken van de lidstaten van de BSEC. Behalve die zaken die per se in de Raad moeten worden besproken, worden alle andere zaken in dit comité bekeken, bediscussieerd en klaargestoomd voor een besluit van de Raad. Het Secretariaat is gezeteld in Istanbul en staat onder de autoriteit van de voorzitter van de Raad. De dagelijkse gang van zaken wordt geregeld door de Secretaris-Generaal (SG).

De nationale parlementen van de BSEC-lidstaten worden gerepresenteerd in het *Parlementaire Assemblee* (PABSEC).⁴ Dit orgaan werd dus begin 1993 officieel opgericht om de BSEC een democratischer aangezicht te geven, maar ook om in de toekomst aan bijvoorbeeld de VN-regels van regionale/internationale organisaties te kunnen voldoen. Bovendien, en van praktisch meer belang, kregen de nationale parlementen op deze manier de mogelijkheid om wetten aan te nemen die noodzakelijk waren voor de uitvoering van BSEC-besluiten. De instelling komt officieel tweemaal per jaar bijeen (*spring* en *autumn sessions*) in het land dat op dat moment voorzitter is van het Parlementaire Assemblee. Dit voorzitterschap roteert om

³ Zie: http://www.bsec.gov.tr/discover_.htm op 8 juli 2004.

⁴ Zie: <http://www.pabsec.org> op 8 juli 2004. Het orgaan wordt behandeld in artikel 20 van het BSEC-charter.

de zes maanden. Het Assemblée stemt via de regel van de absolute meerderheid. De uitkomsten worden ter informatie bekend gemaakt aan de Raad van Ministers van Buitenlandse Zaken, de nationale parlementen en de regeringen van de lidstaten van de BSEC, en aan andere internationale organisaties.⁵ Op dit moment is de verdeling van zetels in het Assemblée als volgt: Albanië (4 leden), Armenië (4), Azerbeidzjan (5), Bulgarije (5), Georgië (5), Griekenland (6), Moldavië (4), Oekraïne (9), Roemenië (7), Rusland (12) en Turkije (9). Verder zijn onder het Parlementaire Assemblée verschillende commissies werkzaam.

Een niveau 'lager' vinden we de *BSEC Business Council*.⁶ Dit orgaan vertegenwoordigt de private sectoren en werd in 1992 door representanten van de *business communities* van de verschillende lidstaten opgericht. De Business Council is een internationale, non-gouvernementele, non-profit organisatie die de markten van de lidstaten tracht te stimuleren en te laten integreren in de regio en in de wereldmarkt. Hiertoe promoot zij netwerken en samenwerking tussen sectoren, onder andere via het organiseren van conferenties en fora.

De *Black Sea Trade and Development Bank* (BSTDB) zetelt in Thessaloniki, Griekenland, en is operationeel sinds 1 juni 1999.⁷ Zij is formeel ingesteld op 21 juni 1999. Het is de eerste bank van deze soort in de regio en zij wordt gefinancierd door de elf lidstaten van de BSEC, waarvan zij dus de financiële pilaar vormt. De BSTDB opereert middels de principes van een private bank en werkt nauw samen met de EBRD, de Europese InvesteringsBank (EIB) en andere banken en financiële instituties. Zij financiert projecten die betrekking hebben op de lidstaten van de BSEC en hun ontwikkeling.

De groeiende vraag naar betrouwbaar (wetenschappelijk) onderzoek naar economische onderwerpen in de regio die van gemeenschappelijk belang zijn, stimuleerde de oprichting van het *International Center for Black Sea Studies* (ICBSS).⁸ De ICBSS werd opgericht in 1998, zetelt in Athene, en is gemachtigd om beleidsoriënterend onderzoek uit te voeren en de uitkomsten hiervan op consultatieve basis aan de andere instellingen van de BSEC mee te delen.

Het *BSEC Coordination Center for the Exchange of Statistical Data and Economic Information* werd in oktober 1993 opgericht en is gevestigd in Ankara, Turkije, en geïnstitutionaliseerd binnen het staatsapparaat van Turkije.⁹ Het doel van dit centrum is relevante statistische en economische data te verzamelen en aan de lidstaten te presenteren. Te denken valt aan informatie betreffende de handel in de regio.

Verder bestaan er vijftien werkgroepen die het merendeel van de BSEC-activiteiten uitvoeren en elk een specifieke beleidssector behandelen.¹⁰

Doelstellingen/Langetermijn-visie

Hoe verschillend de motivaties van de lidstaten ook waren inzake hun toetreding tot de BSEC, het belangrijkste voor een ieder was om via toetreding tot de BSEC te integreren in de Europese en wereldstructuren. De BSEC biedt een forum voor een open communicatie met de (nieuwe) buurlanden en lidmaatschap bezorgt de landen een wat betere internationale positie, ook met het oog op de EU.

⁵ Let wel: de Raad blijft het orgaan van de BSEC dat de besluiten neemt. Het Assemblée heeft uitsluitend een consultatieve functie; zie ook: <http://www.pabsec.org> op 8 juli 2004.

⁶ Zie: http://www.bsec.gov.tr/discover_.htm en <http://www.bsec-business.org> op 7 juli 2004.

⁷ Zie: <http://www.bstdb.gr> en http://www.bsec.gov.tr/discover_.htm op 8 juli 2004.

⁸ Zie: http://www.bsec.gov.tr/discover_.htm op 8 juli 2004.

⁹ Zie: http://www.bsec.gov.tr/discover_.htm en www.die.gov.tr/turkish/bsec/index.htm op 7 juli 2004.

¹⁰ Voor meer informatie over de BSEC-organen en voor een organogram, zie: http://www.bsec.gov.tr/discover_.htm op 8 juli 2004.

De BSEC is gebaseerd op drie principes die ook in het Charter zijn opgenomen, namelijk:

- a) *cooperation rather than conflict*;
- b) *regionalism as a step to global integration*; en
- c) *avoiding new divisions in Europe*.

Hoofdstuk 2, artikel 3, van het Charter dat in 1998 ondertekend is, handelt over de doelstellingen van de BSEC.

Haar doelstelling is via regionale economische coöperatie en integratie, hierbij het internationale recht in acht nemend, te komen tot een BSEC-omvattende (economische) veiligheid, stabiliteit en welvaart.¹¹ Verplichtingen die de lidstaten elk afzonderlijk met andere regionale en/of internationale organisaties hebben, worden ontzien en zullen niet in het gedrang komen door het BSEC-lidmaatschap.

Artikel 4 van hetzelfde hoofdstuk behandelt de verschillende gebieden waarop de lidstaten, binnen de BSEC, zullen samenwerken. Dit zijn onder andere: handel en economische ontwikkeling, energie en transport, landbouw en landbouwtechnologie, toerisme, wetenschap en technologie, grensverdedigende samenwerking, de strijd tegen de georganiseerde misdaad en tegen de drugshandel, de strijd tegen het terrorisme en alle andere gebieden van samenwerking die onder besluiten van de Raad vallen.¹²

De lidstaten van de BSEC beschouwen economische ontwikkeling en integratie als belangrijkste voorwaarde inzake regionale veiligheid. De agenda van de organisatie is dus voornamelijk gewijd aan economische zaken en plaatst *hard security measures* buiten haar scope van activiteiten. Echter, men zou wel kunnen stellen dat juist het vinden van veiligheid en stabiliteit in de regio het hoofddoel van samenwerking was en is.

De BSEC is voorts gebaseerd op de principes zoals zij zijn beschreven in de *Helsinki Final Act*, de *Charter of Paris* en zoals de OVSE ze nastreeft.

Uitbreiding en toetredingscriteria

Zoals al eerder is vermeld, richtten elf landen gezamenlijk de BSEC op, namelijk: Albanië, Armenië, Azerbeidzjan, Bulgarije, Georgië, Griekenland, Moldavië, Oekraïne, Roemenië, Rusland en Turkije. En lange tijd bleef deze groep lidstaten hetzelfde.

Zaken als lidmaatschap, participatie en terugtrekking worden behandeld in Hoofdstuk 3 van het oprichtingscharter.

Artikel 5 van dit hoofdstuk stelt dat de staten die het BSEC-charter hebben ondertekend de lidstaten van de organisatie zijn.¹³ Dit zijn van begin af aan, vanaf 1992, de elf al eerder genoemde lidstaten geweest. Hierna behandelt artikel 6, van hetzelfde hoofdstuk, de mogelijke toetreding van nieuwe lidstaten. Zo is mogelijk dat andere staten lid worden van de BSEC, indien zij hiertoe bereid zijn (een motivatie tonen) en daarbij het charter en haar doelstellingen onderschrijven. De

¹¹ Zie ook: http://www.bsec.gov.tr/discover_.htm op 6 juli 2004.

¹² Voor Hoofdstuk 2, artikel 4 van het BSEC-charter, zie: http://www.bsec.gov.tr/discover_.htm op 6 juli 2004.

¹³ Voor Hoofdstuk 3, artikel 5 van het BSEC-charter, zie: http://www.bsec.gov.tr/discover_.htm op 6 juli 2004.

lidmaatschapsaanvragen van deze staten worden voorgelegd aan de Raad, die er in navolging van de *Rules of Procedure* over beslist.¹⁴

Binnen deze organisatie is de vraag van toetreding dus een politiek vraagstuk, dat wordt behandeld door de Raad van Ministers, waarin voor elke aanvraag apart wordt bekeken wat het betreffende land kan betekenen voor de BSEC en of zij überhaupt klaar is voor toetreding.

Een lidstaat kan zich ook terugtrekken uit de BSEC. Zij doet dit door de Secretaris-Generaal op de hoogte te brengen van haar besluit tot terugtrekking, waarna dit formeel is. Terugtrekking op financiële basis is pas een feit na afloop van het financiële jaar.

De relatie van de BSEC met derde partijen wordt geregeld in de artikelen 8 (*Observer Status*) en 9 (*Relations with Third Parties*) van het charter.¹⁵

Vanaf oktober 2001, vanaf de vijfde bijeenkomst van de Raad van Ministers, wordt er gesproken over mogelijke toetredingen van nieuwe lidstaten tot de BSEC.¹⁶ Men wilde een aantal duidelijk omschreven toetredingscriteria opstellen, maar slaagde er in eerste instantie niet in om hierover consensus te bereiken.

Twee landen hadden ondertussen het lidmaatschap van de BSEC aangevraagd, namelijk de Voormalig Joegoslavische Republiek Macedonië en Servië-Montenegro. Op 25 oktober 2002 werden de onderhandelingen met beide landen geopend en op 18 april 2003 werden zij uitgenodigd toe te treden tot de BSEC en het charter van Jalta (1998) te ondertekenen en te ratificeren. Op 30 april 2004, tijdens de tiende bijeenkomst van de Raad van Ministers in Baky, werd Servië-Montenegro verwelkomd als nieuw lid. Macedonië moet het charter nog ratificeren.

De relatie BSEC – Oekraïne

Zoals al is gesteld, is Oekraïne één van de medeoprichters van de BSEC. Het land is al van begin af aan lid. Of dit van extra waarde is, is maar de vraag, omdat elk van de lidstaten van de BSEC dezelfde status kent (behalve Servië-Montenegro). Bovendien weet Oekraïne binnen de BSEC met Turkije en vooral Rusland twee sterke lidstaten naast zich.

De BSEC is wel een regionale organisatie die een geleidelijke ontwikkeling doormaakt en goed lijkt te draaien. En bovendien is zij vanuit geostrategisch oogpunt gezien van (groot) belang.

In zijn speech van 26 oktober 2001 tijdens de vijfde bijeenkomst van de Raad van Ministers ziet de, op dat moment, Oekraïense minister van Buitenlandse Zaken Anatolij Zlenko voor de BSEC vooral een taak weggelegd op het gebied van energie, transport en investeringen.¹⁷ Door de voortschrijdende globalisatie, en daarmee samenhangend een verregaande interdependentie, worden landen min of meer gedwongen samen te werken, en op de genoemde gebieden kan de BSEC, volgens Zlenko, een goed platform bieden.

¹⁴ Voor Hoofdstuk 3, artikel 6 van het BSEC-charter, zie: <http://www.bsec.gov.tr/discover .htm> op 6 juli 2004.

¹⁵ Voor Hoofdstuk 3, artikel 8 en 9 van het BSEC-charter, zie: <http://www.bsec.gov.tr/discover .htm> op 6 juli 2004.

¹⁶ Zie onder andere: <http://www.bsec.gov.tr/ministeral .htm> op 8 juli 2004.

¹⁷ Voor de speech, zie: <http://www.mfa.gov.ua/eng/information/?speech/2001/10/3001.html> op 8 juli 2004.

Hij stelt ook:

“It's very important for us to have strong regional ties with neighboring states and our strategic partners to promote the interests of our country at the regional and global levels. That's why I should emphasize the great importance of such regional organizations like BSEC, which significantly help member-states to find their niche in global world. Regionalisation in this sense is not an antithesis of globalization, but a process of adaptation to current reality.”¹⁸

Oekraïne was voorzitter van de Raad van Ministers van November 2002 tot en met april 2003. Vooraf stelde Zlenko:

“Assuming Chairmanship from the Republic of Turkey our country will do its best for the strengthening of the Organization, promotion of economic development, stability, further formation of common interests and values in the Black Sea Region. During Ukraine's Chairmanship-in-office our efforts will be focused on further consolidation of the BSEC, its transformation into the project-oriented endeavor while taking necessary measures aimed at speedy and effective implementation of the BSEC Economic Agenda.”¹⁹

Ook richtte Oekraïne zich tijdens het voorzitterschap op de implementatie van het *BSEC Transport Action Plan*, de ontwikkeling van een *Pan-European transport network* en *Euro-Asian transport links in the Black Sea region*, en steunde zij het *Black Sea Investment Initiative* dat erop gericht is het investeringsklimaat van de regio te verbeteren en zo buitenlandse investeerders aan te trekken.

Tevens was Oekraïne gastland voor de tweede *Black Sea Transport Conference*.

Oekraïne benadrukte in die tijd ook dat gegeven de politieke situatie, veroorzaakt door de terroristische aanslagen op de VS, veiligheid en maatregelen tegen het terrorisme ook belangrijke kwesties voor de BSEC waren geworden. Sindsdien wordt ook hierover gesproken binnen het BSEC-platform en tracht men vooral een aantal *soft security measures* inzake terrorisme, zoals het stopzetten van de financiering van bepaalde organisaties, te realiseren. Aangezien de VS een zeer belangrijke bondgenoot van Oekraïne zijn, zouden we hieruit kunnen opmaken dat Oekraïne via de BSEC tevens probeert haar belangen inzake die relatie te behartigen.

In zijn speech van 25 april 2002, tijdens de zesde bijeenkomst van de Raad van Ministers, stelt Zlenko ook dat hij de samenwerking tussen BSEC en de EU van zeer groot belang vindt, en dat deze nog belangrijker wordt als BSEC-lidstaten (Bulgarije en Roemenië) tot de EU zullen toetreden. Ook voor Griekenland, immers al EU-lid, is een belangrijker rol weggelegd als behartiger van de BSEC binnen de EU.

Een laatste manier van vertegenwoordiging van Oekraïne binnen de BSEC, die ik hier wil noemen, is via haar deelname in de verschillende werkgroepen. Van de *Working Group on Co-operation in Emergency Assistance*, waarin ook Armenië, Bulgarije, Moldavië, Roemenië en Rusland participeren, is zij bovendien coördinator van mei 2003 tot en met mei 2005.

¹⁸ Zie: <http://www.mfa.gov.ua/eng/information/?speech/2001/10/3001.html> op 8 juli 2004.

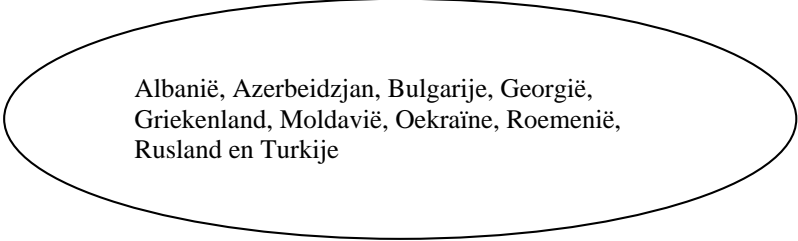
¹⁹ Zie: <http://www.mfa.gov.ua/eng/information/?speech/2001/10/3001.html> op 8 juli 2004.

Datamatrix 2. BSEC en Oekraïne.

Black Sea Economic Co-operation (BSEC)	
Gegevens institutie	
<i>Historie</i>	Samenwerkingsverband sinds 25 juni 1992. Een erkende regionale organisatie sinds 5 juni 1998. Albanië, Azerbeidzjan, Bulgarije, Georgië, Griekenland, Moldavië, Oekraïne, Roemenië, Rusland, Turkije <i>Istanbul Summit Declaration</i> (1992), <i>Bosphorus Statement</i> (1992), <i>Bucharest Statement of the High Level Meeting of the Heads of State or Government</i> (1995), <i>Moscow Declaration of the Heads of State or Government</i> (1996), <i>BSEC Charter</i> (1998), <i>BSEC Economic Agenda for the Future</i> (2001).
<i>Organisatie</i>	Regionale intergouvernementele organisatie. Raad van Ministers van Buitenlandse Zaken, Committee of Senior Officials, PERMIS (met SG aan het hoofd), PABSEC, BSEC Business Council, BSTDB, ICBSS, BSEC Coordination Center for the Exchange of Statistical Data and Economic Information, Summits of Heads of State or Government. De Raad van Ministers van Buitenlandse Zaken besluit op basis van consensus. PABSEC stemt van de regel van de absolute meerderheid. Blijft de vraag. Vooral omdat niet duidelijk is hoe effectief de organisatie is.
<i>Doelstellingen/ Langetermijn- visie</i>	Integratie in de Europese en wereldstructuren; via regionale economische coöperatie en integratie, hierbij het internationale recht in acht nemend, te komen tot een BSEC-omvattende (economische) veiligheid, stabiliteit en welvaart; De lidstaten van de BSEC beschouwen economische ontwikkeling en integratie als belangrijkste voorwaarde inzake regionale veiligheid. De agenda van de organisatie is dus voornamelijk gewijd aan economische zaken en plaatst <i>hard security measures</i> buiten haar scope van activiteiten. Artikel 4 van Hoofdstuk 2 van het BSEC Charter uit 1998 behandelt de verschillende gebieden waarop de lidstaten, binnen de BSEC, zullen samenwerken. Dit zijn onder andere: handel en economische ontwikkeling, energie en transport, landbouw en landbouwtechnologie, toerisme, wetenschap en technologie, grensverdedigende samenwerking, de strijd tegen de georganiseerde misdaad en tegen de drugshandel, de strijd tegen het terrorisme en alle andere gebieden van samenwerking die onder besluiten van de Raad vallen. Multi-purpose. Consultatief forum. Weinig effectief.
Uitbreiding en toetredingscriteria	
<i>Historie</i>	Sinds de oprichting van de organisatie in 1992 is eenmaal een land toegetreden, namelijk Servië-Montenegro op 30 april 2004. Ook Macedonië heeft rond diezelfde tijd de toetredingsonderhandelingen met BSEC afgerond, maar dit land moet het toetredingsverdrag nog ratificeren.
<i>Organisatie</i>	Het is mogelijk dat andere staten lid worden van de BSEC, indien zij hiertoe bereid zijn (een motivatie tonen) en daarbij het BSEC-charter en de BSEC-doelstellingen onderschrijven. Sinds oktober 2001 bestaat er binnen BSEC een discussie over het op papier zetten van duidelijk omschreven toetredingscriteria. Hierover is nog geen consensus bereikt. De lidmaatschapsaanvragen van staten worden voorgelegd aan de Raad van Ministers van Buitenlandse Zaken, die er in navolging van de <i>Rules of Procedure</i> over beslist.
<i>Doel</i>	Binnen deze organisatie is de vraag van toetreding een politiek vraagstuk, dat wordt behandeld door de Raad van Ministers, waarin voor elke aanvraag apart wordt bekeken wat het betreffende land kan betekenen voor de BSEC en of zij überhaupt klaar is voor toetreding.
Relatie organisatie – Oekraïne	
<i>Historie</i>	Oekraïne is al van begin (1992) af aan lid. Oekraïne is één van de medeoprichters.
<i>Organisatie</i>	Het land heeft aan alle verdragen en overeenkomsten bijgedragen en heeft ze alle ondertekend.

	Onder andere: <i>BSEC Economic Agenda for the Future BSEC Transport Action Plan, Pan-European transport network, Euro-Asian transport links in the Black Sea region, Black Sea Investment Initiative, Black Sea Transport Conferences, soft security measures.</i>
<i>Nog geen lid?</i>	Niet van toepassing.
	Niet van toepassing.
<i>Concluderend</i>	Actief lid van de organisatie.

BSEC



Albanië, Azerbeidzjan, Bulgarije, Georgië,
Griekenland, Moldavië, Oekraïne, Roemenië,
Rusland en Turkije

Aantekeningen:

Bijlage 4. De CIS Collective Security Treaty Organisation (CSTO) en Oekraïne

Institutie

Oprichting

Al gelijk sinds het uiteenvallen van de Sovjet-Unie en het opzetten van het GOS spreekt men binnen dit instituut ook over gezamenlijk veiligheidsbeleid. Begin 1992, binnen een raamwerk van overeenkomsten betreffende vriendschappelijke banden en wederzijdse assistentie, bereidden Rusland, Kazachstan en Oezbekistan de *Draft Treaty on Collective Security* voor. Op 15 mei 1992, zes maanden na de vorming van het GOS, ondertekenden Armenië, Kazachstan, Kirgizië, Oezbekistan, Rusland en Tadzjikistan het *CIS Collective Security Treaty* (CST) in Tashkent, de hoofdstad van Oezbekistan. Azerbeidzjan trad op 24 september 1993 tot het verdrag toe en Georgië (9 december) en Belarus (31 december) volgden in hetzelfde jaar. Andere GOS-landen als Moldavië, Oekraïne en Turkmenistan participeerden niet in het verdrag. Op 20 april 1994 trad het verdrag in werking voor een periode van vijf jaar waarna men het opnieuw met een zelfde periode kon verlengen. Met het opzeggen van lidmaatschap moest men dezelfde periode in acht nemen. Op 1 november 1995 werd het collectieve veiligheidsverdrag door het VN-secretariaat geregistreerd.

Het oorspronkelijke doel van het verdrag is, zoals de naam het al doet vermoeden, de collectieve verdediging van de alliantie, wat vooral tot uiting komt door artikel 4 van het Treaty (dat veel weg heeft van artikel 5 van het NAVO-verdrag), dat stelt dat een daad van agressie tegen één van de lidstaten zal worden gezien als een daad van agressie tegen alle lidstaten.²⁰ Echter, uit het verdrag wordt tot op heden niet duidelijk welke maatregelen tegen een collectieve bedreiging zullen worden genomen.

Op basis van het Treaty moest men geleidelijk aan komen tot een introductie van een politieke en juridische basis voor de creatie van een alliantie ter verdediging van haar lidstaten met betrekking tot externe militaire dreigingen.²¹ Hierbij stond de lidstaten aanvankelijk een driestappenplan voor ogen. In eerste instantie was het de taak van de lidstaten zelf om hun leger op te bouwen, dan wel te handhaven, dan wel te vernieuwen. Dit alles in het kader van de pas verworven soevereiniteit van de meeste van de lidstaten, behalve Rusland. Tevens zou het Treaty de lidstaten van dienst kunnen zijn in het voldoen van internationale verplichtingen, als het terugbrengen van het (kern-)wapenarsenaal. En als laatste moest in het eerste stadium de samenwerking op het betreffende gebied worden ontwikkeld en worden aangegaan.

In het tweede stadium moest men onder andere komen tot een integratie van troepen en een gezamenlijk systeem van *antiaircraft defense*.

In het derde en laatste stadium moest de ontwikkeling van het systeem van collectieve veiligheid zijn afgerond.

De jaren negentig waren moeizame jaren voor het verdrag met problemen die onder meer werden veroorzaakt door de koers van de Russische regering van die tijd. De regering van Yevgeniv Primakov, onder President Yeltsin, besloot de aard van de banden met de GOS-lidstaten radicaal te veranderen. Rusland ging op haar strepen staan en wilde dat de andere landen hun energieschulden aan Rusland zouden afbetalen. Landen weigerden en Oezbekistan besloot zelfs haar grenzen voor

²⁰ Voor artikel 4 van het verdrag, zie: <http://www.dkb.gov.ru/start/index.htm> op 27 juli 2004.

²¹ Zie onder andere: <http://www.nato.int/acad/fellow/94-96/yegorov/home.htm> op 20 juli 2004.

Russische bedrijven te sluiten. De militaire samenwerking werd wel vervolgd, maar ging mede door deze genoemde problemen moeizaam. Belangrijk was dat de militaire industrie van de voormalige Sovjet-Unie verspreid was over al haar voormalige republieken, dat zij zeer gespecialiseerd was, en dat alle landen dus baat hadden bij het op gang houden van de industrie. Naast dit economische motief om de samenwerking te handhaven waren er natuurlijk ook veiligheidsmotieven.

1999 was een zeer moeilijk jaar voor het veiligheidsverdrag. In dat jaar zou het verdrag worden verlengd met nogmaals vijf jaar. Tegelijkertijd zagen Azerbeidzjan, Georgië en Oezbekistan zich echter om verschillende redenen genoodzaakt uit het verdrag te stappen en niet in de volgende periode te participeren.²²

Het, op het eerste oog, uiteenvallen van het verdrag kwam tegelijk met de militaire crisis in Kosovo en werd daarom in Rusland niet goed ontvangen door de publieke opinie.

In oktober 2000, tijdens de top in Bishkek, Kirgizië, besloten de staatshoofden van de zes overgebleven CST-lidstaten in de volgende vijf jaar een gezamenlijke strijdmacht op te richten.

Halverwege 2002 werd besloten om het Collective Security Treaty een permanenter karakter te geven en het tegelijkertijd aan de nieuwe internationale veiligheidssituatie aan te passen. De zes lidstaten wilden een heuse organisatie opzetten die de naleving van het verdrag moest waarborgen. Dit zou betekenen dat men in het derde stadium van de ontwikkeling van een veiligheidssysteem was aanbeland. Het charter van de *Collective Security Treaty Organization* (CSTO), met daarbij ook een overeenkomst betreffende haar juridische basis, werd op 7 oktober 2002 in de Moldavische hoofdstad Chisinau door de regeringsleiders ondertekend en is sinds 18 september 2003 van kracht. Op 23 december 2003 werd de nieuw opgerichte organisatie door het VN-Secretariaat geregistreerd.

Op het moment wordt gesproken over het vestigen van een gemeenschappelijk militair hoofdkwartier in 2004.

Volgens de heer Dirk A. de Paus, als Adjunct Defensie Attaché verbonden aan de Nederlandse Ambassade te Moskou, werd het veiligheidsverdrag actueel “na het begin van de Amerikaanse militaire operaties in Afghanistan tegen de Taliban ... (de) CSTO is opgezet op initiatief van de RF (Russisch Federatie) en bedoeld om de rol en

²² Oezbekistan verzette zich op dat moment tegen het beleid van Rusland. Volgens Oezbekistan trachtte Rusland haar greep op het GOS te versterken en zij was het niet eens met het plaatsten van Russische troepen binnen sommige van de voormalige Sovjetrepublieken. Sinds 1992 was het GOS met troepen in Tajikistan gelegerd waar een burgeroorlog was uitgebroken. In 1997 werd een overeenkomst tussen de regering en de rebellen bereikt en in november daarna besloot Oezbekistan haar gedeelte van de GOS-troepen naar huis te halen. Onmiddellijk vulde Rusland dit gat op met eigen manschappen en had zo zo'n 25.000 man in Tajikistan gelegerd. Oorspronkelijk waren deze troepen bedoeld om de grens tussen Tajikistan en Afghanistan tegen rebellen te beschermen, maar na de oorlog werden vertegenwoordigers van deze rebellen in de regering van Tajikistan opgenomen en werd het nut van de Russische aanwezigheid in Tajikistan door Oezbekistan in twijfel getrokken. De invloed van Oezbekistan in Tajikistan, die zij wel degelijk had, werd hierdoor en door haar geringe rol in de vredesonderhandelingen (zij werd overschaduwed door Rusland en Iran) geminimaliseerd. Ook Russische wapenleveringen aan Armenië schoten bij Oezbekistan in het verkeerde keelgat. Bovendien verschilde het (buitenlands en veiligheidsbeleid) van Rusland van dat van de VS, een land dat Oezbekistan te vriend trachtte te houden en zelfs steunde in de stemming om een VN-embargo tegen Cuba.

Ook Azerbeidzjan en Georgië hadden verwacht via het veiligheidsverdrag enige invloed op Rusland uit te kunnen oefenen. Hierin bleken zij niet te slagen en daarom verlengden ook zij in 1999 hun lidmaatschap van het Collective Security Treaty niet.

invloed van de RF in Centraal Azië te versterken. Dit gebeurt onder meer door plaatsing van militaire troepen en een internationale militair commando, bestaande uit militairen van de CSTO lidstaten, die een Centraal-Aziatische Rapid Deployment Force (CRDF; in mei 2001 tijdens de top in Yerevan, Armenie, besloot men deze strijdkrachten op te richten voornamelijk voor de bestrijding van terrorisme) aanstuurt. Dit Commando bevindt zich in Bishkek, Kirgizië. Hiermee werd een tegenwicht gevormd voor troepen van de VS en andere landen, die her en der geplaatst werden in verband met het conflict in Afghanistan en de strijd tegen het internationaal terrorisme. Te denken valt aan VS troepen in Oezbekistan en een luchtmachtdetachement van eerst US en Franse nationaliteit, later ook gemengd Noors, Deens en Nederlands, op het vliegveld Manas bij Bishkek in Kirgizië. Als tegenwicht daarop stationeerde de Russische luchtmacht een detachement op het nabij Manas gelegen vliegveld Kant in Kirgizië (2003), deel uitmakend van de CRDF. In dit kader handhaaft de RF ook een bijna 20,000 man sterke troepenmacht in Tadzjikistan, terwijl de RF daar ook rechten heeft om vliegveld Kulyab te gebruiken. Onder CSTO helpen de Russen ook om Kazachstaanse eenheden te trainen en uit te rusten met materieel.”²³

Organisatie

Hoofdstuk 4 van het CTSO-oprichtingsverdrag behandelt de structuur en de instellingen van de organisatie.²⁴

De *Council on Collective Security* is het hoogste orgaan van de organisatie en bestaat uit de staatshoofden van de lidstaten en de *Commander-in-Chief* van de gezamenlijke GOS-strijdkrachten.²⁵ De hoofdzaken betreffende de organisatie en haar doelstellingen worden hierin behandeld. De Council geeft richtlijnen en verzorgt de coördinatie tussen de lidstaten op het hoogste niveau. Tevens heeft de Council de bevoegdheid om permanente en tijdelijke werkgroepen, en nieuwe subsidiaire organen in te stellen.

De voorzitter van de Council, een functie ingesteld in mei 2001, is het staatshoofd van het land waar de top wordt gehouden. Dit staatshoofd is voorzitter totdat de volgende top zal plaatsvinden.

Gedurende de periode tussen de bijeenkomsten van de Council, worden besluiten betreffende de coördinatie van gezamenlijke activiteiten ter implementatie van Council-besluiten door de *Permanent Council* (PC) van de CSTO genomen. De PC bestaat uit de permanente vertegenwoordigers van de lidstaten.

De *Council of Ministers for Foreign Affairs* en de *Council of Ministers of Defence* treden op als advies- en uitvoeringsorgaan van de CSTO betreffende de coördinatie van gezamenlijke activiteiten op het gebied van respectievelijk het buitenlands beleid en het defensiebeleid, defensiestructuren en samenwerking in militaire technologie.²⁶

Vertegenwoordigers van de verschillende nationale veiligheidscomités komen samen in het *Committee of Secretaries of the Security Councils*.²⁷ Dit orgaan is opgericht om de verschillende strategieën met betrekking tot de nationale veiligheid te waarborgen, te coördineren en op elkaar af te stemmen. Het comité werd opgericht in mei 2000.

²³ Dit schreef hij mij in een e-mail op 22 juli 2004.

²⁴ Voor Hoofdstuk 4 van het CSTO-oprichtingsverdrag, zie: <http://www.dkb.gov.ru/start/index.htm> op 27 juli 2004.

²⁵ Zie Hoofdstuk 4, artikel 13 van het verdrag.

²⁶ Zie Hoofdstuk 4, artikel 14 en 15 van het verdrag.

²⁷ Zie Hoofdstuk 4, artikel 16 van het verdrag.

Het Secretariaat is het ondersteunende apparaat van de CSTO.²⁸ Samen met de PC verzorgt het de voorbereidingen van de bijeenkomsten van de CSTO-organen. De staf van het Secretariaat wordt gevormd door ambtenaren uit alle lidstaten, waarbij het aantal ambtenaren uit een CSTO-lidstaat onder meer is gebaseerd op de hoogte van het contributiebedrag dat door het betreffende land wordt betaald. Deze bijdrage aan het CSTO-budget wordt voor elk land apart in de Council vastgesteld. Het Secretariaat is gevestigd in Moskou en staat onder leiding van de *Secretaris-Generaal* (SG), de hoogste ambtenaar van de CSTO. De SG, iemand van één van de lidstaten, wordt door de Council, op aanbevelen van de Council of Ministers for Foreign Affairs, voor een periode van drie jaar aangesteld. De SG is verantwoording schuldig aan de Council en zal aanwezig zijn bij de bijeenkomsten van al de bovengenoemde CSTO-organen. Ook onderhoudt de SG contacten met andere internationale (intergouvernementele) organisaties en met staten die geen lid van de CSTO zijn.

*Besluitvorming*²⁹

De besluitvorming, voor wat betreft zaken andere dan procedurele kwesties, door de Council, de Council of Ministers for Foreign Affairs, de Council of Ministers of Defence en het Committee of Secretaries of the Security Councils geschiedt op basis van consensus (elke lidstaat heeft één stem). De door de Council genomen besluiten, en de besluiten die worden genomen door de andere behandelde CSTO-organen om de besluiten van de Council te implementeren, zijn bindend voor de CSTO-lidstaten.

Doelstellingen/langetermijn-visie

We hebben kunnen zien dat het verdrag, dat de gemeenschappelijke veiligheid moest dienen en vooral coördinerende functies had, langzamerhand is geïnstitutionaliseerd en bovendien serieuzere instrumenten tot zijn beschikking heeft gekregen met een permanentere structuur.

Echter, de algemene doelstelling van het veiligheidsverdrag uit 1992 is niet veel veranderd en geldt eigenlijk nog steeds. Artikel 3 van het *Charter of the Collective Security Treaty Organization*, zoals dat op 7 oktober 2002 in Chisinau is ondertekend, stelt:

“Article 3

The purposes of the Organization are to strengthen peace and international and regional security and stability and to ensure the collective defence of the independence, territorial integrity and sovereignty of the member States, in the attainment of which the member States shall give priority to political measures.”³⁰

Ook is het de lidstaten, volgens artikel 1 van het verdrag, niet toegestaan om tot andere militaire allianties dan de CSTO toe te treden en om te participeren in acties gericht tegen de andere CSTO-lidstaten.

Maar, de aandachtspunten van de organisatie zijn wel veranderd. Deze zijn wel met de internationale ontwikkelingen meegegroeid, en behelzen nu onder andere etnische spanningen rond grensgebieden, terrorisme en extremisme, illegale drugshandel, illegale migratie en de verspreiding en het gebruik van massavernietigingswapens.

²⁸ Zie Hoofdstuk 4, artikel 17 van het verdrag.

²⁹ Zie artikel 12 van het CSTO-oprichtingsverdrag op: : <http://www.dkb.gov.ru/start/index.htm> op 27 juli 2004.

³⁰ Zie: <http://www.dkb.gov.ru/start/index.htm> op 27 juli 2004.

Bovendien wil de CSTO nauw samenwerken met andere veiligheidsorganisaties, zoals de VN, de NAVO, de OVSE en de *Shanghai Cooperation Organisation* (SCO). Een ander belangrijk punt van samenwerking is die op militair-technisch gebied. Het nieuwe CSTO-verband maakt het voor de lidstaten mogelijk Russische militaire apparatuur tegen een 'mooie' prijs aan te schaffen en ook zijn er plannen om samen te werken in het onderzoek naar en de productie van wapens en andere militaire apparatuur.

Hiernaast is dus ook sprake van een verdergaande integratie van het veiligheidsbeleid van de lidstaten.

Uitbreiding en toetredingscriteria

Zoals al eerder vermeld, bereidden drie landen, namelijk Rusland, Kazachstan en Oezbekistan, het collectieve veiligheidsverdrag in 1992 voor. En in datzelfde jaar werd het door in totaal zes landen ondertekend. Armenië, Kazachstan, Kirgizië, Oezbekistan, Rusland en Turkmenistan werden de eerste lidstaten van het Treaty on Collective Security. Azerbeidzjan, Georgië en Belarus voegden zich een jaar later bij het zestal. Andere GOS-landen als Moldavië, Oekraïne en Turkmenistan participeerden niet in het verdrag. Op 20 april 1994 trad het verdrag in werking voor een periode van vijf jaar waarna men het opnieuw met een zelfde periode kon verlengen. Met het opzeggen van lidmaatschap moet men een zelfde periode in acht nemen. In 1999 besloten Azerbeidzjan, Georgië en Oezbekistan tijdens de eerste de beste gelegenheid van dit recht tot opzegging gebruik te maken. De zes andere lidstaten gingen verder en vormen sinds 2002 de CSTO.

Hoofdstuk 6, artikel 19, van het Custosoprichtingsverdrag handelt over lidmaatschap van de organisatie en stelt dat het lidmaatschap open staat voor elke staat die de doelstellingen en principes van de CSTO onderschrijft en ertoe bereid, en ertoe in staat, is om de verplichtingen die lidmaatschap met zich meebrengt na te leven.³¹ Het besluit tot toetreding van een nieuwe lidstaat wordt door de Council op basis van consensus genomen en zal dus voornamelijk een politiek-strategische beslissing zijn. Wanneer een lidstaat de verplichtingen van het lidmaatschap niet nakomt, dan wel besluiten van de CSTO-organen niet implementeert, dan wel haar contributie niet voldoet, dan kan haar lidmaatschap via een besluit van de Council worden opgeschort. Bij voortgaande schending van de regels kan worden overgegaan tot uitsluiting van de organisatie. Bij de besluitvorming over deze zaken, die plaatsvindt binnen de Council, wordt geen rekening gehouden met de stem van de betreffende lidstaat.

De *observer status* van de CSTO kan aan niet-lidstaten en internationale organisaties worden toegewezen, nadat zij eerst een officiële aanvraag hebben ingediend bij de SG. Zo stelt Hoofdstuk 7, artikel 21. De Council is bevoegd hierover te beslissen.³²

³¹ Voor Hoofdstuk 6, artikel 19 van het CSTO-oprichtingsverdrag, zie: <http://www.dkb.gov.ru/start/index.htm> op 27 juli 2004.

³² Zie: <http://www.dkb.gov.ru/start/index.htm> op 27 juli 2004.

De relatie CSTO – Oekraïne

Oekraïne heeft militaire samenwerking met Rusland altijd gemeden. Zij is geen lid geworden van de CST, en ook niet van de CSTO die daarna kwam. Ook binnen het GOS participeert Oekraïne vooralsnog niet in de militaire tak. Daarentegen participeert Oekraïne op militair gebied binnen de VN, de NAVO en de OVSE, en ook GUUAM is een organisatie die een veiligheidstak heeft. In de laatste organisatie, opgericht in 1997, participeren ook Azerbeidzjan, Georgië, Moldavië en Oezbekistan. Azerbeidzjan is nog steeds lid van de CSTO, Georgië en Oezbekistan zijn in 1999 uit het collectieve veiligheidsverdrag gestapt, en Moldavië heeft net als Oekraïne nooit geparticipeerd in het verdrag en de organisatie. Daarnaast opereert GUUAM in het PFP-programma van de NAVO en trachten de GUUAM-lidstaten ook om, gezamenlijk en individueel, de relatie met de VS te onderhouden en te verstevigen.

Datamatrix 3. CSTO en Oekraïne.

Collective Security Treaty Organization (CSTO)	
Gegevens institutie	
<i>Historie</i>	15 mei 1992 ondertekening van het <i>CIS Collective Security Treaty (CST)</i> . Sinds 7 oktober 2002 bestaat, met de ondertekening van het charter, de CSTO. Armenië, Kazachstan, Kirgizië, Oezbekistan, Rusland en Tadzjikistan. <i>CIS Collective Security Treaty (1992)</i> , Overeenkomst tot oprichting van een Centraal-Aziatische Rapid Deployment Force (CRDF) (mei 2001), <i>Collective Security Treaty Organization Charter (2002)</i> .
<i>Organisatie</i>	Een regionale intergouvernementele organisatie. Council on Collective Security, PC, Council of Ministers of Foreign Affairs, Council of Ministers of Defence, Committee of Secretaries of the Security Councils, Secretariaat (SG). De besluitvorming, voor wat betreft zaken andere dan procedurele kwesties, door de Council, de Council of Ministers for Foreign Affairs, de Council of Ministers of Defence en het Committee of Secretaries of the Security Councils geschiedt op basis van consensus (elke lidstaat heeft één stem). De door de Council genomen besluiten, en de besluiten die worden genomen door de andere behandelde CSTO-organen om de besluiten van de Council te implementeren, zijn bindend voor de CSTO-lidstaten. In een drie-stappen-plan gekomen tot een regionale veiligheidsorganisatie; 1999 was een zeer moeilijk jaar voor het veiligheidsverdrag. In dat jaar zou het verdrag worden verlengd met nogmaals vijf jaar. Tegelijkertijd zagen Azerbeidzjan, Georgië en Oezbekistan zich echter om verschillende redenen genoodzaakt uit het verdrag te stappen en niet in de volgende periode te participeren; Op het moment wordt gesproken over het vestigen van een gemeenschappelijk militair hoofdkwartier in 2004.
<i>Doelstellingen/ Langetermijn-visie</i>	Artikel 3 van het CSTO-charter: Het versterken van vrede en internationale en regionale veiligheid en stabiliteit, en de collectieve verdediging van de onafhankelijkheid en de territoriale soevereiniteit van de alliantie (tegen externe militaire dreiging: artikel 4 van het CST). Gebieden van aandacht zijn onder andere: etnische spanningen rond grensgebieden, terrorisme en extremisme, illegale drugshandel, illegale migratie en de verspreiding en het gebruik van massavernietigingswapens. Bovendien wil de CSTO nauw samenwerken met andere veiligheidsorganisaties, zoals de VN, de NAVO, de OVSE en de SCO. Een ander belangrijk punt van samenwerking is die op militair-technisch gebied. Single-purpose. Regelstellend op gebied van veiligheid. De aandachtspunten van de organisatie zijn in de loop van de tijd veranderd. Deze zijn als het ware met de internationale ontwikkelingen meegegroeid.

Uitbreiding en toetredingscriteria	
<i>Historie</i>	Ruim een jaar na de ondertekening van het CST trad op 24 september 1993 Azerbeidzjan tot het verdrag toe. Georgië (9 december) en Belarus (31 december) volgden in hetzelfde jaar. In 1999 stapten Azerbeidzjan, Georgië en Oezbekistan uit het verdrag.
<i>Organisatie</i>	Hoofdstuk 6, artikel 19, van het CSTO-oprichtingsverdrag handelt over lidmaatschap van de organisatie en stelt dat het lidmaatschap open staat voor elke staat die de doelstellingen en principes van de CSTO onderschrijft en ertoe bereid, en ertoe in staat, is om de verplichtingen die lidmaatschap met zich meebrengt na te leven Het besluit tot toetreding van een nieuwe lidstaat wordt door de Council op basis van consensus genomen en zal dus voornamelijk een politiek-strategische beslissing zijn.
<i>Doel</i>	Politiek-strategisch.
Relatie organisatie – Oekraïne	
<i>Historie</i>	Oekraïne heeft militaire samenwerking met Rusland altijd gemeden. Zij is geen lid geworden van de CST, en ook niet van de CSTO die daarna kwam. Ook binnen het GOS participeert Oekraïne vooralsnog niet in de militaire tak. Daarentegen participeert Oekraïne op militair gebied binnen de VN, de NAVO en de OVSE, en ook GUUAM is een organisatie die een veiligheidstak heeft. Geen band.
<i>Organisatie</i>	Niet van toepassing.
	Niet van toepassing.
<i>Nog geen lid?</i>	Niet van toepassing.
	Niet van toepassing.
<i>Concluderend</i>	Geen lid van de organisatie.

CSTO

Armenië, Belarus, Kazachstan, Kirgizië,
Rusland en Tadzjikistan.

Aantekeningen:

Bijlage 5. De Europese Unie en Oekraïne

Institutie

Oprichting en ontwikkeling

Het initiatief dat zou leiden tot wat wij nu als de *Europese Unie* (EU) kennen, werd 9 mei 1950 door de Franse minister van Buitenlandse Zaken, Robert Schuman, genomen. Op die dag maakte hij tijdens een persconferentie bekend dat hij Duitsland had voorgesteld om een *Europese Gemeenschap van Kolen en Staal* (EGKS) op te richten. De uitnodiging was overigens niet alleen voor de Duitsers bestemd, maar ook voor andere Europese landen. Italië, België, Luxemburg en Nederland sloten zich meteen bij het initiatief aan. Bedoeling van de EGKS was om de kolen- en staalindustrie onder één gemeenschappelijk bestuur te plaatsen en zo nog een wereldoorlog te voorkomen.³³ Op 18 april 1951 werd het verdrag door de lidstaten ondertekend en in de zomer van 1952 ook door de nationale parlementen goedgekeurd.³⁴

De EGKS bleek een succes te zijn en al snel werd de samenwerking uitgebreid naar alle sectoren van de economie door middel van de *Europese Economische Gemeenschap* (EEG) (opgericht met het *Verdrag van Rome* in 1957) en naar een samenwerking op het terrein van het vreedzame gebruik van kernenergie, genaamd *Euratom* (1958). Later, in 1976, werd als symbool voor de steeds beter wordende samenwerking afgesproken voortaan niet meer over EGKS, Euratom en EEG te praten, maar over de *Europese Gemeenschappen* (EG).

Vanaf eind jaren zestig, begin jaren zeventig kwam een einde aan het voorspoedige verloop van het integratieproces. Deze impasse duurde tot halverwege de jaren tachtig. Een belangrijke reden daarvoor was economische tegenwind. Hierdoor hadden de lidstaten de neiging zich alleen op de eigen problemen te concentreren en minder op de Europese samenwerking. Een andere reden van onenigheid binnen de Europese Gemeenschap betrof de kwestie van de uitbreiding met nieuwe lidstaten. Meer lidstaten betekenden ook meer ministers aan de vergadertafel. De kans op meningsverschillen, die de besluitvorming zouden vertragen, zou dan veel groter zijn. In de jaren negentig heeft het Europese integratieproces weer een aantal nieuwe impulsen gekregen. Zo verdwenen de interne grenzen in 1992 en werden grote vorderingen gemaakt op het gebied van de vorming van de monetaire unie. Maar ook op politiek gebied is er veel veranderd. Met name het wegvallen van het ijzeren gordijn heeft veel veranderingen binnen Europa teweeggebracht. Hierdoor hebben zich in de jaren negentig keer op keer nieuwe landen uit het voormalig Oostblok aangemeld voor toetreding tot de Europese Unie. Tenslotte was er in de jaren negentig een verbreding van de beleidsterreinen van de Europese Unie zichtbaar. De aandacht voor de sociale en culturele dimensies van het Europees integratieproces nam toe. Steeds meer Brusselse politici gingen zich realiseren dat de burger meer betrokken moet raken bij het integratieproces. Dit werd, en wordt nog steeds, als onontbeerlijk beschouwd voor de toekomst van de Europese Unie.

Maar met de totstandkoming van de interne markt was het proces van Europese integratie nog niet afgerond. De lidstaten wilden na de voltooiing van de interne markt

³³ Deze takken van industrie waren namelijk onmisbaar voor het produceren van wapens. Bovendien waren kolen toentertijd net zo belangrijk voor de economie als olie nu. Dus ook voor het herstel van de economie was de kolen- en staalindustrie van het grootste belang.

³⁴ Zie ook: <http://www.europese-beweging.nl/> op 24 juni 2004.

overgaan tot het instellen van één munt in de EG, de Euro. Om dit te bereiken moesten over allerlei zaken, die van invloed zijn op de waarde van een munt, zoals de grootte van overheidsschuld en het inflatiepercentage, goede afspraken worden gemaakt. De lidstaten spraken hun voornemen uit om uiterlijk in 1999 een *Economische en Monetaire Unie* (de EMU) tot stand te brengen. Eigenlijk al door de interne markt, maar zeker door de EMU is de EU een economische wereldmacht geworden.

Hierdoor werd de roep om een gezamenlijke politieke stem steeds groter. Zodoende onderhandelden de lidstaten over nieuwe afspraken op het terrein van een gezamenlijke buitenlandse politiek en veiligheidsbeleid. Deze afspraken zijn, naast afspraken over verdere samenwerking op monetair, politiek en veiligheidsgebied, en op de terreinen van justitie en binnenlandse zaken, vastgelegd in het *Verdrag van Maastricht* (1992). In het Verdrag van Maastricht werd de Europese Gemeenschap omgevormd tot de Europese Unie. Deze unie zou op drie pijlers gaan berusten: een communautaire pijler met betrekking tot de interne economische en monetaire markt, een pijler met betrekking tot het buitenlandse en veiligheidsbeleid en een pijler voor de samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken.

In het *Verdrag van Amsterdam* (1997) werd werkgelegenheid als primaire doelstelling opgenomen. Daarnaast kon de Raad voortaan bij meerderheid stimuleringsmaatregelen aannemen, al werd hiervoor geen extra geld beschikbaar gesteld. Tevens werd het *Sociaal Protocol* in het Verdrag opgenomen. Tegen schendingen van mensenrechten door Europese instellingen kon voortaan een zaak worden aangespannen bij het Hof van Justitie in Luxemburg.

Ook werden enkele afspraken gemaakt inzake milieubeleid. Zo werd besloten dat de lidstaten strengere milieueisen mogen stellen, dan die welke voor de EU in haar geheel gelden. Het *Schengen-akkoord* werd in het Verdrag opgenomen en afgesproken werd dat samenwerking op de terreinen van asielbeleid, het beleid met betrekking tot immigratie en vrij verkeer van personen, op z'n laatst vijf jaar na inwerkingtreding van het Verdrag zou worden gecommunautariseerd.

De onderhandelingen over toetreding van een aantal Midden- en Oost-Europese landen hebben de afgelopen jaren een belangrijke rol gespeeld, net als de ontwikkelingen betreffende een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. Naast alle economische en inhoudelijke problemen is ook de ongewijzigde besluitvorming in een grotere Unie een steeds groter probleem gaan vormen.

Nu de uitbreiding van de Europese Unie met tien nieuwe lidstaten sinds mei 2004 een feit is, is een verdragswijziging nodig. In plaats van lange rondes van diplomatieke onderhandelingen tussen lidstaten is gekozen voor de formule van een Conventie over de toekomst van de Europese Unie die op de Top van Laken, in december 2001, door de Europese Raad van staatshoofden en regeringsleiders in het leven is geroepen.

De *Europese Conventie* over de toekomst van Europa is een denktank die zich gedurende een jaar gebogen heeft over de toekomst van de Europese Unie, met daarin vraagstukken als het ontwikkelen van een Europese grondwet, de verdeling van de bevoegdheden tussen de Europese Unie en de lidstaten, vereenvoudiging van de verdragen en het dichten van de kloof met de burger. De resultaten van de besprekingen zijn voorgelegd aan de intergouvernementele conferentie die in 2003 van start ging en een jaar later uit moet monden in een verdragswijziging.³⁵

Sinds de oprichting van de EGKS en de ontwikkeling naar de EU hebben we dus een zogenaamde europeanisering van het beleid kunnen aanschouwen. Oppericht als een

³⁵ Zie ook: <http://www.europese-beweging.nl/> op 24 juni 2004.

vorm van samenwerking op het gebied van kolen en staal, is de EU via een steeds verdergaande economische samenwerking uitgegroeid tot een politieke unie, die haar invloeden doet gelden op alle beleidsterreinen.

Organisatie

De Europese Unie is gebaseerd op rechtsregels en democratie. Zij is geen nieuwe staat die bestaande staten vervangt en is ook niet vergelijkbaar met andere internationale organisaties:

“The Union, and the Community which preceded and is part of it, has never been easy to understand. It escapes the conventional categories of international relations and federal state. It stands between the two, pulled in one direction by the power of the nation-state and in the other by integrative forces.”³⁶

Haar lidstaten dragen soevereiniteit over aan gemeenschappelijke instellingen die op gebieden van gemeenschappelijk belang de belangen van de Unie in haar geheel vertegenwoordigen. Alle beslissingen en procedures worden afgeleid van de door de lidstaten geratificeerde basisverdragen.

Instellingen

De EU wordt beheerd door vijf instellingen die elk een specifieke rol vervullen. Omdat de EU bestaat uit landen die geen van alle volledige soevereiniteit aan de EU hebben afgestaan, vergaderen de ministers van de lidstaten regelmatig in Brussel als de *Raad van Ministers*. Zij behartigen dan de belangen van de nationale overheden. Per lidstaat zit er één minister in de Raad.³⁷ Het voorzitterschap van de Raad wordt per halfjaarlijkse termijn tussen de lidstaten verdeeld.³⁸

De Raad van Ministers vergadert over wetsvoorstellen die zijn gemaakt door de *Europese Commissie* (EC). De Raad van Ministers kan deze goedkeuren, afkeuren of aanpassen.³⁹

De EC is het dagelijks bestuur en uitvoeringsorgaan van de EU.⁴⁰ In tegenstelling tot de Raad van Ministers is de Commissie geen verlengstuk van de nationale regeringen van de lidstaten maar de belangenbehartiger van de Europese Unie. Het is de taak van

³⁶ Pinder (1998: 1).

³⁷ Welke minister in Brussel vergadert, hangt af van het onderwerp dat behandeld wordt. Spreekt men in de vergadering bijvoorbeeld over een economisch vraagstuk, dan worden de lidstaten vertegenwoordigd door de ministers van Economische Zaken.

³⁸ Voor meer informatie zie de website van het voorzitterschap: <http://ue.eu.int/nl/presid.htm> op 24 juni 2004.

³⁹ Dit werk doet zij in samenspraak met het Europees Parlement die de Raad voorziet van advies of voorstellen tot wijziging (amendementen). De Raad moet dan, al naar gelang het onderwerp van het wetsvoorstel, hier in meer of mindere mate rekening mee houden. Bovendien heeft het Parlement op sommige beleidsterreinen het recht om door de Raad goedgekeurde wetsvoorstellen, die onvoldoende rekening houden met de mening van het Parlement, af te wijzen. Sinds het Verdrag van Amsterdam is de lijst van deze beleidsterreinen aanzienlijk langer geworden. Omdat er echter ook onderwerpen zijn waar het Parlement nog maar weinig invloed op kan uitoefenen, blijft uiteindelijk toch de Raad van Ministers het orgaan met de meeste bevoegdheden.

⁴⁰ Om de vijf jaar wordt een nieuwe Commissie benoemd, binnen zes maanden die op de verkiezing van het Europees Parlement volgen. De procedure is als volgt: 1) De regeringen van de lidstaten komen overeen wie ze als de nieuwe Commissievoorzitter zullen aanstellen.; 2) De aanstaande Commissievoorzitter kiest in overleg met de regeringen van de lidstaten de andere Commissieleden.; 3) Het nieuwe Parlement hoort vervolgens het hele college en spreekt zich erover uit; en 4) Indien de nieuwe Commissie het vertrouwen van het Parlement heeft gekregen, kan zij officieel haar functie vervullen vanaf de eerstvolgende maand januari.

de Commissie om voorstellen voor wetten en regels op te stellen, aangenomen besluiten uit te voeren en erop toezien of de lidstaten de gemaakte afspraken ook nakomen.⁴¹ De EC moet bij dit werk veelal elk voorstel ter goedkeuring voorleggen aan de Raad van Ministers en/of het Europees Parlement.⁴²

De Commissie zou niet doeltreffend kunnen functioneren met een te groot aantal leden. Tot 1 mei 2004 waren er 20 commissarissen: twee van de lidstaten met de grootste bevolkingsaantallen en één van de andere EU-landen. Toen op 1 mei 2004 tien nieuwe landen tot de EU toetraden, is het aantal Commissieleden tot 30 gestegen. Bij het ingaan van de nieuwe ambtstermijn (2004-2009) eind 2004 zal de EC derhalve bestaan uit 25 commissarissen: één per lidstaat. Zodra Bulgarije, Kroatië en Roemenië tot de Unie zullen toegetreden zijn, zal zij 28 lidstaten tellen. De Raad zal dan met eenparigheid van stemmen een besluit nemen over het maximumaantal commissarissen. Dit aantal dient minder dan 28 te bedragen; de nationaliteit van de Commissieleden dient daarom te worden bepaald volgens een voor alle landen rechtvaardig toerbeurtsysteem.⁴³

Het *Europees Parlement* (EP) is de plek waar de belangen van de Europese burgers worden behartigd. Het EP bestaat op dit moment (juli 2004) uit 732 parlementariërs die niet per land fracties vormen, maar deel uitmaken van verschillende Europese politieke fracties zoals de Europese Volks Partij (Christen-democraten), de Partij van Europese Sociaal-democraten, de Europese Liberale en Democratische Partij en de Groenen. De parlementariërs worden om de vijf jaar direct door de burgers van de lidstaten gekozen tijdens de verkiezingen voor het Europees Parlement.

Hoewel het EP niet zelf wetsvoorstellen kan ontwerpen en indienen, kan zij wel degelijk invloed uitoefenen op de besluitvorming. Hiertoe heeft zij vier instrumenten: de procedure van de eenvoudige raadpleging, de medebeslissingsprocedure (ook wel co-decisieprocedure genoemd), de instemmingprocedure en de samenwerkingsprocedure. Welke procedure van toepassing is hangt af van het onderwerp en van de te nemen beslissing.

Om de juiste uitleg van de Europese wetten en regels te waarborgen bestaat er een *Hof van Justitie*.⁴⁴ Een ieder kan hetzij via de nationale rechter, hetzij rechtstreeks, het Hof raadplegen. Het Hof is bevoegd om uitspraak te doen in juridische geschillen tussen lidstaten, EU-instellingen, bedrijven en individuen. De uitspraak van de rechter is bindend en niemand kan die naast zich neerleggen.

Het Hof van Justitie bestaat uit vijftientig rechters, uit iedere lidstaat één, en acht “advocaten-generaal” en is gevestigd in Luxemburg. De rechters en de advocaten-generaal worden in onderlinge overeenstemming benoemd door de regeringen van de lidstaten voor een ambtsperiode van zes jaar, waarna zij herbenoemd kunnen worden voor één of twee verdere perioden van drie jaar.

Om een zo groot mogelijke onpartijdigheid te garanderen is het Hof volledig onafhankelijk.⁴⁵

⁴¹ De Europese Commissie is de enige instelling die beschikt over het “Recht van Initiatief” en dus wetsvoorstellen kan opstellen en indienen.

⁴² De Commissie is politieke verantwoording verschuldigd aan het Europees Parlement, dat de Commissie van haar functies kan ontheffen via een motie van wantrouwen. De Commissie is aanwezig op alle vergaderingen van het Parlement, waar zij wordt verzocht haar beleid toe te lichten en te rechtvaardigen. Verder moet zij regelmatig antwoord geven op mondelinge en schriftelijke vragen die door de leden van het Parlement zijn gesteld.

⁴³ Zie ook: http://www.europa.eu.int/institutions/comm/index_nl.htm op 1 juli 2004.

⁴⁴ Het Hof van Justitie van de EU werd opgericht in 1952 krachtens het *Verdrag van Parijs* (waarbij de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal werd opgericht).

⁴⁵ Zie ook: http://www.europa.eu.int/institutions/court/index_nl.htm op 1 juli 2004.

Het vijfde hier te behandelen EU-orgaan is de *Europese Rekenkamer*. De Europese Rekenkamer, opgericht in 1977, is met name een controlerende instelling die alle inkomsten en uitgaven van de EU berekent. Bovendien houdt zij in de gaten of het gemeenschapsgeld wel goed beheerd en besteed wordt.

In de Rekenkamer zitten vijftientig leden, uit elke lidstaat één. Zij worden door de Raad benoemd voor een periode van zes jaar met mogelijkheid tot herbenoeming. Zij kiezen uit hun midden voor drie jaar een president.⁴⁶

Deze vijf instellingen worden op hun beurt ondersteund door allerlei comités, commissies en ambtelijke apparaten. De belangrijkste adviesorganen zijn het *Comité van de Regio's* en het *Economisch en Sociaal Comité*.

Naast de Raad van Ministers is er ook nog de *Europese Raad*. De Europese Raad staat los van de Raad van Ministers. De Europese Raad is de vergadering van staats- en regeringsleiders die tenminste tweemaal per jaar bijeen komt. Het is het hoogste politieke niveau binnen de EU. Een vergadering van de Europese Raad wordt ook wel een *Europese Top* genoemd. De Europese Raad stelt de algemene beleidslijnen vast. Daarnaast geeft de Europese Raad advies aan de Raad van Ministers als deze echt niet uit een bepaald probleem kan komen. De Raad van Ministers neemt echter het besluit.⁴⁷

Doelstellingen/ langetermijn-visie

De belangrijkste doelstellingen van de Unie zijn:

- De totstandbrenging van het Europese burgerschap (grondrechten; vrij verkeer; politieke en burgerrechten);
- Het garanderen van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid (samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken);
- Het bevorderen van economische en sociale vooruitgang (interne markt; euro, de eenheidsmunt; het creëren van werkgelegenheid; regionale ontwikkeling; milieubescherming);
- Bevestiging van de rol van Europa in de wereld (gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid; de Europese Unie in de Wereld).⁴⁸

De lidstaten verlenen de Unie de bevoegdheden om de gemeenschappelijke doelstellingen te behalen.⁴⁹

Uitbreiding en toetredingscriteria

De EGKS werd dus in 1952 opgericht door: België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Nederland. In de daaropvolgende jaren is zij meerdere malen met nieuwe lidstaten uitgebreid en verworpen tot wat nu de Europese Unie heet. In 1973 traden Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk toe tot de 'Unie'. Zij werden in 1981 gevolgd door Griekenland en in 1986 door Portugal en Spanje. In 1995

⁴⁶ Zie ook: http://www.europa.eu.int/institutions/court-auditors/index_nl.htm op 1 juli 2004.

⁴⁷ Alleen ten aanzien van het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid van de EU heeft de Europese Raad het zogenaamde "Recht van Initiatief", ofwel het recht om een rechtsvoorstel bij de Raad van Ministers in te dienen.

⁴⁸ Ook de ontwerpakte van de Europese grondwet door de Conventie stelt in artikel 3 nogmaals de doelstellingen van de Europese Unie (in iets andere bewoordingen), zie: <http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/cv00850.nl03.pdf> op 24 juni 2004.

⁴⁹ Zie ook artikel 2 van de ontwerpakte.

volgden Finland, Oostenrijk en Zweden. De voorlopig laatste golf van nieuwe lidstaten volgde in mei 2004 toen Cyprus, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slovenië, Slowakije en Tsjechië toetraden.

Op dit moment zijn vier landen kandidaat-lidstaat. Dit zijn Bulgarije, Kroatië, Roemenië en Turkije. Bulgarije, Kroatië en Roemenië zullen in januari 2007 toetreden als zij daar dan klaar voor zijn. De Unie heeft in 2002 besloten dat ze in december van dit jaar (2004), onder Nederlands voorzitterschap, zal bezien of Turkije op dat moment aan de eisen voldoet. Zo ja, dan zullen onverwijld toetredingsonderhandelingen met Turkije worden geopend. Het is de verwachting dat toetredingsonderhandelingen met Turkije, indien deze worden geopend, meerdere jaren in beslag zullen nemen.

Doel van de uitbreidingen

Het doel van de uitbreiding van de Unie is een stabiel, democratisch en welvarend Europa, een Europa waar nooit meer oorlog zal zijn. De Midden- en Oost-Europese landen moeten weer worden opgenomen in de grote Europese familie. De uitbreiding van de Interne Markt stimuleert de economische groei en schept nieuwe investeringsmogelijkheden voor het bedrijfsleven. Ook kan een grotere EU meer politiek gewicht uitoefenen in de wereld. Verder werkt het perspectief op EU-toetreding als katalysator voor een groot aantal positieve hervormingen in de kandidaat-lidstaten waar de Unie baat bij heeft. Te denken valt aan investeringen in verbetering van het milieu, versterking van de grensbewaking, privatisering van staatsbedrijven en het meer transparant maken van de markt.

Toetredingscriteria

Om voor het lidmaatschap van de EU in aanmerking te komen, moeten kandidaat-landen voldoen aan een aantal voorwaarden die door de Europese Raad in juni 1993 in Kopenhagen zijn vastgesteld, de zogenaamde *Kopenhagen-criteria*, te weten:

-*politieke criteria*: het betrokken land moet beschikken over stabiele instellingen die de democratie, de rechtsorde, de mensenrechten en het respect voor en de bescherming van minderheden waarborgen;

-*economische criteria*: de toekomstige lidstaat kent een functionerende vrije markteconomie en kan het hoofd bieden aan de concurrentiekracht van de Unie;

-*het 'acquis communautaire'*: de kandidaten moeten de verplichtingen van het lidmaatschap op zich nemen. Dat betekent onder andere overname en toepassing van alle EU-regels en -wetgeving, en de politieke, economische en monetaire doelstellingen onderschrijven.

Daarnaast besloot de Europese Raad van Madrid (december 1995) dat een land voor toetreding moet beschikken over adequate administratieve en juridische capaciteit om de EU-regelgeving in te voeren en te handhaven.

Bij de onderhandelingen zitten de EU-lidstaten (en de Commissie) aan de ene kant, en de kandidaat-lidstaat die voor het EU-lidmaatschap in aanmerking wil komen, aan de andere kant van de tafel. Alle onderwerpen die voor toetreding relevant zijn passeren de revue. Deze onderwerpen (in totaal 31 hoofdstukken) variëren van de interne markt, consumentenbescherming en ondernemingsrecht, tot landbouw, structuurfondsen en vrij verkeer van personen.⁵⁰ De EU kan kandidaat-lidstaten met

⁵⁰ In beginsel moeten de kandidaten op het moment van toetreding alle EU-regelgeving hebben overgenomen. Op een aantal gebieden vragen de kandidaten echter om overgangstermijnen, dat wil zeggen dat zij de regelgeving zullen overnemen maar daarvoor extra tijd vragen. Vaak gaat het om

de nodige hervormingen op verschillende manieren assisteren. Dit kan bijvoorbeeld via handelsliberalisering of in de vorm van financiële en technische hulp. In het verleden zijn hiervoor verschillende programma's opgezet.

De onderhandelingen monden uit in een toetredingsverdrag. Dit moet worden geratificeerd door de lidstaten en de kandidaat-lidstaten in kwestie. Ook het EP moet met toetreding instemmen. De ratificatie geschiedt via goedkeuring door de nationale parlementen dan wel via referenda.⁵¹

De relatie EU – Oekraïne

De samenwerking tussen de EU en Oekraïne is grotendeels gebaseerd op een *Partnership and Co-operation Agreement* (PCA) die op 16 juni 1994 werd ondertekend. Oekraïne was de eerste voormalige Sovjetrepubliek die zo'n overeenkomst met de EU sloot. In 1995 werd een voorlopig EU-actieprogramma voor Oekraïne geformuleerd, voornamelijk met betrekking tot de handel, dat zou gelden totdat de PCA door alle lidstaten zou zijn geratificeerd. Na langdurige ratificaties van de zijde van de EU-lidstaten trad de PCA uiteindelijk op 1 maart 1998 in werking.

Beide kampen hebben hun houding naar elkaar toe verduidelijkt met interne politieke strategieën. De algemene benadering van de EU naar Oekraïne toe, is verwoord in haar *Country Strategy Papers* (CSP's) van 1999 en van 2001, waarbij de laatste geldt voor de periode 2002-2006. En in 1998 formuleerde de Oekraïense president Koetsjma zijn *President's Strategy for European Integration* (geldend tot 2007) die hij later meermalen herbevestigde en die ook de goedkeuring van het Oekraïense parlement verkreeg. Hierin stelt Oekraïne een Europese roeping te hebben en op termijn het EU-lidmaatschap na te streven.

Ook zijn een aantal overeenkomsten op specifieke beleidsterreinen als handel, wetenschap en technologie, en kernenergie aangegaan. En via zogenaamde TACIS-programma's wordt Oekraïne sinds 1991 technische en financiële ondersteuning geboden om haar op die manier bij te staan in het transitieproces naar een democratie en een markteconomie.

De PCA

Artikel 1 van de PCA handelt over de doelstellingen van de samenwerkingsrelatie tussen de EU enerzijds en Oekraïne anderzijds. De PCA biedt, ten eerste, een geschikt raamwerk voor de politieke dialoog tussen beide partijen, via welke de politieke relatie tussen beide versterkt kan worden. Het promoten van de handel, wederzijdse investeringen en harmonieuze economische relaties tussen de EU en Oekraïne is de tweede doelstelling. Verder vormt de PCA de basis voor samenwerking (tot wederzijds voordeel) op economisch, sociaal, financieel, wetenschappelijk, technologisch en cultureel gebied. En als laatste wordt door middel van de PCA de Oekraïense transitie naar een democratie en een markteconomie gesteund.⁵²

De PCA zet het institutionele kader uiteen en is een belangrijk instrument om Oekraïne op één lijn te brengen met het juridische raamwerk van de gemeenschappelijke Europese markt en die van de *World Trade Organisation*

regelgeving die met grote investeringen gepaard gaat, terwijl het land in kwestie over beperkte middelen beschikt. De EU beoordeelt verzoeken om overgangstermijnen kritisch. In sommige gevallen stelt de EU zelf voor om bepaalde overgangstermijnen in te stellen. Dit heeft zich onder meer voorgedaan bij de onderwerpen vrij verkeer van personen en transport.

⁵¹ Dit hangt af van de nationale ratificatieprocedures, zie ook: http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=66C4835D6B2F4FE7991F7_D611FDD_B_5C_FX3X38809X4 op 24 juni 2004.

⁵² Zie: http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_ukraine.pdf op 1 juli 2004.

(WTO). Het uiteindelijke doel van de PCA is te komen tot een EU-Oekraïens vrijhandelsgebied. Over een eventueel EU-lidmaatschap van Oekraïne wordt niet gerept.

De CSP

De gemeenschappelijke strategie ten opzichte van Oekraïne werd in 1999 tijdens de Top van Helsinki aangenomen en tracht een strategisch partnerschap, op basis van de PCA, tussen de EU en Oekraïne te realiseren. Ook neemt de strategie de Europese aspiraties van Oekraïne voor kennisgeving aan, maar ook hier wordt niet over een eventueel Oekraïens EU-lidmaatschap gesproken.

De CSP stelt drie doelen, namelijk:

- “-To support the democratic and economic transition process in Ukraine;
- To meet common challenges on the European continent (stability and security in Europe, environment protection, energy and nuclear safety);
- To strengthen co-operation between the EU and Ukraine in the context of enlargement; assist Ukraine’s integration into the European and world economy; enhance co-operation in the field of Justice and Home Affairs.”⁵³

President Koetsjma ging hierop verder en stelde begin 2002 dat EU-lidmaatschap een doelstelling voor de lange termijn was. Oekraïne wil de toetredingscriteria in 2011 stap voor stap hebben voldaan en zou graag de PCA vervangen zien worden door een associatieovereenkomst, hetgeen tot nog toe door de EU is geweigerd. De Europese CSP werd in 2001 herzien en vervangen door een tweede met ongeveer dezelfde doelstellingen.

Sectorale overeenkomsten

Voor twee van de grootste exportproducten van Oekraïne zijn aparte handelsverdragen gesloten. De handel van textielen tussen de EU en Oekraïne is gereguleerd in een overeenkomst die gesloten is in december 2000, en een eerdere overeenkomst van 1993 vervangt. De overeenkomst stelt zich liberalisatie van de handel van textielen en kleding tussen beide partijen ten doel.

Ook bestaan er specifieke overeenkomsten voor de bilaterale handel in staal die regelmatig worden vernieuwd, zo ook op dit moment van schrijven (juli 2004).

In juli 1999 en 2002 sloten Euratom en Oekraïne overeenkomsten betreffende nucleaire veiligheid en gecontroleerde kernfusies. Dit heeft alles te maken met de ontplofte reactor van de kerncentrale in Tsjernobyl in 1986. Sindsdien is de EU op dit gebied betrokken (zie ook: Box 4. ‘Tsjernobyl’ op pp. 96-98 van deze scriptie).

Een *Science & Technology Agreement* werd gesloten in juli 2002.

Het institutionele raamwerk

De PCA stelt een aantal bilaterale instituties in werking en stelt de basis voor verdere samenwerking. Zo zijn er:

- een *Co-operation Council* op ministerieel niveau (EU-voorzitter, Europese Commissie, Hoge Vertegenwoordiger en de regering van Oekraïne);
- een *Co-operation Committee* (senior beleidsmedewerkers, voorgezeten door de Europese Commissie of iemand van Oekraïense zijde);
- en een aantal subcommissies (experts level, ondersteuning van de Co-operation Committee).⁵⁴

⁵³ Zie: http://europa.eu.int/comm/external_relations/ukraine/intro/index.htm op 1 juli 2004.

Verder bestaat er nog een parlementaire werkgroep van het EP, met betrekking tot Oekraïne, en vinden er tussen beide partijen (EU en Oekraïne) tal van gesprekken plaats op allerlei niveau.⁵⁵

EU-hulp aan Oekraïne

De EU is de grootste donor van Oekraïne. Gedurende de afgelopen tien jaren bedroeg de totale financiële hulp van de EU aan Oekraïne ruim één miljard euro, terwijl de lidstaten zelf ook nog een 157 miljoen euro aan Oekraïne spendeerden in de periode 1996 – 1999. En dit alles via verschillende TACIS-programma's, macrofinanciële en humanitaire hulp.

Het totale bedrag dat Oekraïne direct ten goede kwam, was in 2002 47 miljoen euro en in 2003 48 miljoen euro. Regionale TACIS-programma's bedroegen in die jaren 126 miljoen euro⁵⁶.

Met de sluiting van de kerncentrale van Tsjernobyl eind 2000 en de Oekraïense zoektocht naar alternatieve energiebronnen in het achterhoofd, schonk de EU Oekraïne hulp met betrekking tot de import van energie (*Fuel Gap programme*), samen met een grote bijdrage aan het *Chernobyl Shelter Fund* dat wordt beheerd en bestuurd door de Europese investeringsbank (EBRD) ('€ 100 million has been decided for 2001 to 2004'). Ook kunnen in deze zaak door Oekraïne leningen worden aangegaan via Euratom.

Sinds 1998 heeft de Commissie 10 miljoen euro bijgedragen aan het Oekraïense Centrum voor Wetenschap en Techniek (STCU).

Sinds begin 2003, toen de Europese Commissie begon met de decentralisatie van het TACIS management, is de delegatie in Kiev verantwoordelijk voor de implementatie van de jaarlijkse programma's binnen TACIS.

Het TACIS actieprogramma voor de jaren 1996-1999 was gericht op versterking van overheidsinstellingen, training van de rechterlijke macht, en ontwikkeling in de richting van markteconomie, maar had slechts beperkt succes.

Historie

Op 11 juni 1998 ondertekende president Koetsjma een 'Nationale Strategie voor de Integratie van Oekraïne in de EU', waarin het EU-lidmaatschap wordt omschreven als een langetermijn-doelstelling. De reactie daarop vanuit de EU is tot nu toe nogal lauw geweest.

⁵⁴ Subcommissie 1: Handel en Investing; Subcommissie 2: Financiële en economische zaken, statistieken; Subcommissie 3: Energie, kernenergie, omgeving/milieu, netwerken, wetenschap en technologie, training, onderwijs; Subcommissie 4: Customs and cross-border co-operation, Justitie en Binnenlandse aangelegenheden, zie:

http://europa.eu.int/comm/external_relations/ukraine/intro/index.htm op 1 juli 2004.

⁵⁵ Zie: http://europa.eu.int/comm/external_relations/ukraine/intro/index.htm op 1 juli 2004: "The political dialogue is conducted through yearly Summits, at the Co-operation Councils, and in Ministerial and Political Directors' meetings in the Troika format. Also, the EU's Political and Security Committee has a meeting with the Ukrainian side under each Presidency. Finally, a considerable number of specific Council working groups meet with Ukraine twice per year. These include for instance those covering Terrorism, Disarmament, OSCE matters, and UN matters.

Work in the field of Justice and Home affairs is guided by meetings at ministerial level in the Troika format and expert discussions are mostly in the context of Sub-committee 4. Within the EU, the Council Working Group on Eastern Europe and Central Asia has general oversight of relations with Ukraine.

A Parliamentary Co-operation Committee, composed of Members of the European Parliament and the Ukrainian Verkhovna Rada, meets on an annual basis."

⁵⁶ http://europa.eu.int/comm/external_relations/ukraine/intro/index.htm op 1 juli 2004.

Op 11 december 1999 stelde de Europese Raad in Helsinki een ‘Gemeenschappelijke Strategie’ voor Oekraïne vast, waarin de algemene doelstellingen en prioriteiten van het EU-beleid ten aanzien van Oekraïne nader vastgelegd werden. Daaronder zijn de ontwikkeling van de politieke banden, ondersteuning van het democratiseringsproces en het proces van economische transitie, het bijdragen aan de stabiliteit en veiligheid op het Europese continent, het verhogen van de veiligheid in kerncentrales, en samenwerking ter bestrijding van illegale immigratie, mensensmokkel en georganiseerde misdaad.

Voorafgaand aan de top van Helsinki had de toenmalige Oekraïense minister van buitenlandse zaken Boris Tarasjoek aangedrongen op een witboek waarin de belangrijkste criteria voor het EU-lidmaatschap zouden worden uiteengezet. Een week voor de top werd echter al duidelijk dat van toetreding van Oekraïne tot de EU voorlopig geen sprake zou kunnen zijn. Het document van Helsinki ‘erkent de Europese aspiraties van Oekraïne en verwelkomt Oekraïne’s pro-Europese keuze’, maar over enig uitzicht op toetreding wordt nergens gesproken.

Op 11 december 2001 vond te Jalta een topbijeenkomst tussen de EU en Oekraïne plaats. De daarbij vastgestelde gemeenschappelijke verklaring herhaalt de hierboven beschreven doelstellingen en geeft een overzicht van de stand van uitvoering daarvan.

Op 23 januari 2002 kondigde de Oekraïense minister voor Economie aan dat het land streeft naar een geassocieerd lidmaatschap van de EU. Op 4 februari 2002 werd dit door president Koetsjma zelf nog eens met zoveel woorden herhaald. Oekraïne stond daarbij het volgende schema voor ogen: WTO lidmaatschap in 2003; vervolgens een ‘Free Trade Association’; daarna ‘Associate membership’, ofwel een associatieakkoord.

Echter, op dit moment zijn de hierboven genoemde drie doelstellingen nog steeds niet behaald.

In oktober 2003 kreeg de Oekraïense president Koetsjma van commissievoorzitter Prodi te horen dat Oekraïne lid mag worden van de EU, omdat het ‘zonder twijfel een Europees land is’, terwijl dit later weer werd ontkracht door anderen binnen de EU.

President Koetsjma beklagde zich eind april 2004 over de “tegenwerking” die Oekraïne vanuit de EU ondervindt bij de pogingen om lid van de EU te worden. Hij vergeleek die pogingen met een stierengevecht, “waarbij de EU de toreador is en Oekraïne de stier”. “De toreador staat stil, terwijl wij achter een rode lap aanrennen.”⁵⁷

Toekomst

Dit is in een notendop het verhaal over de relatie tussen de EU en Oekraïne. Het institutionele kader waarbinnen gewerkt moet worden, staat en is duidelijk omschreven. Ook de geldstromen weten hun weg naar Oekraïne te vinden. Vraag is of zij wel efficiënt worden gebruikt.

Oekraïne heeft meerdere malen aangegeven lid te willen worden van de EU, niet meteen, maar op de lange termijn. En graag zou zij van de EU enig teken willen krijgen over de haalbaarheid daarvan. De EU, echter, wil dit niet geven. En binnen de EU heerst onduidelijkheid over de aanvraag van een lidmaatschap door Oekraïne en een gemeenschappelijke reactie daarop. Maar over het algemeen genomen, is de EU niet bijster positief over de hervormingen die Oekraïne doorvoert. De Unie stelt dat het verder implementeren van de PCA eerste prioriteit is voordat er verder gesproken kan worden over eventuele banden met Oekraïne.

⁵⁷ <http://www.nrc.nl/dossiers/EU/artikel/1083301429371.html> op 1 juli 2004.

De meest recente uitbreiding van de EU maakt de band met Oekraïne misschien nog wel belangrijker, aangezien het land nu een directe buur van de Unie is. In haar nieuwe beleid *Wider Europe – Neighbourhood* stelt de EU een nieuw raamwerk voor de samenwerking met haar buurlanden die nog geen uitzicht hebben op het lidmaatschap, waaronder Oekraïne. Het is de vraag of Oekraïne blij is (dan wel blij moet zijn) te zijn opgenomen in dit beleidsdocument, aangezien het landen betreft die geen (direct) uitzicht hebben op lidmaatschap van de EU.

Veel van de onderwerpen inzake dit beleid hebben betrekking op het verkeer van personen dat over grenzen gaat en daarmee samenhangend de grenscontrole. De recente uitbreiding van de EU met de westerse buuren van Oekraïne, hebben het Schengen-gebied doen uitbreiden tot de westgrens van Oekraïne. Nieuwe visa-reglementen met betrekking tot het verkeer tussen de EU en Oekraïne moeten gemaakt worden.

Datamatrix 4. EU en Oekraïne.

Europese Unie (EU)	
Gegevens institutie	
<i>Historie</i>	Sinds 18 april 1951 met de oprichting van de EGKS. Sinds het <i>Verdrag van Maastricht</i> (1992) wordt gesproken van de EU. België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Nederland. <i>EGKS-verdrag</i> (1951), <i>Verdrag van Rome</i> (1957; oprichting EEG), <i>Euratom</i> (1958), <i>Europese Gemeenschappen</i> (1976), <i>Verdrag van Maastricht</i> (1992), <i>Verdrag van Amsterdam</i> (1997), <i>Verdrag van Nice</i> (2000), <i>Europese Conventie</i> (2004).
<i>Organisatie</i>	Een regionale supranationale organisatie. Raad van Ministers, EC, EP, Hof van Justitie, Europese Rekenkamer, Comité van de Regio's, Economisch en Sociaal Comité, Europese Raad. Zie onder andere: <i>Verdrag van Maastricht</i> en <i>Conventie</i> . Verschilt per pijler/per beleidsveld. Een europeanisering van beleid: uitbreiding van domein. Ook opnemen van Oost-Europese landen. Nu discussie omtrent <i>Conventie</i> .
<i>Doelstellingen/ Langetermijn- visie</i>	De totstandbrenging van het Europese burgerschap (grondrechten; vrij verkeer; politieke en burgerrechten); het garanderen van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid (samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken); het bevorderen van economische en sociale vooruitgang (interne markt; euro, de eenheidsmunt; het creëren van werkgelegenheid; regionale ontwikkeling; milieubescherming); bevestiging van de rol van Europa in de wereld (gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid; de Europese Unie in de Wereld). Multi-purpose. Regelstellend, uitvoerend en toezichhoudend. Op zoek naar institutionele wijzigingen betreffende organisatie- en besluitvormingsstructuur. Nieuw beleid met betrekking tot nieuwe buuren.
Uitbreiding en toetredingscriteria	
<i>Historie</i>	Begonnen in 1952 met de EGKS: België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Nederland. In 1973 traden Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk toe. In 1981 Griekenland. In 1986 Portugal en Spanje. In 1995 volgden Finland, Oostenrijk en Zweden. De voorlopig laatste golf van nieuwe lidstaten volgde in 2004 met Cyprus, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slovenië, Slowakije en Tsjechië. Op dit moment zijn er vier kandidaten voor toetreding, namelijk: Bulgarije, Kroatië, Roemenië en Turkije.
<i>Organisatie</i>	Toetredingscriteria zijn de zogenaamde Kopenhagen-criteria (sinds 1993) en sinds 1995 geldt ook dat een land voor toetreding moet beschikken over adequate administratieve en juridische capaciteit om de EU-regelgeving uit te voeren en te handhaven.

	De toetredingsonderhandelingen gaan tussen de Europese Commissie en de kandidaat-lidstaat. Het overeengekomen toetredingsverdrag moet door de EU-lidstaten en de kandidaat-lidstaat in kwestie worden geratificeerd via daarvoor geldende nationale procedures (instemming parlement en/of referendum). Ook de instemming van het EP is een voorwaarde voor toetreding.
<i>Doel</i>	Het doel van de uitbreiding van de Unie is een stabiel, democratisch en welvarend Europa, een Europa waar nooit meer oorlog zal zijn. De Midden- en Oost-Europese landen moeten weer worden opgenomen in de grote Europese familie.
Relatie organisatie – Oekraïne	
<i>Historie</i>	Sinds 16 juni 1994 met de ondertekening van de PCA. Oekraïne was de eerste voormalige Sovjetrepubliek die een PCA met de EU sloot. Sindsdien is het land een EU-partner. Echter, in het nieuwe EU-beleid <i>Wider Europe – Neighbourhood</i> stelt de organisatie een nieuw raamwerk voor de samenwerking met haar buurlanden die nog geen uitzicht hebben op het lidmaatschap, waaronder Oekraïne. Het is de vraag of Oekraïne blij is (dan wel blij moet zijn) te zijn opgenomen in dit beleidsdocument, aangezien het land betreft die geen (direct) uitzicht hebben op lidmaatschap van de EU.
<i>Organisatie</i>	<i>TACIS-programma's</i> (sinds 1991), <i>PCA</i> (1994), voorlopig EU-actieprogramma (1995), <i>Country Strategy Papers</i> (1999 en 2001), verschillende sectorale overeenkomsten. Vorming gemeenschappelijke markt, het ondersteunen van Oekraïne in het proces van democratische en economische transitie, gezamenlijk toezien op de veiligheid en stabiliteit in de regio, EU-hulp aan Oekraïne door middel van <i>TACIS-programma's</i> .
<i>Nog geen lid?</i>	Proces zit in een impasse. Oekraïne heeft nog steeds geen toezeggingen van de EU ontvangen over een eventueel toekomstig lidmaatschap. Daarentegen is het land verworpen tot één van de bureaus. Niet op de korte termijn.
<i>Concluderend</i>	Oekraïne heeft verschillende keren haar Europese roeping benadrukt en gezegd het EU-lidmaatschap als een langetermijn-doelstelling te beschouwen binnen haar beleid van Euro-Atlantische integratie. De EU en Oekraïne hebben verschillende overeenkomsten gesloten. De EU heeft kritiek op Oekraïne, omdat zij de overeengekomen plannen niet adequaat, snel genoeg en gemotiveerd uitvoert (dan wel uit lijkt te voeren). Oekraïne heeft kritiek op de EU, omdat het land nog steeds geen zicht heeft op een eventuele toetreding tot de organisatie. Het is een langdurig en moeizaam proces.

EU

België, Cyprus, Denemarken, Duitsland,
Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland,
Hongarije, Ierland, Italië, Letland, Litouwen,
Luxemburg, Malta, Nederland, Oostenrijk,
Polen, Portugal, Slovenië, Slowakije, Spanje,
Tsjechië, Verenigd Koninkrijk, Zweden.

Aantekeningen:

Bijlage 6. Het Gemenebest van Onafhankelijke Staten en Oekraïne

Institutie

Oprichting

Op 21 december 1991 werd tijdens een bijeenkomst in Alma-Ata, Kazachstan, de Sovjet-Unie officieel ontbonden. Tijdens deze vergadering, waar elf van de vijftien Sovjetrepublieken bijeen waren (namelijk: Armenië, Azerbeidzjan, Belarus, Kazachstan, Kirgizië, Moldavië, Oekraïne, Oezbekistan, Rusland, Tadzjikistan en Turkmenistan), werd eveneens besloten tot de oprichting van het *Gemenebest van Onafhankelijke Staten* (GOS), waarin elk land een gelijke stem zou hebben.

Al op 8 december 1991 hadden de leiders van de drie Slavische republieken, Rusland, Oekraïne en Belarus (Wit-Rusland), daartoe het initiatief genomen en ondertekend. Deze zet van de drie Slavische staten creëerde enig ongemak onder de andere voormalige Sovjetstaten. Zij lieten gelijk weten positief tegenover de oprichting van het GOS te staan, en wilden graag ‘meedoen’ als gelijke partners/oprichters, gegeven enige aanpassingen en amendementen. Zo geschiedde op 21 december in Alma-Ata.

Door trage besluitvormingsprocedures duurde het tot 1993 voordat de meeste lidstaten het oprichtingsverdrag geratificeerd hadden. Oekraïne, Azerbeidzjan, Moldavië en Turkmenistan ratificeerden het verdrag niet.⁵⁸ Op 22 januari 1993 werd het verdrag formeel geadopteerd en het trad in januari 1994 in werking. De vier genoemde landen bleven wel op een of andere manier participeren in het GOS.

Vier van de voormalige Sovjetrepublieken, namelijk Georgië en de drie Baltische staten, bleven buiten het GOS. Georgië meldde zich in 1993 (vrijwillig of onder dwang) aan bij het Gemenebest, maar de Baltische staten zonden zich resoluut van het GOS af en richtten hun blik op het Westen.

Het GOS werd in eerste instantie opgericht om er voor te zorgen dat de ontmanteling van de supermacht op een georganiseerde wijze zou plaatsvinden. De coördinatie van het buitenlands beleid, samenwerking op economisch gebied en de overname van de internationale verplichtingen van de Sovjet-Unie behoorden tot de voornaamste doelstellingen van de GOS-lidstaten. Het Westen vond vooral het verdelen en nakomen van de internationale verplichtingen van groot belang. De uitvoering van wapenbeheersings- en ontwapeningsverdragen en het aflossen van leningen en kredieten, verstrekt door het Internationaal Monetair Fonds en andere financiële instellingen, moesten immers worden geregeld.

De ontbinding van de Sovjet-Unie verliep zonder al te veel problemen. Echter, de doelstelling om in GOS-verband nauw te gaan samenwerken op buitenlandspolitiek en economisch terrein is een lastige gebleken. Er is een aantal overeenkomsten afgesloten en een groot aantal overlegorganen ingesteld, maar de invulling ervan bleef uit. Onderhandelingen leidden niet tot resultaat, als gevolg van de grote economische verschillen en ontwikkelingsmogelijkheden, en de daardoor uiteenlopende politieke doelstellingen. Daarbij, en dit is van groot belang, wilden de meeste GOS-republieken hun pas verworven soevereiniteit consolideren. Al te nauwe samenwerking met de voormalige overheerser Rusland moest worden vermeden. Desondanks is een proces op gang gekomen, waarbij de betrekkingen tussen Rusland en de overige GOS-republieken weer worden versterkt. Dit is het gevolg van de economische- en

⁵⁸ Zie: <http://www.rusnet.nl/nl/encyclo/g/gos.shtml> op 20 oktober 2005; en: Wolczuk (2003: 52-68).

politieke afhankelijkheidsrelaties uit de Sovjettijd. Rusland is voor de meeste van de voormalige Sovjetrepublieken, ook in (deze) economisch moeilijke tijden, nog steeds de grootste afnemer van producten en heeft, mede daardoor, nog steeds veel politieke invloed in deze republieken. Het GOS lijkt daarbij vooral als Russisch instrument te dienen om de politieke, economische en militaire dominantie te legitimeren en zo mogelijk uit te breiden.

Verdere historie

Voorafgaand aan het in werking treden van het oprichtingsverdrag in januari 1994, was in januari 1992 al een soort van secretariaat, de *Working Group for Organizational and Technical Preparation and Conduct of the Council of Heads of State and the Council of Heads of Government*, ingesteld. Ook werd dat jaar, namelijk in mei, het *CIS Collective Security Treaty* (zie ook: Bijlage 4. 'De CSTO en Oekraïne') overeengekomen.

De Working Group werd in mei 1993 getransformeerd tot het *CIS Executive Secretariat*. Verder werd in september 1993 een Raad van Ministers van Buitenlandse Zaken en een commissie inzake mensenrechten opgezet. In die maand werd ook tot de oprichting van een Economische Unie van GOS-lidstaten besloten. Daarmee werd een kader gesteld voor verdere economische samenwerking waarmee men uiteindelijk tot een *common/single economic space* zou moeten komen, met daarin een vrij verkeer van goederen, diensten, arbeiders en kapitaal, gelijke belastingen en prijzen, en één gezamenlijke munt. Oekraïne trad in april 1994 als een *associated member* tot de Economische Unie toe. En hoewel dit laatste akkoord, inzake de Economische Unie, een belangrijke stap naar institutionalisatie en consolidatie van het GOS betekende, werd het niet geïmplementeerd. In pogingen om de economische integratie weer vlot te trekken ondertekenden Belarus, Kazachstan, Kirgizië en Rusland in 1995 een overeenkomst met betrekking tot economische en humanitaire integratie, en Belarus en Rusland nog een overeenkomst betreffende een Unie van de twee landen (zie ook: Bijlage 12. 'De Uniestaat van Rusland en Belarus, en Oekraïne') (In 1999 trad ook Tadzjikistan toe tot de Economische Unie van Belarus, Kazachstan, Kirgizië en Rusland).

Ook het Collective Security Treaty werd niet door alle lidstaten ondertekend en het GOS bleef aanvankelijk dan ook vooral een intergouvernementeel forum.

Toch verankerde het GOS zich langzamerhand in de internationale gemeenschap. Op 24 maart 1994 verkreeg de organisatie de *observer status* in de *General Assembly* van de VN en vervolgens werd zij in augustus van hetzelfde jaar door het VN-secretariaat geregistreerd als een multilaterale overeenkomst, volgens artikel 102 van het VN-Charter. Verder ontwikkelde het GOS in de loop der jaren onder meer banden met de Europese Commissie (TACIS-programma's) en de OVSE.

Ook na 1994 werden nog steeds ideeën geopperd ter bevordering van de economische integratie van de GOS-landen. In januari 1996 besprak de *Council of the Heads of State* in Moskou het idee van een Douane- en betalingsunie.⁵⁹

Langzamerhand werd ook binnen het GOS veiligheid een steeds belangrijker issue. Sinds 2000 worden de thema's terrorisme en andere vormen van extremisme tijdens bijeenkomsten steeds vaker aangehaald en eind 2000 werd het *CIS anti-terrorist Center* opgericht.

In samenspraak met de VN en de OVSE houdt het GOS zich ook bezig met vredesoperaties, dan wel conflictpreventie. Sinds de jaren negentig bevonden zich

⁵⁹ Zie ook: http://www.cis.solo.by/eng_3.shtml op 16 juli 2004.

GOS-troepen in Abkhazia (een republiek tussen Rusland en Georgië), Georgië en Tadzjikistan. De missie in Tadzjikistan is inmiddels afgelopen, die in de andere twee republieken zijn nog steeds gaande.

Sinds een aantal jaren zijn er nieuwe impulsen inzake de economische integratie. Er is weer gesproken over een *single economic space*. Tijdens een bijeenkomst van de Council of de Heads of State, halverwege 2003, werd de gang van een 'free trade zone' naar een single economic space als absolute prioriteit van het GOS gesteld. Het juridische raamwerk van de free trade zone is inmiddels af. En ook zijn er ontwikkelingen te bespeuren in de ontwikkeling van de Uniestaat van Rusland en Belarus. Beide landen hebben afgesproken de Russische roebel als munteenheid voor het grondgebied te nemen.

Organisatie

De secties 6, 7 en 8 van het oprichtingsverdrag van het GOS⁶⁰ handelen over de organen van het GOS.⁶¹

Het hoogste orgaan van het GOS is de *Council of the Heads of States*. Alle lidstaten zijn hierin vertegenwoordigd op het hoogste niveau, namelijk op het niveau van de staatshoofden. De Council bespreekt en besluit over fundamentele zaken die het GOS aangaan, hierbij uitgaande van het gemeenschappelijke belang. Hij komt minimaal tweemaal per jaar bijeen.

Hiernaast bestaat er een *Council of the Heads of Governments*. Deze Council, bestaande uit de regeringsleiders van de lidstaten, is belast met de coördinatie van de uitvoering, op vooral economische en sociaal gebied. Hij komt minimaal viermaal per jaar bijeen.

In beide Councils wordt besloten op basis van algemene consensus. Een lidstaat mag zich onttrekken aan een besluit, maar dit staat de aanname ervan niet in de weg. Het besluit geldt dan voor de overige lidstaten (Deze mate van vrijblijvendheid bestond al bij de aanname van het oprichtingsverdrag).⁶² Verder kunnen de organen gezamenlijke sessies houden. Beide Councils worden opeenvolgend voorgezeten door één der lidstaten. Hierbij wordt de Russische alfabetische volgorde van landennamen aangehouden. De sessies van zowel de Council of the Heads of States als die van de Council of Heads of Governments worden in de regel in Minsk, Belarus, gehouden. Ook zijn beide organen bevoegd om werk- en ondersteunende groepen op te zetten, zowel met een permanent als een tijdelijk karakter. Deze organen worden bemand met vertegenwoordigers van de lidstaten.

De *Council of Ministers of Foreign Affairs*, opgericht in september 1993, voert de coördinatie op het gebied van het buitenlands beleid van de lidstaten en hun participatie in andere internationale organisaties. Het werk van deze Council is dus afhankelijk van de besluiten die op staatshoofden- en regeringsniveau worden genomen.

Ook bestaat er een *Council of Ministers of Defence*. Dit is het orgaan betreffende militaire aangelegenheden en samenwerking, en de militaire staat van de lidstaten.

De *chief command of the United Armed Forces* voert het bevel over de gezamenlijke troepen, bijvoorbeeld tijdens vredehandavingsmissies in het GOS.

⁶⁰ Zie: <http://www.therussiasite.org/legal/laws/CIScharter.html> op 15 juli 2004.

⁶¹ Voor meer informatie over GOS-organen, zie ook: <http://www.cisstat.com/eng/cis.htm> op 16 juli 2004.

⁶² We hebben gezien dat deze mate van vrijblijvendheid veelvuldig terugkomt in de ontwikkeling van GOS-instituten als de Economische Unie en het Collective Security Treaty. Zie hierover ook: Wolczuk (2003: 52-68).

Het *Coordinating-Consultative Committee* is het ondersteunende apparaat van het GOS, met voornamelijk administratieve en technische taken. Zij bevat ook het secretariaat van het GOS en is gevestigd in Minsk, Belarus. Het Comité wordt bemand door de permanente vertegenwoordigers van de lidstaten, van elke lidstaat twee. De voorzitter van het Comité wordt door de Council of the Heads of States aangesteld.

En sinds maart 1995 bestaat er een *Inter-Parliamentary Assembly*, dat is opgezet door de voorzitters van de parlementen van de lidstaten. Hier worden zaken met betrekking tot de parlementaire samenwerking besproken en voorstellen ontwikkeld. De Assembly bestaat uit delegaties van de verschillende nationale parlementen.

Overige instellingen

Verder bestaan er binnen het institutionele kader van het GOS nog onder andere: *Council of Commanders of Border Troops, Council of Collective Security, Economic Court, Economic Council, Commission for Human Rights, Interstate Bank, Interstate Statistical Committee (CIS Statcommittee)*.⁶³

Doelstellingen/langetermijn-visie

Het GOS voert haar activiteiten uit op basis van het Charter, zoals dat door de Council of Heads of States op 22 januari 1993 is aangenomen. Het Charter duidt de doelstellingen en principes van de organisatie, en de rechten en verplichtingen van de lidstaten.

Het oprichtingsverdrag stelt dat het Gemenebest op basis van autonome gelijkheid van alle lidstaten is opgericht. De lidstaten zijn onafhankelijke en gelijke subjecten onder het internationaal recht. Het GOS dient de verdere ontwikkeling en het versterken van de vriendschapsbanden, *good neighbourhood*, inter-etnische afspraken, vertrouwen, begrip en samenwerking tussen de staten. Er wordt nadrukkelijk vermeld dat het GOS geen staat is en geen supranationale bevoegdheden heeft.

Sectie I, artikel 2 van het *Charter of the Commonwealth of Independent States* stelt de doelstellingen van de organisatie:

“Article 2

The purposes of the Commonwealth shall be:

The realization of cooperation in political, economic, environmental, humanitarian, cultural and other spheres;

universal and balanced economic and social development of member states under the framework of common economic space, interstate cooperation and integration;

ensuring human rights and fundamental liberties in accordance with generally recognized principles and norms of international law and documents of the CSCE;

cooperation between member states to ensure international peace and security, the realization of effective measures for the reduction of arms and military expenditures, the elimination of nuclear and other types of weapons of mass destruction, and the achievement of universal and full disarmament;

assisting citizens of member states in free interaction, contacts and movement in the Commonwealth;

mutual legal assistance and cooperation in other spheres of legal relations;

peaceful resolution of disputes and conflicts between states of the Commonwealth.”⁶⁴

⁶³ Voor een beschrijving van deze en andere GOS-organen, zie: <http://www.cisstat.com/eng/cis.htm> op 15 juli 2004.

⁶⁴ Zie: <http://www.therussiasite.org/legal/laws/CIScharter.html> op 15 juli 2004.

En artikel 4 stelt dat de doelstellingen mede nagestreefd kunnen worden door middel van: ‘ensuring human rights and fundamental liberties; coordination of foreign policy activity; cooperation in the formation and development of a common economic space, common European and Eurasian markets, and customs policy; cooperation in the development of transport and communications systems; protection of health and the environment; questions of social and migration policy; combating organized crime; cooperation in the sphere of defense policy and the protection of external borders.’⁶⁵ Zoals al eerder is gesteld, behoorden de coördinatie van het buitenlands beleid, samenwerking op economisch gebied en de overname van de internationale verplichtingen van de Sovjetunie, bij oprichting, tot de voornaamste doelstellingen van de lidstaten van het GOS. De voormalige Sovjet-Unie is, onder meer via het GOS, op een ‘beheerste’ manier uiteengegaan en hiermee lijkt één van de voornaamste doelstellingen te zijn behaald. Rusland lijkt nu te proberen, vooral via de coördinatie van het buitenlands en het economisch beleid, haar greep op de verloren republieken te herwinnen.

Feit is dat de lidstaten van het GOS zeer waarschijnlijk verschillende motieven en belangen hechten aan de samenwerking binnen dit instituut. Rusland tracht haar invloeden van weleer via het GOS te behouden en Belarus volgt haar. De andere landen echter, trachten via het GOS de banden tussen elkaar te onderhouden, maar hebben zeer waarschijnlijk niet de intentie zich weer te onderwerpen aan een Russische overheersing. Het feit dat de besluitvorming op basis van consensus geschiedt en dat het lidstaten vrij is in het ene project wel en in het andere niet te participeren, maakt dat van een duidelijk beleid geen sprake lijkt te zijn en het GOS een ad hoc-karakter lijkt te hebben. Misschien dat in deze tijden van internationale coalities (met daarin landen uit Oost en West) tegen het terrorisme en van economische malaise, economische welvaart voor de meeste GOS-lidstaten de meest nastrevenswaardige doelstelling is.

Veel van de verwarring over het huidige karakter en de toekomstige rol van het GOS is ontstaan door het gebrek aan overeenstemming over de waarschijnlijke toekomstige rol van Rusland. Hoewel decentralisatie en regionalisatie van macht tot nu toe de dominerende trends waren, zal Rusland een grote macht blijven met haar eigen interesses en belangen.⁶⁶

Uitbreiding en toetredingscriteria

Zoals hierboven al is gebleken, is het vraagstuk omtrent lidmaatschap, en de daarmee samengaande verplichtingen, onduidelijk. De drie initiatiefnemers werden aangevuld met acht anderen, maar in oktober 1992 weigerde het Azerbeidzjaanse parlement de ratificatie van het GOS-oprichtingsverdrag. En later ‘faalden’ ook Oekraïne, Moldavië en Turkmenistan in de ratificatie van het verdrag. Desondanks bleven deze landen op een of andere manier participeren in GOS-activiteiten.⁶⁷

Het oprichtingsverdrag maakt een onderscheid tussen *founding members* (sectie II, artikel 7) en andere ‘aanhangers’, hoewel het niet duidelijk wordt wat het verschil is tussen beide soorten lidmaatschap. Het verdrag beschrijft ook de status van *associate members*, voor die landen die willen participeren in bepaalde activiteiten, en die van

⁶⁵ Zie: <http://www.therussiasite.org/legal/laws/CIScharter.html> op 15 juli 2004.

⁶⁶ Voor een discussie over het GOS en daarin Ruslands rol en mogelijke belangen, zie: Lewis, W.H. and E. Marks. (1998). *Searching for Partners: Regional Organizations and Peace Operations*. McNair Paper Number 58 (June 1998). Washington, Institute for National Strategic Studies.

⁶⁷ Zie: McNair Paper Number 58, June 1998.

observers van GOS-bijeenkomsten (sectie II, artikel 8). De Council of Heads of States moet voor beide haar goedkeuring verlenen.

Uiteindelijk zijn dus 12 landen ‘lid’ geworden van het GOS: Armenië, Azerbeidzjan, Belarus, Georgië, Kazachstan, Kirgizië, Moldavië, Oekraïne, Oezbekistan, Rusland, Tadzjikistan en Turkmenistan. Op een of andere manier zijn elf landen bewogen om een organisatie te gaan vormen met hun voormalige overheerser, Rusland. Alleen de Baltische staten hebben zeer duidelijk laten blijken niet in het GOS te willen participeren en zijn inmiddels opgenomen in de westerse ‘familie’.

Verder:

“It is not completely clear, however, what affiliation or membership means. Different countries pursued different approaches to their obligations and to their participation in decisionmaking in the CIS. The December 30, 1991, Agreement creating the Councils of Heads of State and Heads of Government of the CIS stipulated that decisions in both councils would be reached by consensus. However the agreement also permitted members to abstain in a particular case, with such abstention not to be considered as an obstacle to the adoption of a decision. Individual members therefore possess a veto over any given decision but may also abstain without breaking consensus. These arrangements have been confirmed in later procedural agreements.”⁶⁸

Van dit recht niet te hoeven participeren (sectie II, artikel 9) (dat is te vergelijken met de stemprocedure van de VN) wordt vaak gebruikgemaakt door de GOS-lidstaten. Zij lijken allen een methode van selectieve ondertekening te hanteren. Maar een aantal van de GOS-overeenkomsten zijn door alle lidstaten ondertekend. Rusland, Kirgizië, Tadzjikistan en Oezbekistan hebben lange tijd de meest toegewijde groep gevormd en bijna alle overeenkomsten ondertekend. In de laatste jaren heeft Belarus zich bij hen gevoegd, onder meer omdat zij steeds meer toenadering tot Rusland heeft gezocht.

De meeste andere lidstaten zijn zeer voorzichtig geweest met het ondertekenen van overeenkomsten die tot doel hebben een supranationaal of een permanent orgaan op te richten. Zij zijn daarentegen wel vaker bereid om coördinerende organen op economisch en sociaal gebied op te zetten.

Weinig van de GOS-overeenkomsten zijn dan ook juridisch bindend. Vaker zijn zij intentieverklaringen. Waar Rusland is geslaagd om de banden met voormalige republieken aan te halen, is haar dit voornamelijk gelukt via bilaterale druk (Belarus, Georgië). Russische voorstellen voor één of andere vorm van militaire en/of economische samenwerking binnen het GOS zijn tot op heden nooit door alle GOS-lidstaten tezamen goed onthaald.

De relatie GOS – Oekraïne

Oekraïne is sinds de oprichting ervan lid van het GOS. Zij was zelfs, samen met Rusland en Belarus, één van de initiatiefnemers. Echter, zij is meer een *associate member* dan een echte ‘lidstaat’. Het land heeft het oprichtingsverdrag nooit geratificeerd. Toch ziet Rusland Oekraïne graag betrokken blijven bij het GOS, dit vanwege de Russische imperialistische gevoelens en het Oekraïense potentieel.

Oekraïne maakt veelvuldig gebruik van de vrijblijvendheid die in de stemprocedure van het GOS is opgenomen. Zo is zij geen lid geworden van het CIS Security Treaty, en participeerde zij ook niet in de douane- (opgericht in 1995) en de Economische Unie (rond 2000).

⁶⁸ Zie: McNair Paper Number 58, June 1998.

Echter, ook Oekraïne intensiveert de banden met Rusland de laatste jaren en dit wijzigt haar bereidheid tot participatie binnen het GOS-instituut. In 2000 stelden woordvoerders van het Oekraïense Ministerie van Buitenlandse Zaken nog dat Oekraïne geen enkel nut zag in de participatie in de Economische Unie van het GOS.⁶⁹ Sinds begin 2003 is deze houding echter veranderd. In februari van dat jaar kwamen de presidenten van Rusland, Oekraïne, Belarus en Kazachstan bijeen om over een nieuwe gezamenlijke economische ruimte te praten. En in april 2004 hadden de parlementen van Rusland, Oekraïne en Kazachstan het verdrag betreffende een *Single Economic Space* (SES) geratificeerd, en werd verwacht dat Belarus snel zou volgen.⁷⁰ De Wit-Russische president Lukashenko wordt gezien als een sterke voorstander van het plan die de eventuele ratificatie van het verdrag verbond aan de voorwaarde dat ook Oekraïne aan de SES zou deelnemen. Nu dit het geval is, zal de ratificatie door Belarus waarschijnlijk niet lang op zich laten wachten. De SES moet leiden tot een vrij verkeer van goederen, diensten, kapitaal en arbeid, tot een gemeenschappelijke buitenlandse handel en belastingen, en eventueel tot een gemeenschappelijke munt.

In de andere landen, Rusland en Kazachstan, was de support voor de SES groot. Het parlement van Kazachstan ratificeerde het verdrag met een grote meerderheid en de Russische Duma nam het verdrag met 408 van de 450 stemmen aan. In Oekraïne ging het proces van ratificatie moeizamer. Het verdrag werd met 265 van de 450 stemmen aangenomen, vooral omdat het gesteund werd door een alliantie van presidentsaanhangers en de Communistische Partij. Deze laatste streeft sterkere banden met Rusland na. De leden van hervormingspartijen en de Socialisten stemden tegen.

De mogelijkheden die de SES biedt, worden verschillend beoordeeld. Voorstanders wijzen erop dat Rusland een strategische handelspartner van Oekraïne is en dat de handel tussen beide landen sterk zal toenemen. Dit zal zeer waarschijnlijk, vooral op de korte- en middellange termijn, het geval zijn. Tevens wordt de SES door hen gezien als een beschermende maatregel tegen de uitbreiding van de EU, en stellen de voorstanders dat de SES Oekraïne betere mogelijkheden zal bieden om tot de WTO en de EU toe te treden.

Dit laatste argument wordt stellig verworpen door de tegenstanders van de SES. Zij zijn van mening dat het voldoen aan de verplichtingen binnen de SES de Oekraïense toetreding tot deze beide organisaties juist zeer zal bemoeilijken:

“Serhiy Shevchuk, a member of Ukraine's National Democratic Party and of the parliamentary committee on integration into the European Union, said: “Strategically, this has only negative connotations in so far as -- just to mention one other aspect -- Ukraine's aspirations to join the World Trade Organization. We've already signed more than 20 protocols with important countries. We're close to membership [in the WTO], and they could let us into this international trading organization. But we have signed this ratification of an agreement that includes a provision about a unified approach to WTO entry. This essentially means ‘God forbid that Ukraine enters before Belarus or Russia.’”⁷¹

In haar onderhandelingen met de WTO wordt Oekraïne dus ook afhankelijk van anderen.

⁶⁹ Zie onder andere <http://www.rferl.org> op 19 juli 2004.

⁷⁰ Zie onder andere: <http://www.rferl.org/featuresarticle/2004/04/b33e6524-6826-44dc-adbf-ce9cb9496d71.html> op 19 juli 2004.

⁷¹ Zie: <http://www.rferl.org/featuresarticle/2004/04/b33e6524-6826-44dc-adbf-ce9cb9496d71.html> op 19 juli 2004.

Andere Oekraïense tegenstanders zijn van mening dat SES-lidmaatschap de Oekraïense soevereiniteit in gevaar zal brengen. Zij stellen dat het verdrag een massale intocht van Russisch kapitaal op een ongecontroleerde manier teweeg zal brengen; ‘en wie betaalt bepaalt’. Ook bestaat het gevaar dat Rusland uiteindelijk de besluitvorming gaat domineren, aangezien de stemverhoudingen binnen de SES evenredig zijn aan de economische sterkte van de lidstaten. In 2002 werd het Russische BNP op 346 miljard USD gesteld, dat van Oekraïne op 41 miljard, dat van Belarus op 14 miljard en dat van Kazachstan op 6 miljard. Rusland heeft op deze manier meer dan de helft van de stemmen in handen:

“That means that Ukraine will have the right to agree, to disagree, or to sit in silence, and any of these options will yield the same result because decisions will be made only by the Russian side. This is what’s called a division along fraternal lines.”⁷²

Tot op heden heeft Oekraïne een ambivalente houding ten opzichte van het GOS vertoond die mede is gebaseerd op haar multivectorenbeleid ten aanzien van het buitenland. Echter, de stap naar een SES-lidmaatschap moet serieus worden genomen en de vraag is in hoeverre dit zich verder zal ontwikkelen. Het zou best eens zo kunnen zijn dat deze Oekraïense stap richting het GOS, en richting Rusland, het gevolg is van de Westerse terughoudendheid om Oekraïne in haar armen te nemen.

Datamatrix 5. GOS en Oekraïne.

Gemenebest van Onafhankelijke Staten (GOS)	
Gegevens institutie	
<i>Historie</i>	21 december 1991. Armenië, Azerbeidzjan, Belarus, Kazachstan, Kirgizië, Moldavië, Oekraïne, Oezbekistan, Rusland en Tadzjikistan. <i>GOS-oprichtingsverdrag</i> (1991), <i>CIS Collective Security Treaty</i> (1992), <i>Common Economic Space</i> (1993), <i>CIS anti-terrorist center</i> (2000), <i>Single Economic Space</i> (toekomst).
<i>Organisatie</i>	Een regionale intergouvernementele organisatie. Rusland tracht er een supranationale organisatie van te maken. Council of Heads of State, Council of Heads of Governments, Council of Ministers of Foreign Affairs, Council of Ministers of Defence, chief command of the United Armed Forces, Coordinating-Consultative Committee, Inter-Parliamentary Assembly. In zowel de Council of Heads of State als de Council of Heads of Governments wordt besloten op basis van algemene consensus. Moeizame (vrijblijvende) besluitvorming. Pragmatisch en ad-hoc. Een ‘papieren’ organisatie.

⁷² Zie: <http://www.rferl.org/featuresarticle/2004/04/b33e6524-6826-44dc-adbf-ce9cb9496d71.html> op 19 juli 2004.

<i>Doelstellingen/ Langetermijn- visie</i>	<p>(Zoals al eerder gesteld, behoorden de coördinatie van het buitenlands beleid, samenwerking op economisch gebied en de overname van de internationale verplichtingen van de Sovjetunie, bij oprichting, tot de voornaamste doelstellingen van de lidstaten van het GOS). The realization of cooperation in political, economic, environmental, humanitarian, cultural and other spheres;</p> <p>Universal and balanced economic and social development of member states under the framework of common economic space, interstate cooperation and integration; ensuring human rights and fundamental liberties in accordance with generally recognized principles and norms of international law and documents of the CSCE; cooperation between member states to ensure international peace and security, the realization of effective measures for the reduction of arms and military expenditures, the elimination of nuclear and other types of weapons of mass destruction, and the achievement of universal and full disarmament; assisting citizens of member states in free interaction, contacts and movement in the Commonwealth; mutual legal assistance and cooperation in other spheres of legal relations; peaceful resolution of disputes and conflicts between states of the Commonwealth.</p> <p>Multi-purpose.</p> <p>Beperkt regelstellend, uitvoerend en toezichhoudend, vanwege de mogelijkheid om zich te onttrekken van stemming.</p> <p>Flexibel en vrijblijvendheid.</p>
Uitbreiding en toetredingscriteria	
<i>Historie</i>	<p>Drie initiatiefnemers: Rusland, Oekraïne en Belarus. Het drietal werd aan het begin aangevuld met Armenië, Azerbeidzjan, Kazachstan, Kirgizië, Moldavië, Oezbekistan, Tadzjikistan en Turkmenistan. Georgië meldde zich in 1993 aan. Dit zijn twaalf van de voormalige vijftien Sovjetrepublieken en zij zijn de <i>founding members</i> van de organisatie. De Baltische staten participeren niet in het GOS. Het is onduidelijk wat lidmaatschap precies inhoudt. Lidstaten hebben het recht niet (onvrijwillig) te hoeven participeren in implementatie van overeenkomsten.</p>
<i>Organisatie</i>	<p>A state which shares the purposes and principles of the Commonwealth and accepts the obligations contained in this Charter may also become member of the Commonwealth, by acceding to this Charter with the consent of all member states.</p> <p>De zittende lidstaten (waarschijnlijk middels de Council of Heads of State) stemmen over eventuele toetredingen van nieuwe lidstaten door middel van consensus.</p>
<i>Doel</i>	<p>Uitbreiding dient vooral politiek-strategische doeleinden.</p>
Relatie organisatie – Oekraïne	
<i>Historie</i>	<p>21 december 1991. Van begin af aan.</p> <p>Oekraïne was samen met Rusland en Belarus één van de initiatiefnemers om tot oprichting van de GOS te komen. En samen met de andere landen één van de medeoprichters. Echter, het land is meer een geassocieerd lid, dan een echte lidstaat.</p>
<i>Organisatie</i>	<p>Ook Oekraïne maakt veelvuldig gebruik van de vrijblijvendheid die in de stemprocedure van het GOS is opgenomen. Zo heeft zij het GOS-oprichtingsverdrag niet geratificeerd, is zij geen lid geworden van het CIS Security Treaty, en participeert zij ook niet in de douane- (opgericht in 1995) en de Economische Unie (rond 2000).</p> <p>Wel heeft het land samen met Rusland en Kazachstan in 2004 een verdrag geratificeerd dat moet leiden tot een Single Economic Space. Belarus had het verdrag in augustus van dat jaar nog niet geratificeerd.</p> <p>Wisselend, recent het SES.</p>
<i>Nog geen lid?</i>	<p>Niet van toepassing.</p> <p>Niet van toepassing.</p>
<i>Concluderend</i>	<p>Oekraïne is een trouw bezoeker van de GOS-bijeenkomsten. Het land lijkt de organisatie, en de samenwerking met andere landen daarin, vooral op een pragmatische (strategische) manier te gebruiken. Het participeert niet in alle verdragen.</p>

GOS

Armenië, Azerbeidzjan, Belarus, Georgië,
Kazachstan, Kirgizië, Moldavië, Oekraïne,
Oezbekistan, Rusland, Tadzjikistan, Turkmenistan.

Aantekeningen:

Bijlage 7. GUUAM en Oekraïne

Institutie

Oprichting

GUUAM is een regionale organisatie bestaande uit vijf GOS-landen. De naam verwijst naar de beginletters van de Engelse namen van de deelnemende landen Georgië, Oekraïne, Oezbekistan, Azerbeidzjan en Moldavië.

De samenwerking tussen Azerbeidzjan, Georgië, Moldavië en Oekraïne startte in 1996 in Wenen. Daar, op een bijeenkomst van de OVSE inzake het CFE-verdrag, stelden de vier landen gezamenlijke *statements* en gemeenschappelijke initiatieven op. Op 10 oktober 1997, tijdens een bijeenkomst van de Raad van Europa, spraken de presidenten van de vier genoemde landen hun gezamenlijk belang in het ontwikkelen van bilaterale en regionale coöperatie, Europese en regionale veiligheid, en politieke en economische contacten uit. GUAM, als een consultatief forum, was geboren.

In het kader van het gezamenlijk belang vestigden de presidenten van de vier landen de nadruk op de samenwerking in de vestiging van een *Eurasian Trans-Caucasus Transportation Corridor* (TRACECA), en onderstreepten de importantie van het versterken van de quadrilaterale coöperatie “for the sake of a stable and secure Europe guided by the principles of respect for the sovereignty, territorial integrity, inviolability of state frontiers, mutual respect, cooperation, democracy, supremacy of law and respect for human rights”.⁷³ De leiders van de vier landen kwamen overeen om gezamenlijke pogingen te ondernemen om de moeilijkheden waar Europa mee te maken zou krijgen in de 21^e eeuw het hoofd te bieden.

De organisatie werd dus formeel opgericht als een politieke, economische en strategische alliantie. Op deze manier trachtten de voormalige Sovjetlanden hun onafhankelijkheid en soevereiniteit te versterken.

Gedurende de jaren van samenwerking werd GUAM een belangrijke institutie, dat trachtte de regionale economische coöperatie te verbeteren, onder meer dus door ontwikkeling van een Europe-Caucasus-Asia transport corridor. Tegelijkertijd werd het ook een forum om op verschillende niveaus over veiligheidsproblemen, conflictpreventie en risico-eliminatie te discussiëren.

In oktober 1998 kwam de vier lidstaten met een gemeenschappelijke GUAM-verklaring waarin zij vier doelen zeer nastrevenswaardig achtten. Zo wilden zij ten eerste de effecten van de Russische financiële crisis op hun landen minimaliseren, wilden zij elkaar helpen de “growing challenges to regional security and stability” het hoofd te bieden, wilden zij met elkaar en andere internationale actoren samenwerken inzake het vormen van de transit corridor, en wilden zij, als laatste, een gezamenlijke lobby starten om de constructie van pijpleidingen naar de internationale markten, via welke de Kaspische olie zou moeten worden vervoerd, te versnellen.

Op 24 april 1999, werd GUAM met 1 lidstaat uitgebreid, namelijk Oezbekistan dat tot de organisatie toetrad tijdens de NAVO/EAPC (*Euro-Atlantic Partnership Council*) -top in Washington D.C. van 23-25 april 1999, toen de NAVO onder andere haar vijftigste verjaardag vierde. Oezbekistan was net een aantal weken uit het CIS *Collective Security Treaty* gestapt.⁷⁴ GUAM werd GUUAM. Tijdens die bijeenkomst stelden de leiders van de GUUAM-lidstaten ook dat het GUUAM-lidmaatschap

⁷³ Zie: <http://www.guam.org/general/browse.html> op 9 juli 2004.

⁷⁴ Zie ook: <http://www.rferl.org/features/2003/07/03072003174018.asp> op 9 juli 2004.

openstond voor elk land dat de fundamentele principes en doelstellingen van de organisatie onderschreef.

Op 6 september 2000, op een bijeenkomst in New York voor de *UN Millennium Summit*, werd door de presidenten van de GUUAM-lidstaten besloten om de multilaterale samenwerking te intensiveren door het raamwerk van GUUAM een *multilevel* en formeler karakter aan te meten. Om deze doelstelling na te streven zou er minstens 1 maal per jaar een GUUAM-top op presidentsniveau dienen te worden belegd, en minstens 2 maal per jaar een top met de ministers van Buitenlandse Zaken. Het *Committee of National Coordinators* (CNC) zou per kwartaal reguliere sessies moeten beleggen.

Om de condities voor economische groei in de participerende lidstaten te bevorderen, werden tot wederzijds voordeel handelsrelaties aangegaan en werden complexe multilaterale programma's en projecten uitgevoerd met betrekking op productie, commercie, energie, transport, de economie, internationale krediet en financiële coöperatie, grenzen, communicatie, wetenschap, technologische educatie en cultuur. Ook werd direct contact tussen de verschillende staatsorganen en departementen, alsook tussen verschillende agentschappen van de GUUAM-lidstaten aangegaan.

Er werden gezamenlijke afspraken gemaakt over samenwerking inzake de uitvoerende en rechtsprekende branches, *business circles*, non-gouvernementele en humanitaire organisaties en inzake de massamedia.

De GUUAM-lidstaten kwamen ook overeen om de mechanismen van consultatie en coördinatie van acties in het raamwerk van de internationale organisatie te versterken en verbeteren, om zo op de verschillende niveaus toch vooral gezamenlijke GUUAM-standpunten actief te blijven uitdragen.

Vervolgens vond op 7 juni 2001 in Jalta de eerste GUUAM-top van presidentieel niveau plaats. Tijdens deze top werd de regionale organisatie geformeerd en geïnstitutionaliseerd als een internationale structuur. Het *Yalta Charter of GUUAM*, ondertekend door de presidenten van de vijf landen, stelt de doelstellingen, principes en richting van de samenwerking tussen de lidstaten binnen de organisatie. Ook de basis van de organisatiestructuur werd in het charter opgetekend.

In 2002, tijdens een volgende top, werden verschillende overeenkomsten gesloten, onder meer: een protocol betreffende culturele samenwerking voor de periode 2002-2005, een overeenkomst ter oprichting van een *Business Council*, een overeenkomst om te komen tot een vrijhandelszone tussen de GUUAM-lidstaten, en een overeenkomst betreffende het bestrijden van terrorisme en vormen van georganiseerde misdaad.⁷⁵

In 2003 werd een aantal overeenkomsten gesloten betreffende onderwijs, veiligheid aan de grenzen, handel en transport, opnieuw terrorisme, en wetenschap en technologie. Bovendien verkreeg GUUAM in 2003 de *observer status* van de *General Assembly* van de VN.

De laatste jaren zijn er dus op regelmatige basis GUUAM-bijeenkomsten geweest die werden bezocht door delegaties van de vijf lidstaten.

⁷⁵ Zie ook: http://www.guam.org.ua/cgi-bin/valmenu_guam.sh?1p0301.html op 9 juli 2004.

Organisatie

Artikel 6 van het Yalta-charter behandelt de organisatiestructuur van GUUAM.⁷⁶ Het stelt dat de jaarlijkse bijeenkomst van de *staatshoofden* het hoogste besluitvormingsorgaan is dat GUUAM kent. Tijdens deze bijeenkomsten stellen de staatshoofden het algemene beleid betreffende GUUAM vast, kunnen zij besluiten om speciale GUUAM-organen op te richten dan wel op te heffen en proberen zij tot gemeenschappelijke verklaringen te komen die betrekking hebben op de internationale gang van zaken. Het voorzitterschap van GUUAM rouleert eens per jaar onder de lidstaten volgens de alfabetische volgorde van de Engelse landennamen. De *Ministers van Buitenlandse Zaken* komen tweemaal per jaar bijeen en vormen het uitvoerende orgaan van GUUAM. Zij bekijken, besluiten over en controleren de implementatie van het GUUAM-beleid en bereiden zaken voor die ter sprake moeten komen tijdens de bijeenkomsten van de staatshoofden.

GUUAM's *working body* is het *Comité van Nationale Coördinatoren* (CNC). Hierin hebben de nationale coördinatoren van de lidstaten, die worden benoemd door de Ministers van Buitenlandse Zaken, zitting. Zij coördineren de activiteiten en samenwerking tussen de GUUAM-lidstaten en bereiden de bijeenkomsten van de ministers en van de staatshoofden voor. Het CNC komt eenmaal per kwartaal bijeen, maar de lidstaten kunnen extra bijeenkomsten voorstellen.

In 2002 werd de *Business Council* van GUUAM opgericht. Deze Council brengt onder meer de private sectoren van de lidstaten bijeen, en helpt de organisatie met het uitvoeren van projecten die vooral economisch van aard zijn.

Voorts is in Kiev het *Information Office* van GUUAM gevestigd, dat op 16 juli 2002 werd opgezet. Het Office verzorgt de coördinatie tijdens de gezamenlijke projecten, assisteert bij de organisatie van bijeenkomsten en draagt zorg voor een duidelijke en goede informatiestroom tussen de betrokkenen. Ook bestaan er acht werkgroepen die thematische coördinatie verzorgen. Dit zijn werkgroepen voor wat betreft *power engineering, transport, trade and economics, information science and telecommunication, culture, science and education, tourism, struggle against terrorism, organized crime and dissemination of drugs*.⁷⁷

Alle besluitvorming binnen GUUAM vindt plaats op basis van consensus.

Doelstellingen/langetermijn-visie

In hetzelfde Yalta-Charter worden ook de doelstellingen van GUUAM behandeld. Artikel 1 stelt 'promoting social and economic development; strengthening and expanding trade and economic links; development and effective use in the interest of GUUAM states of the transport and communication arteries with its corresponding infrastructure situated in their territories; strengthening of the regional security in all spheres of activity; developing relations in the field of science and culture and in the humanitarian sphere; interacting in the framework of international organizations; combating international terrorism, organized crime and drug trafficking', als de doelen van (de samenwerking binnen) GUUAM.⁷⁸

Voor de sectoren energie en transport, en veiligheid scheppen mogelijkheden voor banden met het Westen. Op het gebied van veiligheid, bijvoorbeeld, werkt de organisatie onder meer samen met de VN, de OVSE, de NAVO (*Partnership for Peace*) en de Raad van Europa.

⁷⁶ Zie: <http://www.guuam.org/doc/browse.html> op 9 juli 2004.

⁷⁷ Zie: http://www.guuam.org.ua/cgi-bin/valmenu_guuam.sh?1p02.html op 9 juli 2004.

⁷⁸ Zie: <http://www.guuam.org/doc/browse.html> op 9 juli 2004.

De samenwerking tussen de lidstaten om deze doelstellingen te verwezenlijken, houdt rekening met de principes en normen van het internationale recht, in het bijzonder het respect voor soevereiniteit, onafhankelijkheid, territoriale integriteit en non-interventie voor wat betreft de binnenlandse zaken van de lidstaten.⁷⁹

En artikel 3 behandelt de beleidssectoren waarbinnen de GUUAM-samenwerking plaats kan vinden, namelijk: 'economy, science, technology and environment; transport, energy and telecommunication infrastructure; joint investment and financial projects; humanitarian sphere, culture, education, mass media, tourism, youth exchange; other directions of mutual interest.'⁸⁰

Uitbreiding en toetredingscriteria

Tot op heden is slechts 1 nieuwe lidstaat tot GUUAM toegetreden, namelijk Oezbekistan op 24 april 1999. De relatie tussen GUUAM en Oezbekistan is echter een zeer moeizame. De president van Oezbekistan is zelden aanwezig geweest op de GUUAM-toppen. Meestal stuurde hij zijn ambassadeur uit het betreffende land van vergadering, die niet bevoegd is officiële documenten te ondertekenen. Halverwege 2002 stelde de Oezbeekse minister van Buitenlandse Zaken zelfs dat Oezbekistan zich zou terugtrekken uit GUUAM, daar de vijf jaren van haar lidmaatschap niet hadden gebracht wat zij ervan had gehoopt (Ook Moldavië had haar twijfels). Oezbekistan hekelde de losse, vrijblijvende structuur van GUUAM en dacht dat afzonderlijke bilaterale contacten met de GUUAM-lidstaten efficiënter zouden zijn.⁸¹ Echter, na een onderonsje met de VS bleef Oezbekistan toch lid van de organisatie, hoewel het de vraag is hoe groot haar bijdrage is aangezien de handtekening van het land vaak ontbreekt op gezamenlijke verklaringen na GUUAM-toppen.⁸²

De VS kunnen gezien worden als een belangrijke bondgenoot van GUUAM. Zij hebben natuurlijk een groot belang in de regio en steunen de organisatie in haar onafhankelijkheid ten opzichte van Rusland. Er is een continue dialoog tussen beide, en de VS steunen de organisatie onder andere met geld en expertise.

Tijdens een recente bijeenkomst van het CNC van GUUAM, van 22 en 23 maart 2004 in Baku, werd ook duidelijk welke andere landen en organisaties regelmatige bezoekers zijn van de GUUAM-bijeenkomsten. Zo waren er delegaties van Bulgarije, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Italië, Kazachstan, Roemenië, Turkije en het Verenigd Koninkrijk, en van de EU, de Wereldbank, de VN en de OVSE (Oezbekistan ontbrak weer eens).

Toetreding

Artikel 5 van het Yalta Charter handelt over de eventuele toetreding van nieuwe lidstaten. Het artikel stelt dat GUUAM open staat voor nieuwe leden die de doelstellingen en principes van GUUAM, zoals zij staan beschreven in de fundamentele documenten, zoals het Charter, volledig onderschrijven.⁸³

Net als bij andere internationale organisaties het geval is, zal de uitbreiding van de organisatie met nieuwe leden voornamelijk een politiek besluit zijn dat wordt genomen door de staatshoofden en Ministers van Buitenlandse Zaken van de GUUAM-lidstaten.

⁷⁹ Zie artikel 2 van het Yalta Charter, op: <http://www.guuam.org/doc/browse.html> op 9 juli 2004.

⁸⁰ Voor artikel 3 van het Yalta Charter, zie: <http://www.guuam.org/doc/browse.html> op 9 juli 2004.

⁸¹ Zie onder andere: <http://english.pravda.ru/cis/2002/06/17/30486.html> op 9 juli 2004.

⁸² Zie onder andere: <http://www.guuam.org/doc/browse.html> op 9 juli 2004.

⁸³ Voor artikel 5 van het Yalta Charter, zie: <http://www.guuam.org/doc/browse.html> op 9 juli 2004.

De relatie GUUAM – Oekraïne

Het is nog steeds de vraag in hoeverre GUUAM zich heeft ontwikkeld. Naast een regionale organisatie die wordt geaccepteerd door de VN en een bestaand institutioneel kader heeft, kan zij ook nog steeds worden afgeschilderd als een wat losse groep landen die voornamelijk op consultatieve basis bijeenkomen. Echter, hoe ook tegen GUUAM wordt aangekeken, Oekraïne heeft (altijd) een vooraanstaande, actieve rol in deze organisatie gespeeld en tracht dat nog steeds te doen. Dit komt onder meer tot uiting door de sterke aanwezigheid van de Oekraïense president Koetsjma en in het feit dat veel van de GUUAM-bijeenkomsten zich in Jalta, Oekraïne, hebben afgespeeld.

In 1995 werd GUAM opgericht als een politieke, economische en strategische alliantie, ontworpen om de (pas verkregen) onafhankelijkheid en soevereiniteit van haar lidstaten te waarborgen (En in 1999 sloot Oezbekistan zich dus bij de groep aan). Oekraïne zag GUUAM als een belangrijk politiek instrument om zichzelf te profileren als een grote en belangrijke regionale actor en een hoeksteen voor stabiliteit en veiligheid. Ook dacht zij dat GUUAM een belangrijk instrument kon worden voor het verdiepen van de samenwerking in de regio op het gebied van economie, energie en transport, en dat zij zich hiermee een toegang zou kunnen verwerven tot de Kaspische olie en gas. Ook zou Oekraïne dan haar functie als doorvoerhaven van de Kaspische olie naar Europa kunnen benadrukken en versterken.

De andere GUUAM-lidstaten leken (aanvankelijk) voornamelijk geïnteresseerd in de rol die Oekraïne, als de grootste partner in de groep, zou kunnen spelen met betrekking tot het weerstaan van de pogingen van Rusland om weer meer invloed in de regio te verkrijgen. Ook kon Oekraïne een opstapje zijn naar betere relaties met het Westen.

Oekraïne heeft steeds geprobeerd deze leidersrol op zich te nemen. Echter, in het laatste decennium kampte ook zij met serieuze economische en internpolitieke problemen. En daardoor werd de invloed van Rusland op Oekraïne weer versterkt, ook omdat Oekraïne nog steeds afhankelijk is van het Russische energieaanbod. Rusland heeft GUUAM altijd als een irritant clubje beschouwd, dat zich (al dan niet openlijk) verzette tegen de belangen van Rusland. En nu Oekraïne haar banden met Rusland weer wat aantrekt, onder meer door een gezamenlijke economische gemeenschap (zie: Bijlage 6. 'Het GOS en Oekraïne'), lijkt er ook voor de andere GUUAM-lidstaten niet veel anders op te zitten.

Hoewel GUUAM Oekraïne één van de weinige middelen beidt om een leidende rol in de regio te spelen, is de houding van Oekraïne ten opzicht van de organisatie de laatste jaren niet altijd even consistent geweest.⁸⁴

⁸⁴ Zie onder andere: http://www.assembly-weu.org/en/documents/sessions_ordinaires/rpt/2001/1761.html#P235_54181 op 12 juli 2004.

Datamatrix 6. GUUAM en Oekraïne.

GUUAM	
Gegevens institutie	
<i>Historie</i>	<p>GUAM sinds 1996. Vanaf 24 april 1999 GUUAM.</p> <p>Georgië, Oekraïne, Azerbeidzjan en Moldavië.</p> <p>Gezamenlijke intentieverklaringen op OVSE-bijeenkomst (1996), uitspreken gezamenlijke belangen op bijeenkomst Raad van Europa (1997), <i>UN Millennium Summit</i> (2000), <i>Yalta Charter of GUUAM</i> (2001), overeenkomsten betreffende een vrijhandelszone en de bestrijding van terrorisme (2002).</p>
<i>Organisatie</i>	<p>Sinds 7 juni 2001 met de ondertekening van het Yalta Charter, een regionale intergouvernementele organisatie. Daarvoor meer een multilateraal consultatief forum.</p> <p>Jaarlijkse bijeenkomst staatshoofden, tweejaarlijkse bijeenkomsten Ministers van Buitenlandse Zaken, CNC, Business Council, Information Office, 8 werkgroepen.</p> <p>Alle besluiten binnen GUUAM vinden plaats op basis van consensus.</p> <p>Weinig aanpassingen en veranderingen.</p>
<i>Doelstellingen/ Langetermijn-visie</i>	<p>Promoting social and economic development; strengthening and expanding trade and economic links; development and effective use in the interest of GUUAM states of the transport and communication arteries with its corresponding infrastructure situated in their territories; strengthening of the regional security in all spheres of activity; developing relations in the field of science and culture and in the humanitarian sphere; interacting in the framework of international organizations; combating international terrorism, organized crime and drug trafficking.</p> <p>De belangrijkste beleidsterreinen waarop GUUAM werkzaam is, zijn: economy, science, technology and environment; transport, energy and telecommunication infrastructure; joint investment and financial projects; humanitarian sphere, culture, education, mass media, tourism, youth exchange; other directions of mutual interest.</p> <p>Multi-purpose.</p> <p>Blijft meer een consultatief forum.</p> <p>Flexibel of star? Blijft de vraag. Wel weinig daadkracht.</p>
Uitbreiding en toetredingscriteria	
<i>Historie</i>	Vier oprichters: Georgië, Oekraïne, Azerbeidzjan en Moldavië. Oezbekistan trad in 1999 toe: GUAM werd GUUAM. Oezbekistan is het lastige broertje en overwoog in 2002 zelfs uit de organisatie te stappen (ook Moldavië had twijfels over het lidmaatschap). De VS (een goede bondgenoot van GUUAM) kon Oezbekistan overhalen lid te blijven.
<i>Organisatie</i>	<p>Artikel 5 van het Yalta Charter handelt over eventuele toetreding van nieuwe lidstaten. Nieuwe leden moeten alle doelstellingen en principes (zoals beschreven in de fundamentele documenten) volledig onderschrijven. Verder is toetreding vooral een politiek-strategische overweging.</p> <p>Staatshoofden en Ministers van Buitenlandse Zaken. Op basis van consensus.</p>
<i>Doel</i>	Vooraf een politiek-strategische overweging.
Relatie organisatie – Oekraïne	
<i>Historie</i>	<p>Sinds 1996. Van begin af aan.</p> <p>Oekraïne is één van de vier oprichters.</p>
<i>Organisatie</i>	<p>Oekraïne heeft alle GUUAM-verdragen en –overeenkomsten ondertekend.</p> <p>Onder andere: <i>Eurasian, Trans-Caucasus transportation corridor</i> (TRACECA), de effecten van de Russische financiële crisis op de GUUAM-lidstaten minimaliseren, elkaar helpen de “growing challenges to regional security and stability” het hoofd te bieden, met elkaar en andere internationale samenwerken inzake het vormen van de transit corridor, het starten van een gezamenlijke lobby om de constructie van pijpleidingen naar de internationale markten, via welke de Kaspische olie zou moeten worden vervoerd, te versnellen, samenwerking met de NAVO binnen de EAPC, vrijhandelszone, et bestrijden van terrorisme en vormen van georganiseerde misdaad.</p>
<i>Nog geen lid?</i>	<p>Niet van toepassing.</p> <p>Niet van toepassing.</p>

<i>Concluderend</i>	<p>Oekraïne heeft (altijd) een vooraanstaande, actieve rol in deze organisatie gespeeld en tracht dat nog steeds te doen. Dit komt onder meer tot uiting door de sterke aanwezigheid van de Oekraïense president Koetsjma en in het feit dat veel van de GUUAM-bijeenkomsten zich in Jalta, Oekraïne, hebben afgespeeld.</p> <p>Oekraïne zag GUUAM als een belangrijk politiek instrument om zichzelf te profileren als een grote en belangrijke regionale actor en een hoeksteen voor stabiliteit en veiligheid. Ook dacht zij dat GUUAM een belangrijk instrument kon worden voor het verdiepen van de samenwerking in de regio op het gebied van economie, energie en transport, en dat zij zich hiermee een toegang zou kunnen verwerven tot de Kaspische olie en gas. Ook zou Oekraïne dan haar functie als doorvoerhaven van de Kaspische olie naar Europa kunnen benadrukken en versterken.</p> <p>De andere GUUAM-lidstaten leken (aanvankelijk) voornamelijk geïnteresseerd in de rol die Oekraïne, als de grootste partner in de groep, zou kunnen spelen met betrekking tot het weerstaan van de pogingen van Rusland om weer meer invloed in de regio te verkrijgen. Ook kon Oekraïne een opstapje zijn naar betere relaties met het Westen.</p> <p>Oekraïne heeft steeds geprobeerd deze leidersrol op zich te nemen. Echter, in het laatste decennium kampte zij ook met serieuze economische en internpolitieke problemen. En daardoor werd de invloed van Rusland op Oekraïne weer versterkt, ook omdat Oekraïne nog steeds afhankelijk is van het Russische energieaanbod.</p>
---------------------	---

GUUAM

Azerbeidzjan, Georgië, Oekraïne, Oezbekistan,
Moldavië.

Aantekeningen:

Bijlage 8. De Noord-Atlantische VerdragsOrganisatie en Oekraïne

Institutie

Oprichting

Onder meer vanuit de gedachte een gemeenschappelijke verdediging te vormen, besloten de ministers van Buitenlandse Zaken van België, Frankrijk, het VK, Luxemburg en Nederland in maart 1948 tot nauwere samenwerking, hetgeen in hetzelfde jaar in Brussel resulteerde in de totstandkoming van een Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Samenwerking en Collectieve Defensie. Onderhandelingen met de VS en Canada over een uitgebreider systeem van collectieve defensie, waartoe tevens Denemarken, Italië, Noorwegen, Portugal en IJsland werden uitgenodigd, hadden in 1949 de oprichting van de *Noord-Atlantische VerdragsOrganisatie* (NAVO) tot gevolg.

In de loop der jaren traden steeds meer landen toe tot de NAVO waardoor haar territorium dat van de toenmalige Sovjet-Unie naderde. In 1955, toen ook de Bondsrepubliek Duitsland toetrad, was voor de Sovjet-Unie de maat vol en richtte zij het Warschaupact op. De Koude Oorlog begon.

Na het einde van de Koude Oorlog en het uiteenvallen van de Sovjet-Unie en het Warschaupact, lag ook de weg voor Oost-Europese landen om lid te worden van de NAVO open. In veel gevallen traden zij gedurende het laatste decennium tot de organisatie toe. Deze veranderde internationale en strategische setting (samen met 9/11 en de huidige strijd tegen het terrorisme) heeft, net als bij vele andere internationale organisaties, ook bij de NAVO veranderingen teweeggebracht. Haar rol werd anders en ook zij paste zich aan.

Doelstellingen/langetermijn-visie

De NAVO is een politiek-militair bondgenootschap, een verdragsorganisatie, van onafhankelijke staten dat als doel heeft de veiligheid van de lidstaten te verzekeren en het grondgebied van alle deelnemers te beschermen. Een aanval op één van de lidstaten beschouwt de Alliantie als een aanval op alle lidstaten. Dit is het principe van *Collectieve Verdediging*, dat is vastgelegd in Artikel 5 van het Verdrag van Washington (1949). Dit artikel bepaalt dat alle deelnemers, individueel en gemeenschappelijk, zullen bijdragen om de veiligheid van het bondgenootschap te verzekeren, en elkaar na een aanval zullen bijstaan.⁸⁵

Zoals al eerder vermeld, paste ook de NAVO zich na 1989 aan de nieuwe veiligheidssituatie aan. Het bijgestelde *Strategische Concept*, dat tijdens de NAVO-top te Washington van 23 tot en met 25 april 1999 is aangenomen, noemt in *Part 1, nr. 10*, naast de collectieve verdediging, als nieuwe kerntaken van de NAVO:

- het creëren van een stabiele Euro-Atlantische veiligheidsomgeving;
- de vorming van een forum voor transatlantische consultaties;
- de bereidheid bij te dragen aan conflictpreventie en crisisbeheersing;
- het bevorderen van partnerschappen in de Euro-Atlantische regio.⁸⁶

⁸⁵ Voor artikel 5 van het North Atlantic Charter, zie: <http://www.nato.int/docu/basicxt/treaty.htm> op 26 juli 2004.

⁸⁶ Ze onder andere: <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm> op 26 juli 2004.

Organisatie

De organisatie van de NAVO is grofweg in tweeën te delen. De organisatie heeft een politieke en een militaire component waarbij wel vermeld moet worden dat de laatste onder de autoriteit van de eerste staat.

De politieke component van de NAVO-organisatie

De *North-Atlantic Council* (NAC) is het hoogste orgaan van de NAVO. De NAC komt doorgaans wekelijks bijeen in het hoofdkwartier van de NAVO in Brussel. Alle lidstaten zijn in de NAC vertegenwoordigd via het hoofd van de nationale delegatie, een *Permanente Vertegenwoordiger* (PV). De NAC neemt beslissingen op basis van consensus: over elke beslissing moet overeenstemming tussen de lidstaten bestaan. De NAC komt om de zoveel tijd ook bijeen op het niveau van de staatshoofden en regeringsleiders, op het niveau van de ministers van Buitenlandse Zaken (minimaal tweemaal per jaar) en op het niveau van de ministers van Defensie. De NAC-bijeenkomsten worden, afhankelijk van het agendaonderwerp, door een aantal (senior)comités voorbereid.

De *Secretary General* (SG) van de NAVO is de voorzitter van de NAC.⁸⁷ Hij heeft er echter geen stem in. Dit is voorbehouden aan de lidstaten. De SG is ook voorzitter van het *Defence Planning Committee* (DPC). Hij bepaalt de agenda van vergaderingen, coördineert de dagelijkse gang van zaken bij de NAVO en treedt op als belangrijkste woordvoerder van de organisatie. Bij afwezigheid kan de SG worden vervangen door de *Deputy Secretary General*. Het werk van de SG en de NAC wordt ondersteund door de *International Staff* (IS).⁸⁸

Het defensiebeleid van het bondgenootschap wordt besproken in het, al eerder genoemde, DPC. In dit orgaan hebben, evenals in de NAC, de PV's van alle lidstaten zitting, met uitzondering van Frankrijk, aangezien dit land geen deel uitmaakt van de *Geïntegreerde Militaire Structuur* van de NAVO. Daarnaast komen de ministers van Defensie minstens tweemaal per jaar in het DPC bijeen. Het DPC geeft de richtlijnen voor de militaire autoriteiten binnen de NAVO.

De Defensie ministers van de NAVO-lidstaten die participeren in het DPC komen op regelmatige basis ook bijeen in de *Nuclear Planning Group* (NPG). Zij bespreken dan beleidszaken die specifiek betrekking hebben op kernwapens.

De militaire component van de NAVO-organisatie tot half 2003

Decennialang zag de militaire structuur van de NAVO er als volgt uit:

De NAVO heeft geen eigen krijgsmacht, maar de krijgsmachten van de lidstaten werken zeer intensief samen.⁸⁹ Het gezamenlijke militaire optreden wordt in belangrijke mate bepaald door een permanente bevelstructuur, belichaamd in de *Geïntegreerde Militaire Structuur* (GMS). De GMS bestaat uit een netwerk van militaire hoofdkwartieren met twee geallieerde opperbevelhebbers aan de top: de *Strategic Commanders*, één voor Europa (de *Supreme Allied Commander Europe*

⁸⁷ Traditioneel is de SG een Europeaan. De VS leveren traditioneel de hoogste militaire NAVO-bevelhebber. De huidige SG is de Nederlander De Hoop Scheffer.

⁸⁸ Vanaf 2003 bestaat de IS uit zes divisies, elk geleid door een *Assistant Secretary general*, en een *NATO Office of Security*, geleid door een *Director*. De zes divisies zijn: *Executive Management*, *Political Affairs and Security Policy*, *Operations*, *Defence Policy and Planning*, *Public Diplomacy*, *Defence Investment*.

⁸⁹ Om samenwerking tussen verschillende onderdelen uit verschillende landen mogelijk te maken moeten er richtlijnen zijn voor bijvoorbeeld communicatie en logistiek. Procedures en materiaal moeten aan dezelfde eisen voldoen. Dit heet in NAVO-termen *standaardisatie* en *interoperabiliteit*.

(SACEUR)) en één voor het Atlantische Oceaangebied (de *Supreme Allied Commander Atlantic* (SACLANT)).⁹⁰

Het *Military Committee* (MC) waakt over de militaire structuur van de NAVO en adviseert de Council, DPG en NPC over alle militaire aangelegenheden.⁹¹ Het MC is de hoogste militaire autoriteit in het bondgenootschap, maar valt onder het politieke gezag van de NAC en het DPC. Het MC bestaat uit de *Permanente Militaire Vertegenwoordigers* van elke lidstaat.

Net als de NAC komt ook het MC af en toe op een hoger niveau bijeen, namelijk op het niveau van de *Chiefs of Defence* (CHOD's). Deze CHOD's hebben de algehele leiding over de nationale landmacht, luchtmacht en marine.⁹² Zij vergaderen minstens twee keer per jaar.

De *International Military Staff* (IMS) ondersteunt het werk van het MC. De beide Strategic Commanders krijgen voor hun taak richtlijnen van de NAC via het MC. De geallieerde opperbevelhebbers zijn verantwoordelijk voor het uitwerken van de verdedigingsplannen voor hun gebieden en zij bepalen wat de normen zijn voor de organisatie, de training, de uitrusting, het onderhoud en de ondersteuning van de troepen waarover zij het bevel voeren. Daarnaast leiden zij de oefeningen en evaluaties. De opperbevelhebbers rapporteren en doen aanbevelingen aan de NAC via het MC van de NAVO.

De geallieerde opperbevelhebber voor Europa is, zoals al eerder vermeld, SACEUR. De SACEUR is traditioneel een Amerikaan. Hij is de hoogste NAVO-militair in Europa. Zijn *Allied Command Europe* (ACE) strekt zich uit van Noord-Noorwegen tot de Middellandse Zee. Het hoofdkwartier van ACE heet SHAPE (*Supreme Headquarters Allied Powers Europe*) en is gevestigd nabij het Belgische Bergen (Mons).⁹³

De geallieerde opperbevelhebber voor de Atlantische Oceaan is SACLANT. Het hoofdkwartier van SACLANT bevindt zich in Norfolk in de VS. Het gebied van dit oppercommando loopt van de Noordpool tot aan de kreeftskeerkring en van de kustwateren van Noord-Amerika tot aan die van Europa en Afrika.⁹⁴

De Militaire component van de NAVO-organisatie vanaf juni 2003

Tijdens hun bijeenkomst op 12 juni 2003 keurden de ministers van Defensie van de NAVO-lidstaten een ontwerp goed dat moest resulteren in een nieuwe gestroomlijnde militaire commandostructuur. Deze structuur moest slanker, flexibeler en efficiënter worden om zo beter aan te sluiten bij de nieuwe taken van de NAVO, zoals de organisatie die zich na het einde van de Koude Oorlog langzaamaan had toegeëigend. Op het strategische niveau is er voortaan maar één commando met operationele verantwoordelijkheden, namelijk het *Allied Command Operations*, geleid door een Amerikaanse SACEUR.⁹⁵ Dit commando vervult nu alle taken die eerst verdeeld

⁹⁰ Alle lidstaten hebben strijdkrachten toegewezen aan de GMS, behalve Frankrijk en IJsland (dit land heeft geen krijgsmacht). Frankrijk trok zich in 1966 uit de GMS terug omdat het, in ieder geval in vredetijd, militair zelfstandig wenste te blijven. Het land bleef wel lid van de politieke organisatie van de NAVO en neemt op ad hoc-basis deel aan militaire operaties.

⁹¹ Frankrijk wordt vertegenwoordigd door een militaire afvaardiging (*mission militaire*) en IJsland door een *civilian official*.

⁹² Elke Chef Defensie heeft een dus een Permanente Militaire Vertegenwoordiger bij de NAVO.

⁹³ Onder ACE vallen twee regionale hoofdkwartieren: *Allied Forces Central Europe* (AFCENT) in Brunssum, en *Allied Forces Southern Europe* (AFSOUTH) in Napels.

⁹⁴ Zie verder: http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=MBZ450665 en <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb1102.htm> op 27 juli 2004.

⁹⁵ Op dit moment vervult Generaal James L. Jones de functie van SACEUR.

waren over SACEUR en SACLANT, want de functie van SACLANT is vervallen. Het hoofdkwartier van SACEUR blijft SHAPE heten en blijft gevestigd in Mons, België. Verder is het aantal kwartieren dat onder SHAPE valt, verminderd.

Naast dit operationele commando is een functioneel commando opgericht, namelijk *Allied Command Transformation* (ACT), geleid door een Amerikaanse SACT (de *Supreme Allied Commander Transformation*).⁹⁶ ACT moet zorgdragen voor het op peil houden van de capaciteiten van de NAVO, via onder andere trainingen en gezamenlijke oefeningen, en de verdere transformatie van de NAVO coördineren, via onder andere het ontwikkelen van nieuwe militaire doctrines. Het hoofdkwartier van ACT is in Norfolk, de VS.

De nieuwe militaire organisatie van de NAVO, die nu werkzaam is, heeft elf militaire kwartieren in plaats van de twintig die de oude organisatie had.⁹⁷

Uitbreiding en toetredingscriteria

Net als de meeste internationale organisaties kent ook de NAVO een historie van uitbreiding en aanpassing.

Zoals al is vermeld, namen vijf Europese landen, namelijk België, Frankrijk, Groot-Brittannië, Luxemburg en Nederland, in 1948 het initiatief tot samenwerking op een aantal beleidsterreinen, waaronder ook defensie.

Onderhandelingen met de VS en Canada over een uitgebreider systeem van collectieve defensie, waartoe tevens Denemarken, Italië, Noorwegen, Portugal en IJsland werden uitgenodigd, hadden in 1949 de oprichting van de NAVO tot gevolg.

In 1952 traden Griekenland en Turkije tot het bondgenootschap toe, waarbij vooral Turkije door de Verenigde Staten als een belangrijke strategische bondgenoot werd beschouwd. De toetreding in 1955 van de Bondsrepubliek Duitsland leidde tot de oprichting van het Warschaupact door de toenmalige Sovjet-Unie. In 1982 werd Spanje lid van de NAVO. Na het einde van de Koude Oorlog in 1989 en vervolgens het uiteenvallen van het Warschaupact werden op de NAVO-top te Madrid in juli 1997 Hongarije, Polen en Tsjechië uitgenodigd voor het voeren van toetredingsonderhandelingen, hetgeen op 12 maart 1999 resulteerde in een volledig lidmaatschap. En op de NAVO-top in Praag in november 2002 werden vervolgens Bulgarije, Estland, Letland, Litouwen, Roemenië, Slovenië en Slowakije uitgenodigd toe te treden. De onderhandelingen hierover werden in mei 2004 afgerond.

Op dit moment bestaat de NAVO uit zesentwintig lidstaten, namelijk: België, Bulgarije, Canada, Tsjechië, Denemarken, Duitsland, Estland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, IJsland Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Nederland, Noorwegen, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje, Turkije, het VK en de VS.

⁹⁶ Op dit moment vervult Admiraal Edmund P. Giambastiani, Jr. de functie van SACT.

⁹⁷ Voor meer informatie zie onder andere: http://www.nato.int/issues/military_structure/command/index-e.htm op 27 juli 2004; Voor een organogram van de huidige militaire structuur, zie: <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb070103.htm> op 26 juli 2004.

Institutionele ontwikkelingen betreffende samenwerking

Het proces van externe aanpassing heeft steeds nauwere samenwerking met de vroegere Warschaupactlanden gebracht. Belangrijke mijlpalen in dit proces waren de oprichting van de *North Atlantic Cooperation Council* (NACC) in 1991⁹⁸, die de doelstelling heeft politieke samenwerking tussen NAVO-lidstaten en Partnerlanden te bevorderen, en de totstandkoming van het *Partnership for Peace* (PfP)-programma in 1994, dat de militaire samenwerking dient. Ook neutrale Europese landen hebben zich bij de EAPC en het PfP-programma aangesloten. Inclusief de zesentwintig NAVO-landen participeren thans 46 landen in deze verbanden.⁹⁹ Naast de samenwerking met Europese partners heeft zich ook een dialoog met Mediterrane landen ontwikkeld.

Niets markeert duidelijker de betekenis van de nieuwe samenwerking dan de participatie van een groot aantal partnerlanden, waaronder Rusland en Oekraïne, in sommige van de NAVO geleide vredesoperaties, zoals die op de Balkan. Een breed scala van militaire samenwerkingsactiviteiten, waaronder uitwisselings- en trainingsprogramma's en gezamenlijke oefeningen, geeft verder profiel aan het PfP-programma. Ook in de civiele sector heeft de samenwerking een vlucht genomen. Zo is het NAVO-wetenschapsprogramma opengesteld voor deelneming van partnerlanden en vindt er op het terrein van de civiele bescherming, luchtverkeersleiding, voorlichting en de democratische controle van de strijdkrachten doorlopend tal van activiteiten plaats.

Halfjaarlijkse bijeenkomsten op ministerieel niveau en bijeenkomsten met een frequenter ritme op ambassadeursniveau zorgen voor een continu proces van politieke consultatie over actuele ontwikkelingen.

Toetredingscriteria

Conform Artikel 10 van het NAVO-verdrag staat het bondgenootschap open voor alle democratische (Europese) landen die de beginselen van dit verdrag onderschrijven en een bijdrage kunnen leveren aan de Noord-Atlantische veiligheid. De organisatie voert een zogenaamd *Open-deur-beleid*, waarbij het in beginsel geen landen uitsluit van mogelijk NAVO-lidmaatschap.¹⁰⁰

In april 1999 ging een *Membership Action Plan* (MAP) van start, dat NAVO-kandidaat-lidstaten assisteert bij hun voorbereiding op een mogelijk NAVO-lidmaatschap nadat zij door de NAVO zijn uitgenodigd tot onderhandelingen. Het idee van zo'n plan was ontstaan onder invloed van de ervaringen die waren opgedaan ten tijde van de onderhandelingen met Tsjechië, Hongarije en Polen in de jaren daarvoor.

Het actieplan omvat een uitnodiging aan ieder kandidaat-lid jaarlijks een nationaal programma in te dienen dat de voorbereidingen omschrijft die zij nodig acht om zich te kwalificeren voor lidmaatschap. MAP's van verschillende landen kunnen dus van elkaar verschillen. Een vereiste is wel dat de landen die deelnemen aan het MAP blijven participeren in de EAPC en het PfP-programma.

⁹⁸ In 1997 omgedoopt tot de *Euro-Atlantic Partnership Council* (EAPC).

⁹⁹ Afzonderlijke akkoorden met de Russische Federatie (de zogenaamde *Stichtingsakte betreffende wederzijdse betrekkingen, samenwerking en veiligheid tussen de NAVO en de Russische Federatie*) en Oekraïne (*Handvest van het NAVO-Oekraïne Partnerschap*) geven een extra dimensie aan de samenwerking met deze twee landen.

¹⁰⁰ Kanttekening hierbij is, dat het NAVO-verdrag alleen over Europese landen spreekt wanneer het over potentiële lidstaten gaat en dat zij door de NAVO moeten worden uitgenodigd alvorens toe te mogen treden.

Het MAP identificeert vijf hoofdstukken: 1) politiek en economie; 2) defensie en militaire onderwerpen; 3) budgettaire zaken; 4) veiligheid; en 5) juridische onderwerpen. Men spreekt niet over criteria:

“The list of issues identified for discussion does not constitute criteria for membership and is intended to encompass those issues which the aspiring countries themselves have identified as matters which they wish to adress”.¹⁰¹

Elk jaar worden de vorderingen binnen het MAP, tijdens bijeenkomsten van de NAC en de kandidaat-lidstaten, besproken. En gedurende het jaar is er voor de potentiële leden gelegenheid om tijdens bijeenkomsten en workshops alle relevante aspecten van het MAP te bespreken met experts van de NAVO. Ook worden de vorderingen die de kandidaat-lidstaten maken in een jaarlijks rapport aan de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie gepresenteerd.

Succesvol afronden van het programma biedt géén garantie voor toelating tot de NAVO. Dit blijft uiteindelijk een politieke beslissing. Ook wordt niet een bepaald tijdschema van onderhandelingen genoemd. Toch scheidt het Actieplan zekere verplichtingen ten aanzien van een aspirant-lid dat zijn programma heeft voltooid. De NAC beslist uiteindelijk over de toetreding van een nieuwe lidstaat. Om de toetreding mogelijk te maken is unanimitéit van de stemmen nodig. Vaak houdt dit ook in dat de NAVO-lidstaten en het nieuwe lid de overeenkomst via nationale procedures laten ratificeren.¹⁰² De zeven jongste NAVO-lidstaten, die in 2004 tot de NAVO toetraden, waren de eerste landen die het MAP met goed gevolg doorliepen. Op dit moment nemen Albanië, Kroatië en de Voormalig Joegoslavische Republiek Macedonië deel aan het MAP.

De relatie NAVO – Oekraïne

Historie

De relatie tussen de NAVO en Oekraïne werd formeel aangegaan in 1991 toen Oekraïne, zeer snel na het verkrijgen van haar onafhankelijkheid, toetrad tot de *North Atlantic Cooperation Council* (later dus de *Euro-Atlantic Partnership Council*). In 1994 werd Oekraïne het eerste GOS-land dat toetrad tot het PFP-programma van de NAVO. In dezelfde jaren negentig demonstreerde Oekraïne haar toewijding om bij te dragen aan de Euro-Atlantische veiligheid door te participeren in NAVO-vredesmissies in de Balkan.

De Europese veiligheid en stabiliteit werden ook geholpen door het Oekraïense besluit, na druk van de VS, afstand te doen van het door haar van de Sovjet-Unie geërfde kernwapenarsenaal. In mei 1992 ondertekende Oekraïne het *Lisbon Protocol*, waarmee zij zich verplichtte zo snel mogelijk tot het *Non-Proliferation Treaty* toe te treden, en in mei 1994 trad zij formeel tot het verdrag toe.¹⁰³ En ook kwam Oekraïne in die beginjaren na haar onafhankelijkheid tal van bilaterale verdragen met buurlanden overeen, die onder meer grenskwesties en minderheden betroffen, en ratificeerde zij het *Open Skies Treaty*.

Nadat Oekraïne in 1993 met een ‘nieuw’ buitenlands beleid een Europese koers had aangenomen, was één van de eerste tekenen van haar bereidheid te integreren in

¹⁰¹ Zie onder andere: <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-066e.htm> op 27 juli 2004.

¹⁰² Dan wel via stemming in het nationaal parlement, dan wel via een referendum.

¹⁰³ Zie onder andere: <http://www.nti.org/db/nisprofs/ukraine/treaties/npt.htm#E10E3> op 6 augustus 2004.

Europese en Euro-Atlantische structuren de ondertekening van het *Charter on a Distinctive Partnership* van de NAVO in 1997.¹⁰⁴ Het Charter erkent het belang van een onafhankelijk, stabiel en democratisch Oekraïne voor de Europese stabiliteit. De NAVO, haar leden en Oekraïne verklaarden tevens gezamenlijk de samenwerking te versterken en te verbreden, om zo tot een effectief en onderscheidend partnerschap te komen en daarmee ook de stabiliteit van de regio te versterken. Het Charter stelt de principes en arrangementen voor de verdere ontwikkeling van het samenwerkingsverband, identificeert de gebieden van consultatie en samenwerking, en richt de *NATO-Ukraine Commission* (NUC) op om de boel in gang te zetten. In de jaren daarna werd er een duidelijk institutioneel raamwerk opgezet en kwam er samenwerking op allerlei gebied op gang, waaronder defensiehervormingen, militaire samenwerking en samenwerking op het gebied van de wetenschap. In 1997 werd een *NATO Information and Documentation Centre* in Kiev geopend, gevolgd door een *NATO Liaison Office* in 1999.

Het jaar 2002 was een minder jaar voor wat betreft de relatie tussen de NAVO en Oekraïne, nadat uit een (Amerikaans) onderzoek bleek dat Oekraïne radarmaterieel aan Irak had verkocht. En deze kritiek kwam vrij snel na de beruchte Gongadze-moord. Echter, na wat spanningen kwam het samenwerkingsverband weer op gang.

In mei 2002, net voor de vijfde verjaardag van het Distinctive Partnership, stelde president Koetsjma zelfs dat uiteindelijk het NAVO-lidmaatschap het doel van het buitenlands beleid van Oekraïne was.¹⁰⁵ Het antwoord van de NAVO hierop bleef open. Wel werd overeengekomen de samenwerking op een hoger niveau te brengen en in november 2002, tijdens de top in Praag, werd het *NATO-Ukraine Action Plan* aangenomen, met als doel:

“... to ‘identify Ukraine’s strategic objectives and priorities in pursuit of its aspirations towards full integration into Euro-Atlantic security structures and to provide a strategic framework for existing and future NATO-Ukraine cooperation.’”¹⁰⁶

Echter, enige NAVO-assistentie daargelaten, is de implementatie van het Plan grotendeels een Oekraïense verantwoordelijkheid. Oekraïne wordt aangespoord het hervormingsproces krachtig ter hand te nemen en zich hierbij vooral te richten op de democratie, het rechtsstelsel, de mensenrechten en de markteconomie. Het komen tot een transformatie van de defensie- en veiligheidssectoren van Oekraïne is één van de hoofddoelstellingen van het plan en van de samenwerking tussen de NAVO en Oekraïne.

Om te komen tot het bereiken van de doelstellingen in het Plan en de implementatie doorzichtiger te maken, dient Oekraïne voor elk jaar een *Annual Target Plan* op te stellen, met daarin de doelen die zij in het betreffende jaar wil bereiken en de activiteiten die zij daarvoor ten uitvoering gaat brengen. Het betreft zowel uni- als bilaterale (in samenwerking met de NAVO) activiteiten. Evaluatie vindt tweemaal per jaar plaats en een vooruitgangsrapport verschijnt jaarlijks.¹⁰⁷

¹⁰⁴ Voor de inhoud van het Charter, zie: <http://www.nato.int/docu/basicxt/ukrchrt.htm> op 6 augustus 2004.

¹⁰⁵ Zie: <http://www.nato.int/issues/nato-ukraine/evolution.html> op 6 augustus 2004.

¹⁰⁶ Voor de inhoud van het Action Plan, zie: <http://www.nato.int/docu/basicxt/b021122a.htm> op 6 augustus 2004.

¹⁰⁷ Zie: http://www.nato.int/issues/nato-ukraine/action_plan.html op 6 augustus 2004.

Institutioneel raamwerk

De NUC speelt een centrale rol binnen het samenwerkingsverband tussen de NAVO en Oekraïne, als besluitvormingsorgaan en als forum om te komen tot nieuwe activiteiten en om de samenwerking te evalueren. Opgericht met de ondertekening van het Charter in 1997 heeft zij tot taak:

“... to ensure proper implementation of the Charter’s provisions, broadly assess the development of the NATO-Ukraine relationship, survey planning for future activities and suggest ways to improve or further develop cooperation.”¹⁰⁸

Alle NAVO-lidstaten en Oekraïne worden in de NUC gerepresenteerd. De NUC komt regelmatig bijeen op PV-niveau en op het niveau van de militaire PV’s. Ook zijn er halfjaarlijkse bijeenkomsten op ministerieel niveau en soms komt de NUC ook tijdens toppen, op topniveau, bijeen. Natuurlijk neemt Oekraïne ook deel aan de bijeenkomsten betreffende de samenwerking via het PfP-programma.

Joint Working Groups, betreffende specifieke gebieden als defensiehervormingen, bewapening, economische veiligheid, en wetenschappelijke en milieusamenwerking, zijn onder auspiciën van de NUC opgezet. Vooral die betreffende de defensiehervormingen is van belang.

De samenwerking tussen de NAVO en Oekraïne op het gebied van defensie- en veiligheidshervormingen is extensiever dan met andere partnerlanden. De NAVO-Oekraïne *Joint Working Group on Defence Reform* (JWGDR) is speciaal met het oog op dit specifieke gebied opgericht. De JWGDR werd in 1998 opgericht om, onder autoriteit van de NUC, activiteiten te ontwikkelen op het gebied van civiel-militaire relaties, democratische controle op het militair apparaat, defensieplanning, -beleid en -strategie, en nationale veiligheidsconcepten.¹⁰⁹ Via de JWDGR kan Oekraïne gebruik maken van de expertise van de lidstaten en kunnen de lidstaten hulp verlenen aan Oekraïne.

Ook vormt de JWDGR de institutionele basis voor de samenwerking met de relevante Oekraïense staatsorganen zoals onder andere de *National Security and Defence Council*, het ministerie van Buitenlandse Zaken en dat van Defensie, de grenswacht en de *Verkhovna Rada* (het Oekraïense parlement).

Alle NAVO-lidstaten worden binnen de JWDGR gerepresenteerd. De JWGDR wordt voorgezeten door de *Assistant Secretary General for Defence Planning and Operations*. De JWGDR komt per kwartaal op expertniveau bijeen en jaarlijks op senior niveau. Eens per jaar organiseert het JWGDR een informele bijeenkomst op het niveau van de ministers van Defensie.¹¹⁰

Samenwerking

De consultatie en samenwerking tussen de NAVO en Oekraïne betreft een groot domein aan beleidssectoren, uit de doeken gedaan in het Charter van 1997 en het Action Plan van 2002. Om de samenwerking te faciliteren heeft Oekraïne een diplomatieke (permanente) missie, gelieerd aan de NAVO, opgericht en heeft zij militair personeel in de *Partnership Coordination Cell* op het operationele hoofdkwartier van de NAVO in België ondergebracht. In Kiev bevindt zich een

¹⁰⁸ Zie: <http://www.nato.int/issues/nuc/index.html> op 6 augustus 2004; De NUC neemt tevens jaarlijks de Annual Target Plans aan die moeten leiden tot de implementatie van het *Nato-Ukraine Action Plan* van 2002 en monitort de vorderingen. Ook bekijkt zij dus de activiteiten binnen het PfP-framework en militaire acties die vallen onder de MC.

¹⁰⁹ Zie: <http://www.nato.int/issues/nato-ukraine/jwgdr.html> op 6 augustus 2004.

¹¹⁰ Zie: <http://www.nato.int/issues/nato-ukraine/jwgdr.html> op 6 augustus 2004.

NATO Information and Documentation Centre, behelst met de promotie en uitleg van het NATO-Ukraine Partnership, en een *NATO Liaison Office*, dat banden met het Oekraïense Ministerie van Defensie en andere organen betreffende defensie onderhoudt om zo de Oekraïense participatie in het PfP-programma en haar hervormingen betreffende de defensie te stimuleren.

De belangrijkste gebieden van samenwerking betreffen:

“... cooperation in peace-support operations and security, defence reform, economic aspects of defence, military-to-military cooperation, armaments, civil emergency planning, and science and environment.”¹¹¹

Oekraïne heeft de NAVO om hulp gevraagd bij de hervormingen van haar defensie, voornamelijk het omvormen van haar leger naar kleinere en flexibelere eenheden.¹¹² Ook het vergroten van de democratische en burgerlijke controle op het militaire apparaat behoort tot de doelstellingen.

Naast deze hervormingen vindt er ook samenwerking tussen de NAVO en Oekraïne plaats op het gebied van de wetenschap (in verband met aanvallen met biologische en chemische wapens) en op het gebied van de standaardisatie van militaire apparatuur.

Echter, het meest tast- en zichtbare aspect van de samenwerking betreft die op militair gebied. Oekraïne is een trouwe deelnemer aan militaire oefeningen en operaties van de NAVO. Zoals al eerder is gezegd, heeft Oekraïne deelgenomen aan de militaire operaties op de Balkan. Zij nam met een aantal infanteriebataljons en een helikoptersquadron deel aan operaties in Bosnië-Herzegovina, en op dit moment (augustus 2004) met een helikoptersquadron en ongeveer 300 man, binnen het Pools-Oekraïense bataljon, aan operaties in Kosovo.

Verder heeft Oekraïne een bijdrage geleverd aan de militaire operaties in Afghanistan, door voor luchttransport te zorgen. En bovendien participeert Oekraïne in de militaire operatie in Irak, waar zij met 1600 man aanwezig is en onder Pools bevel opereert.¹¹³

Verdere militaire samenwerking vindt plaats binnen het raamwerk van het (jaarlijkse) *NATO-Ukraine Military Work Plan* dat valt onder het MC van de NAVO. Op 12 november 2003 is het Work Plan voor 2004 goedgekeurd en aangenomen. Een belangrijke doelstelling binnen het Work Plan is Oekraïne bij te staan in haar defensiehervormingen en een juridisch kader te ontwikkelen inzake de verdere samenwerking tussen de NAVO en Oekraïne.

Zo is halverwege 2002 bijvoorbeeld een memorandum betreffende *Host Nation Support* geratificeerd:

“... related to the provision of civil and military assistance by Ukraine to Allied forces located on, or in transit through, its territory in peacetime, crisis or war.”¹¹⁴

En in juni 2004 is door beide partijen een memorandum over *Strategic Airlift* ondertekend, dat voorziet in de Oekraïense bijdrage aan de NAVO via luchttransport. Het memorandum moet nog wel door de Verkhovna Rada worden geratificeerd.¹¹⁵

Ook vindt er de nodige militaire samenwerking binnen het PfP-programma plaats.

¹¹¹ Zie: <http://www.nato.int/issues/nato-ukraine/cooperation.html> op 6 augustus 2004.

¹¹² Hiertoe is dus de gezamenlijke *Joint Working Group on Defence Reform* opgericht. De samenwerking op dit gebied is intensiever dan met andere NAVO-partnerlanden. Zie ook: <http://www.nato.int/issues/nato-ukraine/cooperation.html> op 6 augustus 2004.

¹¹³ Zie: <http://www.nato.int/issues/nato-ukraine/cooperation.html> op 6 augustus 2004.

¹¹⁴ Zie: <http://www.nato.int/issues/nato-ukraine/cooperation.html> op 6 augustus 2004.

¹¹⁵ Zie: http://www.nato.int/issues/nato-ukraine/cooperation.html#def_reform op 6 augustus 2004.

Toekomst

De toekomst van het NAVO-Oekraïne partnerschap is enigszins onzeker. Net als de EU houdt ook de NAVO de boot af voor wat betreft de aanhoudende Oekraïense lidmaatschapsaanvragen. De samenwerking lijkt goed te verlopen. Er is een vrij duidelijk kader waarbinnen gewerkt wordt en de Oekraïense deelname aan militaire operaties is (zeer) goed. Het is echter de vraag in hoeverre de nodige (binnenlandse) hervormingen worden doorgevoerd en hoe groot de Oekraïense motivatie in deze is. In de nieuwe militaire doctrine van Oekraïne (aangenomen in juni-juli 2004), zijn de doelstellingen ‘volledig EU- en NAVO-lidmaatschap’ vervangen door het ‘ontwikkelen van verdere samenwerking’, en tijdens EU- en NAVO-toppen rond dezelfde tijd, stelde president Koetsjma zelf nog niet klaar te zijn voor een volledig lidmaatschap bij beide organisaties. Hierover is enige onduidelijkheid ontstaan: wendt Oekraïne zich af van het Westen? Is zij de onduidelijkheid van de EU en de NAVO zat? Of is Oekraïne voor het eerst realistisch? Oekraïne zelf stelt dat het lidmaatschap van beide organisaties nog steeds strategische langetermijn-doelstellingen zijn in het kader van haar Euro-Atlantische koers.

Datamatrix 7. NAVO en Oekraïne.

Noord-Atlantische VerdragsOrganisatie (NAVO)	
Gegevens institutie	
<i>Historie</i>	4 april 1949. België, Canada, Denemarken, Frankrijk, Groot-Brittannië, Italië, Luxemburg, Nederland, Noorwegen, Portugal, Verenigde Staten en IJsland. <i>Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Samenwerking en Collectieve Defensie</i> (1948), <i>NATO Charter</i> (1949), <i>Verklaring van Madrid</i> (1997), <i>Nieuw Strategisch Concept</i> (ondertekend tijdens de top in Washington in 1999), NAVO-top in Praag (2002).
<i>Organisatie</i>	Een regionale intergouvernementele veiligheidsorganisatie (een politiek-militair bondgenootschap). Politiek: NAC (staatschouwen, regeringsleiders, ministers van Buitenlandse Zaken, Ministers van Defensie, PV's), SG, DPC, IS, NPG. Militair: GMS, Allied Command Operations (SACEUR), ACT (SACT), MC (PMV's, CHOD's), IMS. Besluitvorming op basis van consensus. Groot aanpassingsvermogen van de organisatie, vooral sinds het einde van de Koude Oorlog (het aanpassen aan een nieuwe strategische setting); nieuwe Strategische Concepten; sinds 9/11 ook <i>out-of-area</i> -optreden; sinds juni 2003 nieuwe militaire organisatiestructuur; en voortdurende uitbreidingen van het aantal lidstaten.
<i>Doelstellingen/ Langetermijn- visie</i>	Artikel 5 van het NATO Charter (het principe van collectieve verdediging); en: het creëren van een stabiele Euro-Atlantische veiligheidsomgeving; de vorming van een forum voor transatlantische consultaties; de bereidheid bij te dragen aan conflictpreventie en crisisbeheersing; het bevorderen van partnerschappen in de Euro-Atlantische regio. Middels: conflictpreventie en crisismanagement; partnerschap, samenwerking en dialoog; uitbreiding; wapenbeheersing, ontwapening en non-proliferatie. In essentie single-purpose, voornamelijk gericht op veiligheidsgebied. Uitvoerend. Flexibel. In de loop van de tijd het aanpassen van de doelstellingen en middelen aan veranderende contexten.

Uitbreiding en toetredingscriteria	
<i>Historie</i>	Vijf Europese initiatiefnemers (1948): België, Frankrijk, Groot-Brittannië, Luxemburg en Nederland. In 1949 oprichting NAVO met ook: Canada, Denemarken, Italië, Noorwegen, Portugal en de Verenigde Staten. In 1952 traden Griekenland en Turkije toe. In 1955 de Bondsrepubliek Duitsland en in 1982 Spanje. In 1999 volgden Hongarije, Polen en Tsjechië. En in 2004 traden Bulgarije, Estland, Letland, Litouwen, Roemenië, Slovenië en Slowakije toe tot de NAVO. Op dit moment zijn er dus zesentwintig lidstaten.
<i>Organisatie</i>	<p>Artikel 10 van het NAVO-verdrag stelt dat het bondgenootschap open staat voor alle democratische (Europese) landen die de beginselen van dit verdrag onderschrijven en een bijdrage kunnen leveren aan de Noord-Atlantische veiligheid. Er wordt een zogenaamd open-deur-beleid gevoerd voor wat betreft toetreding. Ondersteuning van de kandidaat-lidstaat in hun toetredingsproces door middel van de EAPC, het PFP-programma en het MAP. Het MAP beschrijft vijf hoofdstukken met relevante zaken betreffende de toetreding.</p> <p>De NAC beslist uiteindelijk over de toetreding van een nieuwe lidstaat. Om de toetreding mogelijk te maken is unanimitéit van de stemmen nodig. Vaak is het ook nodig dat de NAVO-lidstaten en het nieuwe lid de overeenkomst via nationale procedures laten ratificeren.</p>
<i>Doel</i>	Enlargement strengthens the Alliance. It answers the legitimate aspirations of democratic nations. It enhances stability by encouraging reform. And it broadens the family of Euro-Atlantic countries. ¹¹⁶
Relatie organisatie – Oekraïne	
<i>Historie</i>	<p>Sinds 1991 met toetreding van Oekraïne tot de NACC (later de EAPC).</p> <p>Een ‘distinctive’ NAVO-partner. Een NAVO-partner met een <i>status aparte</i>.</p>
<i>Organisatie</i>	<p>PFP-programma (1994), <i>Charter on a Distinctive Partnership</i> (1997), opening <i>NATO Information and Documentation Centre</i> in Kiev (1997), opening <i>NATO Liaison Office</i> in Kiev (1999), <i>NATO-Ukraine Action Plan</i> (2002), vanaf 2002 elk jaar een <i>Annual Target Plan</i>, <i>NATO-Ukraine Joint Working Group on Defence Reform</i> (JWGDR, 1998), (jaarlijkse) <i>NATO-Ukraine Military Work Plan</i>, memorandum betreffende <i>Host Nation Support</i> (geratificeerd in 2002), memorandum betreffende <i>Strategic Airlift</i> (ondertekend in 2004).</p> <p>De consultatie en samenwerking tussen de NAVO en Oekraïne betreft een groot domein aan beleidssectoren, uit de doeken gedaan in het Charter van 1997 en het Action Plan van 2002.</p> <p>De belangrijkste gebieden van samenwerking zijn: ‘peace-support operations and security, defence reform, economic aspects of defence, military-to-military cooperation, armaments, civil emergency planning, and science and environment.’</p> <p>Oekraïne heeft de NAVO om hulp gevraagd bij de hervormingen van haar defensie, voornamelijk het omvormen van haar leger naar kleinere en flexibelere eenheden. Ook het vergroten van de democratische en burgerlijke controle op het militaire apparaat behoort tot de doelstellingen.</p> <p>Naast deze hervormingen vindt er ook samenwerking tussen de NAVO en Oekraïne plaats op het gebied van de wetenschap (in verband met aanvallen met biologische en chemische wapens) en op het gebied van de standaardisatie van militaire apparatuur.</p> <p>Echter, het meest tast- en zichtbare aspect van de samenwerking betreft die op militair gebied. Oekraïne is een trouwe deelnemer aan militaire oefeningen en operaties van de NAVO.</p>
<i>Nog geen lid?</i>	Het proces zit in een impasse.

¹¹⁶ <http://www.nato.int/docu/comm/2002/0211-prague/background/welcome.html> op 24 december 2004.

	<p>De toekomst van het NAVO-Oekraïne partnerschap is enigszins onzeker. Net als de EU houdt ook de NAVO de boot af voor wat betreft de aanhoudende Oekraïense lidmaatschapsaanvragen. De samenwerking lijkt goed te verlopen. Er is een vrij duidelijk kader waarbinnen gewerkt wordt en de Oekraïense deelname aan militaire operaties is zeer goed. Het is echter de vraag in hoeverre de nodige (binnenlandse) hervormingen worden doorgevoerd en hoe groot de Oekraïense motivatie in deze is.</p> <p>In de nieuwe militaire doctrine van Oekraïne (aangenomen in juni-juli 2004), zijn de doelstellingen ‘volledig EU- en NAVO-lidmaatschap’ vervangen door het ‘ontwikkelen van verdere samenwerking’, en tijdens EU- en NAVO-toppen rond dezelfde tijd, stelde president Koetsjma zelf nog niet klaar te zijn voor een volledig lidmaatschap bij beide organisaties.</p> <p>Oekraïne zelf stelt dat het lidmaatschap van beide organisaties nog steeds strategische langetermijn-doelstellingen zijn in het kader van haar Euro-Atlantische koers.</p>
<i>Concluderend</i>	<p>Oekraïne waardeert zichzelf als een goed meewerkend en actief partner van de NAVO. De NAVO heeft, net als de EU, vaak zijn twijfels betreffende de motivatie en bereidheid van Oekraïne om te komen tot de nodige hervormingen.</p>

NAVO

België, Bulgarije, Canada, Denemarken, Duitsland, Estland, Frankrijk, Griekenland, Groot-Brittannië, Hongarije, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Nederland, Noorwegen, Polen, Portugal, Roemenië, Spanje, Slovenië, Slowakije, Tsjechië, Turkije, Verenigde Staten.

Aantekeningen:

Bijlage 9. De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling en Oekraïne

Institutie

Oprichting

Na de Tweede Wereldoorlog waren de economieën van de meeste Europese landen ineengestort. De VS besloten daarom in 1947 omvangrijke economische hulp ter beschikking te stellen aan Europese landen die dat wensten. Alle West-Europese en enkele Midden-Europese landen die niet onder de invloedssfeer van de toenmalige Sovjet-Unie vielen, accepteerden de hulp in het kader van dit zogeheten *Marshall-plan*. Om de Amerikaanse hulp aan Europa te coördineren en te verdelen, werd op 16 april 1948 de *Organisatie voor Europese Economische Samenwerking* (OEES) opgericht. De OEES, waarvan aanvankelijk 17 landen lid waren, had ook tot doel het handels- en financiële verkeer in Europa te liberaliseren. Daartoe werd in september 1950 de *Europese Betalingsunie* opgezet, die tot doel had de inwisselbaarheid, de zogenaamde convertibiliteit, van de Europese munten te herstellen.¹¹⁷

Rond 1960 had de Marshall-hulp haar doel, namelijk het bevorderen van de wederopbouw van Europa, verwezenlijkt. De noodzaak voor een organisatie die een coördinerende rol vervulde in de wederopbouw van de West-Europese economieën, was hiermee verdwenen. Economisch gezien was Europa echter nog geen eenheid. Onder verantwoordelijkheid van de OEES verscheen hierover in 1957 een rapport van de toenmalige Belgische minister van Buitenlandse Zaken Paul Henri Spaak. Het rapport handelde over de totstandkoming van een gemeenschappelijke Europese markt. Ideeën hierover leidden binnen de OEES tot hevige discussie tussen voor- en tegenstanders van een Europese vrijhandelszone. De lidstaten van de OEES besloten daarop de organisatie om te vormen tot een organisatie die het financieel-economische beleid van de geïndustrialiseerde landen breder zou moeten gaan coördineren. Hiertoe traden ook de VS en Canada toe. De naam van de organisatie werd veranderd in de *Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling* (OESO). De OESO kreeg haar hoofdkantoor in Parijs.

Organisatie

De OESO kent verschillende organen die verantwoordelijk zijn voor haar werkzaamheden en besluiten.¹¹⁸ Ministers van de lidstaten vormen de *Raad* van de OESO. De Ministers van Buitenlandse Zaken, Economische Zaken en Financiën van de verschillende lidstaten komen eenmaal per jaar bijeen in deze Raad. De rest van het jaar fungeren de Permanente Vertegenwoordigingen van de lidstaten als de belangenbehartigers van ieder land in de Raad. Aan het hoofd van een Permanente Vertegenwoordiging (PV) staat een ambassadeur. De ambassadeurs van de lidstaten komen meestal wekelijks bijeen onder het voorzitterschap van de Secretaris-Generaal (SG). De Raad is verantwoordelijk voor de vaststelling van de werkagenda en het budget van de OESO. Ook neemt de Raad besluiten die wettelijk bindend zijn voor alle lidstaten (wanneer zij eenmaal volgens de nationale procedure zijn geratificeerd) en doet zij aanbevelingen, die een uiting zijn van de politieke wil van de Raad.

¹¹⁷ Zie onder andere: http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=MBZ428849 op 29 juni 2004.

¹¹⁸ Voor een organogram van de OESO, zie: <http://www.oecd.org/dataoecd/37/13/2348887.pdf> op 29 juni 2004.

Besluiten en aanbevelingen worden genomen bij consensus. Dit houdt in met de instemming van alle lidstaten.¹¹⁹

Het voorzitterschap van de Raad rouleert eens per jaar tussen de lidstaten.

De Raad wordt bij de uitvoering van haar werkzaamheden ondersteund door het *Uitvoerend Comité*, dat bestaat uit afgevaardigden van alle 30 lidstaten.

Verder werken onder toezicht van de Raad meer dan 150 *commissies* en *werkgroepen*, waarin het grootste deel van het werk van de OESO wordt voorbereid en uitgevoerd. Iedere commissie bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten. Deze vertegenwoordigers zijn vaak afkomstig van diverse ministeries uit de OESO-landen. Van welk ministerie dat is, hangt af van het specifieke beleidsterrein waarop een commissie actief is. Beleidsterreinen kunnen onder meer handel en economie zijn, maar ook landbouw en visserij, toerisme, ontwikkelingssamenwerking of wetenschap en technologie. De commissies en werkgroepen zijn op circa 25 beleidsterreinen actief, onderverdeeld in specifieke onderwerpen. Het werk van een commissie bestaat vooral uit het volgen van ontwikkelingen in de lidstaten op het voor die commissie relevante beleidsterrein. Ook nemen de commissies beleidsinitiatieven op hun werkterrein. Besluiten over het betreffende beleid worden dan uiteindelijk door de Raad genomen.

Het *Secretariaat* verricht vooral ondersteunend werk voor de Raad en de verschillende commissies en werkgroepen. Om dit ondersteunende werk te kunnen doen is het Secretariaat opgedeeld in directoraten die zich met uiteenlopende beleidsterreinen bezighouden.¹²⁰ Deze beleidsterreinen lopen grotendeels parallel met die van de verschillende commissies die onder toezicht van de Raad functioneren. De taken van het Secretariaat bestaan onder andere uit het verzamelen van statistische gegevens over het financieel-economisch beleid van de lidstaten. Dit statistische materiaal wordt door het Secretariaat zodanig bewerkt dat de gegevens uit de verschillende landen met elkaar vergeleken kunnen worden. Met de door het Secretariaat bewerkte gegevens kan de Raad beleidsaanbevelingen doen aan lidstaten ten aanzien van het te voeren financieel-economisch beleid. Ook de verschillende commissies maken van de gegevens gebruik voor hun werkzaamheden.

Doelstellingen/langetermijn-visie

De basisdoelstellingen van de OESO zijn vastgelegd in artikel 1 van de oprichtingsconventie, en luiden: ‘a) het bevorderen van de grootst mogelijke duurzame economische groei, werkgelegenheid en welvaart in haar lidstaten. Om dit te bereiken stimuleert de OESO een stabiel financieel-economisch beleid van de lidstaten; b) bijdragen aan economische groei in landen buiten de OESO die zich in een proces van economische ontwikkeling bevinden; en c) bijdragen aan de uitbreiding van een open wereldhandel’.¹²¹

De doelstellingen van de OESO vinden hun oorsprong in de sterke verbondenheid van de economieën van de meeste geïndustrialiseerde landen. Handel in goederen en producten, nieuwe technologieën en maatregelen ter bescherming van het milieu zijn

¹¹⁹ Voor het OESO-oprichtingsverdrag, zie:

¹²⁰ De verschillende directoraten van het Secretariaat staan beschreven in het organogram van de OESO. Zie noot 2.

¹²¹ Voor artikel 1 van het OESO-oprichtingsverdrag, zie: http://www.oecd.org/document/7/0,2340,en_2649_201185_1915847_1_1_1_1,00.html; voor de Nederlandse vertaling van de doelstellingen uit artikel 1, zie: http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=MBZ428849, beide op 29 juni 2004.

voorbeelden van zaken die niet slechts op de staten afzonderlijk invloed hebben, maar landen van elkaar afhankelijk maken. Als gevolg hiervan is het in het belang van de regeringen van hoog ontwikkelde economieën, dat zij op de hoogte zijn van de gevolgen van elkaars beleid op de open wereldeconomie, waarvan zij alle afhankelijk zijn voor hun economische groei. De OESO verricht studie naar mondiale economische problemen en verschaft informatie over het financieel-economisch beleid van de lidstaten. Ook geeft zij beleidsadviezen aan haar lidstaten. De OESO speelt, naast andere internationale organisaties zoals de Wereld Handelsorganisatie (*World Trade Organisation* (WTO)), een rol bij de totstandkoming van afspraken en regels die onder meer voor een liberale en eerlijke vorm van concurrentie en wereldhandel moeten zorgen.

Uitbreiding en toetredingscriteria

Oorspronkelijk ondertekenden op 14 december 1960 twintig landen de oprichtingsconventie van de OESO, namelijk: België, Canada, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Portugal, Spanje, Turkije, de VS, het VK, IJsland, Zweden en Zwitserland.

Sindsdien zijn nog eens elf landen lid geworden van de organisatie. Japan en Finland in de jaren zestig; Australië en Nieuw-Zeeland in de jaren zeventig; Mexico, Tsjechië, Hongarije, Zuid-Korea, Polen en Slowakije in de jaren negentig; en, het laatste lid Slovenië in 2000. Nu telt de OESO eenendertig lidstaten.¹²²

Op dit moment zijn er zestien landen die hebben aangegeven, interesse te hebben in een OESO-lidmaatschap, waarvan Rusland het enige land is dat een positief signaal heeft gekregen van de organisatie zelf.¹²³

Het proces van uitbreiding begint op het moment dat de Raad, op basis van unanimititeit, besluit om een land uit te nodigen voor toetredingsonderhandelingen.¹²⁴

De Raad bepaalt de te volgen procedures en vraagt de betreffende commissies om het beleid en de situatie van de kandidaat-lidstaat te bekijken om zo te kunnen bepalen of de kandidaat rijp is voor toetreding tot de OESO. Elke kandidaat-lidstaat moet bevestigen achter de gemeenschappelijke waarden van de OESO (een open markteconomie, democratisch pluralisme en respect voor mensenrechten) te staan en deze na te (zullen) leven en streven. Ook moet hij bereid zijn de wet- en regelgeving die aan OESO-lidmaatschap kleven te aanvaarden en over te nemen.

De betreffende commissie(s), dan wel het Secretariaat, bekijken in hoeverre de kandidaat-lidstaat dit kan en doet. Op sommige terreinen kan een kandidaat om een uitzondering vragen. Echter, de kandidaat doet er verstandig aan de *Code of Liberalisation of Capital Movements* en de *Code of Liberalisation of Current Invisible Operation* soepel over te nemen, aangezien deze twee codes een fundamentele rol binnen de OESO spelen en een meetlat vormen om de bereidheid van de kandidaat, de wet- en regelgeving van de OESO over te nemen, te testen.

¹²² Voor meer informatie over de lidstaten van de OESO en hun ratificatiedata van de oprichtingsconventie, zie onder andere:
http://www.oecd.org/document/58/0,2340,en_2649_201185_1889402_1_1_1_1,00.html op 29 juni 2004.

¹²³ Zie: <http://www.oecd.org/dataoecd/25/6/17856208.pdf> op 29 juni 2004.

¹²⁴ Zie artikel 16 van het OESO-oprichtingsverdrag:
http://www.oecd.org/document/7/0,2340,en_2649_201185_1915847_1_1_1_1,00.html op 29 juni 2004.

Op het moment dat de commissies en het Secretariaat hun examinering hebben afgerond, presenteren zij hun bevindingen aan de Raad. Na goedkeuring door de Raad kan deze dan de kandidaat-lidstaat uitnodigen toe te treden tot de OESO en een overeenkomst daartoe te ondertekenen. Tot nu toe hadden de landen die een uitnodiging tot toetreding van de OESO ontvingen al vele samenwerkingsverbanden met deze organisatie, bijvoorbeeld als deelnemer in bepaalde projecten, zoals de *Programmes of Co-operation with non-Members*, of als observant van de OESO. Echter:

“... that being said, there is no guarantee that an accession procedure will be successful. For example, if a country were to change its position during the examination process, perhaps by retreating from an open-market economy or backtracking on progress achieved on the democratic front, it would have little chance of becoming a Member.”¹²⁵

De maatschappelijke context is de laatste decennia enorm veranderd. Ook de OESO heeft te kampen met de globalisering en de toenemende vervlechting van economieën, en weet van zichzelf dat zij hierop moet inspringen dan wel zich hieraan moet aanpassen. Daarom kwam de organisatie in mei 2004 met een gemeenschappelijke strategie betreffende toekomstige uitbreidingen en relaties met *non-member countries*.¹²⁶

In het voorwoord van de strategie wordt gesteld:

“In the 1970s, the OECD was comprised of all major market economies comprising a vast share of world production and trade. That share is diminishing and long-term projections indicate that this trend should accelerate as the world economy develops and more countries share in the benefits of globalisation. In order to remain an influential actor in the global architecture of international policy analysis, dialogue and rule-making, the OECD must innovatively and selectively adjust its membership to the new global context. This report gives us a strategic vision to engage new members in our collective efforts. A larger, more inclusive, more diverse OECD will grow in relevance, strength and in its ability to address the international economic agenda.”

Ook in de toekomst zal de beslissing tot uitbreiding een politieke beslissing van de Raad zijn, zo wordt in ieder geval voorgesteld in het voorstel tot de nieuwe strategie. En alles staat hierbij in het teken van de OESO. De organisatie moet nu en in de toekomst een toonaangevende organisatie zijn dan wel worden. Hierbij zal zij niet gaan wachten op een eventueel land dat lidmaatschap aanvraagt, maar ook zelf actief gaan werven.

Als toetredingscriteria worden *like-mindedness* en *significant player* voorgesteld.¹²⁷ De kandidaat-lidstaat moet (min of meer) hetzelfde over zaken en waarden denken als de OESO en haar lidstaten. Tegelijkertijd moet toetreding van de kandidaat leiden tot versterking van de positie van de OESO, en er in ieder geval geen afbreuk aan doen. Met andere woorden: de kandidaat moet ook wat te bieden hebben. En natuurlijk heeft ook de kandidaat voordeel bij een eventueel lidmaatschap. Er zal dus sprake zijn van *mutual benefit*, althans zo is de bedoeling.¹²⁸

¹²⁵ Zie: http://www.oecd.org/document/11/0,2340,en_2649_201185_1958091_1_1_1_1,00.html op 29 juni 2004.

¹²⁶ Voor de strategie zie: <http://www.oecd.org/dataoecd/63/6/32036418.pdf> op 29 juni 2004.

¹²⁷ Zie: pagina 17 van de strategie.

¹²⁸ Zie ook: pagina 19 van de strategie.

De relatie OESO – Oekraïne

Oekraïne is geen lidstaat van de OESO, maar één van de vele niet-leden waarmee de organisatie banden onderhoudt en diverse activiteiten ontwikkelt. De OESO onderhoudt banden met niet-leden via het *OECD Centre for Co-operation with Non-Members* (CCNM). Deze afdeling biedt de niet-leden een aantal *Global Forums* en regionale en landenprogramma's waarin zij kunnen participeren. Binnen de *Global Forums* kunnen de meer globale beleidsproblemen worden besproken en kan daarover informatie worden uitgewisseld. De regionale en landenprogramma's beslaan de samenwerking voor een specifiek geografisch gebied.

Oekraïne participeert in een aantal van de *Global Forums*, en vooral in het regionale programma *Common Programme for Transition Economies in Central and Eastern Europe* dat sinds 1999 bestaat. Dit regionale programma heeft vooral het verbeteren van het investeringsklimaat en de *business environment* tot doel.¹²⁹ Binnen het regionale programma participeert Oekraïne vooral in het *Istanbul Centre*, het *Multilateral Tax Training Centre* in Ankara, het *Joint Vienna Institute* en de *EAP Task Force*.¹³⁰

Verder heeft Oekraïne waarnemerstatus in het *Steel Committee* en, op ad hoc-basis, in het *Nuclear Law Committee* van het *Nuclear Energy Agency*. En ook heeft Oekraïne in 2000 een overeenkomst inzake diplomatieke privileges en immuniteit met de OESO afgesloten.¹³¹

“Oekraïne heeft sinds 1995 enkele malen een nauwere samenwerking, in de vorm van een landprogramma, voorgesteld, maar het is daar mede door de wisselende politieke situatie niet van gekomen (Op dit moment bestaat er voor de betreffende regio alleen een landenprogramma voor Rusland). Wel zijn er enkele losse activiteiten met het land geweest, zoals een *Investment Policy Review* en werk op het gebied van de landbouw.

De OESO beraadt zich momenteel dus over een strategie voor de toelating van nieuwe leden en de samenwerking met andere invloedrijke niet-leden. Oekraïne behoort tot de niet-leden die ooit uitdrukkelijk blij hebben gegeven van belangstelling voor toetreding (overigens zonder een formele aanvraag in te dienen; het ging in dit geval om een brief namens de regering uit 1995 waarin lidmaatschap als einddoel van een beoogde versterkte samenwerking met de OESO werd genoemd). Als dit al gebeurt, zal het echter hoogstwaarschijnlijk niet binnen afzienbare tijd zijn: er bestaan momenteel geen plannen voor een dergelijke uitnodiging.” (J. Schuijjer, Nederlandse medewerker van de OECD/CCNM).

¹²⁹ Zie ook: OECD/CCNM. (2004). *CCNM 2003-2004. Integrated Programme of Activities*. Parijs, OECD. p. 101.

¹³⁰ Dit volgens J. Schuijjer, Nederlands medewerker van het OECD/CCNM.

¹³¹ Dit volgens J. Schuijjer, Nederlands medewerker van het OECD/CCNM.

Datamatrix 8. OESO en Oekraïne.

Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO)	
Gegevens institutie	
<i>Historie</i>	<p>(Sinds 1947 <i>Marshall Plan</i>; daarna sinds 16 april 1948 Organisatie voor Europese Economische Samenwerking (OEES)). OESO sinds 14 december 1960.</p> <p>België, Canada, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Portugal, Spanje, Turkije, Verenigde Staten, Verenigd Koninkrijk, IJsland, Zweden en Zwitserland.</p> <p><i>Marshall Plan</i> (1947), oprichting van de OEES (1948), <i>Europese Betalingsunie</i> (1950), <i>Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development</i> (1960), <i>OECD Strategy for Membership Enlargement</i> (2004).</p>
<i>Organisatie</i>	<p>Een (regionale) intergouvernementele organisatie ('the club for rich countries'¹³²).</p> <p>De Raad (ministers van Buitenlandse Zaken/Economische Zaken/Financiën, PV's), SG, Uitvoerend Comité, 150 werkgroepen en commissies, en het Secretariaat.</p> <p>Besluiten betreffende beleid worden uiteindelijk door de Raad genomen. De Raad neemt besluiten en doet aanbevelingen op basis van consensus.</p> <p>In 1960 onderging de organisatie een naams- en organisatieverandering, die het domein van specifiek Europees naar een breder niveau trok.</p>
<i>Doelstellingen/ Langetermijn-visie</i>	<p>het bevorderen van de grootst mogelijke duurzame economische groei, werkgelegenheid en welvaart in haar lidstaten. Om dit te bereiken stimuleert de OESO een stabiel financieel-economisch beleid van de lidstaten; draagt zij bij aan de economische groei in landen buiten de OESO die zich in een proces van economische ontwikkeling bevinden; en draagt zij bij aan de uitbreiding van een open wereldhandel. De OESO verricht studie naar mondiale economische problemen en verschaft informatie over het financieel-economisch beleid van de lidstaten. Ook geeft zij beleidsadviezen aan haar lidstaten. De OESO speelt, naast andere internationale organisaties zoals de Wereld Handelsorganisatie (<i>World Trade Organisation</i> (WTO)), een rol bij de totstandkoming van afspraken en regels die onder meer voor een liberale en eerlijke vorm van concurrentie en wereldhandel moeten zorgen.</p> <p>In essentie single-purpose, voornamelijk op financieel-economisch gebied.</p> <p>De OESO doet onderzoek en verstrekt aan de hand daarvan informatie en advies.</p> <p>Redelijk flexibel.</p>
Uitbreiding en toetredingscriteria	
<i>Historie</i>	<p>Oorspronkelijk ondertekenden op 14 december 1960 twintig landen de oprichtingsconventie van de OESO, namelijk: België, Canada, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Portugal, Spanje, Turkije, Verenigde Staten, Verenigd Koninkrijk, IJsland, Zweden en Zwitserland.</p> <p>Sindsdien zijn nog eens elf landen lid geworden van de organisatie. Japan en Finland in de jaren zestig; Australië en Nieuw-Zeeland in de jaren zeventig; Mexico, Tsjechië, Hongarije, Zuid-Korea en Polen en Slowakije in de jaren negentig; en, het laatste lid Slovenië in 2000. Nu telt de OESO eenendertig lidstaten.</p> <p>Op dit moment zijn er zestien landen die hebben aangegeven, interesse te hebben in een OESO-lidmaatschap, waarvan Rusland het enige land is dat een positief signaal heeft gekregen van de organisatie zelf.</p>
<i>Organisatie</i>	<p>Elke kandidaat-lidstaat moet bevestigen de gemeenschappelijke waarden en wet- en regelgeving van de OESO te onderschrijven en na te zullen leven.</p> <p>In 2004 kwam de OESO met een nieuwe gemeenschappelijke strategie betreffende toekomstige uitbreidingen en relaties met non-member countries. Ook in de toekomst zal de beslissing tot uitbreiding een politieke beslissing van de Raad zijn en alles staat hierbij in het teken van de OESO. De organisatie moet nu en in de toekomst een toonaangevende organisatie zijn dan wel worden. Hierbij zal zij niet gaan wachten op een eventueel land dat lidmaatschap aanvraagt, maar ook zelf actief gaan werven. Strategie wordt steeds belangrijker.</p> <p>De Raad nodigt een kandidaat-lidstaat uit voor toetreding en bepaalt de te volgen procedures. De Raad besluit uiteindelijk op basis van consensus.</p>

¹³² Hague et al. (1998: 18).

<i>Doel</i>	Vanaf 2004, met de nieuwe strategie, dient uitbreiding voornamelijk een politiek-strategisch doel, namelijk: versterking van de positie van de organisatie.
Relatie organisatie – Oekraïne	
<i>Historie</i>	Vanaf begin jaren 1990. Oekraïne is geen lid van de OESO, maar een van de vele niet-leden met wie de organisatie diverse activiteiten ontwikkelt.
<i>Organisatie</i>	<i>OECD Investment Guide for Ukraine</i> (1993), Oekraïne heeft in 2000 een overeenkomst inzake diplomatieke privileges en immuniteit met de OESO afgesloten. Oekraïne heeft weliswaar geen “eigen” landprogramma (en heeft dat ook nooit gehad), maar neemt deel in een aantal van de “Global Forums”, en vooral in het “Common Programme for Transition Economies in Central and Eastern Europe”. Wat het laatste betreft, gaat het vooral om het Istanbul Centre, het Multilateral Tax Training Centre in Ankara, het Joint Vienna Institute, en de EAP Task Force. Oekraïne heeft vanaf 1995 enkele malen een nauwere samenwerking, in de vorm van een landprogramma, voorgesteld, maar het is daar mede door de wisselende politieke situatie niet van gekomen. Wel zijn er enkele losse activiteiten met het land geweest, zoals een Investment Policy Review en werk op het gebied van de landbouw. Verder heeft Oekraïne waarnemerstatus in het Steel Committee en, op ad hoc-basis, in het Nuclear Law Committee van het Nuclear Energy Agency.
<i>Nog geen lid?</i>	Nog geen toetredingsonderhandelingen begonnen. De OESO beraadt zich momenteel over een strategie voor de toelating van nieuwe leden en de samenwerking met andere invloedrijke niet-leden. Oekraïne behoort tot de niet-leden die ooit uitdrukkelijk blijkt gegeven hebben van belangstelling voor toetreding (overigens zonder een formele aanvraag in te dienen; het ging in dit geval om een brief namens de regering uit 1995 waarin lidmaatschap als einddoel van een beoogde versterkte samenwerking met de OESO werd genoemd). Als dit al gebeurt, zal het echter hoogstwaarschijnlijk niet binnen afzienbare tijd zijn: er bestaan momenteel geen plannen voor een dergelijke uitnodiging.
<i>Concluderend</i>	De wisselende politieke binnenlandse situatie van Oekraïne heeft tot op heden een echt intensieve samenwerking die moet leiden tot OESO-lidmaatschap in de weg gestaan.

OESO

Australië, België, Canada, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Japan, Luxemburg, Nederland, Nieuw-Zeeland, Mexico, Noorwegen, Oostenrijk, Polen, Portugal, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië, Turkije, Verenigde Staten, Verenigd Koninkrijk, IJsland, Zuid-Korea, Zweden en Zwitserland.

Aantekeningen:

Bijlage 10. De Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa en Oekraïne

Institutie

Oprichting

In de Sovjet-Unie leefde al in de jaren vijftig het idee voor een Europese veiligheidsconferentie, maar toen bestond er nog geen animo voor vanuit het Westen. Echter, aan het einde van de jaren zestig streefden de VS en de Sovjet-Unie en hun bondgenoten naar meer ontspanning. De Sovjet-Unie hoopte dat het Westen de naoorlogse grenzen in Europa officieel zou erkennen. Het Westen legde de nadruk op dialoog en wilde de aandacht vestigen op de mensenrechten in de Warschaupactlanden.

De eerste bijeenkomst van de *Conferentie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa* (CVSE) begon in 1972. Het resultaat was de *Slotakte van Helsinki* in 1975. Alle deelnemers besloten plechtig tot het eerbiedigen van tien beginselen voor het gedrag van staten onderling en het gedrag van staten ten opzichte van hun burgers, namelijk:

1. Soevereine gelijkheid en eerbiediging van de rechten die eigen zijn aan de soevereiniteit;
2. Geen dreiging met en gebruik van geweld;
3. Onschendbaarheid van de grenzen;
4. Territoriale integriteit van de staten;
5. Vreedzame regeling van geschillen;
6. Geen inmenging in binnenlandse aangelegenheden;
7. Eerbiediging van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden;
8. Gelijkheid van rechten en zelfbeschikkingsrecht van de volken;
9. Samenwerking tussen de staten;
10. Het te goeder trouw nakomen van verplichtingen krachtens het internationale recht.”¹³³

In Helsinki werd ook besloten om vervolgbijeenkomsten te houden, zodat de CVSE een semi-permanent karakter kreeg. Tijdens deze bijeenkomsten bespraken de deelnemers de naleving en uitvoering van de Slotakte. De westelijke landen zetten zich hierbij vooral in voor de mensenrechten en de menselijke contacten. Diverse onderwerpen, waaronder mensenrechten, nationale minderheden en cultuur, waren ook onderwerp van speciale expertbijeenkomsten. Voorts vond een speciale bijeenkomst (Stockholm 1984-1986) plaats over militaire aspecten.

Tot 1990 functioneerde de CVSE, zoals in 1975 was afgesproken. Op de CVSE-bijeenkomsten werd over drie onderwerpen/dimensies inzake veiligheid onderhandeld, die de *'Drie Manden'* werden genoemd. De eerste bevatte het *veiligheidsbeleid* en de *mensenrechten (politico-military)*. Het veiligheidsbeleid bestond uit twee delen: een politiek deel (de tien beginselen, waaronder de mensenrechten) en een militair deel. Het militaire deel was gericht op het stimuleren van vertrouwenwekkende en veiligheidsbevorderende maatregelen (Confidence and Security Building Measures, CSBM). De tweede mand betrof de *samenwerking op het gebied van economie, wetenschap en milieu (economic/environmental)*. In deze mand stond uitwisseling van gedachten over thema's als milieu en technologie en economische samenwerking centraal. De *samenwerking op humanitair en ander gebied (human)* viel in de derde en laatste mand. Het ging hierbij vooral om contacten

¹³³ Zie onder andere: http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=MBZ450416 op 12 juli 2004.

tussen burgers uit Oost en West, maar ook om samenwerking op het gebied van informatie, cultuur, en dergelijke. Verder werd aandacht besteed aan kwesties inzake het Middellandse-Zeegebied.

In 1989 raakte de ontwikkeling van de CVSE door de val van het communisme in een stroomversnelling. Omdat de CVSE een kader bood voor dialoog die de scheidslijn tussen Oost en West overbrugde, kon zij als eerste de nieuwe politieke toestand vastleggen. In het *Handvest van Parijs* van 1990 bezegelden de CVSE-landen het einde van de Koude Oorlog. Het Handvest erkende democratie als de grondslag voor het bestuur van een staat. Alle deelnemers onderschreven de onmisbaarheid van democratie, economische vrijheid, sociale rechtvaardigheid en het recht op veiligheid. In Parijs werd een begin gemaakt met de institutionalisering van de CVSE. Zo werd besloten tot de instelling van een *Secretariaat* en een speciaal bureau voor vrije verkiezingen, het *Office for Free Elections* (OFE), nu het *Office for Democratic Institutions and Human Rights* (ODIHR).¹³⁴

De institutionalisering kreeg verder vorm op de 'Helsinki-Vervolgbijeenkomst' in 1992. Hier bespraken de CVSE-landen het plan om van de CVSE een internationale organisatie te maken, met eigen middelen voor conflictvoorkoming en crisisbeheersing. Helsinki besloot op Nederlands initiatief tot de instelling van de *Hoge Commissaris inzake Nationale Minderheden*. Ook nam deze vergadering het voorstel aan voor een CVSE-forum voor Veiligheidssamenwerking. Dit *Veiligheidsforum* overlegt bijvoorbeeld over wapenbeheersing en probeert meer openheid over defensieplanning te bewerkstelligen.

In december 1994 kwamen in Boedapest de politieke leiders van de 55 CVSE-landen bijeen voor hun tweejaarlijkse CVSE-ontmoeting. In Boedapest werd de CVSE herdoopt in OVSE, om zodoende de permanente status van de organisatie te onderstrepen. Dat betekende meer dan alleen een naamsverandering. De CVSE was tijdens de Koude Oorlog bedoeld als een ontmoetingsplaats voor de VS, de Sovjet-Unie en hun bondgenoten. Na de Koude Oorlog is de OVSE meer dan dat, namelijk een permanente organisatie die eigen taken heeft op het gebied van vrede en veiligheid. Het gaat hierbij niet alleen om het vroegtijdig signaleren en voorkomen van crisis en om crisisbeheersing, maar ook om de wederopbouw van een samenleving na een crisis en bijvoorbeeld het controleren van het democratische gehalte van verkiezingen. Evenals andere veiligheidsorganisaties heeft ook deze organisatie zich na de Koude Oorlog aangepast aan geheel andere internationale verhoudingen.

*Organisatie*¹³⁵

In twee opzichten heeft de OVSE een voorsprong ten opzichte van andere veiligheidsorganisaties in Europa. Ten eerste is de OVSE groter dan welke andere Europese organisatie ook. Het OVSE-gebied telt niet minder dan *55 landen*: de VS, Canada en Europa horen erbij, maar ook alle delen van de voormalige Sovjet-Unie. De OVSE is de enige Europese veiligheidsorganisatie waarvan Rusland volledig lid is. In de tweede plaats is de OVSE een gemeenschap van normen en waarden. Als enige veiligheidsorganisatie legt de OVSE een direct verband tussen veiligheid en

¹³⁴ Verder werd in 1991 in het *Document van Moskou* vastgelegd dat verplichtingen op het gebied van mensenrechten van rechtstreeks belang zijn voor alle deelnemers en niet uitsluitend tot het terrein van de 'binnenlandse aangelegenheden' behoren.

¹³⁵ Voor een organogram van de OVSE, zie:

http://www.osce.org/general/gen_info_pics/organigram.pdf op 12 juli 2004.

stabiliteit enerzijds en welvaart, democratie en respect voor mensenrechten anderzijds. De OVSE bemiddelt bijvoorbeeld bij conflicten rond nationale minderheden.

De belangrijkste organen van de OVSE zijn gevestigd in Wenen. Hier overleggen bijna dagelijks OVSE-delegaties over allerlei veiligheidszaken. Sommige zijn echter elders gevestigd, zoals in Den Haag en Warschau. Daarnaast zijn er de OVSE-missies. De begroting van de organisatie bedroeg in 2003 ongeveer € 187,5 miljoen euro; dit wordt opgebracht door contributies van de 55 deelnemende landen. Dit bedrag is exclusief de zgn. vrijwillige bijdragen waarmee tal van extra activiteiten worden gefinancierd.

De vergadering van staatshoofden en regeringsleiders, een *OVSE-top*, vindt in principe eens in de twee jaar plaats. Tijdens de toppen worden op het hoogste politieke niveau prioriteiten en richtlijnen voor de organisatie bepaald. Deze betreffen onder andere organisatiestructuur, -functie en missies.

In de periodes tussen de toppen liggen de uitvoerende en besluitvormingsbevoegdheden bij de Raad van Ministers (de voormalige CVSE Council), die bestaat uit alle ministers van Buitenlandse Zaken van de OVSE-lidstaten. Zij komen in dit verband minimaal eenmaal per jaar bijeen, maar niet in jaren waarin ook OVSE-toppen zijn. In de Raad worden alle voor de OVSE relevante zaken besproken, worden OVSE-activiteiten geëvalueerd en toegekend, en vindt besluitvorming plaats.¹³⁶

Het voorzitterschap van de OVSE roteert jaarlijks onder de ministers van Buitenlandse Zaken van de lidstaten. De *Chairman-in-Office* (CiO) is belast met de dagelijkse politieke leiding van de OVSE en ziet toe op de uitvoering van het beleid.¹³⁷

Het beleid van de OVSE wordt verder vastgesteld in de *Permanente Raad* (PR), gevestigd in Wenen. Dit is de plaats voor permanente consultaties (doorlopend overleg, formeel eenmaal per week) over de toestand in het OVSE-gebied. Deze raad bestaat net als soortgelijke lichamen bij de VN en de NAVO uit permanente vertegenwoordigers van alle OVSE-landen. De CiO of diens vertegenwoordiger is voorzitter van de Permanente Raad.¹³⁸

De *Secretaris-Generaal* (SG) van de OVSE, met zijn Secretariaat gevestigd in Wenen, ondersteunt de CiO in zijn werk en kan ook als zijn representant optreden.

¹³⁶ De Raad van Ministers werd opgericht met het *Charter of Paris for a New Europe* (1990) onder de naam: *Council of Ministers for Foreign Affairs*. Het *Helsinki Document 1992* herbevestigde zijn rol als besluitvormings- en uitvoeringsorgaan van de OVSE en gaf hem meer bevoegdheden met betrekking tot conflictpreventie en crisismanagement. Het *Budapest Document 1994* hernoemde het orgaan als de *Ministerial Council*.

¹³⁷ Hij coördineert de OVSE-missies. De CiO wordt ondersteund door de vorige en de aanstaande voorzitter. Dit gezelschap wordt de OVSE-trojka genoemd. De CiO is een steeds actievare rol gaan spelen, zonder dat zijn mandaat (taakomschrijving) is gewijzigd. De CiO kan ook ad hoc-werkgroepen instellen en voor bepaalde crises of conflictsituaties persoonlijke vertegenwoordigers inzetten. Zo werd oud-minister van Buitenlandse Zaken Max van der Stoep vanaf juli 2001 Persoonlijk Vertegenwoordiger van de CiO voor Macedonië, en eerder vervulden bijvoorbeeld de Spaanse oud-premier Gonzalez en de voormalige Oostenrijkse bondskanselier Vranitzky vergelijkbare taken in Joegoslavië en Albanië.

De CiO is opgericht met het Charter of Paris for a New Europe en formeel geïnstitutionaliseerd met het Helsinki Document.

¹³⁸ In tegenstelling tot de andere OVSE-besluitvormingsorganen is de PR niet ontstaan met het Charter of Paris, maar met een besluit van de Raad van Ministers in 1993 in Rome. De PR werd ingesteld om zorg te dragen voor de *day-to-day* werkzaamheden van de OVSE. De oprichting van de PR betekende de institutionalisatie van de *CSO Vienna Group* die eerder soortgelijke taken uitvoerde.

Zijn secretariaat zorgt onder andere voor de administratie en stelt de begroting op (die door de Permanente Raad wordt vastgesteld), publiceert het OVSE-beleid, onderhoudt de contacten met andere internationale organisaties, kortom: verleent ondersteunende diensten aan de organisatie.¹³⁹

Het democratische aangezicht van de organisatie wordt onder meer gevormd door de *Parlementaire Assemblée* (PA). De PA omvat op dit moment (juli 2004) 317 parlementariërs uit de 55 OVSE-landen.¹⁴⁰ Doel is de parlementaire betrokkenheid bij het werk van de OVSE en de onderlinge parlementaire samenwerking te vergroten.¹⁴¹

Andere OVSE-organen zijn: de *Senior Council* (komt ook eenmaal per jaar bijeen als het *Economic Forum*), de *High Commissioner on National Minorities* (HCNM), het *Office for Democratic Institutions and Human Rights* (ODIHR), de *Representative on Freedom of the Media* en de *Court of Conciliation and Arbitration*.

Besluitvorming

De OVSE is een politieke organisatie, geen verdragsorganisatie zoals bijvoorbeeld de Raad van Europa. Dat betekent dat zij bij haar leden geen afspraken kan afdwingen; afspraken zijn politiek bindend, maar niet juridisch bindend. Echter, de organisatie bezit wel de ‘normale’ instituties die andere internationale organisaties ook hebben. Het feit dat de OVSE-overeenkomsten niet juridisch bindend zijn, doet weinig af aan hun waarde. Zij worden op het hoogste politieke niveau ondertekend en hebben dus toch een sterke autoriteit.

De OVSE beslist bij consensus: voor een besluit is de instemming van alle deelnemers nodig.¹⁴² Hoewel besluitvorming bij consensus betekent dat ieder land een maatregel kan tegenhouden, blijkt het in de praktijk vaak mogelijk tot overeenstemming te komen. De OVSE-top, Raad van Ministers, PR, Forum voor Veiligheidssamenwerking en het Economic Forum vormen de besluitvormingsorganen van de OVSE.

Alle OVSE-landen onderschrijven bovendien het uitgangspunt van de OVSE dat veiligheid ondeelbaar is, dat wil zeggen dat de veiligheid en stabiliteit van het ene land van direct belang is voor het andere land. Dat maakt het mogelijk een land dat de veiligheid van andere landen in gevaar brengt hierop ook duidelijk te wijzen. Hierin verschilt de OVSE van bijvoorbeeld de NAVO, die zich in eerste instantie richt op gevaren die van buiten de eigen kring komen. Deze gedachte aan coöperatieve veiligheid vond zijn weerslag in het *Handvest voor Europese Veiligheid* dat op de Istanboel-top in 1999 werd aangenomen.

¹³⁹ De functie van Secretaris-Generaal werd in 1992 opgezet tijdens een bijeenkomst van de Raad van Ministers in Stockholm, van toen nog de CVSE. Hij wordt door de Raad benoemd voor een periode van drie jaar.

Het secretariaat werd in 1991 gevestigd in Praag en in 1993 verhuist naar Wenen. Wel heeft het nog steeds een kantoor in Praag.

¹⁴⁰ Zie onder andere: <http://www.oscepa.org/index.aspx?articleid=+438> op 12 juli 2004.

¹⁴¹ Het secretariaat van de Parlementaire Assemblée is gevestigd in Kopenhagen.

Ook de PA werd gevestigd met het Paris Charter in 1990, dat repte van *greater parliamentary involvement*.

¹⁴² Er zijn echter twee uitzonderingen. Sinds 1992 is het mogelijk om in geval van grove en herhaalde schendingen van mensenrechten eventueel zonder instemming van het betrokken land iets te ondernemen. Dat kan via de *consensus-minus-één procedure*. Op deze manier is de deelname van Joegoslavië (Servië en Montenegro) aan de OVSE tussen 1992 en 2000 opgeschort geweest. De tweede uitzondering heet de zogenaamde *consensus-minus-twee procedure*. Met deze procedure kan de Raad twee OVSE-lidstaten die met elkaar in dispuut verkeren, opleggen bemiddeling te zoeken. Tot nu toe is deze tweede uitzondering nog niet gebruikt.

Doelstellingen/langetermijn-visie

Tijdens de *Budapest Summit* van de organisatie in december 1994 werd de CVSE tot OVSE gedoopt. Hoofdstuk 1, artikel 2, van de verklaring van deze top luidt:

“2. The participating States are determined to exploit its potential to the fullest, and agreed in that spirit on the following goals and objectives along with structural changes needed to strengthen the CSCE and make it as effective as possible. The purpose is to strengthen the CSCE's contribution to security, stability and co-operation in the CSCE region so that it plays a central role in the promotion of a common security space based on the principles of the Helsinki Final Act.”¹⁴³

Het promoten van een gemeenschappelijk veiligheidsgebied gebeurt dus op basis van de tien politieke beginselen uit de *Slotakte van Helsinki*.

De Artikelen 3 tot en met 13 volgen met de doelstellingen van de OVSE:

“3. The Heads of State or Government have directed that the future role and functions of the CSCE will include the following:

4. - to make vigorous use of its norms and standards in shaping a common security area;
5. - to ensure full implementation of all CSCE commitments;
6. - to serve, based on consensus rules, as the inclusive and comprehensive forum for consultation, decision-making and co-operation in Europe;
7. - to enhance good-neighbourly relations through encouraging the conclusion of bilateral, regional and potential CSCE-wide agreements or arrangements between and among participating States;
8. - to strengthen further the CSCE's capacity and activity in preventive diplomacy;
9. - to further its principles and develop its capabilities in conflict resolution, crisis management and peacekeeping and in post-conflict rehabilitation, including assisting with reconstruction;
10. - to enhance security and stability through arms control, disarmament and confidence- and security-building throughout the CSCE region and at regional levels;
11. - to develop further CSCE work in the field of human rights and fundamental freedoms, and other areas of the human dimension;
12. - to promote co-operation among participating States to establish strong market-based economies throughout the CSCE region;
13. - to enhance further the CSCE's problem-solving activities and abilities taking into account the whole spectrum of its responsibilities as they have developed after the adoption of the Helsinki Final Act in order to meet the new challenges and risks.”

De OVSE probeert vooral conflicten te voorkomen (preventieve diplomatie) of na een conflict bijstand te verlenen door bij te dragen aan de (weder)opbouw van de democratie en de rechtsstaat. Het beheersen en oplossen van conflicten vergt ook een sterke aanwezigheid ter plekke. Daarom is de OVSE de afgelopen jaren vooral in het veld sterk gegroeid tot ongeveer 20 missies en kantoren.

¹⁴³

Zie:

http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/summits/buda94e.htm#Anchor_STRENGTHENIN_20296 op 12 juli 2004.

Het OVSE-handboek stelt:

“The basic priorities of the OSCE at present are:

- _ to consolidate the participating States’ common values and help in building fully democratic civil societies based on the rule of law;
- _ to prevent local conflicts, restore stability and bring peace to wartorn areas;
- _ to overcome real and perceived security deficits and to avoid the creation of new political, economic or social divisions by promoting a co-operative system of security.”¹⁴⁴

De OVSE is (volgens zichzelf) het primaire instrument voor *early warning*, conflictpreventie, crisismanagement en wederopbouw na conflicten. Hierbij hanteert de organisatie een *comprehensive* en coöperatieve benadering van veiligheid.¹⁴⁵ Comprehensive in de zin van:

“The protection and promotion of human rights and fundamental freedoms, along with economic and environmental co-operation, are considered to be just as important for the maintenance of peace and stability as politico-military issues, and as such are an integral component of OSCE activities.”

De verschillende aspecten van veiligheid, zoals die ook in de drie manden zijn vermeld, worden hierbij gezien als *interconnected and interdependent*. De organisatie is actief in alle fasen van een conflict, vanaf de early warning en conflictpreventie tot en met de wederopbouw.

Verder moeten wederzijdse veiligheidsrelaties gebaseerd zijn op een coöperatieve benadering en moeten staten niet ten koste van elkaar trachten de veiligheid te versterken. Dit vereist een partnerschap dat is gebaseerd op wederzijds vertrouwen en transparantie. Het coöperatieve aspect van de veiligheidsbenadering komt binnen de OVSE verder tot uiting doordat elke staat die participeert binnen de OVSE gelijk is en dat besluiten worden gemaakt op basis van consensus.

De OVSE heeft verschillende instrumenten tot haar beschikking om tot een oplossing te komen wanneer zij wordt geconfronteerd met een conflict, of een situatie dat de potentie heeft om tot een conflict uit te groeien, namelijk: fact-finding en rapportage missies, andere veldactiviteiten zoals het controleren van en het bijstaan in verkiezingen, persoonlijke vertegenwoordigers aangesteld door de CiO, ad hoc-stuur- en werkgroepen, mechanismen voor vreedzame dispute settlement en vredesmissies.

De OVSE-presentie in het veld

De OVSE heeft een sterke presentie in het veld opgebouwd. Er zijn een twintigtal missies en veldkantoren, met circa 3000 medewerkers.¹⁴⁶ Zij werken aan het voorkomen, beheersen en oplossen van conflicten, de wederopbouw, de ontwikkeling van de rechtsstaat en de civiele samenleving.

Op dit moment (juli 2004) heeft de OVSE missies in Albanië, Bosnië-Herzegovina, Georgië, Kroatië, Macedonië en Moldavië. Verder heeft zij kantoren in Armenië, Azerbeidzjan, Belarus, Kazachstan, Kirgizië, Oekraïne, Oezbekistan, Tadzjikistan en Turkmenistan.

¹⁴⁴ Zie: <http://www.osce.org/publications/handbook/files/handbook.pdf> op 12 juli 2004.

¹⁴⁵ Zie ook: <http://www.osce.org/publications/handbook/files/handbook.pdf> op 28 juni 2004.

¹⁴⁶ Zie onder andere factsheet BuZa: http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=MBZ450416 op 13 juli 2004.

OVSE-missies naar Belarus, Estland, Kosovo, Letland, Oekraïne en Tsjetsjenië zijn inmiddels afgesloten.

Uitbreiding en toetredingscriteria

De vijftig OVSE-lidstaten:

Op dit moment bestaat de OVSE uit vijftig lidstaten. België, Bulgarije, Canada, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Griekenland, de Heilige Stoel (Vaticaanstad), Hongarije, Ierland, Italië, Liechtenstein, Luxemburg, Malta, Monaco, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, de Russische Federatie, San Marino, Spanje, Turkije, de VS, het VK, IJsland, Zweden en Zwitserland zijn al van begin af aan (sinds 25 juni 1973) lid van de organisatie en ondertekenden allen ook de Helsinki Final Act op 1 augustus 1975.

Albanië, Estland, Letland en Litouwen voegden zich in 1991 bij de organisatie. Armenië, Azerbeidzjan, Belarus, Bosnië-Herzegovina, Kroatië, Georgië, Kazachstan, Kirgizië, Moldavië, Oekraïne, Slovenië, Tadzjikistan, Turkmenistan, en Oezbekistan zijn sinds 1992 van de partij en Slowakije en Tsjechië volgden in 1993. Hierna werd in 1995 Macedonië lid en in 1996 Andorra. Servië-Montenegro complementeert de lijst, dit land werd in 2000 OVSE-lid.¹⁴⁷

Ook heeft de organisatie diverse partnerlanden buiten de OVSE-regio, in het bijzonder in het Middellandse Zeegebied, maar ook in Azië.¹⁴⁸

Toetredingscriteria

De OVSE is in de loop der jaren niet erg ‘moeilijk’ geweest met het uitdelen van lidmaatschappen. Kandidaat-lidstaten moeten bereid zijn om de Helsinki Final Act, het Charter of Paris for a New Europe, en alle overige OVSE-documenten te adopteren, en de principes en doelstellingen die hierin vermeld staan na te streven.¹⁴⁹

De OVSE monitort de betreffende landen door middel van zogenaamde *Rapporteur Missions* om te zien of zij in staat zijn de OVSE-besluiten aan te nemen en uit te voeren en om de landen hierin te ondersteunen. Na toetreding blijft de OVSE dit doen.

Verder stelt Artikel 9 van de eindverklaring van de derde bijeenkomst van de Raad van Ministers, in december 1992 in Stockholm:

“9. Integration of new participating States

The Ministers decided to intensify their support in conjunction with other institutions, notably the Council of Europe, for the building of democratic institutions to meet the needs identified by newly admitted participating States. They entrusted the Chairman-in-Office, assisted by the CSCE Troika, to consult with newly admitted participating States on useful steps under the Programme of Co-ordinated Support agreed at Helsinki.

The Chairman-in-Office, accompanied by a team of CSCE experts, will conduct a programme of visits to the newly admitted participating States to discuss the CSCE in all its aspects and to explore means of promoting the full involvement of those States in the work and activities of the CSCE. Experts will continue discussions and make an inventory of possible points for

¹⁴⁷ Zie ook: http://www.osce.org/general/participating_states/ op 12 juli 2004.

¹⁴⁸ Mediteranne Samenwerkingspartners: Algerije, Egypte, Israël, Jordanië, Marokko, Tunesië; en Aziatische: Afghanistan (sinds 2003), Japan (1992), Thailand (2000), Zuid-Korea (1994).

¹⁴⁹ Zie: <http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/mcs/2prag92e.htm> op 29 juni 2004, voor de brief die de kandidaat-lidstaten uiteindelijk dienen te ondertekenen voor toetreding tot de OVSE.

further action including ways of promoting information on the CSCE. The Ministers expressed their support for the expansion of CSCE activities in and visits to these States.”

De relatie OVSE – Oekraïne

Oekraïne werd op 30 januari 1992 lid van de Conferentie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (CVSE), inmiddels dus de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE). Hierna ondertekende zij de Helsinki Final Act op 26 februari 1992 en het Charter of Paris op 16 juni 1992

Op 24 november 1994 begon de OVSE haar missie in Oekraïne, met het hoofdkwartier in Kiev en een kantoor in Simferopol. De taken van de missie waren onder andere conflictpreventie en crisismanagement in de Autonome Republiek de Krim. Na de succesvolle implementatie van haar mandaat werd de missie in 1999 afgesloten.

Echter, in hetzelfde jaar kwamen de OVSE en Oekraïne een nieuwe vorm van samenwerking overeen:

“Following OSCE Permanent Council Decision No. 295 of 1 June 1999 and the signing of a Memorandum of Understanding (MoU) on 13 July 1999, which was ratified by the *Verkhovna Rada* (Parliament) of Ukraine on 10 February 2000, this new form of co-operation was initiated.”¹⁵⁰

De nieuwe vorm van samenwerking werd een zogenaamde *Project Co-ordinator* die, volgens de MoU, bestond uit de planning, implementatie en monitoring van de projecten in de samenwerking tussen de OVSE en haar instituties enerzijds en de Oekraïense gouvernementele en non-gouvernementele instituties anderzijds. De samenwerking betreft alle gebieden waarin de OVSE werkzaam is. Het OVSE-projectbureau houdt zich onder meer bezig met hervorming van wetgeving, vrijheid van media, ondersteuning van de ombudsman, regionaal bestuur, en de positie van de Krim-Tataren op de Krim. Tevens speelt de OVSE in Oekraïne via de ODIHR (Office for Democratic Institutions and Human Rights) een rol bij de waarneming van verkiezingen. Dit alles om van Oekraïne een moderne democratie te maken, die de OVSE-beginselen heeft aangenomen en zo verder integreert in het OVSE-territorium. Sinds het begin van het werk heeft de Project Co-ordinator twaalf voorstellen tot projecten bij het Oekraïense Ministerie van Buitenlandse Zaken ingediend, die alle zijn goedgekeurd. Hierin wordt een sterke nadruk gelegd op het versterken van de capaciteiten van de Oekraïense instituties die verantwoordelijk zijn voor de implementatie van de rechtsregels.

Huidige OVSE-projecten in Oekraïne betreffen onder andere de integratie van de Oekraïense wet- en regelgeving betreffende mensenrechten met de internationale standaarden, meer vrijheden in personenverkeer (hervorming van het *Propiska-system*), technische en praktische ondersteuning van de Oekraïense Ombudsman, ondersteuning van de Oekraïense *Supreme Court* en *Constitutional Court*, bestrijden van mensenhandel/-smokkel, zorgdragen voor (meer) mediavrijheid (De OVSE-vertegenwoordiger voor de mediavrijheid Freimut Duve bracht in november 2001 rapport uit over de Gongadze-zaak. Daarbij wordt aangedrongen op een onafhankelijk onderzoek in deze moordzaak), en de ondersteuning van Oekraïne in haar pogingen om het militaire apparaat te hervormen.

¹⁵⁰ Zie: http://www.osce.org/publications/factsheets/ukraine_e.pdf op 13 juli 2004.

Oorspronkelijk werd de Project Co-ordinator in 1999 ingesteld met een mandaat voor een periode van zes maanden, met de mogelijkheid tot verlenging met een zelfde periode. Tot verlenging werd besloten tijdens:

- 261st PC Meeting, PC.DEC/330, 9 December 1999: until 30 June 2000;
- 287th PC Meeting, PC.DEC/356, 15 June 2000: until 31 December 2000;
- 314th PC Meeting, PC.DEC/394, 14 December 2000: until 30 June 2001;
- 342nd PC Meeting, PC.DEC/417, 21 June 2001: until 31 December 2001;
- 375th PC Meeting, PC.DEC/460, 21 December 2001: until 30 June 2002;
- 400th PC Meeting, PC.DEC/484, 28 June 2002: until 31 December 2002;
- 428th PC Meeting, PC.DEC/525, 20 December 2002: until 30 June 2003;
- 457th PC Meeting, PC.DEC/549, 20 June 2003: until 31 December 2003;
- 488th PC Meeting, PC.DEC/581, 18 December 2003: until 30 June 2004.¹⁵¹

In navolging van de MoU is de Project Co-ordinator samengesteld uit een aantal internationale en lokale werknemers en experts. De omvang van de staf varieert naar gelang de projecten. Davis R. Nicholas (VS) werd door de CiO op 12 maart 2003 tot hoofd van het projectbureau in Oekraïne benoemd.

Binnen het OVSE-budget voor 2003 werd 1,146 miljoen euro gereserveerd voor de Project Co-ordinator in Oekraïne.¹⁵² Daarnaast worden de meeste projecten door vrijwillige bijdragen van de participerende OVSE-staten gefinancierd.

Datamatrix 9. OVSE en Oekraïne.

Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE)	
Gegevens institutie	
<i>Historie</i>	<p>CVSE sinds 1972; daarna OVSE sinds 1994.</p> <p>België, Bulgarije, Canada, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Griekenland, de Heilige Stoel (Vaticaanstad), Hongarije, Ierland, Italië, Liechtenstein, Luxemburg, Malta, Monaco, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Russische Federatie, San Marino, Spanje, Turkije, de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, IJsland, Zweden en Zwitserland zijn al van begin af aan (sinds 25 juni 1973) lid van de organisatie en ondertekenden alle ook de Helsinki Final Act op 1 augustus 1975.</p> <p><i>Slotakte van Helsinki (1975), Handvest van Parijs (1990), Document van Moskou (1991-top in Budapest (naamsverandering, 1994), Handvest voor Europese Veiligheid (Istanboel-top, 1999).</i></p>
<i>Organisatie</i>	<p>Een pan-Europese intergouvernementele veiligheidsorganisatie.</p> <p>OVSE-top (staatshoofden en regeringsleiders), Raad van Ministers (van Buitenlandse Zaken), CiO, PR (PV's), SG, PA, Senior Council, HCNM, ODIHR, Representative on Freedom of the Media, Court of Conciliation and Arbitration.</p>

¹⁵¹ Zie: <http://www.osce.org/publications/survey/survey18.htm> op 13 juli 2004.

¹⁵² Zie: <http://www.osce.org/publications/survey/survey18.htm> op 13 juli 2004.

	<p>De OVSE beslist bij consensus: voor een besluit is de instemming van alle deelnemers nodig.¹⁵³ Hoewel besluitvorming bij consensus betekent dat ieder land een maatregel kan tegenhouden, blijkt het in de praktijk vaak mogelijk tot overeenstemming te komen. De OVSE-top, Raad van Ministers, PR, Forum voor Veiligheidssamenwerking en het Economic Forum vormen de besluitvormingsorganen van de OVSE.</p> <p>Als politiek en consultatief forum waarbij zowel de Verenigde Staten als de Sovjet-Unie waren aangesloten, schiep de organisatie tijdens de Koude Oorlog een platform waarop gediscussieerd kon worden. Na het einde van de Koude Oorlog onderging de organisatie in de jaren negentig een snelle institutionalisering en een naams- en organisatieverandering. Organen en functies werden gecreëerd en het aantal missies nam toe.</p>
<i>Doelstellingen/ Langetermijn-visie</i>	<p>To make vigorous use of its norms and standards in shaping a common security area; to ensure full implementation of all CSCE commitments; to serve, based on consensus rules, as the inclusive and comprehensive forum for consultation, decision-making and co-operation in Europe; to enhance good-neighbourly relations through encouraging the conclusion of bilateral, regional and potential CSCE-wide agreements or arrangements between and among participating States; to strengthen further the CSCE's capacity and activity in preventive diplomacy; to further its principles and develop its capabilities in conflict resolution, crisis management and peacekeeping and in post-conflict rehabilitation, including assisting with reconstruction; to enhance security and stability through arms control, disarmament and confidence- and security-building throughout the CSCE region and at regional levels; to develop further CSCE work in the field of human rights and fundamental freedoms, and other areas of the human dimension; to promote co-operation among participating States to establish strong market-based economies throughout the CSCE region; to enhance further the CSCE's problem-solving activities and abilities taking into account the whole spectrum of its responsibilities as they have developed after the adoption of the Helsinki Final Act in order to meet the new challenges and risks.</p> <p>In essentie een single-purpose-organisatie (veiligheid en samenwerking).</p> <p>De OVSE is een politieke organisatie, geen verdragsorganisatie zoals bijvoorbeeld de Raad van Europa. Dat betekent dat zij bij haar leden geen afspraken kan afdwingen; afspraken zijn politiek bindend, maar niet juridisch bindend. Het feit dat de OVSE-overeenkomsten niet juridisch bindend zijn, doet niks af aan hun waarde. Zij worden op het hoogste politieke niveau ondertekend en hebben dus toch een sterke autoriteit. Vooral een toezichthoudende organisatie met een sterke monitor.</p> <p>Ondanks het grote aantal lidstaten en de gehanteerde manier van besluitvorming, redelijk flexibel.</p>
Uitbreiding en toetredingscriteria	
<i>Historie</i>	<p>Op dit moment zijn er vijfenvijftig OVSE-lidstaten. Tweeëndertig sinds 1975. De rest volgde vanaf 1991. Albanië, Estland, Letland en Litouwen voegden zich in 1991 bij de organisatie. Armenië, Azerbeidzjan, Belarus (Wit-Rusland), Bosnië-Herzegovina, Kroatië, Georgië, Kazachstan, Kirgizië, Moldavië, Oekraïne, Slovenië, Tadzjikistan, Turkmenistan, en Oezbekistan zijn sinds 1992 van de partij, en Slowakije en Tsjechië volgden in 1993. Hierna werd in 1995 Macedonië lid en in 1996 Andorra. Servië-Montenegro complementeert de lijst. Dit land werd in 2000 OVSE-lid.</p>

¹⁵³ Er zijn echter twee uitzonderingen. Sinds 1992 is het mogelijk om in geval van grove en herhaalde schendingen van mensenrechten eventueel zonder instemming van het betrokken land iets te ondernemen. Dat kan via de *consensus-minus-één procedure*. Op deze manier is de deelname van Joegoslavië (Servië en Montenegro) aan de OVSE tussen 1992 en 2000 opgeschort geweest. De tweede uitzondering heet de zogenaamde *consensus-minus-twee procedure*. Met deze procedure kan de Raad twee OVSE-lidstaten die met elkaar in dispuut verkeren, opleggen bemiddeling te zoeken. Tot nu toe is deze tweede uitzondering nog niet gebruikt.

Organisatie	De OVSE is in de loop der jaren niet erg ‘moeilijk’ geweest met het uitdelen van lidmaatschappen. Kandidaat-lidstaten moeten bereid zijn om de Helsinki Final Act, het Charter of Paris for a New Europe, en alle overige OVSE-documenten te adopteren, en de principes en doelstellingen die hierin vermeld staan na te streven. Kandidaat-lidstaten worden door een OVSE-rapportagemissie bezocht om te bekijken of het betreffende land in staat is om de OVSE-principes en –regelgeving over te nemen. (Lidstaten worden ook na toetreding door de OVSE regelmatig gecontroleerd betreffende de aannahme en implementatie van OVSE-wet- en regelgeving). Het toetredingsproces staat onder toezicht van de CiO van de Raad van Ministers. Het is deze Raad die uiteindelijk op basis van consensus beslist over toetreding door de kandidaat-lidstaat.
Doel	Het ondersteunen van de kandidaat-lidstaten en het uitbreiden van de veiligheid, stabiliteit en samenwerking over het betreffende grondgebied.
Relatie organisatie – Oekraïne	
Historie	Vanaf 30 januari 1992 lidstaat van de CVSE, en sinds 1994 dus van de OVSE. Oekraïne is dus niet één van de oprichters, maar in een later stadium, vlak na het verkrijgen van de onafhankelijkheid in 1991, lid geworden.
Organisatie	Ondertekening <i>Helsinki Final Act</i> (1992), ondertekening <i>Charter of Paris</i> (1992), Memorandum of Understanding (MoU, 1999) 1994-1999 OVSE-missie in Oekraïne, <i>Project Co-ordinator</i> (vanaf 1999 met ondertekening van MoU), ODIHR (waarnemen verkiezingen). Huidige OVSE-projecten in Oekraïne betreffen onder andere de integratie van de Oekraïense wet- en regelgeving betreffende mensenrechten met de internationale standaarden, meer vrijheden in personenverkeer (hervorming van het <i>Propiska-system</i>), technische en praktische ondersteuning van de Oekraïense Ombudsman, ondersteuning van de Oekraïense <i>Supreme Court</i> en <i>Constitutional Court</i> , bestrijden van mensenhandel/-smokkel, zorgdragen voor (meer) mediavrijheid en de ondersteuning van Oekraïne in haar pogingen om het militaire apparaat te hervormen.
Nog geen lid?	Niet van toepassing. Niet van toepassing.
Concluderend	Actief lid van de organisatie.

OVSE

Albanië, Andorra, Armenië, Azerbeidzjan, Belarus, België, Bosnië-Herzegovina, Bulgarije, Canada, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Georgië, Griekenland, de Heilige Stoel (Vaticaanstad), Hongarije, Ierland, Italië, Kazachstan, Kirgizië, Kroatië, Letland, Liechtenstein, Litouwen, Luxemburg, Macedonië, Malta, Moldavië, Monaco, Nederland, Noorwegen, Oekraïne, Oezbekistan, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Russische Federatie, San Marino, Servië-Montenegro, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tadzjikistan, Tsjechië, Turkije, Turkmenistan, Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, IJsland, Zweden en Zwitserland.

Aantekeningen:

Bijlage 11. De Raad van Europa en Oekraïne

Institutie

Oprichting

De Raad van Europa (RvE) is één van de instellingen die na de Tweede Wereldoorlog zijn opgericht om ertoe bij te dragen dat zo'n conflict nooit meer voor zou komen. Er moesten instellingen komen waarin internationale kwesties door middel van overleg in plaats van geweld zouden worden opgelost. In 1948 werd in Den Haag een voorbereidend congres gehouden dat tot de oprichting van de RvE zou leiden. Op 5 mei 1949 werd in Londen door tien Europese landen (België, Denemarken, Frankrijk, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Noorwegen, het VK en Zweden) de RvE opgericht.

Het *Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden* (EVRM) werd op 4 november 1950 door de tien oorspronkelijke leden van de Raad van Europa ondertekend en is gericht op bescherming van individuele grondrechten en fundamentele vrijheden (onder andere het recht op leven, op vrijheid en veiligheid, op vrijheid van meningsuiting). Dit verdrag is één van de fundamenten van de organisatie en zij heeft daarmee een rechtsgang ontwikkeld, waarin een individuele burger of een lidstaat een klacht kan indienen bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens tegen een lidstaat die het verdrag, naar de mening van de klager, niet naleeft.

Vervolgens werd in december 1954 in Parijs het *Europees Cultureel Verdrag* gesloten. Doel hiervan is de burgers bewust te maken van de rijk geschakeerde Europese identiteit, te helpen de culturele samenwerking te verwezenlijken en de creativiteit van de Europeanen aan te moedigen.

De *Ontwikkelingsbank* (voorheen het Europees Sociaal Ontwikkelingsfonds) is in 1956 door de RvE opgericht en zetelt in Parijs. 35 lidstaten van de Raad plus de Heilige Stoel (Vaticaanstad) zijn lid van de Bank. De Bank verstrekt leningen voor uitvoering van projecten aan overheden of aan instanties waarvoor de overheid garant staat, vooral aan landen in Zuid-Europa, en Midden- en Oost-Europa.¹⁵⁴

In 1961 stelde de RvE het *Europees Sociaal Handvest* op. Het Handvest bevat bepalingen met betrekking tot sociale rechten. Deze betreffen met name arbeidsomstandigheden, arbeidsvoorwaarden, vrijheid van vakvereniging, sociale zekerheid, opleiding en mobiliteit van werknemers.¹⁵⁵

Als cultureel gezagsorgaan treedt sinds 1962 de *Raad voor de Culturele Samenwerking* op. De Raad voor de Culturele Samenwerking heeft ruime bevoegdheden en een eigen budget en legt jaarlijks het cultureel en educatief programma vast. Hij houdt daarbij rekening met de resoluties van de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, die om de twee of drie jaar vergaderen.

Het *Europees Verdrag ter Voorkoming van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing* is op 1 februari 1989 in werking getreden.

¹⁵⁴ Oorspronkelijk waren de activiteiten gericht op hervestiging van vluchtelingen, op steun aan achtergebleven regio's en op hulp bij natuurrampen. Geleidelijk aan breidden de activiteiten van het Fonds zich uit naar beroepsscholing, bestrijding van werkloosheid, regionale ontwikkeling, het scheppen van infrastructuren (wegen, spoorlijnen, etc.) en sociale woningbouw.

¹⁵⁵ Op 5 mei 1988 is een aanvulling op het Handvest tot stand gekomen waarin gelijke behandeling van mannen en vrouwen, informatie en consultatie van werknemers in de onderneming en het recht van ouderen om volwaardig lid te blijven van de maatschappij, zijn opgenomen.

Dit Verdrag bepaalt dat niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Het Verdrag voorziet in een comité (*Comité ter Preventie van Foltering*) dat de omstandigheden waaronder mensen zitten opgesloten, controleert.

Tijdens de eerste top van de RvE in Wenen in 1993 pleitten de regeringsleiders en staatshoofden van lidstaten voor politieke en juridische maatregelen voor bescherming van nationale minderheden, een belangrijke voorwaarde voor de stabiliteit van Europa na de val van de Muur. Dit heeft geleid tot het *Kaderverdrag voor de Bescherming van Nationale Minderheden*, dat sinds 1998 van kracht is. Het verdrag heeft onder meer tot doel minderheden de garantie te geven van gelijke behandeling voor de wet en geeft minderheden het recht op het ontwikkelen van hun eigen cultuur en het behoud van identiteit, religie, talen en tradities. Landen die het verdrag ondertekenen moeten voor het einde van het eerste jaar na ondertekening aangeven wat zij hebben gedaan om het verdrag in praktijk te brengen.

Opgericht als pan-Europees overlegplatform onderhoudt de Raad op dit moment activiteiten op het gebied van mensenrechten, sociaal-economische zaken, culturele zaken en ontwikkeling, en tal van andere terreinen. Een belangrijk terrein is dat van media en communicatie, vooral met het oog op de vrijheid van meningsuiting. De RvE is onder meer betrokken bij het tot stand komen van internationale regels voor media. Verder komen activiteiten op het gebied van onderwijs, sport, gezondheidszorg en jongeren, met name hun mobiliteit, aan bod. Milieu en natuurbescherming is een terrein waarop ook de RvE steeds meer activiteiten ontplooit. De nieuwere leden uit Midden- en Oost-Europa hebben ook op dit terrein technische bijstand en wetenschappelijke kennis nodig. Op het terrein van de lokale democratie is de Raad traditioneel actief. Vooral de landen in Midden- en Oost-Europa vragen de Raad om hulp op dit gebied. De organisatie zorgt in dit kader bijvoorbeeld voor de bijscholing van burgemeesters, rechters en politieambtenaren. Tenslotte is de RvE actief op het gebied van de juridische samenwerking in Europa, om te komen tot gemeenschappelijke uitgangspunten voor de wetgeving van de verschillende lidstaten. Het totale budget van de organisatie voor 2004 bedraagt € 180,5 miljoen.¹⁵⁶

Organisatie

De Raad van Europa is een organisatie waarvan nu (juli 2004) 45 Europese landen lid zijn. Er zijn ook landen die de status van waarnemer hebben. Sommige verdragen (conventies) die de Raad aanneemt, zoals bijvoorbeeld het Europese Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, kunnen alleen door landen die lid zijn van de organisatie worden ondertekend. Andere conventies daarentegen staan open voor niet-lidstaten, zoals bijvoorbeeld de Europese Culturele Conventie. In totaal zijn er meer dan 190 verdragen van de RvE. De Raad heeft zijn zetel in de Franse stad Straatsburg; het hoofdkwartier is gevestigd in het 'Palais de l'Europe'. In de grote zaal van dit gebouw komt niet alleen het parlement van de Raad bijeen, maar ook het parlement van de EU.

Het *Comité van Ministers* is het hoogste beslissingsorgaan van de RvE en vergadert op het niveau van de ministers van Buitenlandse Zaken tweemaal per jaar, veelal maar niet uitsluitend in Straatsburg. Om de zes maanden wisselt het voorzitterschap van land en volgt daarbij de alfabetische volgorde van de Engelse landennamen (op dit

¹⁵⁶ Voor meer informatie over de Raad van Europa, zie: <http://www.coe.int> en http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=CE7B4AC7A0D947CD899960A460C81010X1X58277X02 op 28 juni 2004.

moment is Noorwegen voorzitter van het Comité, daarvoor was het Nederland). Het Comité bespreekt actuele aspecten van de Europese samenwerking in brede zin. Het Comité beslist over alle zaken van interne organisatie. Het doet aanbevelingen aan regeringen of stelt Europese verdragen op die bindend zijn voor staten die deze bekrachtigen. De plaatsvervangers van de ministers (de Permanente Vertegenwoordigers) komen wekelijks bijeen. De bijeenkomsten van het Comité van Ministers en ook van het Comité van Plaatsvervangers worden grotendeels voorbereid door commissies en stuurgroepen die zijn samengesteld uit experts, aangewezen door de lidstaten.

De *Parlementaire Assemblée* (PA) is een adviserend orgaan en bezit geen wetgevende rechten. De Assemblée bestaat uit leden van de nationale parlementen van de lidstaten en telt op dit moment 313 representanten/zetels. Alle leden hebben zitting in de nationale parlementen van de 45 lidstaten, zodat zij daar de ideeën die in de RvE worden geuit, kunnen uitdragen (en omgekeerd). Ook worden zogenaamde *Special Guest delegations* van kandidaat-lidstaten uitgenodigd mee te praten.

De PA komt ieder jaar vier maal in Straatsburg bijeen en één keer, in de zomer, in één van de lidstaten, en legt aanbevelingen voor aan het Comité van Ministers. Wanneer de Assemblée niet bijeen is, neemt een 'Permanent Comité' de lopende zaken waar.¹⁵⁷

De huidige voorzitter van de Assemblée is de Oostenrijkse socialist Peter Schnieder.

De *Secretaris-Generaal* (SG) van de RvE is de hoogste ambtenaar van de organisatie. Sinds september 1999 is dat de Oostenrijker Walter Schwimmer. Hij staat aan het hoofd van een secretariaat van ongeveer 1200 internationale ambtenaren. De SG wordt gekozen door de PA, voor een periode van vijf jaar.

Verder zijn er nog het *Europese Hof voor de Rechten van de Mens*, het *Congres van Lokale en Regionale Overheden* en de Ontwikkelingsbank van de RvE.

Doelstellingen en langetermijn-visie

Hoofdstuk 1, artikel 1 van het Statuut van de Raad van Europa, zoals dat op 5 mei 1949 in Londen werd aangenomen, handelt over de algemene doelstelling van de Raad: 'The aim of the Council of Europe is to achieve a greater unity between its members for the purpose of safeguarding and realising the ideals and principles which are their common heritage and facilitating their economic and social progress.'¹⁵⁸ De eenheid zal worden nagestreefd door middel van gezamenlijke activiteiten op het gebied van onder meer economie, cultuur, wetenschap en wetgeving.

Verder stelt het artikel nadrukkelijk dat zaken van nationale veiligheid niet binnen het domein van de Raad vallen en dat de participatie in de RvE de samenwerking van zijn lidstaten met de VN en andere internationale organisaties niet zal belemmeren.

In de loop der jaren is de Raad in toenemende mate aandacht gaan schenken aan bevordering van de pluriforme democratie, de principes van de rechtsstaat en de rechten van de mens. Daartoe moeten de landen die lid van de organisatie willen worden onder andere het EVRM ondertekenen.

De RvE was oorspronkelijk opgericht ter verdediging van de mensenrechten en de principes van de parlementaire democratie en haar rechtsregels. Via *continent-wide agreements* wilde de Raad de sociale en juridische praktijken van de lidstaten standaardiseren. Tevens wilde de RvE de Europese identiteit, die is gebaseerd op

¹⁵⁷ Dit comité komt minstens driemaal per jaar bijeen en kan namens de Parlementaire Assemblée adviezen uitbrengen en aanbevelingen doen aan het Comité van Ministers.

¹⁵⁸ Voor het Statuut van de Raad van Europa, zie: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/001.htm> op 28 juni 2004.

gemeenschappelijke waarden, promoten en zo een brug slaan tussen de verschillende culturen.

Na de val van de Muur in 1989 veranderde de politieke setting binnen Europa en paste de RvE zijn doelstellingen aan in zijn resolutie genaamd *The Future Role of the Council of Europe in European Construction* (5 mei 1989).¹⁵⁹ Zijn nieuwe doelstellingen, die kunnen worden beschouwd als subdoelstellingen van de algemene doelstelling van de Raad, richtten zich nadrukkelijk op de nieuwe onafhankelijke staten in Midden- en Oost-Europa. De Raad wilde die staten behulpzaam zijn in het opbouwen en/of hervormen van hun democratieën.¹⁶⁰

Tijdens de top in Wenen, in oktober 1993, werden opnieuw een aantal nieuwe politieke doelstellingen geformuleerd. De Raad van Europa moest de beschermer worden van de democratische veiligheid, gebaseerd op de rechten van de mens, de pluriforme democratie en de principes van de rechtsstaat. De democratische veiligheid wordt als essentieel beschouwd om te komen tot militaire veiligheid, en dus gezien als een voorwaarde voor de stabiliteit en vrede van het continent.

Een aantal jaren later, in oktober 1997 tijdens de top in Straatsburg, kwamen de staatshoofden met een actieplan dat de activiteiten van de Raad op vier gebieden moest versterken, namelijk op het gebied van: *democracy and human rights, social cohesion, the security of citizens and democratic values and cultural diversity*. Dit werden de zogenaamde *focus points* van de Raad in zijn bevordering van een grotere Europese eenheid.¹⁶¹

De RvE heeft dus op verschillende momenten in zijn ontwikkeling nieuwe doelstellingen geformuleerd.¹⁶²

Uitbreiding en toetredingscriteria

Op dit moment bestaat de Raad van Europa uit 45 lidstaten, namelijk: Albanië, Andorra, Armenië, Azerbeidzjan, België, Bosnië-Herzegovina, Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Georgië, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Kroatië, Letland, Liechtenstein, Litouwen, Luxemburg, Macedonië (de Republiek), Malta, Moldavië, Nederland, Noorwegen, Oekraïne, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Rusland, San Marino, Servië-Montenegro, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië, Turkije, het VK, IJsland, Zweden en Zwitserland. Monaco (op 5 oktober 2004 toch nog toegetreden!!) en Belarus zijn kandidaat-lidstaten.

Sommige landen hebben een waarnemerstatus bij het Comité van Ministers, namelijk: Canada, Heilige Stoel (Vaticaanstad), Japan, Mexico en de VS. Andere bij de PA: Canada, Israël en Mexico

Zoals u kunt zien, zijn alle 25 lidstaten van de EU tevens lid van de RvE. Zij waren zelfs alle eerst lid van de Raad alvorens zij toetraden tot de Unie. In de loop der tijd is het lidmaatschap van de RvE, en zijn EVRM, een (soort van) vereiste/keurmerk geworden om toe te mogen treden tot de EU.

¹⁵⁹ Zie: <http://cm.coe.int/ta/res/1989/89x40.htm> op 28 juni 2004.

¹⁶⁰ Zie: http://www.coe.int/T/e/Com/about_coe/ op 28 juni 2004, voor de exacte doelstellingen van de Raad van Europa na 1989.

¹⁶¹ Zie: http://www.coe.int/T/e/Com/about_coe/ op 28 juni 2004.

¹⁶² Omdat verschillende instellingen naast de Raad van Europa (met name EU en OVSE) zich buigen over de kwaliteit van de mensenrechten, de rechtsstaat en de democratie, is onderlinge afstemming een belangrijke vereiste. Om deze afstemming te bevorderen, wordt de Raad betrokken bij bijeenkomsten van de OVSE voor zover deze gewijd zijn aan de zogenaamde menselijke dimensie en vindt in het kader van de EU periodiek overleg plaats over de Raad en de OVSE.

Aangezien het de doelstelling van de Raad was alle landen van Europa te verenigen, is toetreding van Europese landen tot de Raad ook altijd bespreekbaar geweest. Hoofdstuk 2 van het statuut van de Raad handelt over lidmaatschap en toetreding.

Artikel 2 van dat hoofdstuk stelt dat de lidstaten van de RvE diegene zijn die het Statuut hebben ondertekend. Elke lidstaat moet de doelstellingen en principes van de Raad van Europa onderschrijven en (willen) nastreven, zo stelt artikel 3. Artikel 4 stelt vervolgens dat het Comité van Ministers elke Europese staat (die nog geen lidstaat van de Raad is) die artikel 3 kan en wil vervullen, mag uitnodigen voor toetreding. De kandidaat-lidstaat spreekt na uitnodiging met de SG een procedure van toetreding tot het Statuut af.

Op dezelfde manier kan een staat worden uitgenodigd om een geassocieerd lid van de RvE te worden. De staat mag dan (alleen) zitting nemen in de PA van de Raad (artikel 5 van het Statuut). Echter, zo stelt artikel 6, alvorens een staat wordt uitgenodigd volgens de artikelen 4 en 5, wordt binnen het Comité van Ministers al vastgesteld hoeveel zetels een staat krijgt toegewezen in het Assemblee.

De artikelen 7, 8 en 9 handelen over het vrijwillig stoppen van lidmaatschap door een land, en over het schorsen van landen door de Raad van Europa:

“Article 7

Any member of the Council of Europe may withdraw by formally notifying the Secretary General of its intention to do so. Such withdrawal shall take effect at the end of the financial year in which it is notified, if the notification is given during the first nine months of that financial year. If the notification is given in the last three months of the financial year, it shall take effect at the end of the next financial year.

Article 8

Any member of the Council of Europe which has seriously violated Article 3 may be suspended from its rights of representation and requested by the Committee of Ministers to withdraw under Article 7. If such member does not comply with this request, the Committee may decide that it has ceased to be a member of the Council as from such date as the Committee may determine.

Article 9

The Committee of Ministers may suspend the right of representation on the Committee and on the Consultative Assembly of a member which has failed to fulfil its financial obligation during such period as the obligation remains unfulfilled.”¹⁶³

Net als bij de EU en de OESO is het uitnodigen van een land, door het Comité, voor toetredingsgesprekken (voornamelijk) een politiek besluit.

¹⁶³ Zie: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/001.htm> op 28 juni 2004.

De relatie Raad van Europa – Oekraïne

De relatie tussen de Raad van Europa enerzijds en Oekraïne anderzijds lijkt op het eerste gezicht vrij normaal wanneer men zich bedenkt dat Oekraïne een land in transitie is. Een land dat zich als voormalig Sovjetrepubliek tracht te ontwikkelen van een plan- naar een liberale markteconomie, van een centralistisch bestuursstelsel met dictatoriale trekjes naar een meer democratisch bestel, en daarbij meer aandacht tracht te schenken aan het bewaken van de fundamentele mensenrechten. De RvE controleert Oekraïne vooral wat betreft het democratisch bestel en de mensenrechten en tracht Oekraïne in haar transitie een helpende hand toe te steken. Oekraïne maakt op deze gebieden vorderingen in de juiste richting, maar (natuurlijk) is de Raad nog niet tevreden.

Oekraïne werd op 9 november 1995 lid van de organisatie. In het begin was de relatie moeizaam. Eén van de voorwaarden van toetreding was afschaffing van de doodstraf. Omdat Oekraïne aanvankelijk aan die voorwaarde niet voldeed, werd het land bedreigd met schorsing indien het niet in januari 2000 de doodstraf zou hebben afgeschaft. In april 2000 besloot het Oekraïense parlement tot afschaffing. Met inwerkingtreding van het nieuwe wetboek van strafrecht op 1 september 2001 werd de doodstraf vervolgens officieel afgeschaft.

Op 6 april 2001 deed het Monitoring Committee van de PA aan het Comité van Ministers de aanbeveling Oekraïne het lidmaatschap te ontnemen. Aanleiding dit keer was dat de Oekraïense regering haar verplichtingen op het gebied van goed bestuur en mensenrechten onvoldoende nagekomen was, in het bijzonder op het gebied van media waarbij de moord van de journalist Gongadze het trieste hoogtepunt vormde. Uit bandjes, opgenomen door een voormalig lid van de veiligheidsstaf van de Oekraïense president, bleek dat Koetsjma tot ontvoering en moord van de kritische journalist had bevolen, dat hij lokale politici met de gevangenis dreigde wanneer zij niet voor genoeg stemmen tijdens de presidentsverkiezingen zorgden, en dat hij een granaataanval op een politieke opponent overwoog.¹⁶⁴ Koetsjma kwam ermee weg. Het Westen hield zich vrij stil, afgezien van de druk die via de RvE werd uitgeoefend. Hoewel de bandjes schokkend materiaal bevatten, duiden zij wel de situatie waarin Oekraïne zich op dat moment bevond. De privatisering van grote staatsbedrijven was lange tijd opgehouden, maar werd op een gegeven moment in snel tempo, via vage deals zonder (veel) publieke verantwoording ondernomen. De uitvoerende macht was grotendeels in handen van de president en het parlement was nauwelijks in staat de uitvoering op juiste wijze te controleren. De media bevond zich onder zeer strikte controle van de staat, zodat zij geen kritische geluiden betreffende de regering konden laten horen en wanneer zij hier toch in slaagden werden zij aangeklaagd.

Ook hierna werd het land door de RvE continu gemonitord. Zij werd aangesproken op onduidelijkheden en gewaarschuwd voor ondemocratische situaties. Op 14 december 2003 werd weer een journalist dood aangetroffen waarna de Raad, samen met de OVSE, opnieuw haar zorgen en ongenoegen liet blijken. In april 2004 maakte de Raad zijn ongenoegen kenbaar voor wat betreft de gehouden burgemeestersverkiezingen in de stad Mukachevo, waarbij was gefraudeerd en de centrale overheid invloed had uitgeoefend.

¹⁶⁴ Zie onder andere: <http://www.guardian.co.uk/Archive/Article/0,4273,4142842,00.html> op 8 juli 2004.

En op dit moment (zomer 2004) maakt de organisatie zich zorgen om de aankomende presidentsverkiezingen in oktober 2004.¹⁶⁵ Zo stelt het Monitoring Committee van de PA op 22 juni 2004:

“The October 31 elections are an opportunity for Ukraine to ensure full respect for the principles of pluralist democracy, human rights and the rule of law. A credible democratic election could reverse the current political trend in the country and give it a chance to anchor itself more firmly in the family of European democracies. However, the information on the current pre-election environment by the Committee’s rapporteurs who recently returned from Ukraine is a cause for great concern.”

Want zoals al in januari 2004 duidelijk werd, tracht de Oekraïense president op ‘onconventionele wijze’ verschillende hervormingen en grondwetswijzigingen door te voeren om zo de aankomende presidentsverkiezingen te beïnvloeden. En in april 2004 lukte het Koetsjma niet om wetgeving die een meer parlementaire dan een presidentiële democratie mogelijk moesten maken, door het parlement te loodsen. Zijn voorstel ontving zes stemmen te weinig. Deze door Koetsjma ingediende hervormingen worden uitgelegd als een poging de pro-presidentiële partijen de mogelijkheid te bieden hun macht te behouden wanneer Koetsjma in oktober als president zou afzwaaien (hijzelf stelt immers niet een derde termijn als president na te streven).

Opnieuw dreigde de Raad met schorsing van het Oekraïense lidmaatschap.

*Oekraïense vertegenwoordiging*¹⁶⁶

De Oekraïense minister van Buitenlandse Zaken, Kostyantyn Gryshchenko, vertegenwoordigt Oekraïne in het Comité van Ministers. En sinds december 2003 is ambassadeur Anatolii Shevchuk het hoofd van de Oekraïense permanente vertegenwoordiging in de RvE.

Voorts wordt Oekraïne door een delegatie van twaalf personen vertegenwoordigt in de PA, en zijn er voor hen twaalf vervangers. Boris Oliynyk (van de UEL) is hoofd van de parlementaire delegatie en tevens vice-president van de Assemblée.

Serhiy Holovaty (LDR) is voorzitter van het *Committee on Rules and Immunities*, en natuurlijk hebben de Oekraïners ook zitting in de andere comités.

Ook in het Congres van Lokale en Regionale Autoriteiten van de RvE is Oekraïne met een twaalf man sterke vertegenwoordiging aanwezig en ook voor hen staan twaalf vervangers klaar. Ivan Kulichenko (ILGD) is het hoofd van deze delegatie en tevens vice-president van het Congres en vice-president van de Kamer van Lokale Autoriteiten.

Budget van de Raad van Europa

Het budget van de RvE telt voor het jaar 2004 180.500.000 euro. De contributie van Oekraïne, het bedrag dat zij aan dit budget bijdraagt, is 2.376.463 euro (1,3166%).

¹⁶⁵ zie onder andere: <http://www.coe.int/NewsSearch/InternetNewsSearch.asp?KW=Ukraine&lmLanguue=1&L=> op 8 juli 2004.

¹⁶⁶ Zie: http://www.coe.int/T/E/Com/About_Coe/Member_states/e_ukr.asp#TopOfPage op 8 juli 2004.

Mensenrechten

Oekraïne ratificeerde de Europese Conventie voor de Rechten van de Mens op 11 september 1997.

De Oekraïense rechter aan het Europese Hof voor de Rechten van de Mens is Volodymyr Butkevych.

In 2003 werden er 2041 aanklachten tegen Oekraïne ingediend.

Op dit moment heeft Oekraïne 45 verdragen van de Raad van Europa ondertekend en geratificeerd, 22 verdragen werden ondertekend, maar (nog) niet geratificeerd, en 129 verdragen van de organisatie zijn nog niet door Oekraïne ondertekend.¹⁶⁷

Verdere samenwerkingsprogramma's

Verdere samenwerking tussen de Raad van Europa en Oekraïne vindt plaats via juridische assistentie door de Raad en op het gebied van vrijheid van meningsuiting (vrije, onafhankelijke media). Programma's betreffende juridische assistentie bestaan er om landen te helpen met hun hervormingen en aanpassingen aan de Europese standaarden. Ook de Europese Commissie participeert hierin. En programma's op het gebied van vrije media zijn bedoeld om het functioneren van een professionele, onafhankelijke en pluralistische media te promoten; *The programme for Assistance and Technical Co-operation in the media field (ATCM)* is een voorbeeld van een dergelijk programma.

Ook bestaat er een project tegen *money laundering* waarin Oekraïne participeert.

Datamatrix 10. Raad van Europa en Oekraïne.

Raad van Europa	
Gegevens institutie	
<i>Historie</i>	5 mei 1949. België, Denemarken, Frankrijk, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Noorwegen, het Verenigd Koninkrijk, Zweden. <i>Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden</i> (1950), <i>Europees Cultureel Verdrag</i> (1954), <i>Europees Sociaal Handvest</i> (1961), <i>Europees Verdrag ter Voorkoming van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing</i> (1989), <i>Kaderverdrag voor de Bescherming van Nationale Minderheden</i> (1998).
<i>Organisatie</i>	'Een pan-Europees overlegorgaan' met een sterke monitor. Comité van Ministers (van Buitenlandse Zaken), Comité van Plaatsvervangers (PV's), Parlementaire Assemblee, Secretariaat en Secretaris-Generaal. Resoluties worden door het Comité van Ministers aangenomen op basis van unanimitéit. Unanimitéit betekent hierbij unanimitéit onder die ministers die de resolutie onder stemming brengen, en een meerderheid van steun door de rest van de ministers. Elk land, elke minister, heeft één stem. Besluitvorming over het budget, financiële en administratieve zaken, en over de rules of procedure vereist een twee-derde-meerderheid onder die ministers die de resolutie onder stemming brengen, en een meerderheid van steun door de rest van de ministers. De organisatie zoals die bestaat is al jaren dezelfde, met een Comité van Ministers dat de besluiten neemt en een Parlementaire Assemblee dat adviseert. Doelstellingen en beleidsterreinen waarop de organisatie werkzaam is, zijn wel langzamerhand veranderd en uitgebreid. Ook zijn er in de loop der jaren 36 nieuwe lidstaten tot de organisatie toegetreden.

¹⁶⁷ Voor meer informatie zie:

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeStats.asp?PO=U&MA=999&CM=17&CL=ENG> op 28 december 2004.

<i>Doelstellingen/ Langetermijn-visie</i>	<p>Hoofdstuk 1, artikel 1 van het Statuut van de Raad van Europa, zoals dat op 5 mei 1949 in Londen werd aangenomen, handelt over de algemene doelstelling van de Raad: ‘The aim of the Council of Europe is to achieve a greater unity between its members for the purpose of safeguarding and realising the ideals and principles which are their common heritage and facilitating their economic and social progress.’ De eenheid zal worden nagestreefd middels gezamenlijke activiteiten op het gebied van onder meer economie, cultuur, wetenschap en wetgeving.</p> <p>Verder stelt het artikel nadrukkelijk dat zaken van nationale veiligheid niet binnen het domein van de Raad vallen en dat de participatie in de Raad van Europa de samenwerking van zijn lidstaten met de VN en andere internationale organisaties niet zal belemmeren.</p> <p>In de loop der jaren is de Raad in toenemende mate aandacht gaan schenken aan bevordering van de pluriforme democratie, de principes van de rechtsstaat en de rechten van de mens. Sinds 1997 zijn de focus points van de organisatie: <i>democracy and human rights, social cohesion, the security of citizens and democratic values, and cultural diversity</i>.</p> <p>Multi-purpose (democratie & mensenrechten & cultuur).</p> <p>Adviserend, regelstellend/rechtsprekend en toezichhoudend.</p> <p>De Raad van Europa heeft op verschillende momenten in zijn ontwikkeling nieuwe doelstellingen geformuleerd. De organisatie is er, net als andere organisaties, in geslaagd de beleidsterreinen waarop zij werkzaam is langzamerhand uit te breiden.</p>
Uitbreiding en toetredingscriteria	
<i>Historie</i>	<p>Op dit moment zijn er vijfenveertig (sinds 5 oktober jl. 46) lidstaten. Alle 25 lidstaten van de EU zijn lid van de Raad van Europa. Zij waren zelfs alle eerst lid van de Raad alvorens zij toetraden tot de EU. In de loop der tijd is het lidmaatschap van de Raad van Europa, en zijn EVRM, een (soort van) vereiste/keurmerk geworden om toe te mogen treden tot de EU. Aangezien het de doelstelling van de Raad van Europa was alle landen van Europa te verenigen, is toetreding van Europese landen tot de Raad ook altijd bespreekbaar geweest.</p> <p>Griekenland en Turkije traden gelijktijdig, later in 1949, tot de organisatie toe. Duitsland en IJsland volgden in 1950. En Oostenrijk in 1956. In de jaren zestig volgden achtereenvolgens Cyprus, Zwitserland en Malta. In de jaren zeventig traden Portugal, Spanje en Liechtenstein toe tot de Raad. Finland en San Marino waren de enige nieuwe lidstaten in de jaren tachtig. Albanië, Andorra, Bulgarije, Kroatië, Tsjechië, Estland, Georgië, Hongarije, Letland, Litouwen, Macedonië, Moldavië, Oekraïne, Polen, Roemenië, Rusland, Slowakije en Slovenië volgden op verschillende tijdstippen in de jaren 1990. En na 2000 traden Armenië, Azerbeidzjan, Bosnië-Herzegovina, Monaco en Servië-Montenegro nog tot de Raad van Europa toe.¹⁶⁸</p>
<i>Organisatie</i>	<p>Hoofdstuk 2 van het statuut van de Raad handelt over lidmaatschap en toetreding. Artikel 2 van dat hoofdstuk stelt dat de lidstaten van de Raad van Europa diegene zijn die het Statuut hebben ondertekend. Elke lidstaat moet de doelstellingen en principes van de Raad van Europa onderschrijven en (willen) nastreven, zo stelt artikel 3. Het Comité van Ministers kan landen uitnodigen voor toetreding en die landen spreken met de SG de te volgen procedures af.</p> <p>Het Comité van Ministers beslist over toetreding van een land tot de Raad van Europa middels een twee-derde-meerderheid (artikel 20c van het Statuut van de Raad van Europa, aangenomen op 5 mei 1949).</p>
<i>Doel</i>	Stabiliteit, verspreiden democratie en mensenrechten, en helpen van kandidaat-lidstaten.
Relatie organisatie – Oekraïne	
<i>Historie</i>	<p>Oekraïne werd op 9 november 1995 lid van de Raad van Europa.</p> <p>Oekraïne is dus niet één van de oprichters van de Raad van Europa, maar trad pas ruim veertig jaar later, een aantal jaren na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie, tot de organisatie toe.</p>

¹⁶⁸ http://www.coe.int/T/E/Com/About_Coe/Member_states/default.asp op 27 december 2004.

<i>Organisatie</i>	<p>Oekraïne heeft 45 verdragen/overeenkomsten (waaronder het Statuut van de Raad van Europa en de <i>Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms</i> met daarin een clausule betreffende de afschaffing van de doodstraf) ondertekend en geratificeerd.</p> <p>Op 22 Oekraïense handtekeningen volgde (nog geen) ratificatie.</p> <p>En het land heeft 129 verdragen/overeenkomsten niet ondertekend en niet geratificeerd.¹⁶⁹</p> <p>De Raad van Europa controleert Oekraïne vooral wat betreft het democratisch bestel en de mensenrechten en tracht Oekraïne in haar transitie een helpende hand toe te steken.</p> <p>Samenwerking tussen de Raad van Europa en Oekraïne vindt plaats via juridische assistentie van de Raad en op het gebied van vrijheid van meningsuiting (vrije, onafhankelijke media) (bijvoorbeeld: <i>The programme for Assistance and Technical Co-operation in the media field (ATCM)</i>).</p> <p>Ook bestaat er een project tegen <i>money laundering</i> waar Oekraïne in participeert.</p>
<i>Nog geen lid?</i>	Niet van toepassing.
	Niet van toepassing.
<i>Concluderend</i>	<p>In 2000 (discussie rond afschaffing doodstraf), 2001 (moord op journalist Gongadze) en 2004 (onduidelijkheden omtrent aankomende presidentsverkiezingen) dreigde de Raad van Europa Oekraïne het lidmaatschap te ontnemen dan wel het land te schorsen. De parlementsverkiezingen in 2002 en de allerlaatste (niet-gefraudeerde) ronde van de presidentsverkiezingen in december 2004 zijn door de Raad van Europa wel goed ontvangen.</p>

Raad van Europa



¹⁶⁹

Aantekeningen:

Bijlage 12. De Uniestaat van Rusland en Belarus, en Oekraïne

Deze bijlage betreft een, vanuit westers oogpunt, wat vagere institutie, namelijk de *Uniestaat van Rusland en Belarus*. Voor een Nederlandse student Bestuurskunde was het lastig om informatie over deze institutie te vinden en daarom is de opzet van deze bijlage ook iets anders dan die van andere bijlagen.

Institutie

De Uniestaat van Rusland en Belarus is in het afgelopen decennium na samenwerking op allerlei gebied langzamerhand ontstaan en geïnstitutionaliseerd. Deze ontwikkeling vond zowel binnen als buiten het bestaande GOS-raamwerk plaats.

Sinds 1993, vlak na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie, onderhandelden beide landen alweer over nauwere betrekkingen. Belarus was (en is) nog steeds zeer afhankelijk van Rusland, als voornaamste handelspartner, en de voormalige Sovjetindustrie. In hetzelfde jaar was er even sprake van dat de Russische roebel zijn herintrede in Belarus zou maken, maar uiteindelijk ging dat niet door.

In 1995 werd een begin gemaakt met de institutionalisatie van de relatie tussen Rusland en Belarus. Op 6 januari ondertekenden beide landen een zogenaamde *customs agreement* die zou moeten leiden tot een vrijhandelszone. Deze overeenkomst werd op 21 februari 1995 gevolgd door een verdrag betreffende vriendschappelijke (buur-)relaties en samenwerking. En op 26 mei werd er op symbolische wijze een grensteken tussen beide landen verwijderd. Sindsdien kan men niet meer spreken over de aanwezigheid van ‘echte’ grenzen tussen Rusland en Belarus.¹⁷⁰

Een nieuw stadium met betrekking tot de herintegratie van Rusland en Belarus begon op 2 april 1996, toen de toenmalige Russische President Jeltsin en de Wit-Russische President Lukashenko een contract ondertekenden dat moest leiden tot de oprichting van een *Gemeenschap van Rusland en Belarus*. Zeer waarschijnlijk probeerde Jeltsin, met dit populistische signaal inspeland op de nostalgie van de voormalige Sovjet-Unie, zijn geschonden imago wat te herstellen.

Het hoogste orgaan van de Gemeenschap werd de *Supreme Council*, waarin de staatshoofden, de parlementsvoorzitters en de voorzitter van het *Executive Committee* gezamenlijk zouden samenkomen. Eerste voorzitter van de Council was Lukashenko en de Executive Committee, met een Russische voorzitter, was de permanente vertegenwoordiging van de Gemeenschap. Eind april werd in Sint Petersburg door de parlementsvoorzitters binnen het raamwerk van de Gemeenschap een overeenkomst betreffende de oprichting van een *Parliamentary Assembly (PA)* ondertekend. De PA werd gevestigd in Moskou met ook een vestiging in Minsk. De Wit-Russische parlementsvoorzitter Sharetsky werd gekozen als voorzitter van de PA.

In juni 1996 werd het eerste orgaan met betrekking tot de vrijhandelszone ingesteld en op 29 augustus waren de overeenkomsten met betrekking tot de Gemeenschap door beide zijden geratificeerd.

Langzamerhand werd de band tussen beide landen verder ontwikkeld en dit resulteerde een jaar later, op 2 april 1997, in de oprichting van de *Union of Belarus and Russia*, waarin de Gemeenschap opging.¹⁷¹ Op deze dag, die voortaan de *Day of*

¹⁷⁰ Zie onder andere: <http://www.belrus.ru/inform/voprosy/eng/answer.shtml?2012> op 29 juli 2004.

¹⁷¹ Zie ook: <http://www.belrus.ru/inform/voprosy/eng/answer.shtml?2013> op 29 juli 2004.

Unification zou zijn, werden het *Treaty of the Formation of A Union* en een *Memorandum on Completion the Union Charter* ondertekend. Op 23 mei 1997 werd in een sessie van de Supreme Council het *Charter of the Union of Belarus and Russia* goedgekeurd en ook werd afgesproken in hetzelfde jaar het Memorandum te hebben afgehandeld.¹⁷² In juni werden de afspraken door de beide nationale parlementen geratificeerd.

De PA van de Gemeenschap moest worden omgevormd tot een PA van de Unie. Voorzitter van 1997 tot 2004 werd de Rus Seleznev.

In 1997-1998 werden de *Boundary Committee* en de *Committee on Safety Issues* gevormd en op 22 januari 1998 werd een contract ondertekend ter oprichting van een gezamenlijke omroepmaatschappij van de Unie (*TPO the Union*).¹⁷³

Eind 1998 ondertekenden de beide presidenten een verklaring met betrekking tot de verdere eenwording van Rusland en Belarus en een overeenkomst die de burgers van beide landen gelijke rechten moest garanderen.

Ook hierna werden geleidelijke vorderingen gemaakt met de verdere integratie van beide landen. Op 8 december 1999 werd in Moskou zelfs een contract betreffende de creatie van een *Uniestaat van Rusland en Belarus* ondertekend en werd tevens het actieplan om tot deze Uniestaat te komen, goedgekeurd.

De Uniestaat kreeg een *Supreme State Council* (het hoogste orgaan), een *Parlement* (het wetgevende orgaan), een *Council of Ministers* (het uitvoerende orgaan), een *Court* en een *Rekenkamer*. Ook werd er een Secretariaat opgezet dat ondersteunende activiteiten uitvoert en sinds 2000 onder leiding staat van de Rus Borodin. Sinds 2000 is Lukashenko voorzitter van de Supreme State Council en op 26 januari 2000 vond haar eerste sessie plaats. De Council of Ministers had haar eerste ontmoeting op 25 april 2000.

De Uniestaat bestond sinds 1999 dus op papier en langzamerhand werd daar invulling aan gegeven door organen te installeren en te institutionaliseren. Bij de ondertekening van het contract in 1999 werd ook afgesproken om de Uniestaat een juridische basis te geven. Dit gegeven zorgde er in de periode tot en met 2002 voor dat de relaties tussen Belarus en Rusland zich (wat) verscherpten. Er moest immers worden afgesproken welke koers men met de Uniestaat wilde varen, op welke manier, en hoe de verantwoordelijkheden en bevoegdheden zouden worden verdeeld. Dit betekende een confrontatie tussen de belangen van beide landen. Lukashenko wilde een Uniestaat van twee gelijken (Rusland en Belarus) met elk één stem en één veto, zoals ook in 1999 met de creatie van de Uniestaat was afgesproken. Poetin, inmiddels de president van Rusland, was terughoudender. Hij stelde halverwege 2002 voor om, rekening houdend met het feit dat (volgens hem) Belarus qua economie en bevolkingsaantal veel kleiner dan Rusland was, Belarus op te nemen in de Russische Federatie en de Uniestaat te baseren op de Russische grondwet. Op die manier zou Belarus haar soevereiniteit en onafhankelijkheid verliezen en dat was volgens Lukashenko onacceptabel.¹⁷⁴

Om het proces om te komen tot een juridisch kader van de Uniestaat wat te versnellen en bovenal te coördineren, werd in 2003 een gezamenlijke commissie, bestaande uit volksvertegenwoordigers uit beide landen, gevormd die de verdragstekst moest voorbereiden.

¹⁷² Zie ook: <http://www.belrus.ru/inform/voprosy/eng/answer.shtml?2013> op 29 juli 2004.

¹⁷³ In 2004 werd TPO the Union omgevormd tot de *Telebroadcasting organization of the Allied state*.

¹⁷⁴ Zie onder andere: <http://english.pravda.ru/politics/2003/04/02/45451.html> en <http://english.pravda.ru/politics/2002/08/24/35185.html>, beide op 29 juli 2004.

In maart 2003, tijdens de vierde bijeenkomst van de commissie, werd de zogenaamde *Draft Constitutional Act* goedgekeurd. Binnen de commissie kwam men overeen de soevereiniteit van beide landen te behouden. Verder wilde men een regering en een Parlement van de Uniestaat oprichten, en zou de Supreme State Council het hoogste orgaan blijven. Ook maakte de Act het mogelijk voor andere staten toe te kunnen treden tot de Uniestaat.

Echter, er is op dit moment (zomer 2004) nog altijd geen overeenstemming over de uiteindelijke Constitutional Act, die men uiterlijk in 2004 af wil hebben¹⁷⁵, en daarom is het nog onduidelijk hoe de uiteindelijke structuur van de Uniestaat eruit zal gaan zien.¹⁷⁶

Uiteindelijk is het de Supreme State Council van de Uniestaat die de Constitutional Act, nadat de Council of Ministers er een blik op heeft geworpen, moet goedkeuren.¹⁷⁷

De relatie Uniestaat van Rusland en Belarus – Oekraïne

Het is lastig te voorspellen waar de ontwikkeling van de Uniestaat van Rusland en Belarus heen gaat. En sinds Rusland een ‘nieuw’ strategisch buitenlands beleid heeft aangenomen, wordt dit steeds lastiger. Na 9/11 lijkt Rusland er onder andere voor gekozen te hebben de banden met het Westen aan te halen. Het strategisch partnerschap met de VS, de NAVO en de EU werd intensiever en belangrijker en het is zeer de vraag of een vergaande relatie met Belarus deze samenwerkingsverbanden goed zal doen.

Er was een tijd, gedurende de jaren negentig, dat Belarus voor Rusland een belangrijker partner leek dan Oekraïne. Oekraïne bleef Rusland dwarszitten met het benadrukken van haar Euro-Atlantische koers, haar samenwerking met de NAVO en de EU, en het opzetten van organisaties als GUUAM. Echter, na het opgeven van de traditionele geopolitieke rivaliteit met het Westen door Rusland, lijkt Belarus voor Rusland een minder belangrijke strategische partner te zijn geworden en lijkt het voor haar aantrekkelijker Oekraïne te volgen in een meer pro-Westerse koers.

Een van de nieuwe prioriteiten in het buitenlands beleid van Rusland lijkt haar relatie met het Westen te zijn. De Uniestaat met Belarus is ook een prioriteit, maar dan alleen op de manier zoals Moskou dat wil.

Oekraïne, op haar beurt, heeft altijd een lidmaatschap van de Uniestaat geweigerd. Ook na uitnodigingen van Lukashenko in 1999 en 2000 stelde Oekraïne duidelijk geen enkele intentie te hebben toe te willen treden (RFE/RL). Dit kan meerdere redenen hebben. Zo kan Oekraïne niets in het concept zien en wil zij zich niet

¹⁷⁵ Zie onder andere: <http://english.pravda.ru/cis/2003/01/09/41806.html> op 9 augustus 2004.

¹⁷⁶ “The integration treaties contain commitments to monetary union, equal rights, single citizenship, and a common foreign and defense policy. They also have established a range of institutions modeled after the EU. After protracted disputes and setbacks, the two countries' customs duties were unified as of March 2001. Belarus has made progress in monetary stabilization in the context of ongoing negotiation with the Russian Central Bank on monetary union. In early 2003, a bilateral working group was developing a draft union constitution to be ratified by a referendum held in both countries. Belarus and Russia had also reaffirmed their intention to achieve currency unification by 2005 (de Russische roebel moet de algemene munteenheid worden). However, differences over tax policy, customs codes, foreign trade, and constitutional issues make union appear increasingly unlikely. In July 2004, Lukashenko claimed that currency union would have to wait until at least 2008.” (<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5371.htm#foreign> op 9 augustus 2004).

¹⁷⁷ Zie onder andere: <http://english.pravda.ru/cis/2003/03/12/44325.html> op 9 augustus 2004.

vrijwillig onder Russische invloed plaatsen, of wil zij zich niet in die mate aan Belarus binden, of denkt zij dat lidmaatschap haar relaties met de NAVO en/of de EU in de weg zal staan en tot internationale isolatie zal leiden.

Mocht de Uniestaat van Rusland en Belarus tot volle wasdom komen, dan herbergt dit enkele nadelen voor Oekraïne in zich. Zo zou Rusland kunnen besluiten om haar pijpleidingen via Belarus op Europa te richten en op die manier Oekraïne kunnen passeren, wat grote economische gevolgen voor Oekraïne zou kunnen hebben. Ook zouden de Russische troepen zich, naast de grens Rusland-Oekraïne, ook langs de grens van Belarus-Oekraïne kunnen opstellen en zo de militaire aanwezigheid aan de Oekraïense grenzen kunnen vergroten. En ook maakt de vorming van de Uniestaat het juridisch mogelijk om Russische kernwapens op grondgebied van Belarus te plaatsen. De bilaterale relaties tussen Oekraïne en Rusland en tussen Oekraïne en Belarus worden in ieder geval beïnvloed door de totstandkoming van de Uniestaat.

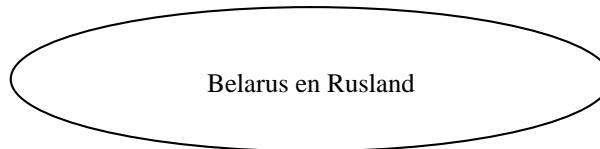
Datamatrix 11. Uniestaat van Rusland en Belarus en Oekraïne.

Uniestaat van Rusland en Belarus	
Gegevens institutie	
<i>Historie</i>	Sinds 1993 onderhandelingen. Sindsdien een geleidelijke ontwikkeling. Rusland en Belarus. <i>Custom Agreement</i> (1995), vriendschappelijke buurrelaties en samenwerking (1995), <i>Contract tot oprichting Gemeenschap van Rusland en Belarus</i> (1996), <i>Charter of the Union of Belarus and Russia</i> (1997), <i>Draft Constitutional Act</i> (2003).
<i>Organisatie</i>	Een Uniestaat. Supreme State Council, Council of Ministers, Parlement, Court, Rekenkamer, Secretariaat. De Supreme State Council is het hoogste besluitvormingsorgaan van de Uniestaat. Dit orgaan beslist op basis van unanimititeit: twee staatshoofden (indien nodig plaatsvervangers), twee stemmen. De Supreme State Council kan beslissingen van de ministers herzien/tegenhouden. Het Parlement (met twee kamers, met daarin een ruime Russische meerderheid) heeft een soort van medebeslissingsrecht (moet wetten goedkeuren) en ratificeert de overeengekomen verdragen. ¹⁷⁸ De samenwerking heeft een geleidelijke ontwikkeling doorgemaakt. De institutie heeft een aantal keren een naamsverandering ondergaan die een steeds permanentere samenwerking en een steeds verdergaande institutionalisering suggereert. Het opstellen van een constitutie zorgt voor wat spanningen.
<i>Doelstellingen/ Langetermijn-visie</i>	Het ontwikkelen en uitbreiden van de relatie tussen Rusland en Belarus op allerlei (in eerste instantie voornamelijk economisch, later ook op militair gebied) gebied. (Kan ook als het (her-)integreren van Rusland en Belarus worden gezien). Multi-purpose. Regelstellend, uitvoerend en toezichhoudend. Er heeft een geleidelijke uitbreiding van doelstellingen en beleidsterreinen plaatsgevonden.
Uitbreiding en toetredingscriteria	
<i>Historie</i>	Rusland en Belarus zijn van begin af aan de enige twee staten geweest die zich met dit 'project' bezighouden.
<i>Organisatie</i>	Toetredingscriteria? Waarschijnlijk de Supreme State Council op basis van unanimititeit.
<i>Doel</i>	Uitbreiding dient vooral een politiek-strategisch doel.

¹⁷⁸ <http://www.belrus.ru/inform/voprosy/eng/answer.shtml?part3> op 27 december 2004.

Relatie organisatie – Oekraïne	
<i>Historie</i>	<p>Oekraïne heeft altijd een lidmaatschap van de Uniestaat geweigerd. Ook na uitnodigingen van Lukashenko in 1999 en 2000 stelde Oekraïne duidelijk geen enkele intentie te hebben toe te willen treden (RFE/RL). Dit kan meerdere redenen hebben. Zo kan Oekraïne niets in het concept zien en wil zij zich niet vrijwillig onder Russische invloed plaatsen, of wil zij zich niet in die mate aan Belarus binden, of denkt zij dat lidmaatschap haar relaties met de NAVO en/of de EU in de weg zal staan en tot internationale isolatie zal leiden.</p> <p>Niet van toepassing.</p>
<i>Organisatie</i>	<p>Niet van toepassing.</p> <p>Niet van toepassing.</p>
<i>Nog geen lid?</i>	<p>Niet van toepassing.</p> <p>Mocht de Uniestaat van Rusland en Belarus tot volle wasdom komen, dan herbergt dit enkele nadelen voor Oekraïne in zich. Zo zou Rusland kunnen besluiten om haar pijpleidingen via Belarus op Europa te richten en op die manier Oekraïne kunnen passeren, wat grote economische gevolgen voor Oekraïne zou kunnen hebben. Ook zouden de Russische troepen zich, naast de grens Rusland-Oekraïne, ook langs de grens van Belarus-Oekraïne kunnen opstellen en zo de militaire aanwezigheid aan de Oekraïense grenzen kunnen vergroten. En ook maakt de vorming van de Uniestaat het juridisch mogelijk om Russische kernwapens op grondgebied van Belarus te plaatsen. De bilaterale relaties tussen Oekraïne en Rusland en tussen Oekraïne en Belarus worden in ieder geval beïnvloed door de totstandkoming van de Uniestaat.</p>
<i>Concluderend</i>	<p>Niet van toepassing.</p>

Uniestaat van Rusland en Belarus



Aantekeningen:

Bijlage 13. De Verenigde Naties en Oekraïne

Institutie

Oprichting

De voorloper van de *Verenigde Naties* (VN) was de *League of Nations* (de Volkerenbond). Het idee voor deze organisatie ontstond tijdens de Eerste Wereldoorlog en werd in 1919 formeel vastgelegd onder het Verdrag van Versailles, 'to promote international cooperation and to achieve peace and security.' Tegelijkertijd werd de *International Labour Organization* (ILO) als een agentschap van de Volkerenbond opgericht. Echter, de Bond slaagde er niet in om de Tweede Wereldoorlog te voorkomen en hield op met bestaan.

Met de ondertekening van het *Atlantic Charter* in 1941 door president Roosevelt van de VS en premier Churchill van het VK werd de basis gelegd voor het ontstaan van de VN. De voornaamste doelstelling was (opnieuw): vrede en veiligheid voor alle landen. De principes van dit handvest werden op 1 januari 1942, tijdens de Tweede Wereldoorlog, onderschreven door 26 landen in de *Declaration by United Nations*. Zij verklaarden onder meer om het gezamenlijke gevecht tegen de *Axis Powers* te continueren.

In 1943 vonden tijdens een bijeenkomst van de drie geallieerde leiders: Churchill (VK), Roosevelt (VS) en Stalin (Sovjet-Unie), in Teheran, Iran, onderhandelingen plaats tot oprichting van de nieuwe wereldorganisatie. Tijdens de voorbereidende werkzaamheden in 1944 werd besloten tot een verdeling van de bevoegdheden binnen de organisatie over een *Algemene Vergadering* en een *Veiligheidsraad*. Alle landen moesten lid kunnen worden van de Algemene Vergadering. De Veiligheidsraad zou een beperkt aantal leden hebben en zou zich in het bijzonder met vraagstukken van vrede en veiligheid gaan bezighouden. Tijdens een conferentie op Jalta, Sovjet-Unie, in februari 1945, besloten de drie leiders dat de vijf permanente leden van de Veiligheidsraad een vetorecht zouden krijgen.

Later in 1945 kwamen de vertegenwoordigers van vijftig landen, waaronder Oekraïne, in San Francisco bijeen om hun positie in de VN-organisatie te bespreken en een formeel charter voor de VN op te stellen. Zij discussieerden daar over voorstellen die de delegaties van China, de Sovjet-Unie, het VK en de VS al eerder waren overeengekomen. Het lukte de aanwezige landen wel om meer bevoegdheden aan de Algemene Vergadering toe te bedelen, maar niet om het vetorecht van de grote mogendheden ongedaan te maken.

Op 26 juni 1945 werd het charter met daarin de doelstellingen, organisatie en taken van de VN, door de vijftig landen ondertekend. Polen, niet aanwezig op de Conferentie in San Francisco, ondertekende het charter iets later, maar werd als nummer éénenvijftig nog wel als één van de oprichters beschouwd. Een aantal maanden later had de meerderheid van de landen het verdrag geratificeerd en op 24 oktober 1945 trad het in werking.

Gedurende de Koude Oorlog, die na de Tweede Wereldoorlog langzaam intrede deed, verwerden de VN tot een wat machteloze organisatie. De verhoudingen tussen Oost en West, die ook in de Veiligheidsraad tot uiting kwamen, verhardden zich. De raad bood nog wel een forum, maar elk van de grootmachten kon voorstellen van de ander met een veto tegenhouden en zij maakten hiervan veelvuldig gebruik. De VN verkeerden tijdens de Koude Oorlog voortdurend in een (interne) patstelling.

Met het einde van de Koude Oorlog wijzigden de geopolitieke verhoudingen. Er kwam een einde aan de bipolaire dominantie van de grootmachten en de machtsverhoudingen binnen de VN werden wat meer opengebroken. Daarnaast veranderden ook de eisen die aan de handhaving van de internationale rechtsorde werden gesteld. Het werd voor de VN noodzakelijk slagvaardiger en efficiënter op te kunnen treden.

Al in zijn *Agenda for Development* (1994) benadrukte de *Secretaris-Generaal* van de VN dat de dimensies van ontwikkeling veel breder waren dan in voorgaande decennia. Vrede en veiligheid, handhaving van de mensenrechten, democratie, bescherming van het milieu en ontwikkeling werden vanaf dat moment als onlosmakelijk-met-elkaar-verbonden beschouwd. Samen met de daarvoor opgestelde *Agenda for Peace* (1992) (over de activiteiten van de VN in het tijdperk ná de Koude Oorlog, waar preventieve ontplooiing van troepen in gebieden waar conflicten dreigen, en preventieve diplomatieke en betere samenwerking met regionale organisaties bovenaan staan) vormde de *Agenda for Development* de aanzet voor een andere benadering van verschillende vraagstukken. Uitgangspunt werd een geïntegreerde aanpak, waarbij tegelijkertijd werd gekeken naar verschillende dimensies van het begrip ontwikkeling.

In 2000 schreef de *Secretaris-Generaal* ter voorbereiding op de Millennium Top, die in september van dat jaar plaatsvond, het document *We the peoples, the role of the United Nations in the 21st century*. In dit document wordt aandacht besteed aan de onderwerpen globalisering en goed bestuur, armoedebestrijding, vrede en veiligheid, mensenrechten, duurzame ontwikkeling en de rol van de VN ten aanzien van deze onderwerpen. De Millennium Top leidde uiteindelijk tot de *Millennium Verklaring*, waarin de VN hun prioriteiten voor de 21ste eeuw hebben aangegeven. Naast aandacht voor onder andere vrede en veiligheid, mensenrechten, milieu, en versterking van het VN-systeem was er met name aandacht voor ontwikkelingssamenwerking. De doelen voor ontwikkelingssamenwerking leidden tot de zogenaamde *Millennium Development Goals (MDG's)*, waarin een aantal meetbare doelen voor 2015 werden vastgesteld.¹⁷⁹

Organisatie

De VN hebben een intergouvernementele structuur, wat inhoudt dat de samenwerking plaatsvindt tussen de regeringen van de lidstaten. De lidstaten behouden hun eigen beslissingsbevoegdheid bij de besluitvorming.¹⁸⁰

In het VN-Handvest is vastgelegd dat de organisatie bestaat uit zes hoofdorganen. Naast de Algemene Vergadering en de Veiligheidsraad, zijn dat het *Secretariaat*, de *Economische en Sociale Raad (ECOSOC)*, het *Internationaal Gerechtshof* en de *Trustschapsraad* (ook wel: *Beheersraad*). De meeste organen hebben door de toename van activiteiten van de VN de afgelopen jaren een grotere verantwoordelijkheid gekregen.

De zogeheten 'VN-familie' bestaat daarnaast uit tal van suborganen, gespecialiseerde organisaties, programma's en fondsen.

¹⁷⁹ Voor meer informatie zie onder andere: <http://www.un.org/aboutun/history.htm> en http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=MBZ429768 op 23 juli 2004.

¹⁸⁰ Deze intergouvernementele structuur verschilt van de supranationale besluitvorming, zoals bij enkele organen van de Europese Unie, waarbij lidstaten hun beslissingsbevoegdheid op verschillende beleidsterreinen afstaan aan een hogere autoriteit.

De Veiligheidsraad (*Security Council* (SC)) heeft de eerste verantwoordelijkheid voor de handhaving van de internationale vrede en veiligheid, en handelt op dat gebied namens alle leden van de VN. In de SC zitten sinds december 1963 vijftien landen, waarvan vijf (China, Frankrijk, het VK, Rusland en de VS) met een vaste zetel. Zij zijn de permanente leden. De overige tien landen worden volgens een regionale verdeelsleutel telkens voor twee jaar door alle leden van de VN gekozen (elk jaar vijf landen).¹⁸¹

Het voorzitterschap van de SC wisselt elke eerste dag van een nieuwe maand. Elk Veiligheidsraadlid heeft één stem. Besluiten met betrekking tot procedurele zaken zijn geldig met tenminste negen van de vijftien stemmen. Besluiten betreffende substantieve zaken vereisen ook negen stemmen, maar dan inclusief de vijf stemmen van de permanente leden. Hierin komt het vetorecht van de grootmachten tot uiting, de zogenaamde *rule of great power unanimity*. Met de ondertekening van het VN-verdrag verplichten alle lidstaten zich om de besluiten van de SC te accepteren te implementeren. Andere VN-organen adviseren de regeringen, maar de SC heeft dus de bevoegdheid besluiten te nemen die de regeringen verplicht zijn uit te voeren.

Met hun vetorecht kunnen de vijf permanente leden voorgestelde besluiten (ontwerpresoluties) van andere Raadsleden met betrekking tot internationale vrede en veiligheid tegenhouden.¹⁸²

In de Algemene Vergadering (*General Assembly* (GA)) zijn alle leden van de VN vertegenwoordigd. Ieder najaar van september tot en met december, komt de GA voor drie maanden in plenaire zitting bijeen. In speciale gevallen kan de GA ook spoedzittingen houden. Bij de opening houden staatshoofden, regeringsleiders en ministers van Buitenlandse Zaken hun jaarlijkse rede.

Op de agenda van de GA staat jaarlijks een groot aantal uiteenlopende onderwerpen. De meeste punten worden dan ook niet in de plenaire zitting, maar in zes zogenaamde *hoofdkommissies* besproken.¹⁸³ De resoluties en besluiten die deze hoofdkommissies voorstellen, worden in de plenaire vergadering in stemming gebracht. In de GA hebben alle leden één stem, ongeacht hun grootte of politiek gewicht. Besluiten betreffende *key issues* als de internationale vrede en veiligheid, het toelaten van nieuwe leden en het VN-budget worden genomen met een tweederde meerderheid van de stemmen. Over andere zaken worden besluiten genomen met een gewone meerderheid.

Resoluties van de GA zijn in tegenstelling tot SC-resoluties juridisch niet bindend, maar zijn veelal wel een uiting van de mondiale opinie. Voor zover resoluties betrekking hebben op de organisatorische gang van zaken (inclusief

¹⁸¹ Zie onder andere: http://www.un.org/Docs/sc/unsc_members.html op 23 juli 2004. Op dit moment zijn dat Angola, Chili, Duitsland, Pakistan en Spanje tot en met 31 december 2004. En Algerije, Benin, Brazilië, de Filippijnen en Roemenië tot en met 31 december 2005.

¹⁸² Tijdens de Koude Oorlog is van dit recht veelvuldig gebruik gemaakt, waardoor de SC vaak niet tot een beslissing kon komen. In de discussie over hervorming van de VN is de samenstelling en uitbreiding van de Veiligheidsraad een veelbesproken onderwerp. De laatste uitbreiding vond plaats in 1963 (van elf naar vijftien zetels). Het zich al enige jaren voortslepende debat over hervorming en uitbreiding van de Veiligheidsraad vertoont nog steeds weinig vooruitgang. Het gaat in dit debat zowel om politiek gevoelige zaken, zoals de omvang, wijze van uitbreiding van het ledental en het gebruik van het vetorecht, als over minder controversiële onderwerpen, zoals het vergroten van de transparantie van de werkzaamheden van de SC.

¹⁸³ Deze commissies zijn: Ontwapening en internationale veiligheid, Economische en financiële aangelegenheden, Sociale, humanitaire (waaronder mensenrechten) en culturele aangelegenheden, Speciale politiek en dekolonisatie, Administratieve en budgettaire aangelegenheden, Juridische aangelegenheden.

contributievaststelling) dienen de VN-lidstaten zich er uiteraard wel aan te houden.¹⁸⁴ Het 'hoofdkantoor', het Secretariaat, van de VN is gezeteld in New York. De werkzaamheden van het Secretariaat variëren van het publiceren van studies op het gebied van mensenrechten en duurzame ontwikkeling, het organiseren van internationale conferenties, tot het beheer van vredesoperaties. Het is dus het ondersteunende apparaat van de VN en hun organen.¹⁸⁵ Tal van departementen en kantoren, alle verantwoordelijk voor specifieke beleidsterreinen, vallen onder het Secretariaat. Sommige hebben hun zetel in andere landen, zoals in Kenia, Oostenrijk en Zwitserland.¹⁸⁶

De Secretaris-Generaal (SG) is de hoogste ambtenaar van de VN en geeft leiding aan het Secretariaat. Hij is het gezicht van de VN. In het Handvest is vastgelegd dat hij alles wat naar zijn mening de internationale vrede en veiligheid in gevaar brengt, onder de aandacht van de Veiligheidsraad kan brengen. De SG wordt voor een verlengbare periode van zes jaar benoemd door de Algemene Vergadering, op voordracht van de Veiligheidsraad.¹⁸⁷

Verder omvatten de VN een groot aantal gespecialiseerde instellingen, en algemeen genomen zijn deze onder te verdelen in drie groepen instellingen. Zo zijn er gespecialiseerde instellingen, zoals onder meer de Voedsel- en Landbouworganisatie van de VN (FAO), de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO), de VN-organisatie voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur (UNESCO) en de *Wereldgezondheidsorganisatie* (WHO).¹⁸⁸ Daarnaast bestaan er programma's en fondsen, ressorterend onder de ECOSOC, zoals het *United Aids Programme* (UNAIDS), de *United Nations Conference for Trade and Development* (UNCTAD), de *United Nations High Commissioner for Human Rights* (UNHCHR), de *United High Commissioner for Refugees* (UNHCR) en het *World Food Programme* (WFP).¹⁸⁹ De derde groep bestaat uit VN-gerelateerde instellingen. De *Internationale Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling* (IBRD), ook wel de *Wereldbank* genoemd, en het *Internationaal Monetair Fonds* (IMF) hebben als belangrijkste mondiale intergouvernementele financiële instellingen veel met de VN te maken.¹⁹⁰ Ook de

¹⁸⁴ Zie ook: <http://www.un.org/Overview/brief1.html> en <http://www.un.org/ga/58/> op 23 juli 2004.

¹⁸⁵ Ongeveer 9000 werknemers uit circa 170 landen maken deel uit van de staf van het Secretariaat, waarvan er ongeveer 5000 in New York werken (zie onder andere: <http://www.un.org/documents/st.htm> en http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=MBZ429768 op 23 juli 2004).

¹⁸⁶ De afgelopen jaren is een aantal hervormingen doorgevoerd om het Secretariaat te stroomlijnen en een duidelijke lijn van verantwoordelijkheden vast te stellen. Dit heeft echter niet kunnen voorkomen dat het Secretariaat de groeiende werkdruk nauwelijks aan kan. De toenemende mate waarin een beroep op de VN wordt gedaan, heeft tot enorme capaciteitsproblemen geleid.

¹⁸⁷ De positie van SG wordt momenteel vervuld door de Ghanees Kofi Annan. Hij nam deze positie in 1996 over van de Egyptenaar Boutros Boutros-Ghali. Kofi Annan werd herkozen en is in januari 2002 begonnen een zijn tweede termijn.

¹⁸⁸ Deze organisaties hebben een eigen constitutie, lidmaatschap, begroting en beheerslichaam.

¹⁸⁹ Zij staan onder leiding van iemand die door de SG is benoemd. Zogenaamde 'Uitvoerende Raden', samengesteld uit vertegenwoordigers van een beperkt aantal lidstaten, bepalen de algemene beleidslijnen en controleren het uit te voeren beleid.

¹⁹⁰ De centrale doelstelling van de Wereldbank is het verminderen van armoede en verbetering van de levensstandaard door middel van duurzame economische groei. Door het verstrekken van leningen tracht de Wereldbank de productiviteit in ontwikkelingslanden te vergroten en daarmee de economische en sociale vooruitgang in deze landen te bevorderen.

Het Internationaal Monetair Fonds organiseert overleg en samenwerking over internationale monetaire aangelegenheden en probeert door het stimuleren van de internationale handel werkgelegenheid en inkomen in de wereld te bevorderen. Een belangrijke taak van het IMF omvat het beschikbaar stellen

Organization for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW) en de WTO zijn in deze groep instellingen onder te verdelen.

Budget

Sinds 1945 zijn de VN uitgegroeid tot een organisatie met tal van suborganisaties. Toch is het totale VN-budget relatief beschouwd vrij bescheiden. In 2002 omvatte de VN-begroting 1,3 miljard dollar.¹⁹¹ De begroting groeit echter wel. Een jaar later was deze namelijk 2,6 miljard dollar¹⁹² en voor het jaar 2004-2005 is een begroting van 3,1 miljard dollar voorgesteld.¹⁹³ Circa 70 % van dit bedrag wordt besteed aan het personeel dat voor de VN werkt.

Bijdragen aan de VN bestaan gedeeltelijk uit de verplichte contributie van de lidstaten en gedeeltelijk uit vrijwillige bijdragen. De vaste contributie wordt berekend aan de hand van draagkracht.¹⁹⁴

Doelstellingen/langetermijn-visie

Hoofdstuk 1, artikel 1 van het *Charter of the United Nations* vermeldt de algemene doelstellingen van de VN:

“Article 1

The **Purposes** of the United Nations are:

1. To maintain international peace and security, and to that end: to take effective collective measures for the prevention and removal of threats to the peace, and for the suppression of acts of aggression or other breaches of the peace, and to bring about by peaceful means, and in conformity with the principles of justice and international law, adjustment or settlement of international disputes or situations which might lead to a breach of the peace;
2. To develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, and to take other appropriate measures to strengthen universal peace;
3. To achieve international co-operation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion; and
4. To be a centre for harmonizing the actions of nations in the attainment of these common ends.”¹⁹⁵

Hierna volgen in artikel 2 van hetzelfde hoofdstuk de principes volgens welke de VN en hun lidstaten handelen om bovengenoemde doelstellingen na te streven.

van leningen aan landen om grote onevenwichtigheden in hun betalingsbalans te corrigeren. Maar ook de evenwichtigheid van de betalingsbalans van landen op de langere termijn is een belangrijk aandachtspunt van het IMF.

¹⁹¹ Zie: http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=MBZ429768#TOC_8 op 26 juli 2004.

¹⁹² Zie : <http://www.un.org/peace/etimor/news/01dec24.htm> op 26 juli 2004.

¹⁹³ Zie: <http://www.un.org/Pubs/chronicle/2004/issue1/0104p28.asp> op 26 juli 2004.

¹⁹⁴ De brede politieke steun die de VN voor haar activiteiten ontvangen, wordt niet door alle landen vertaald in financiële steun. Veel landen betalen hun contributie niet op tijd. De totale achterstand in contributies bedroeg op 30 september 2001 3,3 miljard dollar voor de reguliere begroting en de begroting voor vredesoperaties tezamen. De onregelmatige en onzekere bijdragen van veel lidstaten belemmeren de VN in het uitvoeren van hun activiteiten.

¹⁹⁵ Zie: <http://www.un.org/aboutun/charter/index.html> op 26 juli 2004.

Net als andere internationale organisaties hebben gedaan, passen ook de VN de organisatie en de doelstellingen continu aan de veranderende internationale omgeving aan. Achtereenvolgens kwamen de Agenda for Peace (1992)¹⁹⁶, de Agenda for Development (1994)¹⁹⁷, We the Peoples (2000)¹⁹⁸ en de Millennium Development Goals (2001).¹⁹⁹

Uitbreiding en toetredingscriteria

Het aantal leden is sinds de oprichting van de VN sterk gegroeid. Na toetreding van Zwitserland en Oost-Timor zijn thans (juli 2004) 191 landen lid van de VN. De dekolonisatie in de jaren vijftig en zestig veroorzaakte een toestroom van nieuwe lidstaten uit Afrika. Ook zorgde het uiteenvallen van de Sovjet-Unie, Joegoslavië en Tsjecho-Slowakije na het einde van de Koude Oorlog voor een toename van het aantal leden.

Hoofdstuk 2 van het charter handelt over het VN-lidmaatschap. Artikel 4, lid 1, stelt dat het lidmaatschap van de VN openstaat voor alle andere vredelievende landen die de verplichtingen, zoals die in het charter staan beschreven, willen accepteren en die deze, volgens de beoordeling van de organisatie zelf, kunnen uitvoeren. Lid 2 stelt dat de GA beslist over toetreding na een aanbeveling van de SC te hebben ontvangen. Toetreding wordt goedgekeurd met een tweederde-meerderheid van stemmen. Wanneer een lidstaat niet voldoet aan de verplichtingen die zij met het VN-lidmaatschap is aangegaan en de toorn van de SC over zich heeft afgeroepen, dan kan zij worden geschorst door de GA (VN-charter, Hoofdstuk 2, artikel 5). Bij constante schendingen van de VN-principes kan een land het VN-lidmaatschap zelfs ontnomen worden (artikel 6).

¹⁹⁶ **Agenda for Peace:** Preventieve ontplooiing van troepen in gebieden waar conflicten dreigen; Preventieve diplomatie; Het paraat houden van troepen die snel kunnen worden ingezet wanneer een conflict tot uitbarsting komt; Betere samenwerking met regionale organisaties.

¹⁹⁷ **Agenda for Development:** Bevordering van economische groei door nationaal en mondiaal een krachtig macro-economisch beleid te voeren; Vrede bevorderen om zo economische groei mogelijk te maken; Milieubeleid ter verdediging van natuurlijke hulpbronnen, die noodzakelijk zijn voor ontwikkeling; Democratie en goed bestuur helpen bevorderen; Investeren in maatregelen als het scheppen van werkgelegenheid, armoedebestrijding, onderwijs en geboortebeperving.

¹⁹⁸ **We the Peoples:** 'Freedom from want': ontwikkelingsdoelen voor o.a. armoedebestrijding, drinkwater, onderwijs en HIV/AIDS; 'Freedom from fear': verbeteringen voor vrede en veiligheid; 'A sustainable future': aandachtspunten voor duurzame ontwikkeling; 'Renewing the United Nations': institutionele hervormingen.

¹⁹⁹ **Millennium Development Goals:** Uitbannen van extreme armoede en honger; Bereiken van basisscholing voor elke wereldburger; Promoten van gender gelijkheid en vrouwenemancipatie; Verminderen van kindersterfte; Verbeteren van moeder- en kindzorg; Bestrijding van HIV/AIDS, malaria en andere ziektes; Verankeren van duurzame ontwikkeling; Ontwikkelen van een 'global partnership for development'.

De relatie VN – Oekraïne

Op 1 februari 1944 nam de *Supreme Council* van de Sovjet-Unie een wet genaamd *On Delegating Authority in the Field of Foreign Affairs from All-Union into a Union-Republican People's Commissariat as a Result of This* aan, die bepaalde dat de afzonderlijke republieken van de Sovjet-Unie na een periode van twintig jaar (op bepaalde vlakken) weer een eigen buitenlands beleid mochten voeren.²⁰⁰ Zo kon het dus zijn dat Oekraïne, op dat moment een Sovjetrepubliek en onder invloed van Rusland, in 1945, samen met vijftig andere landen, één van de ondertekenaars van het VN-oprichtingsverdrag was.

Sinds 1945 is Oekraïne ook een lidstaat van het International Court of Justice. In 1946 werd zij bovendien lid van de World Health Organization (WHO) en in 1947 van de *Universal Postal Union*. Een jaar later volgde lidmaatschap van de *World Meteorological Organizations*. Hieruit wordt tegelijkertijd duidelijk dat het takenpakket van de VN zich door de jaren heen uitbreidde.

In 1954 werd Oekraïne lidstaat van de International Labor Organization en van UNESCO, in 1956 van de *Economic Commission for Europe* en in 1957 van de IAEA.

Voordat Oekraïne haar onafhankelijkheid verkreeg hadden de VN vooral problemen met het Oekraïense bezit van chemische en kernwapens, de aanwezigheid van corruptie, het militariseren van ruimte en de aanwezigheid van huurlingen.

In 1990 tijdens de 45e sessie van de GA namen 126 landen de *Resolution on International Cooperation to Eliminate the Consequences of Chernobyl Disaster* aan.

Oekraïense representatie

Oekraïne werd driemaal tot *non-permanent UN Security Council Member* verkozen. In 1948-49 en 1984-85 als republiek van de Sovjet-Unie en in 2000-01 voor het eerst als onafhankelijke staat. In maart 2001 was Oekraïne voor het laatst voorzitter van de SC. Verder was zij:

“... UN ECOSOC member four times and also many times was a member of ILO Administrative Council, UNEP Board, IAEA Board and Committee on the Elimination of Combat Against Apartheid and Implementation of Inalienable Rights of the Palestinian People.”²⁰¹

Oekraïense vertegenwoordigers hebben in het verleden hoge VN-posten bekleed. Onder andere: Manuïlsky was een maand lang voorzitter van de SC in 1948-49, Nedbaylo was *First Vice President* van de *Human Rights Committee* in 1965, Shevel was Vice President van de GA in 1970, Martynenko was Vice President van ECOSOC's *Committee in Social Issues* in 1977 en Vice President van de 36e sessie van de GA in 1981, Kravets was een maand lang voorzitter van de SC in 1984 en Udovenko was dat in 1985, Kochubey was de *Deputy to UNESCO Director General* in 1987-1992. In maart 2001 was de huidige president Koetsjma voorzitter van de SC. De PV van Oekraïne bij de VN is sinds 2001 Valeriy P. Kuchynsky, met een vaste staf van 12 personen.²⁰² In 2003-2004 was Kuchynsky Vice President van ECOSOC en sinds juni 2004 is hij voorzitter van het *Third Committee (Social, Humanitarian and Cultural)* van de GA.²⁰³

²⁰⁰ Zie onder andere: <http://www.un.int/ukraine/welcome/mfahistory.htm> op 2 augustus 2004.

²⁰¹ Zie: <http://www.un.int/ukraine/> op 3 augustus 2004.

²⁰² Zie: <http://www.un.int/ukraine/ambassador/ambass.htm>; en: <http://www.un.int/ukraine/team/team.htm>, beide op 3 augustus 2004.

²⁰³ Zie: <http://www.un.org/News/Press/docs/2004/ga10243.doc.htm> op 3 augustus 2004.

Bovendien is Oekraïne op dit moment lid van twee commissies die onder ECOSOC vallen, namelijk: de *Committee on the Exercise of the Inalienable Rights of the Palestinian People*²⁰⁴ en de *Committee on Information*.²⁰⁵ Ook hebben Oekraïners verscheidene posten in het Secretariaat bekleed en doen zij dit nog steeds.

Als laatste zijn er ook VN-aangelegenheden waarbij de Oekraïense vertegenwoordigers namens de regionale organisaties waarvan zij lid zijn, zoals GUUAM en BSEC, optreden en namens hen het woord voeren.

Oekraïense deelname aan VN-vredesmissies

Oekraïne heeft sinds haar onafhankelijkheid actief bijgedragen aan de vredesmissies van de VN:

“More than 14 thousand military and civilian personnel of Ukraine discharged their noble mission under the UN flag in 18 UN peacekeeping operations and missions around the globe.”²⁰⁶

Oekraïne heeft bijgedragen aan missies in Afghanistan, Angola, Bosnië-Herzegovina, de Democratische Republiek Kongo, de Federale Republiek Joegoslavië, Georgië, Guatemala, Kroatië, Macedonië, Oost-Timor en Tadzjikistan. Tevens verzorgde Oekraïne het luchttransport tijdens humanitaire missies in Afrika.

“As at 1 February 2003, Ukraine’s contribution to the ongoing UN peacekeeping operations and missions is as follows:”²⁰⁷

UNAMSIL (Sierra-Leone)	Training and maintenance battalions of 524 men, Helicopter unit of 110 men, 5 staff officers, 5 military observers;
UNIFIL (Lebanon)	Engineering battalion of 193 men, 7 staff officers;
UNMIK (Kosovo)	Special police unit of 115 men, Canine unit of 40 men, 40 civilian police officers, 2 liaison officers;
MONUC (Democratic Republic of the Congo)	14 military observers, 3 civilian police officers;
UNMISSET (East Timor)	4 civilian police officers;
UNMEE (Ethiopia-Eritrea)	6 military observers, 1 staff officer;
UNOMIG (Georgia)	4 military observers;
Total:	1073”

In 1994 bracht Oekraïne haar eerste militaire en civiele troepen onder de *UN Standby arrangements*. En in 1997 werd Oekraïne de negende VN-lidstaat, van meer dan zeventig *troop-contributing states*, die het *Memorandum of Understanding* betreffende de Standby arrangements ondertekende.

²⁰⁴ Zie: <http://www.un.org/Depts/dpa/qpalnew/committee.htm> op 3 augustus 2004.

²⁰⁵ Zie: <http://www.un.org/ga/coi/members.htm> op 3 augustus 2004.

²⁰⁶ Zie: <http://www.un.int/ukraine/Ukr-UN/Peacekeeping/pko-webfr.htm> op 3 augustus 2004.

²⁰⁷ Zie: <http://www.un.int/ukraine/Ukr-UN/Peacekeeping/pko-webfr.htm> op 3 augustus 2004.

In hetzelfde jaar ondertekenden Oekraïne en Polen een overeenkomst om gezamenlijk een *joint peacekeeping battalion* van 800 man te vormen, dat in 1999 volledig operationeel werd. Sinds juli 2000 en december 2002 dienden respectievelijk het *Ukrainian-Polish peacekeeping battalion* en het *Belgium-Luxemburg-Romanian-Ukrainian battalion* in de *Kosovo Force* (KFOR), de onder VN-mandaat door de NAVO geleide vredesmissie in Kosovo.²⁰⁸

Datamatrix 12. VN en Oekraïne.

Verenigde Naties (VN)	
Gegevens institutie	
<i>Historie</i>	<p>(1919 Volkerenbond) 26 juni 1945.</p> <p>50 oprichters: Argentinië, Australië, Belarus, België, Bolivia, Brazilië, Canada, Chili, China, Colombia, Costa Rica, Cuba, Denemarken, Dominicaanse Republiek, Ecuador, Egypte, El Salvador, Ethiopië, Filippijnen, Frankrijk, Griekenland, Guatemala, Haïti, Honduras, India, Irak, Iran, Joegoslavië, Libanon, Liberia, Luxemburg, Mexico, Nederland, New Zeeland, Nicaragua, Noorwegen, Oekraïne, Panama, Paraguay, Peru, Polen, Russische Federatie, Saudi-Arabië, Syrië, Tsjecho-Slowakije, Turkije, Uruguay, Venezuela, Verenigde Staten, Verenigd Koninkrijk en Zuid-Afrika.</p> <p><i>Verdrag van Versailles</i> (oprichting Volkerenbond, 1919), <i>ILO</i> (1919), <i>Declaration by United Nations</i> (1942), <i>UN Charter</i> (1945), <i>Agenda for Peace</i> (1992), <i>Agenda for Development</i> (1994), <i>We the peoples</i> (2000).</p>
<i>Organisatie</i>	<p>Een universele intergouvernementele organisatie.</p> <p>Algemene Vergadering, Veiligheidsraad, Secretariaat (SG), Economische en Sociale Raad, Internationaal Gerechtshof, Trustschapsraad, tal van suborganen, gespecialiseerde organen, programma's en fondsen.</p> <p>De Veiligheidsraad (SC) heeft de eerste verantwoordelijkheid voor de handhaving van de internationale vrede en veiligheid, en handelt op dat gebied namens alle leden van de VN. Besluiten betreffende procedurele zaken zijn geldig met tenminste negen van de vijftien stemmen. Besluiten betreffende substantieve zaken vereisen ook negen stemmen, maar dan inclusief de vijf stemmen van de permanente leden.</p> <p>In de Algemene Vergadering (GA) hebben alle leden één stem, ongeacht hun grootte of politiek gewicht. Besluiten betreffende <i>key issues</i> als de internationale vrede en veiligheid, het toelaten van nieuwe leden en het VN-budget worden genomen met een tweederde meerderheid van de stemmen. Over andere zaken worden besluiten genomen met een gewone meerderheid.</p> <p>Resoluties van de GA zijn in tegenstelling tot SC-resoluties juridisch niet bindend, maar zijn veelal wel een uiting van de mondiale opinie.</p> <p>Door de jaren heen is de organisatie enorm uitgebreid, zowel qua ledental als qua domein.</p> <p>De laatste jaren echter klinkt steeds vaker de roep om reorganisatie, en dan vooral met betrekking tot de samenstelling en het functioneren van de SC. De enorme organisatie dient flexibeler en slagvaardiger te worden.</p> <p>Ook is gedurende de Koude Oorlog gebleken dat het stemmingsysteem, met veto's voor de grootmachten, de SC kan verlammen.</p>

²⁰⁸ "Ukraine's active participation in the UN PKOs gave a strong impetus to substantial strengthening of the national legislative base in this field. As a result of the two year work to that end, in April 1999 the Verkhovna Rada (Parliament) of Ukraine adopted the law "On Participation of Ukraine in the International Peacekeeping Operations", which comprehensively reflected modern trends in the development of international peacekeeping activities and provided the most diversified opportunities for Ukraine's participation in them.", zie: <http://www.un.int/ukraine/Ukr-UN/Peacekeeping/pko-webfr.htm> op 3 augustus 2004.

<i>Doelstellingen/ Langetermijn- visie</i>	<p>To maintain international peace and security, and to that end: to take effective collective measures for the prevention and removal of threats to the peace, and for the suppression of acts of aggression or other breaches of the peace, and to bring about by peaceful means, and in conformity with the principles of justice and international law, adjustment or settlement of international disputes or situations which might lead to a breach of the peace; To develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, and to take other appropriate measures to strengthen universal peace; To achieve international co-operation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion; To be a centre for harmonizing the actions of nations in the attainment of these common ends.</p> <p>Multi-purpose.</p> <p>De SC is regelstellend. Besluiten van de andere VN-organen ‘representeren’ de mondiale opinie. Verder zijn de VN uitvoerend en toezichhoudend.</p> <p>Qua doelstellingen en beleidsterreinen zien we een steeds verdergaande uitbreiding.</p>
Uitbreiding en toetredingscriteria	
<i>Historie</i>	<p>Het aantal leden is sinds de oprichting van de VN sterk gegroeid. Na toetreding van Zwitserland en Oost-Timor zijn thans (juli 2004) 191 landen lid van de VN. De dekolonisatie in de jaren vijftig en zestig veroorzaakte een toestroom van nieuwe lidstaten uit Afrika. Ook zorgde het uiteenvallen van de Sovjet-Unie, Joegoslavië en Tsjecho-Slowakije na het einde van de Koude Oorlog voor een toename van het aantal leden.²⁰⁹</p>
<i>Organisatie</i>	<p>Hoofdstuk 2 van het charter handelt over het VN-lidmaatschap. Artikel 4, lid 1, stelt dat het lidmaatschap van de VN openstaat voor alle andere vredelievende landen die de verplichtingen, zoals die in het charter staan beschreven, willen accepteren en die deze, volgens de beoordeling van de organisatie zelf, kunnen uitvoeren.</p> <p>Lid 2 stelt dat de General Assembly beslist over toetreding na een aanbeveling van de Security Council te hebben ontvangen. Toetreding wordt goedgekeurd met een tweederde-meerderheid van stemmen, waarbij elke lidstaat één stem heeft.</p>
<i>Doel</i>	Uitbreiding dient het universele karakter van de organisatie.
Relatie organisatie – Oekraïne	
<i>Historie</i>	<p>Oekraïne participeert van begin af aan, vanaf 26 juni 1945, in de VN. Het land behoorde niet tot het heel erg selecte groepje van initiatiefnemers, maar was wel één van de eenenvijftig oprichters van de VN.</p> <p>Eén van de eenenvijftig oprichters van de VN.</p>
<i>Organisatie</i>	<p>Sinds 1945 is Oekraïne ook een lidstaat van het International Court of Justice. In 1946 werd zij bovendien lid van de World Health Organization (WHO) en in 1947 van de <i>Universal Postal Union</i>. Een jaar later volgde lidmaatschap van de <i>World Meteorological Organizations</i>. Hieruit wordt tegelijkertijd duidelijk dat het takenpakket van de VN zich door de jaren heen uitbreidde.</p> <p>In 1954 werd Oekraïne lidstaat van de International Labor Organization en van UNESCO, in 1956 van de <i>Economic Commission for Europe</i> en in 1957 van de IAEA.</p> <p>Verder: <i>Resolution on International Cooperation to Eliminate the Consequences of Chernobyl Disaster</i> (1990); en in 1994 bracht Oekraïne haar eerste militaire en civiele troepen onder de <i>UN Standby arrangements</i>. En in 1997 werd Oekraïne de negende VN-lidstaat, van meer dan zeventig <i>troop-contributing states</i>, die het <i>Memorandum of Understanding</i> betreffende de Standby arrangements ondertekende.</p> <p>In hetzelfde jaar ondertekenden Oekraïne en Polen een overeenkomst om gezamenlijk een <i>joint peacekeeping battalion</i> van 800 man te vormen, dat in 1999 volledig operationeel werd.</p>

²⁰⁹ Zie voor meer informatie: <http://www.un.org/Overview/growth.htm> op 27 december 2004.

	<p>Oekraïne heeft sinds haar onafhankelijkheid actief bijgedragen aan de vredesmissies van de VN: 'More than 14 thousand military and civilian personnel of Ukraine discharged their noble mission under the UN flag in 18 UN peacekeeping operations and missions around the globe.'</p> <p>Oekraïne heeft bijgedragen aan missies in onder andere: Afghanistan, Angola, Bosnië-Herzegovina, de Democratische Republiek Kongo, de Federale Republiek Joegoslavië, Georgië, Guatemala, Kosovo, Kroatië, Macedonië, Oost-Timor en Tadzjikistan. Tevens verzorgde Oekraïne het luchttransport tijdens humanitaire missies in Afrika.</p>
<i>Nog geen lid?</i>	Niet van toepassing.
	Niet van toepassing.
<i>Concluderend</i>	<p>Oekraïne kan gezien worden als een actief lid van de VN. Het land participeert op een normale manier in de rotatieprocessen van voorzitterschappen, in de VN-besluitvorming en in de VN-organen.</p> <p>En vooral op militair gebied heeft Oekraïne een zeer actief steentje bijgedragen aan de VN-missies. Het land heeft dan ook de militaire capaciteiten om op deze manier haar gezicht te laten zien.</p>

VN

Onder andere: Armenië, Azerbeidzjan, Belarus, Brazilië, Bulgarije, Canada, China, Duitsland, Frankrijk, Georgië, Groot-Brittannië, Griekenland, Hongarije, India, Israël, Italië, Japan, Kazachstan, Kirgizië, Moldavië, Nederland, Oekraïne, Oezbekistan, Polen, Roemenië, Rusland, Saudi-Arabië, Tadzjikistan, Turkije, Turkmenistan, VS

.....

Aantekeningen:

Bijlage 14. De World Trade Organisation en Oekraïne

Institutie

Na de Tweede Wereldoorlog heeft zich een proces in werking gezet dat tot doel had de wereldhandel steeds verder te liberaliseren en zodoende de economische groei van landen te bevorderen. Als gevolg van handelsliberalisatie, en het voeren van onderhandelingen over hoe deze liberalisatie te verbeteren, verlopen handelsstromen immers efficiënter. Een groeiend aantal landen is zich in de loop van decennia hierop gaan toeleggen. Een steeds verder gaande handelsliberalisatie en de daarmee samengaande groeiende wereldhandel tussen staten, deed de noodzaak van een organisatie die toezicht houdt op deze wereldhandel in de loop der jaren toenemen. De *World Trade Organisation* (WTO), waarvan een groot aantal landen lid is, streeft niet alleen een verdere liberalisatie van de wereldhandel na, maar fungeert ook als scheidsrechter in handelsgeschillen tussen haar lidstaten. De WTO ziet tevens toe op de naleving van de afspraken die haar lidstaten met elkaar gemaakt hebben ten aanzien van de handelsliberalisatie.

Oprichting

De WTO is voortgekomen uit de in 1947 door drieëntwintig landen overeengekomen *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT). Deze overeenkomst werd van kracht op 1 januari 1948.²¹⁰ De GATT was één van de drie instellingen, naast het Internationaal Monetair Fonds en de Wereldbank, die na de Tweede Wereldoorlog werden opgezet met als doel te voorkomen dat het door veel landen in de jaren dertig gevoerde economische beleid, dat sterk gericht was op bescherming van de eigen markt, weer de overhand zou krijgen. Daarnaast werd via deze instellingen getracht de internationale economie te reguleren en te beschermen tegen de gevaren van de vrije markt. In de loop van de jaren ondertekenden steeds meer landen de GATT.

Sinds de totstandkoming van de GATT vonden er onderhandelingsrondes plaats waarin de deelnemende landen afspraken maakten over een verdere liberalisatie van de wereldhandel. Aanvankelijk werden deze onderhandelingsrondes binnen één jaar afgerond. Later gingen de rondes meerdere jaren in beslag nemen en werden de onderhandelingen in verschillende landen gehouden.

Havana Charter

Tijdens de eerste onderhandelingsronde in Genève, in 1947, participeerden de drieëntwintig landen. Aanvankelijk was het de bedoeling dat de GATT onderdeel werd van een op te richten *International Trade Organisation* (ITO) die op haar beurt weer onder de Verenigde Naties zou moeten opereren. Het streven een organisatie op te richten die moest toezien op de naleving van de afspraken ten aanzien van handelsliberalisaties, werd vastgelegd in het zogenaamde *Havana Charter*. Het Havana Charter bevat naast algemene verklaringen ook specifieke verplichtingen voor de contractstaten ten aanzien van hun handelsbeleid. De staten verplichtten zich handelstarieven te verlagen en andere typen handelsbeperkende maatregelen die regeringen konden nemen, zoals belastingheffing op geïmporteerde goederen en kwantitatieve beperkingen van de invoer, om te zetten in tarieven of af te schaffen. De GATT was grotendeels gebaseerd op het Havana Charter. Er werd door de betrokken staten bewust gekozen voor minimale uitvoerende instituties in het kader van de

²¹⁰ De GATT was geen organisatie maar een handelsovereenkomst tussen landen!!!!

GATT, omdat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het beleid van handelsliberalisatie bij de op te richten ITO werd gelegd. Toen het echter duidelijk werd dat de Amerikaanse Senaat niet bereid bleek het Havana Charter te bekrachtigen, werden de plannen voor de ITO verlaten, omdat zonder de VS de ITO geen kans van slagen zou hebben. Daarmee bleef de GATT, met zijn minimale institutionele karakter, over als kader voor handelsoverleg. Sinds oprichting van het GATT in 1947 zijn er acht onderhandelingsrondes geweest.

WTO

Tijdens de Uruguay Ronde van de GATT, de achtste onderhandelingsronde die duurde van september 1986 tot en met december 1993, werd de basis gelegd voor de oprichting van de WTO. Tijdens deze onderhandelingsronde spraken de deelnemende landen af de wereldhandel verder te liberaliseren en een krachtiger toezichhoudende instantie op te richten: de WTO. De Uruguay Ronde werd afgesloten in Genève met de ondertekening van de Slotakte. Dit akkoord werd door alle betrokken regeringen in april 1994 in Marrakesh, Marokko, bekrachtigd. De WTO ging van start op 1 januari 1995. Inmiddels zijn 148 landen lid van deze organisatie, waarvan het merendeel ontwikkelingsland is. Sinds oprichting van de WTO is er tot op heden één overlegronde geweest, namelijk in 2001 in Doha, Katar. De implementatie van de daar genomen besluiten moet in 2005 zijn afgerond.

Laatste ontwikkelingen

Op de vijfde Ministeriële Conferentie in Cancún, Mexico, van 10 tot en met 14 september 2003, zou een tussenbalans van de onderhandelingen worden opgemaakt. Verwacht werd dat de onderhandelingen hierdoor een impuls zouden krijgen. De eerste anderhalf jaar van onderhandelingen van de *Doha Development Agenda* waren namelijk stroef verlopen. Bijna alle tussentijdse deadlines waren niet gehaald, zoals voor *Trade Related Intellectual Property Rights* (TRIPs), gezondheid, *Special and Differential Treatment* (SDT), implementatie van eerdere verplichtingen, landbouw en diensten. De daaraan gerelateerde beslissingen waren doorgeschoven naar de Conferentie in Cancún die echter werd afgesloten zonder tastbaar resultaat. Aan echte onderhandelingen over landbouw en markttoegang voor industrieproducten kwam men zelfs nauwelijks toe.

Organisatie

Het hoofdkantoor van de WTO is gevestigd in Genève, Zwitserland. Er zijn verschillende organen die zorg dragen voor de besluitvorming en voor de implementatie van de akkoorden die de lidstaten van de WTO met elkaar overeenkomen.²¹¹ De WTO is onder te verdelen in vier niveaus.

De *Ministerial Conference* (MC) is het belangrijkste orgaan van de WTO en tevens het hoogste niveau waarop de besluitvorming plaatsvindt. De MC kan besluiten nemen over alle onderwerpen die onder de gezamenlijke WTO-verdragen vallen.

Het is de bedoeling dat eenmaal per twee jaar de betrokken ministers in de MC bijeenkomen.²¹²

²¹¹ Voor een organogram van de WTO, zie:

http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/utw_chap7_e.pdf p. 4 op 21 juli 2004.

²¹² De eerste Ministeriële Conferentie (MC1) van de WTO vond eind 1996 plaats in Singapore, de tweede (MC2) in 1998 te Genève, de derde (MC3) in 1999 in Seattle, de vierde (MC4) in 2001 in Doha (Katar) en de vijfde (MC5) in 2003 in Cancún (Mexico).

In de periodes tussen de ministeriële ontmoetingen, wordt iedere lidstaat vertegenwoordigd door een Permanente Vertegenwoordiger (PV). De PV's van alle lidstaten zijn verenigd in de *General Council* (GC). Dit is het tweede niveau. De GC vervult de functies van de MC en beslist onder andere over de begroting van de organisatie en over financiële regelingen. Een andere taak van dit orgaan is bijeenkomen als het *Dispute Settlement Body* (DSB) of als het *Trade Policy Review Body* (TPRB).²¹³ De drie organen vormen tezamen, volgens de *Agreement Establishing the World Trade Organization* (ondertekend in 1994 in Marrakesh, Marokko) de General Council. Zij zijn dus één en dezelfde organisatie, hoewel zij onder andere omstandigheden en in verschillende kaders bijeenkomen. Zij rapporteren aan de MC.²¹⁴

Het derde niveau binnen de WTO-organisatie wordt gevormd door andere councils. Onder de GC staan drie aparte 'onderraden' die elk een breed gebied van de wereldhandel behandelen, namelijk: de *Goods Council*, de *Services Council* (*General Agreement on Trade Services* (GATS)) en de *Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPS) *Council*. Zij zijn verantwoordelijk voor (de implementatie van) WTO-verdragen op hun gebied en rapporteren aan de GC.²¹⁵

De Goods Council en de Services Council hebben nog enkele ondersteunende comités en werkgroepen, die het vierde niveau vormen.

Het Secretariaat is het ondersteunende apparaat van de WTO, en de GC in het bijzonder, en gevestigd in Genève. Het Secretariaat staat onder leiding van een *Director-General* (DG) die benoemd wordt door de MC.²¹⁶ De DG wordt bijgestaan door vier *deputy-DG*'s. En in totaal zijn zo'n zeshonderd man, afkomstig uit zo'n zestig verschillende lidstaten, werkzaam op het Secretariaat. Het orgaan bezit geen beslissingsbevoegdheden, daar besluiten alleen door de lidstaten gezamenlijk kunnen worden genomen. Verder bevat het Secretariaat tal van divisies die ondersteunende en administratieve taken verrichten voor de WTO-Councils en -comités.

De WTO-lidstaten mogen participeren in alle WTO-organen, vier uitzonderingen daargelaten. De vier zijn alle ondersteunende organen, waaronder twee rechtsorganen waarvoor de vertegenwoordigers worden aangewezen.

Besluitvorming

De besluitvorming binnen de WTO geschiedt op basis van consensus. Het voordeel van deze manier van beslissen is dat de besluiten op deze manier voor alle lidstaten (meer) acceptabel zijn. Echter, het bereiken van deze consensus kan met 148 leden zeer lastig zijn.²¹⁷

²¹³ Het DSB is verantwoordelijk voor de uitvoering van de regels en procedures die gelden voor het beslechten van handelsgeschillen tussen lidstaten. Het DSB heeft twee ondersteunende organen. En het TPRB analyseert het handelsbeleid van de WTO-lidstaten.

²¹⁴ Hiernaast is er middels de *Doha Declaration*, aangenomen tijdens MC4, een *Trade Negotiations Committee* (TNC) opgericht, speciaal ter bevordering van de onderhandelingen op allerlei gebied, zoals die door de lidstaten worden gevoerd. De TNC opereert onder de autoriteit van de GC.

²¹⁵ Nog een aantal andere organen zijn werkzaam op dit derde niveau en rapporteren aan de GC. Sommige heten Comités, omdat hun scope kleiner is dan dat van de drie Councils op dit niveau. De Comités zijn werkzaam op gebieden als handel en ontwikkeling, handel en omgeving, regionale handelsarrangementen, en administratieve zaken. Twee Comités behandelen plurilaterale overeenkomsten. Dit zijn overeenkomsten die niet door alle WTO-lidstaten zijn ondertekend.

Ook zijn er een aantal werkgroepen, ingesteld tijdens de MC1 in Singapore in december 1996.

²¹⁶ Sinds september 2002 is Supachai Panitchpakdi, voormalig vice-premier van Thailand, voor drie jaar aangesteld als *DG-WTO*.

²¹⁷ Niet voor niets klinken er geregeld stemmen om een *executive body* op te zetten (bijvoorbeeld een *board of directors* waarbij elke directeur een groep landen representeert), zoals ook bij de IMF en de

Echter, in vier bepaalde gevallen is, volgens het oprichtingsverdrag van de WTO, een stemming onder de lidstaten mogelijk (artikel VIII van de Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization). Hierbij is een stemming geldig op basis van een gekwalificeerde meerderheid volgens het *one country, one vote*-principe.²¹⁸

Net als in andere internationale organisaties, en dan vooral degene waarin op basis van consensus wordt besloten, is ook binnen de WTO een belangrijke rol weggelegd voor informele bijeenkomsten. Deze bijeenkomsten kunnen voor alle lidstaten zijn, op het niveau van de PV's, of in kleinere samenstellingen plaatsvinden, onder leiding van een voorzitter, om zo bepaalde problemen glad te strijken of overeenkomsten te forceren. Ook tijdens de bijeenkomsten met een klein aantal lidstaten is het zaak om de overige lidstaten op de hoogte te houden.²¹⁹

De informele bijeenkomsten kunnen niet los worden gezien van de formele. Zij zijn noodzakelijk om formele besluiten op basis van consensus mogelijk te maken. Op het formele vlak worden ook meningen uitgewisseld, worden officiële standpunten van lidstaten uitgedragen, die dan worden vastgelegd (heel belangrijk), en worden uiteindelijk besluiten genomen.

WTO-budget 2004

Het WTO-budget voor 2004 bedraagt 162 miljoen Zwitserse francs. Het budget wordt via de contributies van de lidstaten bijeengebracht. De hoogte van de contributie wordt bepaald aan de hand van het aandeel dat men in de WTO-handel heeft.

Doelstellingen/langetermijn-visie

Het hoofddoel van de WTO²²⁰ is:

“... the establishment of rules for Members' trade policy which help international trade to expand with a view to raising living standards. These rules foster non-discrimination, transparency and predictability in the conduct of trade policy.”²²¹

En de WTO streeft dit doel na door middel van:

“Administering trade agreements, acting as a forum for trade negotiations, settling trade disputes, reviewing national trade policies, assisting developing countries in trade policy issues, through technical assistance and training programmes, cooperating with other international organizations.”²²²

In de loop der jaren zien we dat eerst de GATT en later de WTO zich steeds meer taken toeëigent dan wel door de lidstaten toegeëigend krijgt. Tot en met de jaren 1960 wordt tijdens de onderhandelingsronden van de WTO voornamelijk over tarieven

Wereldbank het geval is, om de WTO op die manier slagvaardiger te maken. Maar voorlopig is de WTO nog steeds een organisatie waarin wordt besloten op basis van consensus onder haar lidstaten.

²¹⁸ Zie ook: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/utw_chap7_e.pdf op 21 juli 2004.

²¹⁹ Ook de toetredingsonderhandelingen tot bepaalde markten vinden plaats in kleine groepen, maar dan voor een hele andere reden. Hierbij is de uiteindelijke uitkomst een *multilateral package* bestaande uit de verschillende individuele verplichtingen voor verschillende individuele landen. Deze uitkomst is het resultaat van vele informele bilaterale onderhandelingsessies tussen de WTO en de betreffende lidstaat.

²²⁰ Zie ook artikel II en III van de Agreement Establishing the World Trade Organization op http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto.doc op 21 juli 2004.

²²¹ Zie: http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/anrep04_e.pdf op 21 juli 2004.

²²² Zie: http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/anrep04_e.pdf op 21 juli 2004.

gesproken. Echter vanaf 1964, toen de zesde onderhandelingsronde (de *Kennedy Round*) in Genève begon, worden ook andere zaken die met de wereldhandel te maken hebben besproken. *Anti-dumping measures*, en later *non-tariff measures*, regels, diensten, *intellectual property*, *dispute settlement*, textielen, landbouw en de vestiging van de WTO worden nieuwe gespreksonderwerpen. En op het moment gaat de WTO ook over zeer veel nationaal en internationaal beleid betreffende de im- en export in de wereldhandel.²²³

Deze uitbreiding van het takenpakket heeft onder andere te maken met de organisatieverandering. De GATT was een forum waarop overeenkomsten met betrekking tot de handel werden gesloten. Na enkele decennia verlangden de leden van de GATT zelf naar een organisatie met permanentere instituties die op een verdrag gebaseerd zou zijn, zodat er een betere controle op het reilen en zeilen van de wereldhandel kon worden uitgeoefend. Dit betekende dat ook de randzaken van de handel onderwerp van gesprek werden. In de Uruguay Ronde, waarin tot de WTO werd besloten en haar basis werd gelegd, zijn bijvoorbeeld voor het eerst afspraken gemaakt over handelsverstoringen in de landbouw. Waar in de GATT-periode landbouw *de facto* buiten de afspraken werd gehouden, bevat het WTO-landbouwakkoord disciplines voor markttoegang en landbouwsubsidies.²²⁴

Alle landen die lid zijn van de WTO, verplichten zich aan de afgesproken regels te houden. Voorts is het handelen van de WTO gebaseerd op enkele principes van een ideaal handelssysteem. ‘The trading system should be: without discrimination, freer, predictable, more competitive and more beneficial for less developed countries.’²²⁵

Uitbreiding en toetredingscriteria

De WTO is voortgekomen uit de in 1947 door drieëntwintig landen overeengekomen GATT. Deze landen waren: Australië, België, Brazilië, Birma, Canada, Ceylon, Chili, China, Cuba, Frankrijk, India, Libanon, Luxemburg, Nederland, Nieuw Zeeland, Noorwegen, Pakistan, Zuid-Rhodesia, Syrië, Tsjecho-Slowakije, de VS, het VK en Zuid-Afrika.²²⁶

Naderhand zijn nog eens achtentwintig landen tot de GATT toetreden en dit waren geen van alle landen die tot de Westerse familie werden gerekend, behalve dan Zwitserland. Naast landen als Israël, Katar, Polen, Slovenië, Turkije, de Verenigde Arabische Emiraten en dus Zwitserland, werden voornamelijk Afrikaanse en Zuid-Amerikaanse landen lid van de GATT.

De meeste andere geïndustrialiseerde landen traden toe op 1 januari 1995, toen de WTO werd opgericht. Hierna zijn nog eens eenentwintig landen via onderhandelingen tot de WTO toetreden.²²⁷ Nepal is op dit moment (juli 2004) de nieuwste lidstaat, nummer 147, en Cambodja staat op het punt toe te treden.²²⁸ Zij zijn de eerste zogenaamde *least-developed countries* die erin geslaagd zijn de

²²³ “Whereas GATT had mainly dealt with trade in goods, the WTO and its agreements now (also) cover trade in services, and in traded inventions, creations and designs (intellectual property).”, zie: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/utw_chap1_e.pdf op 21 juli 2004.

²²⁴ De laatste jaren richt de WTO zich ook steeds meer op ontwikkelingslanden. Zij tracht haast te maken met hun toetreding en ondersteunt ze met technische en financiële middelen. De ontwikkelingslanden worden in de regel ook iets soepeler behandeld dan de geïndustrialiseerde WTO-lidstaten.

²²⁵ Zie: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/utw_chap1_e.pdf op 22 juli 2004.

²²⁶ Zie: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.doc op 27 december 2004.

²²⁷ Zie: http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/acc_e.htm op 27 december 2004.

²²⁸ Cambodja trad op 13 oktober 2004 ook daadwerkelijk toe tot de organisatie en werd zo lidstaat 148.

toetredingsonderhandelingen met de WTO af te ronden. Met een dertigtal landen worden thans onderhandelingen voor toetreding gevoerd, waaronder Oekraïne en Rusland. En, hierbij richt de WTO zich voornamelijk op de armere landen en wil zij haast maken met hun toetreding tot de organisatie.

Toetreding

Elke staat kan, onder bepaalde voorwaarden, tot de WTO toetreden. Hiertoe vinden bilaterale onderhandelingen plaats tussen enerzijds de WTO-organen en -lidstaten en anderzijds het betreffende land; een proces van vraag en aanbod waarbij zowel rechten als verplichtingen voor beide kanten aan de orde komen.²²⁹ Lidstaten genieten de rechten van het systeem, namelijk de privileges die zij van andere WTO-lidstaten ontvangen en de relatieve zekerheid van het WTO-handelssysteem met bepaalde regels. Echter, zelf zijn zij ook verplicht hun markten te openen en de WTO-regelgeving na te volgen.

Ook douanegebieden (groepen van landen) kunnen als potentiële lidstaten beschouwd worden en na onderhandelingen toetreden tot de WTO. Zo is bijvoorbeeld ook de EU in januari 1995 tot de WTO toegetreden. De EU, vertegenwoordigt door de Europese Commissie, heeft binnen de WTO één stem net als de afzonderlijke EU-lidstaten dat hebben.

Voordat een land de toetredingsonderhandelingen met de WTO kan beginnen, moet zij eerst de status van *observer* van de WTO toebedeeld hebben gekregen. Wanneer een land eenmaal observer is, dan moet het de onderhandelingen met de WTO binnen vijf jaar beginnen. Op dit moment zijn Algerije, Andorra, Azerbeidzjan, de Bahamas, Belarus, Bhutan, Bosnië-Herzegovina, Cambodja, Equatoriaal Guinea, Ethiopië, de Heilige Stoel (Vaticaanstad), de Kaapverdische Eilanden, Kazachstan, Laos, Libanon, Oekraïne, Oezbekistan, Rusland, Samoa, São Tomé en Príncipe, Saudi-Arabië, Servië en Montenegro, Seychellen, Soedan, Tadjikistan, Tonga, Vanuatu, Vietnam en Yemen observers van de WTO.

Het toetredingsproces bestaat algemeen gesproken uit vier stadia.²³⁰

“First, tell us (the WTO) about yourself”: Allereerst moet de regering van de observer alle aspecten van haar handel en economische beleid beschrijven dat een verband heeft met de WTO-overeenkomsten en –regelgeving. Hierbij wordt zij ondersteund door en ontvangt zij advies van het WTO-Secretariaat. Deze beschrijving wordt in de vorm van een memorandum aan de WTO overgedragen, en door de WTO-werkgroep die de aanvraag van de betreffende observer behandelt, beoordeeld. Deze werkgroepen staan open voor vertegenwoordigers van alle WTO-lidstaten.

“Second, “work out with us individually what you have to offer”: Wanneer de werkgroep voldoende progressie heeft geboekt beginnen, parallel hieraan, bilaterale onderhandelingen tussen de observer en de individuele WTO-lidstaten. Deze onderhandelingen zijn bilateraal, omdat elk van de WTO-lidstaten eigen handelsbelangen heeft. De bilaterale gesprekken gaan onder andere over tarieven en toegangen tot specifieke markten, en overig beleid inzake goederen en diensten.

De banden die de nieuwe lidstaat aangaat met bepaalde WTO-lidstaten, gelden ook voor alle overige WTO-lidstaten, conform de regel van non-discriminatie, hoewel

²²⁹ Dit onderhandelingsproces is in de loop van de tijd steeds complexer geworden, omdat de WTO steeds meer taken heeft gekregen in vergelijking met de GATT en de kandidaat-lidstaten dus over meer onderwerpen met de WTO overeenstemming moeten bereiken.

²³⁰ Zie ook: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/utw_chap7_e.pdf p. 105 op 22 juli 2004.

hierover dus via bilaterale gesprekken wordt onderhandeld. Dit kan al met al een langdurig en zeer complex proces zijn. Sommige van de meest moeizame onderhandelingen hebben een initiële doorbraak nodig. Zij worden dan besproken in bijeenkomsten van de vier grootste WTO-leden: Canada, de EU, Japan en de VS. Dit zijn de zogenaamde *Quadrilaterals* of de *Quad*.

Deze tweede ronde bepaalt dus voornamelijk de voordelen die de WTO-lidstaten zullen hebben wanneer de observer tot de WTO zal toetreden.

“*Third, “let’s draft membership terms”*”: Op het moment dat de WTO-werkgroep haar beoordeling van het handelsregime van de observer heeft afgerond en de parallelle bilaterale *market access negotiations* ook zijn afgelopen, worden de uiteindelijke toetredingscriteria vastgesteld. Dit verschijnt in rapportvorm, met daarbij een *draft membership treaty* (een *protocol of accession*) en lijsten met verplichtingen van de nieuwe lidstaat.

“*Finally, “the decision”*”: Deze uiteindelijke package deal wordt aan de MC of de GC gepresenteerd en ter stemming voorgelegd. Met een tweederde-meerderheid van de stemmen in één van deze Councils wordt de observer als nieuwe lidstaat tot de WTO toegelaten en kan zij het protocol ondertekenen. Meestal moet het nationale parlement van de nieuwe lidstaat het toetredingsverdrag ratificeren waardoor het lidmaatschap daadwerkelijk rechtsgeldig wordt. Normaal gesproken krijgt het betreffende land hiervoor drie maanden de tijd. Dertig dagen nadat de kandidaat-lidstaat het WTO-Secretariaat op de hoogte heeft gebracht van de ratificatie door het parlement, is het land volledig lid van de WTO.

De relatie WTO – Oekraïne

Het proces betreffende de toetreding van Oekraïne tot de GATT/WTO ving aan op 17 december 1993, toen de regering van het land een formele toetredingsaanvraag bij het Secretariaat van, toen nog, de GATT indiende. Lange tijd wilde men in 2003 tot de WTO zijn toegetreden. Dit is echter tot op heden nog niet gelukt. Onlangs stelde de Oekraïense minister van Economische Zaken en Europese Integratie, Khoroshkovsky, dat het land in staat moet zijn om in 2004 toe te treden.²³¹ De onderhandelingen tussen de WTO en Oekraïne zijn nog steeds niet volledig afgerond en behelzen nu dus al ruim tien jaar.

De WTO-werkgroep

De werkgroep betreffende de toetredingsonderhandelingen van Oekraïne werd ook op 17 december 1993 opgericht. Sindsdien herhaalt de Oekraïense regering regelmatig dat het GATT/WTO-lidmaatschap een *key priority* van het land is. Vooral met het oog op een mogelijke vrijhandelszone met en daarna toetreding tot de EU is lidmaatschap van de WTO van groot belang. Pas wanneer het land eenmaal lid is van de WTO kan zij aanstalten gaan maken te participeren in de Europese vrijhandelszone, wat de stap naar een volledig EU-lidmaatschap aanzienlijk makkelijker zou maken:

“Membership of Ukraine in WTO will provide ponderable development of trade and economic relations with such principle trade and economic partners as the European Union that in its gives the opportunity to achieve a strategic goal – step by step integration of Ukraine into EU by realization of the Treaty on Partnership and Cooperation’s provisions,

²³¹ Zie onder ander: http://news.org.ua/news/?eid=2515&id_num=2515; President Koetsjma stelde hetzelfde vorig jaar: <http://www.unian.net/eng/news/news-37224.html> op 4 augustus 2004.

establishment of a free trade zone and obtaining an associated membership within the European Union.”²³²

Anders gesteld:

“The entry of Ukraine into WTO is the necessary practical step on her way to European integration. For example, fulfilment of Agreement on partnership and co-operation between Ukraine and European associations and their states-members, realisation of Joint EU strategy as for Ukraine and establishment of free trade zone with EU is impossible without entry of Ukraine into WTO.”²³³

De EU steunt Oekraïne met het oog op de toetreding tot de WTO en sloot in maart 2003 haar deel van de bilaterale onderhandelingen met Oekraïne af.²³⁴ Dit alles past in de Oekraïense koers naar Euro-Atlantische integratie, dat het land sinds 1993 als één van de hoofddoelen in haar buitenlands beleid beschouwt.

De volgende stap in het toetredingsproces werd op 30 november 1994 genomen. Die dag werd het Memorandum, met daarin de beschrijving van alle relevante aspecten van het handels- en economische beleid van Oekraïne met betrekking tot de WTO-overeenkomsten en –regelgeving, aan de organisatie gepresenteerd.

Hierna begon een fase van *question and reply* tussen de werkgroep en Oekraïne om het Memorandum zoveel mogelijk van duidelijkheid te voorzien. De onderwerpen die tussen de werkgroep en Oekraïne worden besproken, behelzen onder andere: landbouw, het douanesysteem, belastingen en accijnzen, industriële subsidies, staatssteun aan organisaties, transparantie van het bestuurs- en rechtssysteem, en juridische hervormingen.²³⁵

Sinds de WTO in 1993 een werkgroep betreffende de toetreding van Oekraïne oprichtte, hebben er twaalf formele werkgroepsessies plaatsgevonden, waarvan de laatste in april 2004 (op moment van schrijven: augustus 2004).²³⁶ De onderhandelingen in de werkgroep gingen met ups and downs:

“During the period 1998-2000 these negotiations were practically suspended.”²³⁷

Echter, vanaf 2000 leek het tij te keren en toonde Oekraïne meer moeite tijdens de bilaterale onderhandelingen en meer bereidheid tot de nodige binnenlandse hervormingen over te gaan. Het toetredingsproces kreeg nieuwe impulsen. In september 2001 kwam president Koetsjma met een decreet (nr. 797/2001) *On additional arrangements as for acceleration of Ukraine entry to World trade organization*, in februari 2002 met een decreet (nr. 104/2002) *On Program of the arrangements as for completion of Ukraine entry to World trade organization*²³⁸, en in November 2003 met een decreet *On Measures to Speed up Ukraine's Integration into*

²³² Zie: <http://www.sta.gov.ua/english/page.php3?r=3&id=new288> op 22 juli 2004.

²³³ Zie: <http://www.sta.gov.ua/english/page.php3?r=3&id=new413> op 22 juli 2004.

²³⁴ Zie onder andere: http://europa.eu.int/comm/external_relations/ukraine/intro/ip03_390.htm op 22 juli 2004.

²³⁵ Zie: http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_ukraine_e.htm op 4 augustus 2004; en: http://www.dfat.gov.au/trade/negotiations/accession/wto_ukraine.html op 3 augustus 2004.

²³⁶ Zie: http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_ukraine_e.htm op 4 augustus 2004.

²³⁷ Zie: <http://www.sta.gov.ua/english/page.php3?r=3&id=new413> op 22 juli 2004.

²³⁸ Zie: <http://www.sta.gov.ua/english/page.php3?r=3&id=new413> op 22 juli 2004.

the World Trade Organization (betreffende harmonisatie van Oekraïense wet- en regelgeving met die van de WTO).²³⁹

De decreten hebben alle de intentie de binnenlandse hervormingen, die nodig zijn in verband met WTO-eisen, te stimuleren. De eerste, van september 2001, verhoogde het interne managementniveau aan Oekraïense zijde met betrekking tot de toetreding. Een Oekraïense vice-premier zou voortaan het regeringscomité inzake WTO-toetreding voorzitten. Ook tracht het eerste decreet de juridische samenwerking tussen het parlement en andere staatsorganen te bevorderen.²⁴⁰ Het tweede decreet ondersteunt de hervormingen van de Oekraïense handelswetten en vraagt om een omvattende analyse van de huidige stand van zaken van de Oekraïense wet- en regelgeving in vergelijking met die van de WTO.²⁴¹

Zoals hierboven al is vermeld, hebben er tot nu toe dus twaalf formele sessies plaatsgevonden van de WTO-werkgroep betreffende Oekraïne. In februari 2003, tijdens de tiende sessie, is door een meerderheid van de aanwezige WTO-lidstaten besloten over te gaan tot de vorming van een eindrapport en een protocol of accession. De laatste sessie vond plaats in april 2004 en de werkgroep is van plan om ergens in hetzelfde jaar bijeen te komen en dan de eerste versie van haar uiteindelijke rapport te bespreken. De volgende sessie van de werkgroep staat voor september 2004 gepland.

Bilaterale onderhandelingen

Pas in 1997 begonnen de bilaterale onderhandelingen tussen Oekraïne en de individuele WTO-lidstaten over markttoegang en verkreeg Oekraïne de zogenaamde *observer status* van de WTO. Deze onderhandelingen gaan voornamelijk over de volgende vier thema's: *goods tariffs*, landbouw, diensten en *legislation harmonisation*. Onder andere de EU, de VS, Japan, Canada, Australië en de CEFTA-landen (*Central European Free Trade Agreement* bestaande uit: Bulgarije, Hongarije, Polen, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Tsjechië) hebben hun steun (onder voorwaarden) inzake de Oekraïense toetreding tot de WTO uitgesproken.²⁴² De CEFTA-landen zijn traditionele handelspartners van Oekraïne en onder meer via hen hoopt Oekraïne een toegang tot de EU te verkrijgen.

Op dit moment heeft Oekraïne zo'n vierentwintig bilaterale protocols, betreffende markttoegang, met WTO-lidstaten ondertekend. Het moeten er uiteindelijk veertig zijn om toe te mogen treden tot de WTO.²⁴³ Zij heeft onder andere overeenkomsten kunnen sluiten met: Brazilië, Bulgarije, Canada, Cuba, Estland, de EU, Georgië, Hongarije, India, Israël, Letland, Litouwen, Mexico, Nieuw-Zeeland, Polen, Slovenië, Slowakije, Thailand, Tsjechië, Uruguay en Zuid-Korea. Met Australië²⁴⁴ en Kirgizië²⁴⁵ is inmiddels overeenstemming bereikt en de verwachting is dat Oekraïne met beide landen binnenkort een protocol zal ondertekenen. De bilaterale onderhandelingen met onder andere Argentinië, China, Colombia, Ecuador, Japan,

²³⁹ Zie: <http://www.foreignpolicy.org.ua/eng/headlines/globalization/wto/index.shtml?id=2322> op 4 augustus 2004.

²⁴⁰ Zie: <http://www.ceip.org/files/events/events.asp?pr=2&EventID=523> op 9 augustus 2004.

²⁴¹ Zie: <http://www.ceip.org/files/events/events.asp?pr=2&EventID=523> op 9 augustus 2004.

²⁴² Zie: <http://www.sta.gov.ua/english/page.php3?r=3&id=new288> op 22 juli 2004.

²⁴³ Zie: http://www.case-ukraine.kiev.ua/downloads/outlooks/2004/ueo_2_2004_eng.pdf op 9 augustus 2004.

²⁴⁴ Zie: <http://www.foreignpolicy.org.ua/eng/headlines/globalization/wto/index.shtml?id=3195> op 9 augustus 2004.

²⁴⁵ Zie: <http://www.foreignpolicy.org.ua/eng/headlines/globalization/wto/index.shtml?id=2992> op 9 augustus 2004.

Moldavië, Noorwegen, Panama, Paraguay, Taiwan, Turkije en de VS worden voortgezet.

De onderwerpen die de onderhandelingen lijken te bemoeilijken en te vertragen, zijn voornamelijk de *intellectual property rights* (bezwaren van de VS)²⁴⁶ en de Oekraïense overheidssteun aan de landbouw.

Institutionele 'acties'

In 1996 richtte de Oekraïense president Koetsjma met een decreet een interdepartementale commissie betreffende de Oekraïense toetreding tot de WTO op. De commissie, met daarin vertegenwoordigers van de wetgevende en uitvoerende regeringsorganen, wordt geleid door een vice-premier. De commissie heeft tot taak te bekijken in hoeverre de Oekraïense wet- en regelgeving harmoniseert met die van de WTO en wat er nog gedaan moet worden om te komen tot verdere harmonisatie. Ook de bilaterale overeenkomsten, gesloten tijdens de onderhandelingen met de WTO-lidstaten over markttoegang, moeten worden nageleefd en uitgevoerd.²⁴⁷

Ook binnen de verschillende Oekraïense ministeries bestaan er werkgroepen met betrekking tot de toetreding tot de WTO. Zij staan de bewindslieden bij in hun voorbereidingen inzake de toetredingsonderhandelingen en de coördinatie van de uitvoering van de gesloten overeenkomsten.

Voorts werd begin 2004 een *Parliamentary-Governmental commission* opgezet die voornamelijk coördinerende taken inzake de WTO-toetreding heeft:

“Under the commission charter, its main objectives are conducting an analysis of likely consequences of Ukraine’s WTO membership, preparing coordinated proposals for talks on Ukraine’s accession to the WTO. Under the charter, the decisions by the commission taken within its powers are bounding for government agencies and their officials.

The commission chairman shall report on the commission work at parliamentary sittings every quarter. Representatives of the government and lawmakers have become its members.”²⁴⁸

Toekomst

Toetredingsonderhandelingen met de WTO en haar individuele lidstaten zijn lastig te verklaren. China werd in 2001 lid van de organisatie, terwijl Oekraïne grote moeite heeft haar doelstelling, in 2004 lid te worden, te halen. Ongetwijfeld speelde het gegeven dat China in de toekomst één van de leidende wereldeconomieën zal worden een grote rol in haar toetredingsonderhandelingen, en/of misschien was China gemotiveerd te komen tot hervormingen, en/of misschien heeft China, in haar haast toe te willen treden, in de bilaterale onderhandelingen weinig dwarsgelegen en veel toegegeven. Het feit dat de onderhandelingen tussen de WTO-lidstaten en Oekraïne nu al zo’n zeven jaar duren, hoeft dus niet per se een negatief gegeven te zijn:

“Other countries’ experience of negotiating WTO membership shows that concrete terms of joining it may undergo significant changes, depending on the level of the negotiators’ professionalism and political will. That is why the agreements on joining the WTO differ so greatly: for instance, countries whose macro-economic performance is better and whose level of development is higher are given consent to set higher import tariffs.

²⁴⁶ Zie ook: <http://www.unian.net/eng/news/news-57341.html> op 22 juli 2004.

²⁴⁷ Zie: <http://www.sta.gov.ua/english/page.php3?r=3&id=new413> op 22 juli 2004.

²⁴⁸ Zie: <http://www.foreignpolicy.org.ua/eng/headlines/globalization/wto/index.shtml?id=2735> op 22 juli 2004.

If any negotiations take less time, it is not necessarily due to the effectiveness of the negotiation process. The reason could be that the candidate country wants membership at any cost, including quick surrender of its positions. And lengthy negotiations may result either from a principled position or from weak reforms, or from an inability to negotiate consistently and purposely. In Ukraine's case, we have seen all these factors at different stages of the negotiation process.

The key question in the context of joining the WTO is: how to maximize the potential advantages of being part of the multilateral trade system, and how to minimize any possible negative consequences of entering it?"²⁴⁹

Misschien tracht Oekraïne tijdens de onderhandelingen alles uit de kan te halen? Aan de andere kant heeft Oekraïne voor wat betreft de bereidheid te komen tot hervormingen, internationaal gezien, niet zo'n beste naam (vooral te horen van de NAVO en de EU).

Het is dus onduidelijk of Oekraïne de door haar gestelde 'deadline' van 2004 gaat halen. Die deadline is niet zomaar gesteld, maar zeer belangrijk. Tijdens de vierde MC van de WTO in Doha, Katar, is afgesproken om voor 1 januari 2005 binnen de WTO te spreken over nieuwe mechanismen met een grote invloed op allen nationale economieën. Het is voor Oekraïne zeer belangrijk voor die tijd lid te zijn van de WTO en op gelijke voet mee te kunnen discussiëren tijdens die aanstaande bijeenkomst, om zo haar nationale belangen te kunnen verdedigen. Wanneer Oekraïne tegen die tijd nog geen lid is, zal zij in de toekomst aan meer WTO-eisen, voortvloeiend uit de discussie, moeten voldoen.

Tevens is het de vraag op welke manier de Oekraïense intenties om samen Rusland, Belarus en Kazachstan een Single Economic Space te beginnen, haar toetredingsonderhandelingen met de WTO zullen beïnvloeden.

Weer een andere vraag is hoe Oekraïne zal reageren op de nieuwe situatie na te zijn toegetreden tot de WTO. Het lidmaatschap van de WTO bevat ongetwijfeld een aantal voordelen, zoals onder andere markttoegang, grotere markten en dispuutregeling via de WTO. Echter, er zijn ook nadelen. Het open stellen van de eigen markt zorgt ervoor dat Oekraïne gevoeliger wordt voor schommelingen in de wereldeconomie en zeer waarschijnlijk zullen alleen de sterkere sectoren binnen Oekraïne de concurrentiestrijd met de andere WTO-lidstaten kunnen aangaan. De zwakke bedrijven en de zwakke sectoren zullen het zeer moeilijk krijgen te overleven.

De sterke sectoren van Oekraïne zijn onder andere het toerisme, het energietransport (pijplijnen), de vliegtuig- en scheepsbouw, de landbouw en de chemische industrie. Voor sectoren als de metallurgie, de auto-industrie en de mijnbouw zal het WTO-lidmaatschap zeer waarschijnlijk meer negatieve dan positieve consequenties kennen. De landbouw zal voornamelijk te kampen hebben met hervormingsproblemen.²⁵⁰

Datamatrix 13. WTO en Oekraïne.

World Trade Organization (WTO)	
Gegevens institutie	
<i>Historie</i>	Sinds 1947 GATT; daarna sinds 1 januari 1995 WTO.
	Oprichters GATT: Australië, België, Brazilië, Birma, Canada, Ceylon, Chili, China, Cuba, Frankrijk, India, Libanon, Luxemburg, Nederland, Nieuw Zeeland, Noorwegen, Pakistan, Zuid-Rhodesia, Syrië, Tsjecho-Slowakije, de VS, het VK en Zuid-Afrika.
	<i>Havana Charter (1947), Slotakte Uruguay Ronde (1994), The Agreement Establishing the World Trade Organization (1994), Doha Development Agenda (2001).</i>

²⁴⁹ Zie: <http://www.mirror-weekly.com/nn/show/401/35417/> op 22 juli 2004.

²⁵⁰ Zie: <http://www.mirror-weekly.com/nn/show/401/35417/> op 22 juli 2004.

<i>Organisatie</i>	<p>GATT was een internationale handelsovereenkomst. De WTO is een universele intergouvernementele organisatie.</p> <p>MC's, PV's, GC (en DSB en TPRB), Goods Council, Services Council, Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights Council, Secretariaat (onder leiding van de DG).</p> <p>De besluitvorming binnen de WTO geschiedt op basis van consensus: elke lidstaat, één stem.</p> <p>In eerste instantie lukte het niet om GATT om te vormen tot ITO onder de auspiciën van de VN, omdat de Amerikaanse senaat het Havana Charter niet leek te willen bekrachtigen. Uiteindelijk is GATT in de jaren negentig omgevormd tot de WTO en zijn inmiddels 146 landen lid.</p> <p>Mede door het grote aantal lidstaten is besluitvorming door middel van consensus niet altijd even makkelijk, kosten toetredingsonderhandelingen veel tijd en worden overeenkomsten gesloten op MC's niet altijd op tijd uitgevoerd.</p>
<i>Doelstellingen/ Langetermijn-visie</i>	<p>'The establishment of rules for Members' trade policy which help international trade to expand with a view to raising living standards. These rules foster non-discrimination, transparency and predictability in the conduct of trade policy'; middels: 'Administering trade agreements, acting as a forum for trade negotiations, settling trade disputes, reviewing national trade policies, assisting developing countries in trade policy issues, through technical assistance and training programmes, cooperating with other international organizations'. (Toezichthouden op en het bevorderen van de internationale handel, op elk handelsgebied).</p> <p>In essentie single-purpose, namelijk handelliberalisatie.</p> <p>Regelstellend en toezichthoudend.</p> <p>In de loop der jaren zien we dat eerst de GATT en later de WTO zich steeds meer taken toeëigent dan wel door de lidstaten toegeëigend krijgt. Tot en met de jaren 1960 wordt tijdens de onderhandelingsronden van de WTO voornamelijk over tarieven gesproken. Echter vanaf 1964, toen de zesde onderhandelingsronde (de <i>Kennedy Round</i>) in Genève begon, worden ook andere zaken die met de wereldhandel te maken hebben besproken. <i>Anti-dumping measures</i>, en later <i>non-tariff measures</i>, regels, diensten, <i>intellectual property</i>, <i>dispute settlement</i>, textielen, landbouw en de vestiging van de WTO worden nieuwe gespreksonderwerpen. En op het moment gaat de WTO ook over zeer veel nationaal en internationaal beleid betreffende de im- en export in de wereldhandel.</p>
Uitbreiding en toetredingscriteria	
<i>Historie</i>	<p>In de jaren die volgden na de oprichting van GATT nam het ledental van het samenwerkingsverband steeds verder toe, totdat in 1994 128 landen de GATT-overeenkomst hadden ondertekend.²⁵¹</p> <p>Nepal is op dit moment (juli 2004) de nieuwste lidstaat, nummer 147, en Cambodja staat op het punt toe te treden. Zij zijn de eerste zogenaamde <i>least-developed countries</i> die erin geslaagd zijn de toetredingsonderhandelingen met de WTO af te ronden. Met een dertigtal landen worden thans onderhandelingen voor toetreding gevoerd.</p>
<i>Organisatie</i>	<p>Elke staat kan, onder bepaalde voorwaarden, tot de WTO toetreden. Hiertoe vinden bilaterale onderhandelingen plaats tussen enerzijds de WTO-organen en -lidstaten en anderzijds het betreffende land; een proces van vraag en aanbod waarbij zowel rechten als verplichtingen voor beide kanten aan de orde komen. Voordat een land de toetredingsonderhandelingen met de WTO kan beginnen, moet zij eerst de status van <i>observer</i> van de WTO toebedeeld hebben gekregen. Wanneer een land eenmaal observer is, dan moet het de onderhandelingen met de WTO binnen vijf jaar beginnen. Het toetredingsproces bestaat algemeen gesproken uit vier stadia: "<i>First, tell us (the WTO) about yourself</i>"; "<i>Second, work out with us individually what you have to offer</i>"; "<i>Third, let's draft membership terms</i>"; en "<i>Finally, the decision</i>".</p>

²⁵¹ Zie: http://www.wto.org/english/thewto_e/gattmem_e.htm op 27 december 2004.

	De uiteindelijke package deal wordt aan de MC of de GC gepresenteerd en ter stemming voorgelegd. Met een tweederde-meerderheid van de stemmen in één van deze Councils wordt de observer als nieuwe lidstaat tot de WTO toegelaten en kan zij het protocol ondertekenen. Meestal moet het nationale parlement van de nieuwe lidstaat het toetredingsverdrag ratificeren waardoor het lidmaatschap daadwerkelijk rechtsgeldig wordt. En normaal gesproken krijgt het betreffende land hiervoor drie maanden de tijd. Dertig dagen nadat de kandidaat-lidstaat het WTO-Secretariaat op de hoogte heeft gebracht van de ratificatie door het parlement, is het land volledig lid van de WTO.
<i>Doel</i>	Handelliberalisatie, vergroting van de markt en het 'helpen' van ontwikkelingslanden.
Relatie organisatie – Oekraïne	
<i>Historie</i>	Het proces betreffende de toetreding van Oekraïne tot de GATT/WTO ving aan op 17 december 1993, toen de regering van het land een formele toetredingsaanvraag bij het Secretariaat van, toen nog, de GATT indiende. Pas in 1997 verkreeg Oekraïne de <i>observer status</i> van de WTO en konden de bilaterale onderhandelingen beginnen.
<i>Organisatie</i>	Op 30 november 1994 werd het Memorandum, met daarin de beschrijving van alle relevante aspecten van het handels- en economische beleid van Oekraïne met betrekking tot de WTO-overeenkomsten en –regelgeving, aan de organisatie gepresenteerd. Sinds de WTO in 1993 een werkgroep betreffende de toetreding van Oekraïne oprichtte, hebben er twaalf formele werkgroepsessies plaatsgevonden, waarvan de laatste in april 2004. In 2001, 2002 en 2003 kwam de Oekraïense president met decreten die de toetredingsonderhandelingen tussen het land en de organisatie moesten versoepelen en versnellen.
<i>Nog geen lid?</i>	Pas in 1997 begonnen de bilaterale onderhandelingen tussen Oekraïne en de individuele WTO-lidstaten over markttoegang en verkreeg Oekraïne de zogenaamde <i>observer status</i> van de WTO. Deze onderhandelingen gaan voornamelijk over de volgende vier thema's: <i>goods tariffs</i> , landbouw, diensten en <i>legislation harmonisation</i> . Onder andere de EU, de Verenigde Staten, Japan, Canada, Australië en de CEFTA-landen (<i>Central European Free Trade Agreement</i> bestaande uit: Bulgarije, Hongarije, Polen, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Tsjechië) hebben hun steun (onder voorwaarden) inzake de Oekraïense toetreding tot de WTO uitgesproken. Op dit moment heeft Oekraïne zo'n vierentwintig bilaterale protocols, betreffende markttoegang, met WTO-lidstaten ondertekend. Het moeten er uiteindelijk veertig zijn om toe te mogen treden tot de WTO. Zij heeft onder andere overeenkomsten kunnen sluiten met: Brazilië, Bulgarije, Canada, Cuba, Estland, EU, Georgië, Hongarije, India, Israël, Letland, Litouwen, Mexico, Nieuw-Zeeland, Polen, Slovenië, Slowakije, Thailand, Tsjechië, Uruguay en Zuid-Korea. Met Australië en Kirgizië is inmiddels overeenstemming bereikt en de verwachting is dat Oekraïne met beide landen binnenkort een protocol zal ondertekenen. De bilaterale onderhandelingen met onder andere Argentinië, China, Colombia, Ecuador, Japan, Moldavië, Noorwegen, Panama, Paraguay, Taiwan, Turkije en de Verenigde Staten worden voortgezet. Oekraïne gaat de door haar zelf gestelde deadline 'WTO-lidmaatschap in 2004' niet halen en zal op zijn vroegst pas in 2005 lid kunnen worden.
<i>Concluderend</i>	Sinds de WTO in 1993 een werkgroep betreffende de toetreding van Oekraïne oprichtte, hebben er twaalf formele werkgroepsessies plaatsgevonden, waarvan de laatste in april 2004. De onderhandelingen in de werkgroep gingen met ups and downs: 'During the period 1998-2000 these negotiations were practically suspended.' Echter, vanaf 2000 leek het tij te keren en toonde Oekraïne meer moeite tijdens de bilaterale onderhandelingen en meer bereidheid tot de nodige binnenlandse hervormingen over te gaan. Het feit dat de onderhandelingen tussen de WTO-lidstaten en Oekraïne nu al zo'n zeven jaar duren, hoeft niet per se een negatief gegeven te zijn.

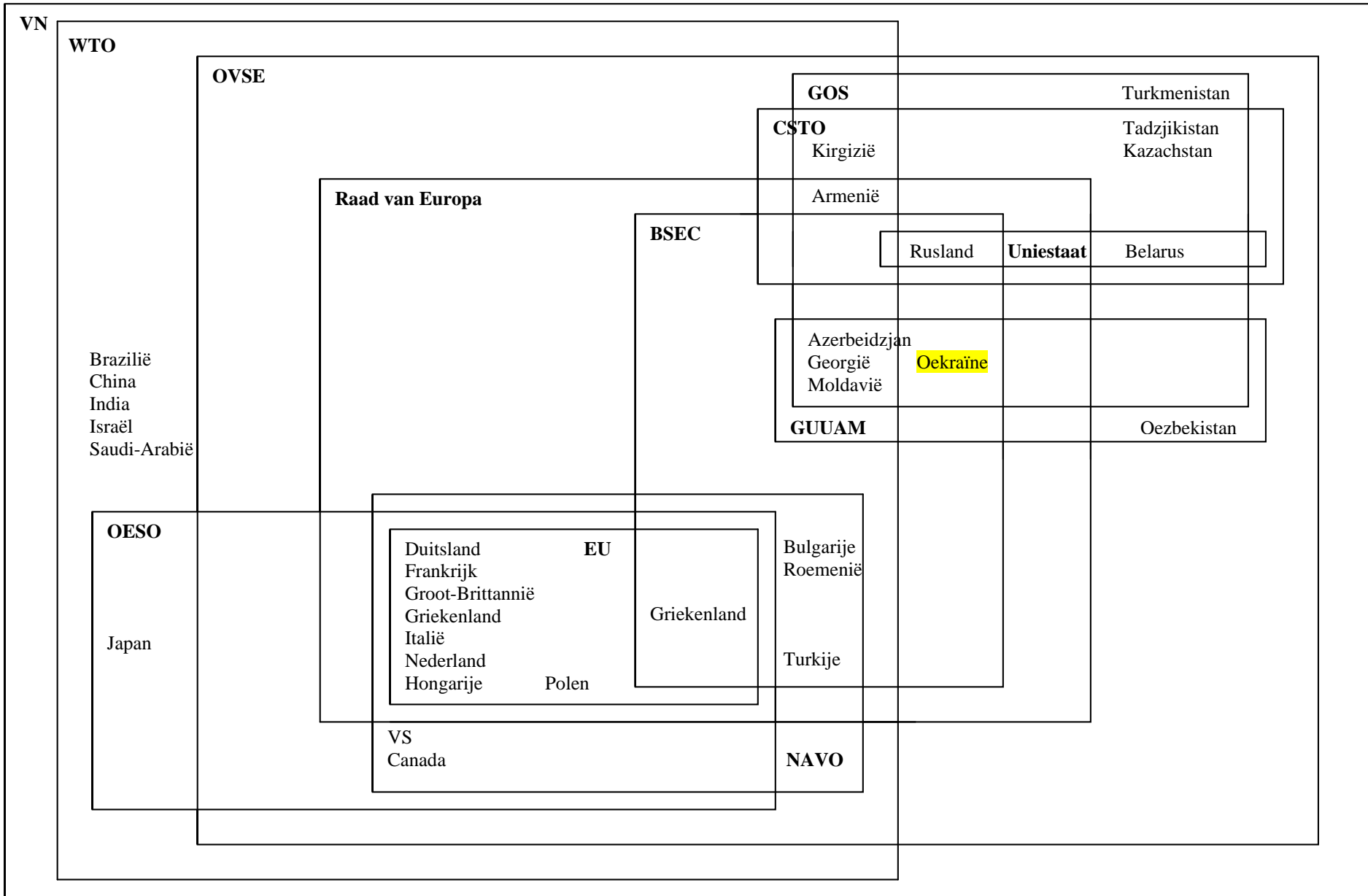
WTO

Onder andere: Armenië, Azerbeidzjan, Brazilië, Bulgarije, Canada,
China, Duitsland, Frankrijk, Georgië, Groot-Brittannië, Griekenland,
Hongarije, India, Israël, Italië, Japan, Kirgizië, Moldavië, Nederland,
Polen, Roemenië, Saudi-Arabië, Turkije, VS

.....

Aantekeningen:

Bijlage 15. Spaghetti-matrix behandelde internationale organisaties met (belangrijkste) lidstaten



Bijlage 16. Lijst met respondenten.

Naam	Functie	Datum	Onderwerp
Mevr. Elena A. Kovshar	Political and Human Rights Assistant, verbonden aan de Nederlandse Ambassade te Almaty, Kazachstan	E-mail op 22 juli 2004	Verwijzing naar website ministerie van buza Kazachstan
Dhr. Diederik Kramers	Redacteur <i>Oekraïne Magazine</i> , Stichting Platform Samenwerking Nederland-Oekraïne	E-mailwisseling in januari en februari 2003	Over NATO-Ukraine Action Plan
Dhr. Dirk A. de Paus	Adjunct Defensie Attaché, verbonden aan de Nederlandse Ambassade te Moskou, Rusland	E-mail op 22 juli 2004	Over ontstaan en doel CSTO
Kolonel Cornelis Ros	Defensie Attaché, verbonden aan de Nederlandse Ambassade te Moskou, Rusland	E-mail op 1 september 2004	Informatie over de CSTO. Allerlei artikelen uit media vanuit de regio
Dhr. Jan Schuijjer	Medewerker OECD/CCNM = Centrum voor samenwerking met niet-leden van de OESO	E-mail op 17 december 2004	Over relatie Oekraïne-OESO; ook een rapport van hem ontvangen over samenwerking tussen de OESO en niet-leden
Dhr. Jeffry Tchong	Verbonden aan de Nederlandse Ambassade te Kiev, Oekraïne	E-mail op 6 december 2004	Geen commentaar vanwege hectische situatie in Kiev en Oekraïne vanwege de meest recente presidentsverkiezingen
Dhr. Daniel M. Vinkeles Melchers	Beleidsmedewerker Oekraïne en Belarus, DZO/OE, Ministerie van Buitenlandse Zaken	Interview op 29 december 2004	Over verschillende relaties van Oekraïne met internationale organisaties en de Oekraïense presidentsverkiezingen
	Honorary Consul, verbonden aan het Nederlandse Consulaat in Belarus	E-mail op 22 juli 2004	Geen commentaar
Mevr. Nynke Wijmenga	Werkzaam op de Permanente Vertegenwoordiging van Nederland bij de OESO	E-mail op 14 december 2004	Verwijzing naar dhr. Schuijjer
Dhr. Vladyslav Yasniuk	Counselor, verbonden aan de Mission of Ukraine to NATO te Brussel, België	E-mailwisseling in augustus en september 2002	Over Oekraïne en de NAVO

Bibliografie

Literatuur

Allison, G.T. and P.D. Zelikow. (1999). *Essence of Decision Making. Explaining the Cuban Missile Crisis*. Reading, Addison-Wesley Educational Publishers, Inc.. Second edition.

Babbie, E. (1998). *The practice of social research*. Belmont, Wadsworth Publishing Company. Eighth edition.

Bojcun, M. (2001). *Russia, Ukraine and European Integration*. EUI Working Paper HEC NO. 2001/4. Badia Fiesolana, European University Institute.

Clarke, M. and B. White (eds.). (1989). *Understanding foreign policy: the foreign policy system approach*. Aldershot, Elgar. Second edition.

Cox, R.W., H.K. Jacobson and G. Curzon (eds.). (1973). *The anatomy of influence: decision making in international organization*. New Haven, Yale University Press.

Frieden, J. (1999). *Actors and Preferences in International Relations*. In: Lake, D.A. and R. Powell (eds.). *Strategic Choice and International Relations*. New Jersey, Princeton University Press, pp. 39-76.

Grieco, J.M. (1988). *Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism*. In: *International Organization*, Vol. 42, No. 3 (Summer, 1988), pp. 485-507.

Hague, R., M. Harrop and S. Breslin. (1998). *Comparative Government and Politics. An introduction*. Basingstoke, Macmillan. Fourth edition.

Hakvoort, J.L.M. (1996). *Methoden en technieken van bestuurskundig onderzoek*. Delft, Eburon. Tweede gewijzigde druk.

Hanf, K. and A. Soetendorp (eds.). (1998). *Adapting to European Integration: Small States and the European Union*. London-New York, Longman.

Hazelzet, H. (1998). *The decision-making approach to international organizations. Cox and Jacobson's anatomic lesson revisited*. In: Reinalda, B. and B. Verbeek (eds.). *Autonomous Policy Making by International Organizations*. London, Routledge, pp. 27-41.

Jervis, R. (1999). *Realism, Neoliberalism, and Cooperation: Understanding the Debate*. In: *International Security*, Vol. 24, No. 1 (Summer, 1999), pp. 42-63.

Keohane, R.O., J.S. Nye and S. Hoffmann (eds.) (1994). *After the Cold War. International institutions and state strategies in Europe, 1989-1991*. Cambridge, Harvard University Press. Second printing.

Keohane, R.O. and J.S. Nye. (1994). *Introduction: The End of the Cold War in Europe*. In: Keohane, R.O., J.S. Nye and S. Hoffmann (eds.). *After the Cold War. International institutions and state strategies in Europe, 1989-1991*. Cambridge, Harvard University Press. Second printing, pp. 1-19.

Koch, K., A. Soetendorp en A. Van Staden, A. (red.) (1994). *Internationale betrekkingen: theorieën en benaderingen*. Utrecht, Het Spectrum, pp. 11-39. 2^e herziene druk.

Kubicek, P. (2000). *Unbroken Ties: The State, Interest Associations, and Corporatism in Post-Soviet Ukraine*. Ann Arbor, The University of Michigan Press.

Lake, D.A. and P.M. Morgan. (1997). *The New Regionalism in Security Affairs*. In: Lake, D.A. and P.M. Morgan (eds.). *Regional Orders – Building Security in a New World*. Pennsylvania, Pennsylvania State University Press, pp. 3-20.

Larrabee, F.S. (1996). *Ukraine's Balancing Act*. In: *Survival*, Vol. 38, No. 2 (Summer, 1996), pp. 143-165.

Leurdijk, D.A. (2003). *De kwestie-Irak en de verhouding VS-VN*. In: *Atlantisch Perspectief*, Jaargang 27, No. 6, pp. 6-12.

Lewis, W.H. and E. Marks. (1998). *Searching for Partners: Regional Organizations and Peace Operations*. McNair Paper Number 58 (June 1998). Washington, Institute for National Strategic Studies.

March, J.G. (1994). *A Primer on Decision Making: How Decisions Happen*. New York, The Free Press.

Mey, L.M. van der. (1994). *Op zoek naar een nieuwe wereldorde*. In: Koch, K., A. Soetendorp en A. Van Staden, A. (red.). *Internationale betrekkingen: theorieën en benaderingen*. Utrecht, Het Spectrum, pp. 229-253. 2^e herziene druk.

Moravcsik, A. (1994). *Preferences and power in the European Community. A liberal intergovernmentalist approach*. In: Bulmer, S. and Scott, A. (eds.). *Economic and political integration in Europe. Internal dynamics and global context*. Oxford, Blackwell: 29-80.

Moravcsik, A. (1997). *Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics*. In: *International Organization*, Vol. 51, No. 4 (Autumn), pp. 513-553.

Murphy, R.W., W.Green Miller, J. van Oudenaren, R.E. Hunter and S. Garnett. (1999). *Collected Papers: Ukraine in Europe*. Washington, Center For Strategic & International Studies, occasional reports in european studies.

NRC Handelsblad, 22 februari 2005.

Pinder, J. (1998). *The Building of the European Union*. Oxford, Oxford University Press.

Powell, R. (1994). *Anarchy in International Relations Theory: The Neorealist-Neoliberal Debate*. In: *International Organization*, Vol. 48, No. 2 (Spring, 1994), pp. 313-344.

Reinalda, B. and B. Verbeek (eds.) (1998). *Autonomous Policy Making by International Organizations*. London, Routledge.

Reinalda, B. (1998). *Organization theory and the autonomy of the International Labour Organization. Two classic studies still going strong*. In: Reinalda, B. and B. Verbeek (eds.). *Autonomous Policy Making by International Organizations*. London, Routledge, pp. 42-61.

Rood, J.Q.Th. (1994). *NeoliberaaI institutionalisme: internationale samenwerking en regimes*. In: Koch, K., A. Soetendorp en A. Van Staden, A. (red.). *Internationale betrekkingen: theorieën en benaderingen*. Utrecht, Het Spectrum, pp. 177-202. 2^e herziene druk.

Staden, A. van. (1994). *De heerschappij van staten: het perspectief van het realisme*. In: Koch, K., A. Soetendorp en A. Van Staden, A. (red.). *Internationale betrekkingen: theorieën en benaderingen*. Utrecht, Het Spectrum, pp. 11-39. 2^e herziene druk.

Verbeek, B. (1998). *International organizations. The ugly duckling of international relations theory?*. In: Reinalda, B. and B. Verbeek (eds.). *Autonomous Policy Making by International Organizations*. London, Routledge, pp. 11-26.

Vleuten, A.M. van der. (1998). *Two-level interactions as source of influence. The European Union and equal treatment policies*. In: Reinalda, B. and B. Verbeek (eds.). *Autonomous Policy Making by International Organizations*. London, Routledge, pp. 62-78.

Walt, S.M. (1988). *Testing Theories of Alliance Formation: the Case of Southwest Asia*. In: *International Organization*, Vol. 42, No. 2 (Spring, 1988), pp. 275-316.

Waltz, K.N. (1979). *Theory of International Politics*. Reading, Addison-Wesley Publishing Company, Inc..

Wilde, J. de, and H. Wiberg (eds.). (1996). *Organized anarchy in Europe: the role of intergovernmental organizations*. London-New York, Taurus Academic Studies.

Wilde, J. de, and H. Wiberg (eds.). (1996). *Introduction*. In: Wilde, J. de, and H. Wiberg (eds.). *Organized anarchy in Europe: the role of intergovernmental organizations*. London-New York, Taurus Academic Studies, pp. 7-20.

Wolczuk, R. (2003). *Ukraine's Foreign and Security Policy 1991-2000*. London-New York, RoutledgeCurzon.

Websites scriptie algemeen

- **Hoofdstuk3**

http://www.evd.nl/start.asp?pagina=/publicaties/online_intro.asp?VanEvd%3DJ

- **Hoofdstuk 4**

<http://www.globalsecurity.org/military/world/ukraine/intro.htm>
<http://asterix.library.uu.nl/files/scrol/r53/aux/hoofdstuk3.htm>
<http://www.iss-eu.org/chaillot/chai13e.htm>
<http://www.nupi.no/cgi-win/Russland/krono.exe?1195>
<http://clinton6.nara.gov/1994/11/1994-11-17-press-secretary-on-ukraine-npt-treaty-ratification.html>
<http://cns.miis.edu/research/summit/s2chrono.htm>
<http://www.brama.com/ukraine-embassy/1027pre.html>
<http://www.iss-eu.org/occasion/occ47.pdf>
<http://www.nupi.no/cgi-win/Russland/krono.exe?2456>
<http://blacksea.free.fr/index.php?itemId=75&itemStr=Topic&page=ShowItems>
<http://www.eurasianet.org/departments/business/articles/eav121101.shtml> op 1 maart 2005
<http://www.rand.org/publications/IP/IP198/>
<http://www.artukraine.com/buildukraine/socor.htm>
http://www.artukraine.com/econews/odesa_brody.htm
http://www.jamestown.org/publications_details.php?volume_id=401&issue_id=3034&article_id=2368341
<http://www.transneft.ru/press/Default.asp?LANG=EN&ATYPE=8&PG=0&ID=7493>

- **Hoofdstuk 5**

http://www.csis.org/ruseura/050628_usandukraine.pdf
http://www.csis.org/ruseura/050628_usstratonukraine.pdf
http://www.regering.nl/actueel/nieuwsarchief/2005/03March/16/0-42-1_42-56909.jsp
<http://www2.rnw.nl/rnw/nl/achtergronden/internationaal/ovse031203.html?view=Standard>
<http://www.un.org/ha/chernobyl/index.html>
<http://www.chernobyl.info/index.php?userhash=1484046&navID=4&IID=2>
<http://www.chernobyl.info/index.php?userhash=1483843&navID=40&IID=2#Sources>
<http://www.milieudefensie.nl/blad/1996/mei96/g7.htm>
<http://www2.rnw.nl/rnw/nl/achtergronden/rusland/oekraine000606.html>
www.ebrd.com
<http://www.planet.nl/planet/show/id=67777/contentid=537843/sc=82fd88>
<http://eng.maidanua.org/node/160>

- **Hoofdstuk 7**

<http://www.defensenews.com/story.php?F=1186317&C=europe>
http://english.pravda.ru/main/18/88/354/16357_WTO.html
<http://www.cnn.com/2005/WORLD/europe/09/08/ukraine.yushchenko/>
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4225566.stm>
<http://www2.pravda.com.ua/en/news/2005/7/25/686.htm>
<http://www.guardian.co.uk/ukraine/story/0,15569,1538423,00.html>

Websites bijlagen

- **BSEC**

http://www.bsec.gov.tr/discover_.htm
<http://www.pabsec.org>
<http://www.bsec-business.org>
<http://www.bstdb.gr>
www.die.gov.tr/turkish/bsec/index.htm
http://www.bsec.gov.tr/ministeral_.htm

<http://www.mfa.gov.ua/eng/information/?speech/2001/10/3001.html>

- **CSTO**

<http://www.dkb.gov.ru/start/index.htm>

<http://www.nato.int/acad/fellow/94-96/yegorov/home.htm>

- **EU**

<http://www.europese-beweging.nl/>

<http://ue.eu.int/nl/presid.htm>

http://www.europa.eu.int/institutions/comm/index_nl.htm

http://www.europa.eu.int/institutions/court/index_nl.htm

http://www.europa.eu.int/institutions/court-auditors/index_nl.htm

<http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/cv00850.nl03.pdf>

http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=66C4835D6B2F4FE7991F7_D611FDD_B_5C_FX3X38809X4

http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_ukraine.pdf

http://europa.eu.int/comm/external_relations/ukraine/intro/index.htm

- **GOS**

http://www.cis.solo.by/eng_3.shtml

<http://www.therussiasite.org/legal/laws/CISCharter.html>

<http://www.cisstat.com/eng/cis.htm>

<http://www.rferl.org>

<http://www.rferl.org/featuresarticle/2004/04/b33e6524-6826-44dc-adbf-ce9cb9496d71.html>

- **GUAM**

<http://www.guam.org/general/browse.html>

<http://www.rferl.org/features/2003/07/03072003174018.asp>

http://www.guam.org.ua/cgi-bin/valmenu_guam.sh?1p0301.html <http://www.guam.org/doc/browse.html>

http://www.guam.org.ua/cgi-bin/valmenu_guam.sh?1p02.html

<http://english.pravda.ru/cis/2002/06/17/30486.html>

http://www.assembly-weu.org/en/documents/sessions_ordinaires/rpt/2001/1761.html#P235_54181

- **NAVO**

<http://www.nato.int/docu/basicxt/treaty.htm>

<http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>

http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=MBZ450665

<http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb1102.htm>

http://www.nato.int/issues/military_structure/command/index-e.htm

<http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb070103.htm>

<http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-066e.htm>

<http://www.nti.org/db/nisprofs/ukraine/treaties/npt.htm#E10E3>

<http://www.nato.int/docu/basicxt/ukrchrt.htm>

<http://www.nato.int/issues/nato-ukraine/evolution.html>

<http://www.nato.int/docu/basicxt/b021122a.htm>

http://www.nato.int/issues/nato-ukraine/action_plan.html

<http://www.nato.int/issues/nuc/index.html>

<http://www.nato.int/issues/nato-ukraine/jwgdr.html>

<http://www.nato.int/issues/nato-ukraine/cooperation.html>

- **OESO**

http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=MBZ428849
<http://www.oecd.org/dataoecd/37/13/2348887.pdf>
http://www.oecd.org/document/7/0,2340,en_2649_201185_1915847_1_1_1_1,00.html
http://www.oecd.org/document/58/0,2340,en_2649_201185_1889402_1_1_1_1,00.html
<http://www.oecd.org/dataoecd/25/6/17856208.pdf>
<http://www.oecd.org/dataoecd/63/6/32036418.pdf>

- **OVSE**

http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=MBZ450416
http://www.osce.org/general/gen_info_pics/organigram.pdf
<http://www.oscepa.org/index.aspx?articleid=+438>
http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/summits/buda94e.htm#Anchor_STRENGTHENIN_20296
<http://www.osce.org/publications/handbook/files/handbook.pdf>
http://www.osce.org/general/participating_states/
http://www.osce.org/publications/factsheets/ukraine_e.pdf
<http://www.osce.org/publications/survey/survey18.htm>
<http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/mcs/2prag92e.htm>

- **Raad van Europa**

<http://www.coe.int>
http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=CE7B4AC7A0D947CD899960A460C81010X1X58277X02
<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/001.htm>
<http://cm.coe.int/ta/res/1989/89x40.htm>
http://www.coe.int/T/e/Com/about_coe/
<http://www.guardian.co.uk/Archive/Article/0,4273,4142842,00.html>
<http://www.coe.int/NewsSearch/InternetNewsSearch.asp?KW=Ukraine&lmLangue=1&L>
http://www.coe.int/T/E/Com/About_Coe/Member_states/e_ukr.asp#TopOfPage
<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeStats.asp?PO=U&MA=999&CM=17&CL=ENG>
http://www.coe.int/T/E/Com/About_Coe/Member_states/default.asp

- **De Uniestaat van Rusland en Belarus**

<http://www.belrus.ru/inform/voprosy/eng/answer.shtml?012>
<http://www.belrus.ru/inform/voprosy/eng/answer.shtml?013>
<http://english.pravda.ru/politics/2003/04/02/45451.html>
<http://english.pravda.ru/politics/2002/08/24/35185.html>
<http://english.pravda.ru/cis/2003/01/09/41806.html>
<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5371.htm#foreign>
<http://english.pravda.ru/cis/2003/03/12/44325.html>
<http://www.belrus.ru/inform/voprosy/eng/answer.shtml?part3>

- **VN**

<http://www.un.org/aboutun/history.htm>
http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=MBZ429768
http://www.un.org/Docs/sc/unsc_members.html
<http://www.un.org/Overview/brief1.html>
<http://www.un.org/ga/58/>
<http://www.un.org/documents/st.htm>
http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=MBZ429768#TOC_8
<http://www.un.org/peace/etimor/news/01dec24.htm>
<http://www.un.org/Pubs/chronicle/2004/issue1/0104p28.asp>
<http://www.un.org/aboutun/charter/index.html>

<http://www.un.int/ukraine/welcome/mfahistory.htm>
<http://www.un.int/ukraine/>
<http://www.un.int/ukraine/ambassador/ambass.htm>
<http://www.un.int/ukraine/team/team.htm>
<http://www.un.org/News/Press/docs/2004/ga10243.doc.htm>
<http://www.un.org/Depts/dpa/qpalnew/committee.htm>
<http://www.un.org/ga/coi/members.htm>
<http://www.un.int/ukraine/Ukr-UN/Peacekeeping/pko-webfr.htm>
<http://www.un.org/Overview/growth.htm>

• WTO

http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/utw_chap7_e.pdf
http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto.doc
http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/anrep04_e.pdf
http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/utw_chap1_e.pdf
http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.doc
http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/acc_e.htm
http://news.org.ua/news/?eid=2515&id_numb=2515
<http://www.unian.net/eng/news/news-37224.html>
<http://www.sta.gov.ua/english/page.php3?r=3&id=new288>
<http://www.sta.gov.ua/english/page.php3?r=3&id=new413>
http://europa.eu.int/comm/external_relations/ukraine/intro/ip03_390.htm
http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_ukraine_e.htm
http://www.dfat.gov.au/trade/negotiations/accession/wto_ukraine.html
<http://www.foreignpolicy.org.ua/eng/headlines/globalization/wto/index.shtml?id=2322>
<http://www.ceip.org/files/events/events.asp?pr=2&EventID=523>
http://www.case-ukraine.kiev.ua/downloads/outlooks/2004/ueo_2_2004_eng.pdf
<http://www.foreignpolicy.org.ua/eng/headlines/globalization/wto/index.shtml?id=3195>
<http://www.foreignpolicy.org.ua/eng/headlines/globalization/wto/index.shtml?id=2992>
<http://www.unian.net/eng/news/news-57341.html>
<http://www.foreignpolicy.org.ua/eng/headlines/globalization/wto/index.shtml?id=2735>
<http://www.mirror-weekly.com/nn/show/401/35417/>
http://www.wto.org/english/thewto_e/gattmem_e.htm

Aantekeningen:

This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.