



TER KENNISNEMING  
LEDEN LEGERRAAD

7/12

5/12 F

DIRECTIE OPERATIËN

Koninklijke landmacht

Intern Memorandum

Aan : Voorzitter en leden Legerraad  
Iaa : SC-0 SC-P H-CP H-OB  
Intern : PINL HINLA HINLB HINLC HINLD  
Van : DOKL Afdeling Inlichtingen en Veiligheid  
HINL  
Datum : 091193 Nummer: 27.123  
Onderwerp : Verslag bezoek Rusland

1. Van 23 - 31 oktober 1993 heeft een delegatie van de MID een bezoek gebracht aan Moskou en St. Petersburg. In bijlage bied ik U het verslag aan.

2. Ter info.

Behandeld	<input type="radio"/>
Kennisgenomen	<input checked="" type="checkbox"/>
Uitgereikt	<input type="radio"/>
In de Legerraad	
Datum	7/12
Nummer	34/43
Punt	

Kabinet CLAS/BLS

LEGERRAAD

Nr. 677

Datum

## VOORWOORD

Van 23-31 oktober 1993 heeft een delegatie van de MID<sup>1</sup> een bezoek gebracht aan Moskou en St. Petersburg. Doel was inzicht te krijgen in met name de huidige stand van de Russische defensieplannen en de besluitvorming rond de nieuwe Russische militaire doctrine. Beoogd werd deze gegevens vervolgens te integreren in de door de MID begin 1994 te leveren bijdrage aan de onder auspiciën van IMS NAVO op te stellen analyse van de veiligheidsrisico's in de voormalige Sovjet Unie.

Door de MID-delegatie werd een conferentie bijgewoond over de rol van Rusland bij de handhaving van de stabiliteit en veiligheid in de voormalige Sovjet Unie, die was georganiseerd door het Centrum voor Politieke en Internationale Studies. Dit is een non-gouvernementele instelling die een belangrijke rol speelt bij het organiseren van niet-officiële contacten tussen Westerse politici en functionarissen enerzijds en Russische autoriteiten en wetenschappers anderzijds. Aan deze conferentie werd tevens deelgenomen door een drietal leden van de Noord-Atlantische Assemblée, medewerkers van SHAPE, en de Militaire Vertegenwoordiger van het Verenigd Koninkrijk bij de NAVO, luitenant-generaal Jones.

Daarnaast heeft de MID-delegatie dankzij bemiddeling van het bureau Defat Moskou besprekingen kunnen voeren met vertegenwoordigers van het Russische Ministerie van Defensie en de Generale Staf (GS) over de Russische defensieplannen op langere termijn, militaire doctrine en wapenbeheersingsvraagstukken. In het kader daarvan was aan de Russische militaire gesprekspartners vooraf een aantal vragen en stellingen toegezonden.

Deze besprekingen met de Russische defensie-vertegenwoordigers vonden plaats in een open sfeer. Men bleek alleszins bereid (uitvoerig) op de door de MID aangevoerde thema's in te gaan. Op sommige punten bleek de besluitvorming binnen het Russische Ministerie van Defensie overigens nog niet zover te zijn gevorderd, dat reeds concrete uitspraken over de militaire beleidsintenties konden worden gedaan.

---

<sup>1</sup> De delegatie van de MID bestond uit Kol. J.M.J. Bosch (PHMID/KL), Drs. H.M. van de Meeberg (MID/CO) en Drs. L.T.H.M. Kox (MID/CO).

## SAMENVATTING

In de Russische visie had de Russische Federatie (RF) binnen het GOS op -wat werd genoemd- "objectieve gronden" de leidende rol. Alleen Rusland moest in staat worden geacht in samenwerking met de buurlanden de stabiliteit op het grondgebied van de voormalige Sovjet Unie te herstellen en (etnische) conflicten aldaar tot een oplossing te brengen. Dit werd ook een Westers politiek belang genoemd. De betrokken staten zelf waren volgens de Russen inmiddels ook tot het inzicht gekomen dat Rusland aan het GOS leiding moest geven.

Opvallend was dat men de toekomst van de RF zèlf met enig optimisme tegemoet zag : Het hoogtepunt van de bedreiging van de integriteit van Rusland was in de Russische visie reeds gepasseerd. Daaraan had naar hun mening de nieuwe tendens tot nauwere samenwerking en reïntegratie met de RF in GOS-kader ook bijgedragen. Separatistische bewegingen in Rusland werden (nog) slechts van ondergeschikte betekenis geacht.

In de ontwerp militaire doctrine wordt een grootschalig conventioneel of nucleair conflict niet uitgesloten, maar dit *risico* wordt "minimaal" genoemd. Nadrukkelijk is gesteld dat het Westen als een partner wordt gezien. Als grootste ("maximaal") *risico* worden kleinschalige conflicten in de directe nabijheid van Rusland gezien. Voorts wordt in het ontwerp gesproken van het bestaan van *een binnenlands veiligheidsrisico*, dat als "laag" werd omschreven.

Tegenover het risico van het grootschalige conflict (zowel conventioneel als nucleair) stelt de ontwerpdoctrine strategisch-nucleaire strijdkrachten toereikend voor de uitvoering van een afschrikking-strategie. Een agressor zou onder alle omstandigheden moeten kunnen rekenen op een "counter strike". **Rusland zal volgens het ontwerp op het gebied van de conventionele bewapening niet meer streven naar pariteit met het Westen.** In de ontmoeting op de Generale Staf werd desgevraagd aangegeven, dat het onder de huidige omstandigheden logisch en geloofwaardiger is wanneer Rusland de mogelijkheid open laat om onder bepaalde omstandigheden als eerste kernwapens in te zetten. Door de vertegenwoordiging van de Generale Staf werd dan ook gesteld, dat de rol van de kernwapens in de nieuwe doctrine "anders verwoord zal zijn dan in het Sovjet verleden".

Ten aanzien van de binnenlandse rol van de strijdkrachten werd in de ontwerpdoctrine gesteld, dat de strijdkrachten bereidheid tot "wettig optreden" ter bescherming van de territoriale integriteit en de maatschappelijke orde moeten demonstreren. Tijdens de besprekingen op de Generale Staf bleek evenwel, dat het Ministerie van Defensie zich blijft verzetten tegen een directe betrokkenheid van de strijdkrachten bij binnenlands politieke conflicten, zoals onlangs bij het conflict tussen Yeltsin en het parlement het geval was.

Het is onbekend hoeveel krijgsmachtdelen Rusland uiteindelijk zal kennen en wat hun taken en omvang zullen zijn. Definitieve besluitvorming hierover heeft nog niet plaatsgevonden. Op de vraag hoe groot de toekomstige Russische strijdkrachten in oorlogstijd zullen worden werd geen antwoord gegeven, onder verwijzing naar de onduidelijke algemene situatie in Rusland. Als (maximale) vredessterkte werd het reeds bekende cijfer van 1,5 miljoen man genoemd. De overgang naar een volledig beroepsleger was vooralsnog op economische gronden niet haalbaar.

De defensieplanning was volgens de GS niet tegen het Westen gericht. Indien men de werkelijke krachtsverhoudingen in ogenschouw neemt, zal dat evident zijn, zo werd gesteld. De strijdkrachten worden opgebouwd voor afweer van externe agressie. Met klem werd er door de vertegenwoordigers van de GS op gewezen dat Rusland een grote mogendheid blijft en niet op economische grond als een ontwikkelingsland kan worden bestempeld.

De defensieplanning wordt volgens vertegenwoordigers van het Russische Ministerie van Defensie ernstig bemoeilijkt door de onzekerheid over de verdere ontwikkeling van de economie en het defensiebudget. Momenteel worden begrotingsmiddelen op maand- en kwartaalbasis aan defensie toegewezen. Bij de besluitvorming over militaire doctrine en de opbouw van de Russische krijgsmacht zullen de economische mogelijkheden van het land nadrukkelijk worden meegewogen, zo werd aangegeven.

Volgens Russische militaire woordvoerders vormde de naleving van de (wapendestructie-) verplichtingen die voortvloeien uit wapenbeheersingsverdragen (Start, CSE, CW-verdrag) een zware financiële belasting voor de defensiesector. Uitdrukkelijk werd gesteld, dat in de defensiebegroting en planning tot dusverre volstrekt onvoldoende middelen waren uitgetrokken om aan alle in genoemde verdragen vastgelegde destructie-verplichtingen te voldoen. Bij ongewijzigd beleid zou met de daartoe toegewezen middelen in de komende tien jaar nauwelijks 2% van de vereiste uitgaven kunnen worden gedekt.

De beperkingen die het CSE-Verdrag aan Rusland oplegt om materieel op de flanken te stationeren, werden echter veelvuldig en uitvoerig bekritiseerd als anachronistisch en onredelijk. De GS stelde dat het het recht is van Rusland (en de Oekraïne) om net als alle andere landen in Europa haar strijdkrachten naar eigen inzicht te verdelen. Er werd gesteld dat Rusland na het wegnemen van het flankplafond het aantal tanks in Militair District Leningrad zou willen terugbrengen van 2000 in begin 1993 tot 536 in januari 1995. Tevens werden aanzienlijke, eenzijdige reducties in de Baltische Vloot in het vooruitzicht gesteld. Ook voor Kaliningrad oblast (het deel van Rusland ingeklemd tussen Polen en Litouwen) werden substantiële reducties aangekondigd indien de mogelijkheid zou worden geopend om de daar gelegerde troepen naar Militair District Noord-Kaukasus over te brengen.

Vertegenwoordigers van Buitenlandse Zaken en Defensie beschuldigden de NAVO ervan de (bijna uitsluitend) door Russische eenheden uitgevoerde vredesoperaties in Moldova, Noord-Kaukasus/Georgië en Tadzjikistan verkeerd te beoordelen. Aan de Russische Federatie zouden in dat kader ten onrechte "imperialistische" doelstellingen worden toegeschreven. Met enige bitterheid werd vastgesteld, dat de VN noch het Westen deze vredesoperaties financieel wensten te ondersteunen.

## RUSLAND EN HET GEMENEBEST VAN ONAFHANKELIJKE STATEN (GOS)

Volgens één van de Russische sprekers tijdens de conferentie over de rol van Rusland bij de handhaving van de stabiliteit en veiligheid in de voormalige Sovjet Unie, was het Sovjet grondgebied na de desintegratie van de USSR het belangrijkste conflictgebied in de wereld geworden. In een groot aantal opvolger-staten hadden zich door het wegvallen van het centrale repressieve apparaat (etnische) tegenstellingen en conflicten kunnen manifesteren, die een gevaar voor de internationale veiligheid en stabiliteit werden genoemd te meer daar de verhoudingen tussen de nieuwe staten binnen het GOS nog geen vaste vorm hadden gekregen.

In de Russische visie had de Russische Federatie (RF) binnen het GOS op -wat werd genoemd- "objectieve gronden" de leidende rol. Alleen Rusland moest in staat worden geacht in samenwerking met de buurlanden de stabiliteit op het grondgebied van de voormalige Sovjet Unie te herstellen en (etnische) conflicten aldaar tot een oplossing te brengen. Dit werd ook een Westers politiek belang genoemd. Van Russische militaire zijde werd gesuggereerd dat sommige functionarissen binnen de NAVO juist voorstander waren van een voortduren van de instabiliteit in Rusland en de overige GOS-staten omdat dat het voortbestaan van de NAVO zeker zou stellen. Om die reden zouden genoemde NAVO-kringen zich ook verzetten tegen de leidende rol van Rusland in het GOS. In de Russische visie waren de betrokken staten zelf, te weten Moldova, Georgië, Azerbaydzhan en Tadzjikistan, inmiddels tot het inzicht gekomen dat Rusland aan het GOS leiding moest geven. Georgië had op grond daarvan zelfs besloten alsnog toe te treden tot het GOS. Een medewerker van de Georgische Ambassade in Moskou deed in dit verband een opvallende uitspraak. Rusland had naar zijn mening met grootschalige steun aan de opstandelingen in de Georgische provincie Abchazië de normen in het diplomatieke verkeer tussen onafhankelijke staten geschonden. Toch zou naar zijn verwachting als uitvloeisel van -wat werd omschreven als- de "nieuwe realiteit" (oftewel de afhankelijkheid van de Georgische president Shevardnadze van Russische steun) het tijdstip waarop de terugtrekking van de Russische troepen uit Georgië moet zijn afgerond, worden "herzien"(vertraagd).

Volgens vertegenwoordigers van het Russische Ministerie van Buitenlandse Zaken maakte Moskou zich sterk voor een maximale (politieke en economische) integratie in GOS-verband. De kansen op realisering van deze doelstelling waren in de Russische visie aanzienlijk toegenomen. De Russische sprekers gaven in dit opzicht blijk van een opmerkelijk optimisme: Er was naar hun mening recentelijk sprake van een tendens tot reïntegratie van de staten op het voormalige Sovjet grondgebied (met uitzondering van de drie Baltische landen).

Russische (militaire) vertegenwoordigers achtten het tijdstip voor de vorming van gemeenschappelijke, collectieve strijdkrachten in GOS-kader echter nog niet rijp. Het was in hun visie zelfs de vraag of deze vanuit militair oogpunt uiteindelijk noodzakelijk zouden zijn. In de meeste GOS-staten was bovendien pas kort geleden met de vorming van nationale strijdkrachten begonnen, zodat voorlopig van gemeenschappelijke strijdkrachten geen sprake kon zijn. Zeker voor de militair zwakke Centraal-Aziatische staten werd nauwe militaire samenwerking met Rusland echter een essentieel veiligheidspolitiek belang genoemd. Het Collectieve VeiligheidsVerdrag, waaraan in eerste instantie naast Rusland en Armenië vier van de vijf Centraal-Aziatische staten deelnamen, bood volgens de Russen een goed kader voor zowel de oplossing van regionale conflicten als de beoogde militaire samenwerking.

## DE POLITIEKE VERHOUDINGEN IN DE RF

De verhouding binnen de RF tussen de federale regering en de lokale/regionale overheden was volgens de Russische sprekers nog steeds niet goed vastgelegd. De nieuwe grondwet zou in de Russische visie ruimte moeten bieden voor een machtsevenwicht tussen centrum en regio's en voor

een zekere decentralisatie ten gunste van de "lagere" overheden in een daadwerkelijk federatief staatsverband. De beëindiging van de patstelling tussen parlement en president Yeltsin had daarvoor de weg nu vrijgemaakt, zo werd van Russische zijde opgemerkt.

Het behoud van de territoriale integriteit van de RF werd door de Russische sprekers van internationaal - dus ook Westers - politiek belang geacht. Aangegeven werd dat alleen een sterk Rusland duurzame stabiliteit zou waarborgen en de conflicten in de voormalige Sovjet Unie tot een oplossing zou kunnen brengen. Opvallend was dat men de toekomst van de RF met enig optimisme tegemoet zag : Het hoogtepunt van de bedreiging van de integriteit van Rusland was in de Russische visie reeds gepasseerd. Daaraan had naar hun mening de nieuwe tendens tot nauwere samenwerking en reïntegratie met de RF in GOS-kader ook bijgedragen. Separatistische bewegingen in Rusland werden (nog) slechts van ondergeschikte betekenis geacht.

De mogelijke gevolgen voor de strijdkrachten van de beëindiging van de rebellie tegen de regering en president begin oktober bleven tijdens de conferentie en de bilaterale besprekingen vrijwel geheel buiten beschouwing. Informeel gaf een vertegenwoordiger van het dagblad van de strijdkrachten "Rode Ster" echter te kennen, dat op korte termijn grote zuiveringen binnen het defensie-apparaat te verwachten waren. Naar zijn zeggen zou maar liefst 25% van de defensietop het veld moeten ruimen. Minister van Defensie Grachev zelf zou aan deze zuiveringen leiding gaan geven.

In dit verband verdient tevens vermelding dat de taak van de Russische strijdkrachten bij de handhaving van de territoriale integriteit en stabiliteit tegenover eventuele toekomstige binnenlandse dreigingen (in de vorm van grootschalige, gewelddadige verstoringen van de openbare orde) in de discussies over de militaire doctrine een voorname rol speelt (zie tevens Militaire Doctrine).

### REGIO LENINGRAD

De vertegenwoordiger van de StadsRaad sprak van een stabiele politieke situatie. Rond 3/4 oktober waren enige veiligheidsmaatregelen getroffen. De ontbinding van het Russische parlement werd begin oktober door 74% van de bevolking gesteund, zo was uit een onderzoek gebleken. Twee weken daarvoor was slechts 1/3 van de lokale bevolking voor dit besluit geweest.

Volgens de Russen kenmerkte de regio zich door stabiliteit en goede verhoudingen. Noorwegen (Finnmark) wordt door hen niet (meer) als een bedreiging gezien. Evenmin beschikte Rusland, zo werd beklemtoond, (nog) over militaire middelen waarvan een dreiging kon uitgaan. Zorgen baarde de Russen wel de wat werd genoemd agressieve houding van de zogeheten "Karelian Society" in Finland, die volgens de Russen aanspraken maakt op Russisch (maar voormalig Fins) grondgebied zoals de havenstad Vyborg. De bevelhebber van de Finse luchtmacht is voorzitter van genoemde vereniging.

De Russische gesprekspartners tijdens de conferentie te St. Petersburg bleken slecht geïnformeerd te zijn over lopende samenwerkingsprojecten in het kader van de Noord-Atlantische SamenwerkingsRaad (NASR). Moskou geeft daarover klaarblijkelijk geen informatie en schijnt alles centraal te blijven leiden.

### MILITAIRE DOCTRINE

Zowel tijdens de conferentie als bij het bilaterale contact met de Generale Staf is het ontwerp voor een nieuwe Russische militaire doctrine aan de orde gekomen. De doctrine werd een "*verbindend tussenelement*" tussen het «*nationale veiligheidsconcept*» en de «*militaire strategie*» genoemd. Een

probleem is evenwel dat er nog geen «*nationaal veiligheidsconcept*» is. Ook de ontwerp militaire doctrine was tijdens de conferentie nog steeds niet officieel aangenomen. Aanvankelijk was door Yeltsin aangekondigd dat aanvaarding op 15 oktober in de Russische veiligheidsraad zou plaatsvinden. Door problemen rond de formulering van de rol van de kernwapens en de eventuele binnenlandse taak van de strijdkrachten was er evenwel vertraging opgetreden.

In de ontwerpdoctrine wordt een grootschalig conventioneel of nucleair conflict niet uitgesloten, maar dit *risico* wordt "minimaal" genoemd. Nadrukkelijk is gesteld dat het Westen als een partner wordt gezien. Als grootste ("maximaal") *risico* worden kleinschalige conflicten in de directe nabijheid van Rusland gezien. Voorts wordt in het ontwerp gesproken van het bestaan van *een binnenlands veiligheidsrisico*, dat als "laag" werd omschreven.

Tegenover het risico van het grootschalige conflict (zowel conventioneel als nucleair) stelt de ontwerpdoctrine strategisch-nucleaire strijdkrachten toereikend voor de uitvoering van een afschrikking-strategie<sup>2</sup>. Een agressor zou onder alle omstandigheden moeten kunnen rekenen op een "counter strike". **Rusland zal volgens het ontwerp op het gebied van de conventionele bewapening niet meer streven naar pariteit met het Westen.** (Volgens vertegenwoordigers van het Mindef is dat niet meer mogelijk maar ook onzinnig. In dat verband wordt erop gewezen dat Rusland het CSE-Verdrag nauwgezet zal naleven en de totaalplafonds voor materieel als uitgangspunt van haar defensiebeleid heeft genomen.) Door alleen te spreken over een "counter strike", dat wil zeggen over een situatie waarin Rusland reeds getroffen is door een nucleaire aanval, werd evenwel buiten beschouwing gelaten hoe men denkt te reageren op een grootschalige conventionele aanval. In de ontmoeting op de Generale Staf werd desgevraagd aangegeven, dat het onder de huidige omstandigheden logisch en geloofwaardiger is wanneer Rusland de mogelijkheid open laat om onder bepaalde omstandigheden als eerste kernwapens in te zetten. Door de vertegenwoordiging van de Generale Staf werd dan ook gesteld, dat de rol van de kernwapens in de nieuwe doctrine "anders verwoord zal zijn dan in het Sovjet verleden".

Tegenover het risico van kleinschalige conflicten nabij de Russische grenzen en het als middelgroot gekarakteriseerde risico van het escaleren van zo'n conflict wil Rusland in de betrokken regio's strijdkrachten stationeren, die voldoende groot zijn om een potentiële agressor van gewapend optreden tegen Rusland te weerhouden.

De strijdkrachten worden ontplooid in vier operatief-strategische groeperingen:

- |                  |  |
|------------------|--|
| <b>West,</b>     | bestaande uit Militair District Moskou en Leningrad (MOMD en LEMD)           |
| <b>Zuid,</b>     | bestaande uit Militair District Noord Kaukasus (NCMD)                        |
| <b>Centraal,</b> | bestaande uit Militair District Volga, Oeral en Siberië (VOMD, URMD en SIMD) |
| <b>Oost,</b>     | bestaande uit Militair District Transbaykal en Verre Oosten (TBMD en FEMD)   |

Voorts zijn "**operatieve scheepsgroeperingen**" in nabije zeegebieden voorzien.

In de doctrine is voorzien, dat Rusland een luchtverdedigingssysteem zal opbouwen met daarin een aantal zones. Van cruciale betekenis daarbij is een goed Early Warning (EW) systeem (zowel bedoeld voor Early Warning van een aanval uit de ruimte als van luchtaanvallen). Een deel van dit

---

<sup>2</sup> In de ontwerpdoctrine wordt echter voor het omschrijven van de Russische afschrikkingstrategie een ander woord gebruikt dan dat wat gebruikt wordt om de nucleaire afschrikking van het Westen aan te duiden. Het Russische woord is letterlijk "weerhouding".

systeem bevindt zich op voormalig Sovjet grondgebied in het "Nabije Buitenland". Door goede internationale regelingen moet dit deel een onderdeel blijven vormen van het Russische EW-systeem.

In de ontwerpdoctrine wordt gesteld dat Rusland nooit als eerste militair geweld zal gebruiken. In oorlogstijd, dat wil zeggen nadat de agressor begonnen is met vijandelijkheden, is het optreden gericht op het voorkomen van het gebruik van massavernietigingswapens, het beperken van de omvang van de oorlog en beëindiging van het conflict op voor de Russische Federatie gunstige voorwaarden.

Opmerkelijk was dat de Russische ontwerp-militaire doctrine in dit verband door vertegenwoordigers van Russische "denk-tanks" ernstig werd bekritiseerd. De doctrine doet in hun visie geen duidelijke uitspraken over (de noodzaak en de aard van) militaire samenwerking met de buurlanden, terwijl anderzijds de Russische veiligheidsbelangen worden geacht zich uit te strekken tot aan de voormalige Sovjet staatsgrenzen.

Ten aanzien van de binnenlandse rol van de strijdkrachten werd in de ontwerpdoctrine gesteld, dat de strijdkrachten bereidheid tot "wettig optreden" ter bescherming van de territoriale integriteit en de maatschappelijke orde moeten demonstreren. Dit optreden tegenover een binnenlandse dreiging in de vorm van grootschalige, gewelddadige verstoringen van de openbare orde werd ook als "afschrikking" gekarakteriseerd. Gesteld werd dat dit deel van de doctrine primair de Binnenlandse Strijdkrachten betreft en slechts in mindere mate het Ministerie van Defensie.

Tijdens de besprekingen op de Generale Staf bleek evenwel, dat het Ministerie van Defensie zich blijft verzetten tegen een directe betrokkenheid van de strijdkrachten bij binnenlands politieke conflicten, zoals onlangs bij het conflict tussen Yeltsin en het parlement het geval was.

Deze terughoudende opstelling van de zijde van de militairen wordt weerspiegeld in de interpretatie door het Ministerie van Defensie van de rol van de krijgsmacht bij de gevechten rond het parlement van begin oktober j.l. De betrokkenheid van eenheden van de strijdkrachten bij de beëindiging van de opstand op 3/4 oktober werd dan ook "verklaard" door erop te wijzen, dat het hier om een "vredeshandhavende operatie" ging die pas werd gestart nadat het conflict het karakter had aangenomen van een gewapende rebelle waar het parlement geen rol meer bij speelde. De fase van de politieke confrontatie was daardoor in de visie van het ministerie voorbij. Het optreden van de strijdkrachten zou "het gevaar van een burgeroorlog hebben voorkomen".

#### OPBOUW VAN DE STRIJDKRACHTEN

Bij de besprekingen met vertegenwoordigers van de Generale Staf werd verklaard, dat op dit moment moeilijk is te voorzien hoe de Russische strijdkrachten hervormd zullen worden. Dit proces werd overigens aangeduid als "de meest ingrijpende militaire hervorming van alle strijdkrachten". Het is onbekend hoeveel krijgsmachtdelen Rusland uiteindelijk zal kennen en wat hun taken en omvang zullen zijn. Eerdere uitspraken van bevelhebbers of leden van staven van krijgsmachtdelen werden impliciet als voorbarig en zonder officiële status bestempeld. Hieruit kan worden afgeleid dat definitieve besluitvorming nog niet heeft plaatsgevonden. Tijdens informeel overleg werd door de GS-vertegenwoordigers verklaard dat veel duidelijk zal worden als er een definitief einde is gekomen aan de (politieke) onzekerheid in Rusland. Op de vraag hoe groot de toekomstige Russische strijdkrachten in oorlogstijd zullen worden werd geen antwoord gegeven, onder verwijzing naar de onduidelijke algemene situatie in Rusland. Als (maximale) vredessterkte werd het reeds bekende cijfer van 1,5 miljoen man genoemd. De overgang naar een volledig beroepsleger was vooralsnog op economische gronden niet haalbaar.



De defensieplanning was volgens de GS niet tegen het Westen gericht. Indien men de werkelijke krachtsverhoudingen in ogenschouw neemt, zal dat evident zijn, zo werd gesteld. De strijdkrachten worden opgebouwd voor afweer van externe agressie. Met klem werd er door de vertegenwoordigers van de GS op gewezen dat Rusland een grote mogendheid blijft en niet op economische grond als een ontwikkelingsland kan worden bestempeld.

### DEFENSIEPLANNING EN ECONOMIE

De defensieplanning wordt volgens vertegenwoordigers van het Russische Ministerie van Defensie ernstig bemoeilijkt door de onzekerheid over de verdere ontwikkeling van de economie en het defensiebudget. Momenteel worden begrotingsmiddelen op maand- en kwartaalbasis aan defensie toegewezen. Bij de besluitvorming over militaire doctrine en de opbouw van de Russische krijgsmacht zullen de economische mogelijkheden van het land nadrukkelijk worden meegewogen, zo werd aangegeven. Volgens generaal-majoor Tretyakov van de Russische Generale Staf was er geen sprake van dat vanwege eventueel noodzakelijke, verdere bezuinigingen op de defensie-uitgaven niet in de behoeften van de Russische krijgsmacht op militair-technologisch gebied zou kunnen worden voorzien. Hoewel het aantal bedrijven in de militair-industriële sector dat met uitvoering van defensie-orders zou worden belast naar zijn zeggen drastisch zal worden gereduceerd, wordt gehoopt (!) dat de afslanking van het militair-industriële complex niet al te drastisch zal uitvallen. Er werd op gewezen dat politici en de maatschappij zich in ieder geval bewust zijn van de problemen in het defensie-apparaat en dat de wil om te helpen bij het oplossen van de problemen in beginsel aanwezig is.

### RUSLAND EN DE NAVO

Hoewel de NAVO werd omschreven als een toekomstige strategische partner, werd de NAVO vooral van militaire zijde ook verweten zich te weinig hebben aangepast aan de nieuwe internationale veiligheidssituatie na de opheffing van het Warschaupact en de desintegratie van de Sovjet Unie. Over de eventuele toetreding van Centraal- en Oost-Europese landen (Hongarije, Polen, Slowakije en Tsjechië) tot de NAVO werd zeer verschillend geoordeeld. Van Generale Staf-zijde werd gesteld, dat een dergelijke uitbreiding voor de genoemde landen militair gezien niet nodig was, aangezien van een Russische dreiging of een militair vermogen om buiten de grenzen te opereren geen sprake meer was. Sommige sprekers keerden zich nadrukkelijk tegen een NAVO-lidmaatschap van genoemde landen (of stationering van buitenlandse troepen op hun grondgebied). Zij verwachtten ook dat een dergelijke uitbreiding van de NAVO vooral ernstige binnenlands politieke gevolgen in Rusland zou hebben. Anderen hadden minder moeite met een uitbreiding van de NAVO met deze vier landen, aangezien daardoor voorkomen zou worden dat tussen deze staten onderling gewapende conflicten zouden uitbreken.

### WAPENBEHEERSING

Volgens Russische militaire woordvoerders vormde de naleving van de (wapendestructie-) verplichtingen die voortvloeien uit wapenbeheersingsverdragen (Start, CSE, CW-verdrag) een zware financiële belasting voor de defensiesector. Desondanks zouden de voor dit jaar geldende CSE-verplichtingen vrijwel volledig worden nagekomen, zo werd aangegeven. Dit gold evenwel niet voor de destructietaken met betrekking tot tanks. Om financiële redenen was Rusland niet in staat geweest de industriële destructiecapaciteit voor deze categorie op het noodzakelijke, hoge niveau te brengen.

Rusland had de CSE- en andere verplichtingen op wapenbeheersingsgebied op zich genomen omdat "het het belang van de Europese veiligheid en ontwapening boven het nationale belang heeft gesteld". Op termijn is echter vertraging vooral bij de vernietiging van chemische en nucleaire wapens

nauwelijks te vermijden tenzij Rusland steun ontvangt uit Westen, zo werd gesteld.

Uitdrukkelijk werd gesteld, dat in de defensiebegroting en planning tot dusverre volstrekt onvoldoende middelen waren uitgetrokken om aan alle in genoemde verdragen vastgelegde destructieverplichtingen te voldoen. Bij ongewijzigd beleid zou met de daartoe toegewezen middelen in de komende tien jaar nauwelijks 2% van de vereiste uitgaven kunnen worden gedekt.

De beperkingen die het CSE-Verdrag aan Rusland oplegt om materieel op de flanken te stationeren, werden echter veelvuldig en uitvoerig bekritiseerd als anachronistisch en onredelijk. De GS stelde dat het **recht** is van Rusland (en de Oekraïne) om net als alle andere landen in Europa haar strijdkrachten naar eigen inzicht te verdelen. De argumenten waren dezelfde als in de brief van Yeltsin aan enkele Europese leiders en in het permanente CSE-overlegorgaan (JCG) in Wenen. Er werd gesteld dat Rusland na het wegnemen van het flankplafond het aantal tanks in LEMD zou willen terugbrengen van 2000 in begin 1993 tot 536 in januari 1995. Tevens werden aanzienlijke, eenzijdige reducties in de Baltische Vloot in het vooruitzicht gesteld. Ook voor Kaliningrad oblast (het deel van Rusland ingeklemd tussen Polen en Litouwen) werden substantiële reducties aangekondigd indien de mogelijkheid zou worden geopend om de daar gelegerde troepen naar NCMD over te brengen. Aangegeven werd dat in de Russische visie Turkije geen reden had zich daarover zorgen te maken aangezien dat land in de Kaukasus-regio over een aanzienlijk militair overwicht zou blijven beschikken. Rusland zou volgens de GS niet meer dan 1000 tanks op de zuidflank willen stationeren tegen 2700 voor Turkije.

### VREDESOPERATIES

Een centraal thema tijdens de discussies vormden de vredesoperaties die door Russische militaire eenheden werden uitgevoerd op het grondgebied van de voormalige Sovjet Unie. Van Russische zijde werd aangegeven dat de oplossing van de (etnische) conflicten in de gebieden die grensden aan Rusland of deel uitmaakten van de Russische Federatie van internationaal (en niet enkel Russisch) politiek belang was. Een escalatie van deze conflicten zou immers tot de desintegratie van de betrokken (GOS-) staten kunnen leiden en grote gevaren voor de internationale politieke stabiliteit met zich meebrengen, onder meer in de vorm van wapen- en drugsmokkel en de verspreiding van georganiseerde misdaad en Islamitisch Fundamentalisme. Tegen deze achtergrond werd de effectieve bescherming van de Russische grenzen zelfs voor het Westen van grote betekenis genoemd.

Vertegenwoordigers van Buitenlandse Zaken en Defensie beschuldigden de NAVO ervan de (bijna uitsluitend) door Russische eenheden uitgevoerde vredesoperaties in Moldova, Noord-Kaukasus/Georgië en Tadzjikistan verkeerd te beoordelen. Aan de Russische Federatie zouden in dat kader ten onrechte "imperialistische" doelstellingen worden toegeschreven. Ook werden Russische militairen die bij deze operaties betrokken waren volgens de Russische woordvoerders door de Westerse media valselyk ervan beschuldigd zich te onttrekken aan politieke controle. Van Russische zijde werd daarentegen benadrukt dat de Russische troepen in de betreffende conflictgebieden uitsluitend werden ingezet op verzoek van wettige regeringen van de betreffende landen.

Door Russische civiele en militaire functionarissen werd vooral het grote belang van de (formeel in GOS-verband uitgevoerde) vredesoperatie in Tadzjikistan onderstreept. Door de Russische eenheden in Tadzjikistan werden niet alleen de grenzen van het GOS beschermd, maar ook een effectieve barrière opgeworpen tegen het Islamitisch Fundamentalisme en de groeiende drugshandel vanuit de buurlanden via Tadzjikistan naar het Westen. Met enige bitterheid werd vastgesteld, dat de VN noch het Westen deze vredesoperaties financieel weten te ondersteunen.

Desondanks viel er tijdens de conferentie ook Russische kritiek te beluisteren op de vredesoperaties. Zo werd er door vertegenwoordigers van civiele "denk-tanks" op gewezen dat deze (Russische) vredesoperaties een sterk geïmproviseerd karakter droegen, waaraan vrijwel uitsluitend ad-hoc besluiten van twee of meer betrokken regeringen ten grondslag lagen. Een wettelijke basis voor de vredesoperaties in het GOS en de Russische bijdragen daaraan ontbrak nog steeds. Ook was van een politieke (internationale) controle over de operaties geen sprake noch van enigerlei politieke verantwoordingsplicht voor de daaraan deelnemende landen.

### VEILIGHEIDSBELEID

Ten aanzien van de vraag of Rusland een consistent en centraal geleid veiligheidsbeleid voert waren verschillende geluiden te horen.

Het **Ministerie van Buitenlandse Zaken** stelde dat beweringen dat andere instanties (in het bijzonder het Russische Ministerie van Defensie) een eigen buitenlands en veiligheidsbeleid zouden voeren in het zogenaamde Nabije Buitenland (=ex-USSR) niet correct waren. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken zelf had steeds overal de leiding, zowel in de betrekkingen met de landen in de Kaukasus, als in Transdnestrië (Moldova) en Tadzjikistan, aldus het MinBuZa. De militairen hadden steeds een ondergeschikte positie tegen de diplomaten.

Op het **Ministerie van Defensie** werd tegengesproken dat Rusland geen consistent veiligheidsbeleid zou voeren. De argumenten die werden gebruikt om dat te onderbouwen, wezen echter eerder op het tegendeel. Gesteld werd dat Rusland een "wet op de veiligheid" kende, waarin is geregeld dat de coördinatie van het veiligheidsbeleid door de veiligheidsraad wordt verzekerd. Er werd evenwel toegegeven dat de veiligheidsraad een orgaan was dat zich nog moest ontwikkelen. Voorts werd er door het Mindef op gewezen dat een zogenaamd "concept voor de buitenlandse politiek van Rusland" was aanvaard die als basis zou (moeten) dienen voor het politieke deel van de militaire doctrine. Tevens werd aangegeven dat andere belangrijke documenten op het gebied van de veiligheidspolitiek, zoals het "nationale veiligheidsconcept" en de daarbij aansluitende militaire doctrine nog in ontwikkeling waren. Het Russische Mindef noemde in de uiteenzetting over deze problematiek geen enkele keer het Russische Ministerie van Buitenlandse Zaken als de centrale coördinerende instantie.

Door vertegenwoordigers van de **Russische veiligheidsraad** werd gesteld dat zij het belangrijkste orgaan op het gebied van nationale veiligheid zijn. Volgens hen werden daar de belangrijke beslissingen genomen.

Opmerkelijk waren de verklaringen van een vertegenwoordiger van de Georgische ambassade te Moskou. Hij zei dat niet alleen de Abchazische separatisten in zijn land maar ook elders in het GOS separatistische bewegingen door Rusland werden gesteund. In eigen land bestreed Rusland daarentegen separatisme. In het Russische optreden tegenover Georgië was duidelijk gebleken, dat verschillende Russische instanties los van elkaar handelden, aldus de Georgiër; ook traden daar instanties op die eigenlijk niets met de crisis in Georgië te maken zouden mogen hebben.

Tal van wetenschappelijk medewerkers van Russische civiele "denktanks" lieten zich kritisch uit over het gebrek aan consistentie en visie in het denken over nationale veiligheid van de Russische autoriteiten. Er werd onder meer gesteld dat Rusland nog steeds niet weet wat haar nationale belangen zijn en dat het bovendien nog steeds onmogelijk is om daarover een brede consensus te vinden. Voorts werd gesteld dat de nieuwe militaire doctrine in feite een opgepoetste Sovjet doctrine was en als propaganda-document kon worden omschreven, waarin veiligheid "autarkisch" wordt benaderd en onvoldoende gezocht werd naar bondgenoten. Een belangrijk punt van kritiek was dat Rusland

onvoldoende nagedacht heeft over de wijze waarop het vorm wenst te geven aan de relaties met de andere GOS-landen; dat wel zeggen, met landen waarvan de Russische autoriteiten in koor stellen dat de RF daar bijzondere veiligheidsbelangen heeft liggen.

### BINNENLANDSE TROEPEN

De bevelhebber van de Binnenlandse Troepen, tevens 1e plv. minister van Binnenlandse Zaken, kolonel-generaal Kulikov, benadrukte de grote rol van de Binnenlandse Troepen bij het zeker stellen van de stabiliteit en territoriale integriteit van de RF. Met name het als effectief omschreven optreden van deze Troepen bij het herstel van de orde in de (tot Rusland behorende) Noordelijke Kaukasus kreeg daarbij veel aandacht. Aangezien de Binnenlandse Troepen niet omvangrijk genoeg waren om in alle potentiële conflictgebieden effectief te kunnen optreden, diende de politieke stabiliteit volgens Kulikov echter primair met politieke (en economische) middelen te worden gewaarborgd. Een goed functionerende economie was in zijn ogen uiteindelijk de voorwaarde voor handhaving van de integriteit van het Russische federatieve staatsverband. In dit verband sprak hij in positieve bewoordingen over de Volksrepubliek China. Daar waren economische hervormingen aan politieke veranderingen voorafgegaan, terwijl in de RF het omgekeerde had plaatsgevonden. Op korte termijn heeft de staat in ieder geval een sterke arm nodig in de vorm van Militia (=politie), Openbaar Ministerie, de Binnenlandse Troepen en uiteindelijk ook de strijdkrachten van het Mindef.

Kulikov ontkende dat de Binnenlandse Troepen bij de gevechten met de opstandelingen rond de TV-toren en elders in Moskou op 3 en 4 oktober j.l. hun taken niet goed hadden uitgevoerd. Geen moment had men naar zijn zeggen de controle over de Binnenlandse Troepen verloren. Wel moesten volgens Kulikov uit de gebeurtenissen op deze twee dagen lessen worden getrokken voor wat betreft de coördinatie met de reguliere strijdkrachten. Tussen deze strijdkrachten en de Binnenlandse Troepen is overigens duidelijk sprake van een groeiende rivaliteit.

De voornaamste taken van de Binnenlandse Troepen die onder het Ministerie van Binnenlandse Zaken vallen, zijn volgens Kulikov het bewaken van belangrijke staats- en maatschappelijke objecten, het handhaven van de openbare orde, en het gevangeniswezen. Met uitzondering van een klein detachement op het kosmodrome Baykanur in Kazachstan bevinden alle Binnenlandse Troepen zich in de Russische Federatie.

Recent zijn bij de Binnenlandse Troepen de activiteiten gericht op het handhaven c.q. herstellen van de openbare orde toegenomen. Dit was mogelijk door het terugbrengen van bewakingstaken. Momenteel wordt gewerkt aan een meer professioneel apparaat, maar voor de komende 2-3 jaar zal het merendeel van het personeel uit dienstplichtigen blijven bestaan. De omvang van de Binnenlandse Troepen bedroeg 230.000 man. Volgens Kulikov was er echter sprake van personeelstekorten waardoor *de speciale gemotoriseerde eenheden*, de eenheden die het meest geschikt zijn als snel inzetbare troepenmacht voor crisisbeheersingsoperaties in eigen land, slechts op 20% van de geautoriseerde sterkte van 50.000 man waren. Als gewenste sterkte van deze eenheden gaf hij op 90.000-100.000 man.

De Binnenlandse Troepen zijn volgens Kulikov momenteel in staat om in twee grotere crises tegelijk te opereren. Kulikov wees aan de hand van twee voorbeelden in de Noord-Kaukasus op het grote voordeel van snel preventief optreden tegen separatistische bewegingen en het grote nadeel van een vertraagde reactie, en suggereerde daarmee dat in toekomst het voornemen bestaat om separatistische acties in de kiem te smoren.