

Hoe topdiplomaat Kees van Rij president Poetin zag verharden aan de onderhandelingstafel

Oud-topdiplomaat Kees van Rij was in Poetins beginjaren nauw betrokken bij de Europese diplomatie inzake Rusland en de nieuwe buurlanden in Centraal- en Oost-Europa. Uit zijn relaas blijkt dat de spanningen die tot uitbarsting zijn gekomen met Poetins invasie van Oekraïne, in de kiem altijd aanwezig waren.

Arnout Brouwers 10 februari 2023, 18:01



Oud-topdiplomaat Kees van Rij.Beeld Jiri Büller

Het was een spannend moment in Poetins begintijd als president: de onderhandelingen over Kaliningrad. De Europese Unie zou in 2004 gaan uitbreiden met tien landen en omdat ook de Baltische staten zouden toetreden, kon je vanaf dat moment vanuit Rusland alleen nog via Litouwen - dat ook lid zou worden van Schengen - naar de Russische exclave Kaliningrad.

‘Tot dan toe konden alle Russische transporten en ook militaire personen en goederen door Litouwen naar Kaliningrad rijden’, zegt Kees van Rij, die bij de onderhandelingen tussen de EU en Rusland zat. ‘Wij zeiden in een vroeg stadium: goed en wel, maar u komt dan langs Schengengrenzen, dus is er visumplicht. Dat werd een

eindeloos getouwtrek, want Poetin en Igor Ivanov (toenmalig buitenlandminister, *red.*) zeiden: ‘Als je van de ene kant van Rusland naar de andere kant gaat, is dat niet onderhorig aan welke afspraak je ook maakt.’

De kwestie leidde volgens Van Rij tot ‘stevige uitwisselingen’, diplomatentaal voor knallende ruzie. ‘Tijdens een top in de lente van 2002 zei Poetin in het heetst van de strijd: Oké, als jullie bang zijn dat er mensen zonder toestemming op het grondgebied van de EU uit die trein stappen, dan zorg ik er wel voor dat al die treinen zo hard rijden dat je er niet uit kan springen en dat alle ramen zijn dichtgesoldeerd! Ik voelde me er onbehaaglijk bij, in dat deel van Europa, met alle geschiedenis. Maar het was ook bluf en onderhandelingstactiek, om ons onder druk te zetten. Ze zaten er zeer geharnast in.’

De kwestie werd dat najaar opgelost onder het Deense EU-voorzitterschap. De toenmalige Deense premier Anders Fogh Rasmussen, later secretaris-generaal van de Navo, toonde zich net zo koppig als Poetin en hield zijn poot stijf. Van Rij: ‘Bepaalde lidstaten, zoals Italië en Frankrijk, hadden wel enig begrip voor de opstelling van de Russen, maar uiteindelijk trok Rasmussen zijn eigen lijn. Toen het erop aankwam, zei hij tegen een zware Russische delegatie: ‘Dit is het gewoon, we gaan het niet weer uitstellen’. Toen viel er een ijzige stilte in de zaal. Daarna stond een Russische diplomaat op en fluisterde wat in Poetins oor. En toen zei Poetin met een zucht ‘Da’. Het is goed.’ De visumplicht kwam er.

Kees van Rij (68) is een gelauwerde, vorig jaar afgezwaaide diplomaat (en nu adviseur bij denktank HCSS) die onder andere als ambassadeur diende in Griekenland, Turkije, Spanje en Brazilië. Maar zelf noemt hij zijn periode van 2000 tot 2005 als naaste adviseur van hoge vertegenwoordiger van de EU Javier Solana een van de interessantste. Solana was de eerste die die nieuwe functie vervulde voor de EU en dat deed hij met een klein clubje van twintig uit de lidstaten gedetacheerde diplomaten. Van Rij was een van hen, en omdat hij verantwoordelijk was voor onder meer het Nabuurschapsbeleid (de relatie met de nieuwe burens van de EU), zat hij bij alle toppen en besprekingen met de Russen.

Eerste ontmoeting met Poetin

Zijn eerste ontmoeting met Vladimir Poetin was in het Kremlin, in mei 2000, een paar maanden na diens aantreden als president. Poetin kwam nog 'behoorlijk ontspannen' over. 'Hij bleek een geweldige kennis te hebben van alle dossiers en gaf het woord regelmatig aan medewerkers, wat we van Russische kant niet gewend waren. Tijdens een koffiepauze vroeg hij ons met een glimlachje in het Duits of dit onze eerste keer was in het Kremlin. De vriendelijke gastheer, een groot contrast met de verbeten trekken van nu.'

Die ontspannen houding gold nooit voor de inhoud, voegt Van Rij er direct aan toe. Rusland had vanwege zijn gewicht, en anders dan de 'naburstaten' als Oekraïne, Moldavië, Belarus, Azerbeidzjan, Georgië, en Armenië een soort 'status aparte' voor de EU: met

Moskou werden reguliere toppen gehouden en er was een 'routekaart' voor de ontwikkeling van de relaties in de zogeheten vier 'gezamenlijke ruimtes' (economie, rechtsstaat, externe veiligheid en wetenschap & cultuur).

Uiteindelijk ging deze routekaart nergens heen. Dat er zo weinig uitkwam, zegt Van Rij, komt vooral doordat de EU niet kon bieden wat Rusland echt wilde - en dat Rusland niet echt belangstelling had voor wat Brussel wel kon bieden. 'We wisten natuurlijk dat de Russen altijd een zekere claim hebben gelegd op de landen die vroeger tot de Sovjet-Unie hebben behoord. En dat ze liever dienstbare landen om zich heen wilden hebben, zwakke burens. Die spanning liep altijd door onze relatie heen en we weten nu waar het toe heeft geleid.'



In april 2000, kort na zijn verkiezing tot president van Rusland, oogt Poetin nog ontspannen als hij in het Kremlin Javier Solana, dan secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie, ontvangt. Beeld Presidential Press and Information Office

Onvervulde Russische wensen

Poetin was eind 1999 na een kort premierschap voor veel Russen, en zeker voor buitenstaanders, als een duveltje uit een doosje aan de macht gekomen. Hij rekende snel af met het beeld van de ‘chaotische jaren negentig’ onder Boris Jeltsin, voerde keihard oorlog met Tsjetsjenië, en legde al snel de kritische tv-kanalen aan banden.

In Brussel schrok men pas echt voor het eerst in oktober 2003, toen olietycoon Michail Chodorkovski werd opgepakt - ‘een ‘belastingkwesie’, noemde Poetin dit volgens Van Rij - en duidelijk

werd dat alle macht voortaan bij de president lag. Tegelijkertijd stelde Poetin zich aanvankelijk flexibel op jegens Washington, na de aanslagen van 11 september 2001 op de Twin Towers in New York.

Van Rij ziet die eerste vijf jaar presidentschap als een soort 'tussenperiode', waarin nog sprake was van veel wederzijds overleg, maar waarin de spanningen al voelbaar waren die later tot uitbarsting zouden komen - inzake de landen die tussen de nieuwe, grotere Europese Unie en het nieuwe, kleinere Rusland lagen. Die tussenperiode werd definitief afgesloten in 2007 in München, waar Poetin op een veiligheidsconferentie fel van leer trok tegen de VS en de westerse ordening. Een jaar later viel Rusland Georgië binnen.

Kloof tussen verwachting en realiteit

Maar vanaf het prilste begin was er een kloof tussen de klassieke Russische verwachtingen en de nieuwe realiteit waarin Europa meer dan vijftig vrije, onafhankelijke landen telde en een 'supranationale' Europese Unie, waarin landen vrijwillig soevereiniteit deelden en naar buiten toe met één mond spraken.

Van Rij: 'De Russen wilden eigenlijk altijd een continentaal veiligheidssysteem in Europa. Ze konden ook moeilijk accepteren dat wij zeiden dat de Navo daarover ging, en dat de EU zich qua veiligheid vooral met crisisbeheersing bezighield. Ze wilden ook deelnemen aan de EU-besluitvorming over uitbreiding of relaties

met landen in het ' nabije buitenland ' tussen de EU en Rusland. Dat was niet onze positie. Wij zeiden: staten die lid willen worden van de EU, dat zijn interne zaken, dat gaat over interne markt etcetera.'

'Toen de EU in 2003 zijn eerste veiligheidsstrategie kreeg, die ging over effectief multilateralisme, zeiden de Russen: die strategie is zonder ons afgesproken, die hadden jullie met ons moeten afstemmen. En wij zeiden dan: nee dat is de verantwoordelijkheid van de EU zelf. Maar de Russische ambassadeur vroeg op een bepaald moment ook of hij lid kon worden van het zogeheten Coreper (de vergadering van de permanente vertegenwoordigers van de lidstaten, *red.*). Maar dat is de interne machinekamer van de besluitvorming van de Raad, dus dat was gewoon niet mogelijk.'

Het was vanaf het begin duidelijk, zegt Van Rij, dat de Russen 'liever niet hadden dat wij ons bezighielden met bevroren conflicten in de vroegere Sovjetruimte of met verkiezingen in die landen. De ambitie van die landen zélf om onze bemoeienis te willen, stuitte niet op veel begrip in Rusland.'

In april 2005 noemde Poetin het uiteenvallen van de Sovjet-Unie 'de grootste geopolitieke catastrofe van de eeuw'. Minder bekend is wat volgde: 'Voor Russen werd het een echte tragedie. Tientallen miljoenen van onze naaste burgers en landgenoten bevonden zich opeens buiten de grenzen van het Russische grondgebied. En de epidemie van instorting is zelfs verspreid naar Rusland.'

Dat Poetin zijn buitenlandse beleid vanuit deze historische context benaderde, en dus weinig respect had voor de soevereiniteit van de voormalige Sovjet-staten die nu onafhankelijk waren, werd ook de Europese onderhandelaars duidelijk die - tot grote onvrede van Moskou - relaties met deze 'nieuwe burenen' gingen ontwikkelen.

Dat werd urgent toen op verschillende plekken mensen massaal de straat opgingen uit protest tegen frauduleuze verkiezingen: Georgië beleefde zijn Rozenrevolutie in november 2003, een jaar later volgde de Oranjerevolutie in Oekraïne, en in de lente van 2005 de Tulpenrevolutie in Kirgizië. Deze grote protestacties van de bevolking richtten de schijnwerpers op een centrale tegenstelling tussen Rusland en de overige Europese landen: die tussen de claim van een invloedssfeer en de vrijheid om te kiezen.

Brandpunt Moldavië, november 2003

Een belangrijke, maar vergeten Europees-Russische botsing ging over Moldavië, een klein, straatarm land met een 'bevroren conflict' - Transnistrië - uit de jaren negentig en waaruit Rusland na de instorting van de Sovjet-Unie nooit zijn troepen - het 14de leger - had teruggetrokken. 'Voor ons was duidelijk dat wij er alle belang bij hadden als Moldavië een redelijk stabiel en intern herenigd buurland zou worden zodra Roemenië lid zou zijn van de EU', zegt Van Rij.

Er waren al jarenlang onderhandelingen met vijf partijen: de OVSE (de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa), de Moldavische president Vladimir Voronin, Igor Smirnov (de leider van Transnistrië), Poetin en de Oekraïense president Leonid Koetsjma. 'Solana slaagde er in 2003 in dat ook de EU en de VS zijdelings bij het overleg betrokken werden - dat werd dus een 5 + 2 overleg. De Amerikaanse betrokkenheid vloeide trouwens voort uit een internationale verplichting, in het kader van afspraken over terugtrekking van conventionele strijdkrachten uit Europa, die Rusland op twee plekken schond: in Georgië en in Moldavië.'

In het weekend van 22 en 23 november kwam alles samen: terwijl alle internationale aandacht, ook van Solana en zijn club, uitging naar Georgië, waar na frauduleuze verkiezingen president Sjevardnadze werd gedwongen af te treden, bleek er tegelijkertijd - en tot grote verrassing van Solana cum suis - een doorbraak te zijn geweest in Moldavië. Van Rij: 'Terwijl wij allemaal keken naar de veenbrand in Georgië, sloegen de Russische schaakgrootmeesters daar toe.'

'Maandagochtend hoorden we daarvan, en al snel bleek dat de Russen deze deal hadden gesloten met Voronin en Smirnov - zonder de Oekraïners en de OVSE. Om vijf uur 's middags kregen we te horen dat Solana over een uur gebeld zou worden door Ivanov, maar tegelijkertijd kreeg ik vertrouwelijke informatie dat aan het akkoord van 15 punten drie vertrouwelijke punten waren toegevoegd! Die bleken te gaan over het blijven van Russische militairen in Transnistrië, maar nu als 'peacekeepers' van de OVSE.

Dan zou er dus niets veranderen. Ik rende keihard de Brusselse straat uit om Solana tijdig te kunnen waarschuwen, met de auto was het hopeloos tijdens de spits, en bereikte hem net op tijd om te zeggen: ‘Javier, er zijn drie geheime paragrafen! Koop tijd! Koop tijd!’

Toen Solana na Ivanov ook met de Moldavische president sprak, bleek die onder grote druk te hebben ingestemd (‘Ik voel me er ook niet prettig bij, maar wat moet ik?’) en noemde hij het ‘absoluut cruciaal’ dat de EU zou instemmen met de deal. Toen Solana liet weten dat die steun er niet inzat, ging de deal niet door. Ook de NAVO en de OVSE-voorzitter wezen de eenzijdige deal af.

‘In de jaren daarna werd vanuit Russische kant met name Solana’s rol fel aangevallen. Op de 26ste november 2003 zou Poetin naar Moldavië vliegen om dat akkoord groots te vieren en dat is toen afgelast. Voor mij was dat het tweede kantelpunt, na Kaliningrad.’

‘Ook hier hebben we onze poot stijf gehouden, maar daardoor werd de relatie natuurlijk wel moeilijker en harder.’ Dat merkten westerse diplomaten een week later al toen in OVSE-kader werd gesproken over die verplichtingen tot terugtrekking van de Russische troepen uit Transnistrië. ‘Daar werd de hele nacht over onderhandeld, maar de Russische diplomaat week geen centimeter. Midden in de nacht hief hij de handen ten hemel en riep: *‘I one hundred flexible!’* Iedereen moest lachen, maar dat liep volledig vast.’



Javier Solana in gesprek met Vladimir Poetin, in een pauze van een top in Rome in 2003.Beeld Jan van de Vel / EC/Reporters Press Agency

Brandpunt Oekraïne, " november 2004

De 'stembusrevolutie' in Georgië werd een jaar later gevolgd door grote spanningen in Oekraïne, nadat ook daar de internationale OVSE-waarnemers vaststelden dat de verkiezingen niet 'vrij en eerlijk' waren verlopen. Net als in Georgië waren ook die verkiezingen een botsing tussen de 'oude macht' in Oekraïne, president Koetsjma en de pro-Russische presidentskandidaat Viktor Janoekovitsj, tegenover de hervormingsgezinde Viktor Joesjenko die zijn land richting EU wilde sturen. In de verkiezingscampagne was Joesjenko zo zwaar vergiftigd - het is

nooit opgehelderd door wie - dat hij alleen kon meedoen met een infuus op zijn rug.

Van Rij: 'Inmiddels was ook Sergej Lavrov aangetreden als nieuwe Russische minister van Buitenlandse Zaken en die zette vanaf het begin de zaken op scherp. Hij vond bijvoorbeeld dat landen als Moldavië of Georgië helemaal niet op de agenda moesten staan in EU-Rusland-overleg. 'Dan kunnen we net zo goed over de relaties met de VS en China praten', zei hij. Dat gaat jullie niks aan, was de gedachte erachter.'



Poetin bezoekt 25 november 2004 Den Haag voor de halfjaarlijkse top tussen de EU en Rusland. Hij zal zijn westerse gehoor er flink van langs geven.Beeld Beekman, Martijn

Maar toen in Oekraïne een gevaarlijke patstelling ontstond, wilden de Oekraïense partijen zelf dat de EU en Solana zich ermee gingen bemoeien. Tijdens een EU-Rusland top in Den Haag gaf Poetin zijn westerse gehoor er flink van langs. 'Poetin zei: 'We don't intervene, maar we hebben wel een paar vragen: wie stelt die criteria voor die OVSE-waarnemers op? Nu zien we dat iedere keer in de post-sovjetruimte chaos ontstaat - eerst in Georgië, waar iedereen de straat op ging, en nu in Oekraïne.' Poetin waarschuwde dat het 'een grote vergissing' zou zijn als de EU de uitslag van de verkiezingen in Oekraïne, gewonnen door Janoekovitsj, niet zou aanvaarden.

'Solana wierp tegen dat die verkiezingen blijkbaar *not free and fair* waren verlopen en voegde eraan toe dat Oekraïne een diep verdeeld land was en dat je daarvoor opnieuw naar de grondwet zou moeten kijken. Maar Poetin was resoluut en zei: Sjevardnadze is er uit gegooid door die *street gangs* en dan moeten we via verkiezingen zorgen dat het allemaal weer in orde komt en dat wil ik niet in de post-sovjetruimte. Dat was een indirecte aanwijzing: bemoei je er niet mee. Weer een stevige botsing.'

Solana wilde op verzoek van de Oekraïense partijen wel bemiddelen, 'maar alleen als Rusland ook betrokken was, als belanghebbende - daar had hij wel begrip voor.' In Kyiv was het op straat - de Oranjerevolutie was in volle gang - intussen ook steeds spannender, herinnert Van Rij zich. Er was een permanente groep demonstranten op het Maidanplein en, zegt Van Rij, 'er waren aanwijzingen dat er troepen voor de poorten van de stad klaar

stonden om de boel kort en klein te slaan - wat later gebeurd is in 2014. Er was ons veel aan gelegen dat de zaak niet uit de hand zou lopen.'

Dat dreigde volgens Van Rij toen 'extremistische krachten' in het kamp van Joesjenko de deuren blijvend wilden sluiten van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Energie in Kyiv. 'Zodat er niemand uit kon. Maar wij hadden aanwijzingen dat er dan misschien geweld zou worden gebruikt.' Dus belde Van Rij met Borys Tarasjoek, een invloedrijk figuur in het pro-westerse kamp en vroeg hem met klem die deuren te openen. 'En toen gebeurde dat ook, ik zag het gebeuren op CNN. Nog steeds stonden de Oekraïense ordetroepen klaar, maar dat ingrijpen hebben we in die dagen weten te voorkomen, ook met hulp van de Amerikanen.'



Topdiplomaat Kees van Rij: De Russen zullen er een ongemakkelijk gevoel bij hebben gehad, maar de verzoeken om EU-bemiddeling kwamen uit Kyiv.Beeld Jiri Büller / de Volkskrant

Solana's bemiddeling namens de EU schiep voorwaarden voor nieuwe verkiezingen, die de pro-westerse Joesjenko won. Van Rij ziet Solana's succesvolle optreden als een geopolitiek optreden van de EU, zonder directe betrokkenheid van de Amerikanen: een 'voorloper van leading from behind', een vorm van Amerikaans leiderschap-op-afstand die onder president Obama zou worden toegepast in de Libië-oorlog van 2011. 'De Amerikanen zeiden: *This is your crisis, can you do it? When you need it, call us.* Zij waren achteraf tevreden en wij ook: het bleek dat de EU dit ook kon.'

‘De Russen zullen er een onprettig gevoel bij gehad hebben, maar ze konden misschien niet anders: de verzoeken om EU-bemiddeling kwamen uit Kyiv. Dat ze bleven voortbestaan als onafhankelijke staat, dat station waren we wel gepasseerd, denk ik. Maar welke relaties die staat met de burens zou gaan ontwikkelen?’ Dat was nog ongewis.

Een heel moeilijke vraag

Had het anders kunnen lopen met Oekraïne en tussen de EU en Rusland? Dat vindt oud-topdiplomaat Van Rij ‘een heel moeilijke vraag’ die hij beantwoordt met wat een Russische generaal hem eens zei: ‘Russia doesn’t join other unions, they join us.’ Dat is de imperiale traditie van Rusland. Ze hebben alles wat er gebeurde na de val van de Muur en het verdwijnen van de Sovjet-Unie gezien als puur verlies. Er zat een diepe frustratie achter van: hoe kunnen we weer meester worden van onze geopolitieke omgeving? Het is heel moeilijk in te zien hoe dit anders had kunnen lopen.’

Dat komt ook omdat wat Rusland van het Westen vroeg - een systeem waarin de grote machten het lot van de kleintjes bepaalden - niet meer op tafel lag in het Europa van na 1991. Op dat systeem rustte de deling van Europa tijdens de Koude Oorlog en dat was ingestort - geen van de onafhankelijk en soeverein geworden staten van de voormalige Sovjet-Unie voelt ervoor terug te gaan naar die verhoudingen.

Poetin zei in 2004 tijdens de top in Den Haag, herinnert Van Rij zich, dat er geen 'beauty contest' mocht komen tussen de EU en Rusland om de landen die er tussen lagen. Toch is die er in de praktijk wel gekomen en het probleem voor Ruslands heersende klasse is dat die vrije, democratische keuze steeds ten nadele uitvalt van Moskou.