

14 december 1990

Land: SOVJET-UNIE

Onderwerp: Voortschrijdende desintegratie van de Sovjet-Unie
(CVIN-bijdrage)

Referenties: -

Datum van waarneming: Tweede helft van 1990

Bron: Diverse

Opmerkingen: ALLEEN VOOR NATIONAAL GEBRUIK

Bijlagen: -

Mede Verzonden aan:

Coördinator	ex. 1/8
BuZa/AMAD/Drs. [REDACTED]	ex. 2/8
Hoofd BVD/t.a.v. KVB	ex. 3/8
*Hoofd MID	ex. 4/8
Plv. Hoofd MID/KL	ex. 5/8
Plv. Hoofd MID/KLu	ex. 6/8
Plv. Hoofd MID/KM	ex. 7/8
Hoofd IDB	ex. 8/8

MID	
Nr.: D94/90/153/6264	
In: 17-12-90	
Vernietigen in:	CODE NR. 21-16.7

Voortschrijdende desintegratie van de Sovjet-Unie.

A. SOVJET-(DIS)UNIE

De Sovjet-Unie verkeert in staat van ontbinding. ████████ hoopt echter het tij te keren door middel van een nieuw Unie-verdrag.

Tot in 1986 ging men ervan uit, dat het nationaliteitenvraagstuk was opgelost. De nadien opgetreden ontwikkelingen bewezen echter het tegendeel. Op het CPSU-plenum van september 1989 werd de mogelijkheid aan de orde gesteld het vigerende Unie Verdrag uit 1922 te vervangen door een nieuw.

████████ riep hiertoe een werkgroep in het leven van vertegenwoordigers van Unie-Republieken en diverse nationaliteiten. In augustus maakte Gorbachov de vijftien hoofden van de Unie Republieken, alsmede de Sovjet-premier en hemzelf lid van deze groep.

████████ heeft verklaard dat hij de soevereiniteitsverklaringen van republieken verwelkomt als een belangrijke stap in het kader van de Perestroika. Hij wil echter op belangrijke terreinen federale zeggenschap houden, inclusief defensie, buitenlandse betrekkingen, monetaire politiek, buitenlandse handel en douane-aangelegenheden. Voorts dienen naar zijn opvatting federale wetten te prevaleren boven republiekswetten; m.a.w. hij gaat uit van een onmiskenbaar federatief concept. De republieken blijken echter uit te gaan van "hoogstens" het confederale model. Op 12 juni kondigde het parlement van de Russische federale Republiek o.l.v. ████████, het primaat af van haar wetten boven de Uniewetgeving. Inmiddels hebben alle republieken dit gedaan. Tevens hebben alle republieken zich soeverein verklaard en de drie Baltische staten zich zelfs geheel onafhankelijk.

M.b.t. de politieke intentieverklaringen die de soevereiniteitsverklaringen vergezellen kan men gradaties van zelfstandigheidsdrang onderkennen. Zo wil de Oekraïne eigen strijdkrachten, neutraliteit alsmede onverkorte volkenrechtelijke rechtssubjectiviteit met als sequel een eigen "corps diplomatique". Voorts wil de Oekraïne een eigen nationale bank en een eigen munt en belasting.

Bylorussia heeft globaal genomen hetzelfde concept terwijl de begeleidingsmuziek van de Russische soevereiniteitsverklaring een enigszins minder radicale tonaliteit had. Rusland heeft echter weer als "specialité de la maison" dat het binnen 500 dagen een echte markteconomie hoopt voor elkaar te hebben.

De soevereiniteitsverklaring van daarentegen Kirghizië is minder pretentius.

Grosso modo kan men zeggen dat de republieken van mening zijn dat het centrum - het federale niveau - niet bevoegdheden moet delegeren aan de republieken maar dat de toekomstige Unie een confederatie van soevereine republieken moet zijn die vrijwillig enige bevoegdheden aan een confederaal lichaam afstaan, a.h.w. overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel.

Bilaterale verhoudingen zijn in deze conceptie minstens zo belangrijk als de relatie tot het "centrum".

Sedert augustus kan men een opmerkelijke toename waarnemen van bilaterale overeenkomsten tussen de diverse republieken buiten het centrum om. Nieuwe regionale verbanden vormen zich. Te noemen valt de wederopstanding van de voor-corlogse Baltische Raad; het Samenwerkingsverband tussen de vijf Centraal-Aziatische staten (Turkmenië, Uzbekistan, Tadzjikistan, Kirgizië en Kazachstan) m.b.t. een groot aantal beleidsterreinen; de institutionalisering van regeringscontacten tussen de drie Baltische republieken, Wit-Rusland, Rusland, Molvanië, Armenië, Tadzjikistan, Kirgizië en de Stad Leningrad met het doel een gemeenschappelijke markt te stichten; een Verre Oostelijke Associatie; een bond van veertien steden in het Noord-Westelijke Rusland met als zetel Novgorod. Deze statenbond heeft ook de grenzen van de middeleeuwse Republiek van Novgorod als uitgangspunt genomen.

De Sovjet-Unie bestaat uit vijftien Sovjet-republieken. De Russische Socialistische Federatieve Sovjet Republiek (RSFSR) omvat zestien van de twintig Autonome Republieken van de S.U., vijf van de acht Autonome Regio's (oblasts) en alle tien autonome gebieden (okrugs). Sedert juli hebben zes autonome republieken (ASSR) binnen Rusland zich eveneens soeverein verklaard, waarbij vijf zichzelf tevens de status van Unie Republiek gaven (Komi, Tataarse, Yakutisch-Zakhische, Buryatische, Bashkirische en Kareelische ASSR).

Doch ook in de oblasts en de okrugs groeit de zelfstandigheidsdrang. Zo hebben de autonome gebieden der Chukchen en der Koryaken zich inmiddels tot "autonome" republieken gepromoveerd.

Andere Sovjet-Republieken hebben ook te maken met naar zelfstandigheid strevende componenten c.q. minderheden. Voorbeelden hiervan zijn de Abchaziërs en de Zuid-Ossetiërs in Georgië, de Russen en de Gagauzen in Molvanië, de Polen in Litouwen en de Russen in de diverse Baltische staten. In Georgië heeft zich de Abchazische ASSR inmiddels tot soevereine republiek uitgeroepen. De rechtsgeldigheid van dit besluit wordt door de verantwoordelijke Georgische instanties ontkend. In Moldavië heerst een analoge situatie m.b.t. de Gagauzen en de Russen aan de linkeroever van de Dneestr. Dit heeft dan tot gevolg dat beide minderheidsgroepen steun zochten tegen Moldavië bij het centrale gezag in Moskou.

Een bijkomend probleem wordt gevormd door de onder Stalin gedeporteerde minderheden zoals de Krim-Tataren. Van dezen zijn inmiddels 90.000 op eigen initiatief naar de Krim teruggekeerd alwaar zij voor aanzienlijke huisvestings- en werkgelegenheidsproblemen hebben gezorgd, Zo is er ook het probleem van de Sovjet-Duitsers. Anti-Duitse agitatie verhindert hun terugkeer naar het gebied van hun oude Wolga-Republiek. Emigratie naar het Moederland lijkt voorshands voor hen het meest wenkend perspectief. Bekend is ook de grootscheepse emigratie van Joden naar Israël uit angst voor het oplevend anti-Semitisme.

Gorbatchov realiseert zich dat het uiteenvallen van de Sovjet-Unie en het algeheel verlies van macht van de centrale instellingen rampzalige gevolgen zouden kunnen hebben. In dit verband schuwt hij het niet kreten als "mogelijk bloedbad" en "libanisering" in de mond te nemen. Misschien is nog wel de beste typering om te spreken van een proces van "Joegoslavisering" van de S.U.. Wat [REDACTED] zich misschien niet zo scherp realiseert is, hoe snel zijn vermogen invloed op dit proces uit te oefenen, vermindert.

Een fenomeen dat ten gevolge van de nationaliteitenproblematiek de laatste jaren steeds verontrustender wordt, is het vluchtelingenprobleem. Het betreft etnische Russen die zich onveilig voelen in de Moslimrepublieken, Armeniërs uit Azerbeidzan en vice versa, Mescheten uit het Ferganadal die niet afgeslacht willen worden door de omringende bevolking etc..

Misschien zijn er in de Sovjet-Unie al twee miljoen binnenlandse vluchtelingen. Miljoenen zitten echter nog "op gepakte koffers".

B. Geen eensgezindheid over een nieuw Unie-Verdrag.

Uit het voorafgaande moge duidelijk zijn, dat het desintegratieproces in de S.U. in volle gang is. De perspectieven voor overeenstemming omtrent een te sluiten nieuw Unie-Verdrag zijn echter niet gunstig: "too late, too little". Immers nog einde 1989 verzette de CPSU zich tegen een overheveling van bevoegdheden naar de republieken hetgeen voortkwam uit een fatale miskennis van het emancipatieproces dat zich in de regionen voltrekt.

Ten aanzien van een nieuw te sluiten Unie-verdrag kunnen onder de republieken globaal drie standpunten onderkend worden:

- de Baltische republieken die principieel op het standpunt staan dat ze staatkundig volstrekt zelfstandig (behoren te) zijn. Wel zijn ze geïnteresseerd in nauwe economische samenwerking met hun achterland, hoe dit in de toekomst ook staatkundig gestructureerd moge zijn.

- de Centraal-Aziatische Staten (uitgezonderd Kazachstan) die nog hechten aan een federale opzet van de Unie.
- de republieken die echt soeverein willen zijn, zoals Rusland, dat bij monde van [redacted] pleit voor verbondenheid met de Oekraïne, Wit-Rusland en Kazachstan (dat 40% Russen en 6% Oekraïners telt). Deze optiek sluit aan bij de visie die [redacted] enige tijd geleden in Komsomolskaya Pravda heeft ontvouwd omtrent enerzijds de noodzakelijke - los federale, confederale? - binding die aangegaan moest worden tussen de Slavische gebieden binnen de USSR in combinatie met het "loslaten" van de perifere gebieden. De Oekraïne zelf schijnt echter meer te voelen voor volstreekte onafhankelijkheid. Dat is inmiddels ook de communis opinio in Georgië en Armenië. De koppeling die [redacted] legt tussen het te sluiten Unie-verdrag en economische hervormingen wijzen die staten af, daar zij ook economisch zelf de dienst willen uitmaken. Als een waardig erfgenaam van de Tsaren nam prins [redacted] te Rome in een ingezonden brief in de Herald Tribune enige tijd geleden impliciet stelling tegen de - hierboven genoemde - visie van [redacted] en pleitte hij voor het behoud van het imperium ter voorkoming van internationale instabiliteit.

C. Verzelfstandiging van het buitenlands beleid van de Unie-republieken.

Een nieuwe ontwikkeling is het op gang komen van een eigen buitenlandse politiek van diverse Sovjet-republieken.

Zo verklaarde de Oekraïnsche Minister van Buitenlandse Zaken, [redacted] voor zijn vertrek naar de V.N.-vergadering, dat de Oekraïnsche delegatie een zelfstandige politiek zou voeren, dwz. separaat van die van de Sovjet-Unie. Eind augustus werd te Moskou een "Verklaring omtrent de basisbeginselen inzake de interstatelijke betrekkingen van de Oekraïne met de Russische Federatieve Republiek op basis van de Verklaringen omtrent staatkundige soevereiniteit" ondertekend. Rusland en de Oekraïne willen hun toekomstige betrekkingen als gelijkberechtigde zelfstandige staten en volkenrechtelijke rechtssubjecten en op basis van niet-inmenging gestalten geven.

Als doorbraak in termen van verzelfstandiging van het Oekraïns buitenlandse beleid wordt het bezoek van de Hongaarse president [redacted] gezien van 27 tot 29 september j.l.. Van beide zijden werden diplomatieke betrekkingen op ambassadeursniveau in het vooruitzicht gesteld.

Ook de regeringen van Polen en de Oekraïne hebben inmiddels een gemeenschappelijke verklaring opgesteld, waarbij ook de rechten van de Poolse respectievelijk Oekraïense minderheden worden gegarandeerd. Polen, Hongarije en Tsjecho-Slowakije hebben min of meer verholten te kennen gegeven belang te hechten aan het ontstaan van nieuwe onafhankelijke staten in het Westen van de Sovjet-Unie en dus aan een verzwakking van de centrale machtspositie van Moskou. Aan het feit dat de drie Baltische staten een heel actief buitenlands beleid voeren is de wereld inmiddels gewend.

D. bestuursplannen.

Aan de vooravond van de CVSE-topconferentie te Parijs dreigde voor de Opperste Sovjet in een benarde situatie te komen i.v.m. het "uit de hand lopen" van de politieke en economische situatie in de Sovjet-Unie. De Opperste Sovjet had hem tot een spoeddebat gedwongen aangezien dit parlement er genoeg van had wetten aan te nemen die vanwege de soevereiniteitsverklaring van de deelrepublieken irrelevant waren. Teneinde zich als een politieke "Houdini" uit zijn benarde situatie te bevrijden, toverde hij op 17 november een aantal staatkundige hervormingsvoorstellen uit zijn hoed, waarvoor hij steun kreeg van de Opperste Sovjet.

Deze voorstellen hielden in:

- vervanging van de Sovjet-regering door een kabinet, waarin de consensus zichtbaar moet zijn die en nastreven;
- via de federatieraad zouden de vijftien deelstaten nadrukkelijk bij het centrale bestuur moeten worden betrokken. Deze Raad zou van een adviescollege tot een coördinerend orgaan tussen het centrum en de republieken met executieve bevoegdheid moeten worden via een "interregionaal comité", dat wordt belast met de uitvoering van het economisch beleid, mede in het kader van het nog te sluiten nieuwe Unie-verdrag.
- de eerst dit voorjaar ingestelde presidentiële Raad wordt alweer afgeschaft. Bij de instelling ervan had men destijds het idee gehad dat dit orgaan in de plaats zou treden van het politbureau als belangrijkste instantie waarbinnen besluiten genomen zouden worden, op grond van de hoge (regerings)functies van de deelnemers.

- de centrale uitvoerende macht dient ondergeschikt te worden gemaakt aan de president. De functie van Minister-president, thans bekleed door de omstreden [REDACTED], komt daardoor in de lucht te hangen. Er komt ook een vice-president.
- Er wordt een veiligheidsraad ingesteld. Duidt de verhoogde competentie van de federatieraad op versterking van het federalistische beginsel, de instelling van de Veiligheidsraad en een daarmee verbonden "Buitengewoon Anti-crisis Comité" dient de versterking van de presidentiële macht.

De president van Rusland, [REDACTED], oefende scherpe critiek op deze voorstellen uit omdat deze het centrum zouden versterken zonder toestemming van de soevereine republieken. Niet uit te sluiten valt dat deze beoogde versterking van het presidentieel gezag a.h.w. een pasklare structuur wil leveren voor een in te stellen noodtoestand of plaatsing van het land onder militair gezag. Als de onrust groeit en de proviandering verslechtert zijn zulke stappen mogelijk.

Inmiddels werd op 24 november het lang verbeide concept Unie-verdrag door [REDACTED] wereldkundig gemaakt. De tekst spreekt van een "Unie van soevereine Sovjetrepublieken", waarbij de aanvankelijk geschrapte term "Sovjet" weer is toegevoegd.

Wel is het epitheton "ornans"(?) "socialistisch" komen te vervallen. Volgens het gepubliceerde ontwerp is elke republiek soeverein. De Unie heeft echter uitgebreide bevoegdheden. Ze moet zorgen voor de staatsveiligheid, de defensie, het buitenlands beleid, de coördinatie van de buitenlandse activiteiten van de republieken en de regeling van de buitenlandse economische activiteiten van de Unie in samenwerking met die van de republieken. Ook de douane valt onder de Unie. De Unie regelt het financiële en monetaire beleid gebaseerd op één munteenheid en is in samenwerking met de republieken verantwoordelijk voor de opslag en het gebruik van de goud- en diamantreserves.

Tevens zou de Unie verantwoordelijk moeten zijn voor de energievoorziening en het vervoer. Het conflict met de deelrepublieken over het economisch beleid komt tot uitdrukking in de gekozen compromis formule: de Unie bepaalt samen met de republieken de strategie voor de economische ontwikkeling van het land en het scheppen van de voorwaarden voor het ontwikkelen van een markt in de hele Unie.

De Opperste Sovjet gaf president [REDACTED] twee weken de tijd om een gedetailleerd plan te presenteren waarin nieuwe machtsverhoudingen worden uitgewerkt die de economische chaos en de wetteloosheid in het land moeten tegengaan.

Inmiddels dreigde begin december een invloedrijke groep van havikachtige politici, verenigd in het z.g. "Centraal Blok", [REDACTED] vanwege diens verantwoordelijkheid voor de ontsparing van het land met afzetting en een orde op zaken stelling met harde hand.

Op 12 december j.l. verklaarde het hoofd van de KGB, [REDACTED], dat de president de KGB had gemachtigd de desintegratie van de Unie te beletten.

F. Conclusie.

Concluderend moet worden geconstateerd, dat de separatistische geest binnen de Sovjet-Unie uit de fles is en zich daar niet meer laat in toveren. Een verbouwing van deze reuzenstaat tot een confederaal huis lijkt te verwachten. Thans klinken uit het Centrum echter weer grimmiger geluiden tegen de onafhankelijkheidsstrevingen.

Dit desintegratieproces voltrekt zich in een rampzalige economische context.

Het zal van [REDACTED] een buitengewone stuurmanskunst vergen om tussen de "Scylla" van de totale desintegratie en de "Charybdis" van de "harde-lijn" reactie in te sturen op weg naar een (nieuw) evenwicht.