



A86/42

4 december 1986

BELANGRIJKERE ROL WARSCHAU-PACT BIJ COORDINATIE BUITENLANDSE POLITIEK

Onlangs werd vernomen dat de Sovjetrussische minister van Buitenlandse Zaken SHEVARDNADZE tijdens een vergadering van het Comité van Ministers van Buitenlandse Zaken van het Warschau-Pact (WP) aangedrongen heeft op een hogere vergaderfrequentie van dit Comité, teneinde actuele politieke kwesties beter in bondgenootschappelijk verband te kunnen bespreken.

Dit bericht past goed in het reeds in 1985 door WP-kenner Robert L. HUTCHINGS* geconstateerde Sovjet-streven naar een opwaardering van het WP als instrument voor consultatie en coördinatie op het terrein van de buitenlandse politiek van de lidstaten.

Onder GORBACHEV lijkt deze ontwikkeling zich in versterkte mate door te zetten. De Sovjet-Unie bepaalt nog steeds de koers, doch de bondgenoten worden in tegenstelling tot vroeger vaker in WP-verband geconsulteerd en geïnstrueerd.

*Robert L. HUTCHINGS, Foreign and security policy coordination in the Warsaw Pact. Berichte des Bundesinstituts fuer ostwissenschaftliche und internationale Studien 15-1985

BELANGRIJKERE ROL WARSCHAU-PACT BIJ COORDINATIE BUITENLANDSE POLITIEK

In reactie op de herbewapening van de Bondsrepubliek Duitsland en haar toetreding tot de NAVO, verenigden de Sovjet-Unie en de Oosteuropese bondgenoten zich op 14 mei 1955 in het Pact van Warschau. Het WP was hoofdzakelijk bedoeld als symbolische tegenhanger van de NAVO en veranderde weinig aan de bestaande situatie. Met uitzondering van de DDR en Albanie waren alle Oosteuropese staten reeds via een netwerk van 15 bilaterale verdragen van "vriendschap, samenwerking en wederzijdse hulp" met de Sovjet-Unie verbonden.

Hoewel in het elf artikelen tellende verdrag voorzien werd in de mogelijkheid van gemeenschappelijke consultatie en militaire samenwerking, kwam daar aanvankelijk in de praktijk maar weinig van terecht. Pas in de jaren 60 kreeg het bondgenootschap militair meer inhoud, maar politiek bleef het weinig voorstellen. Hoewel BREZHNEV in die jaren herhaaldelijk opriep tot verbetering van de politieke overlegstructuur binnen het bondgenootschap, kwam het belangrijkste WP-orgaan, het Politiek Consultatief Comité (PCC), slechts incidenteel bijeen. Het PCC werd verondersteld iedere twee jaar samen te komen, doch deze frequentie werd in de eerste twee decennia na de oprichting van het WP niet gehaald.

Oosteuropese staats- en partijleiders ontmoetten elkaar desalniettemin veelvuldig bij zeer verschillende gelegenheden, zoals partijcongressen, bilaterale ontmoetingen of ad-hoc topconferenties. Daarnaast speelden onder BREZHNEV de jaarlijkse zomerconferenties van partijleiders op de Krim een belangrijke rol bij de bepaling en onderlinge afstemming van de buitenlandse politiek.

De conferentie over veiligheid en samenwerking in Europa, die in 1975 in Helsinki werd afgesloten, luidde een nieuwe fase in, omdat de Oosteuropese socialistische landen daardoor voor het eerst ook zelf een - zij het beperkte - rol gingen spelen op het internationale toneel. In de daaropvolgende jaren kreeg Moskou te maken met een groeiend verlangen van de bondgenoten een eigen bijdrage te leveren aan het ontwikkelen van detente in Europa. Teneinde deze verlangens te kanaliseren trachtte de Sovjet-Unie via het mechanisme van het WP te komen tot een meer reguliere en systematische wijze van consulteren en coördineren op het gebied van de buitenlandse politiek.

Het Politiek Consultatief Comité, in de instelling waarvan artikel 6 van het WP-verdrag reeds voorzag, was op zijn beurt bevoegd tot het instellen van ondersteunende lichamen. In 1976 kon het PCC daarom tijdens een bijeenkomst te Boekarest besluiten tot de oprichting van een "Comité van ministers van Buitenlandse Zaken" en een "Verenigd Secretariaat". De ministers van van Buitenlandse Zaken kwamen in WP-verband nu vaker bijeen en ontwikkelden zo een overlegstructuur, van waaruit belangrijke politieke initiatieven werden gelanceerd.

Het Verenigd Secretariaat functioneert als permanent orgaan van het PCC en van het Comité van ministers van Buitenlandse Zaken. Over zijn werkzaamheden dringt weinig tot niets door naar buiten, doch aangezien het gevestigd is te Moskou, lijkt het Verenigd Secretariaat voor het Kremlin een belangrijk middel te zijn om directe invloed en controle uit te oefenen op WP-aangelegenheden.

Zo worden de conferentiedocumenten voor de PCC-bijeenkomsten altijd voorbereid door dit volledig op de achtergrond werkende Secretariaat, dat tot het begin van de jaren 80 onder leiding stond van een plaatsvervangend minister van Buitenlandse Zaken van de Sovjet-Unie, die tevens optrad als secretaris-

generaal van het PCC. Jarenlang was dit Nicolay FIRYUBIN, doch na diens overlijden in 1982 fungeert een plaatsvervangend minister van Buitenlandse Zaken* van het land dat optreedt als gastheer bij de eerstvolgende PCC-vergadering de facto als hoofd van het Verenigd Secretariaat. Momenteel is de Oostduitser Herbert KROLIKOWSKI belast met deze taak, aangezien de volgende bijeenkomst van het PCC in 1987 in de DDR zal worden gehouden.

De Sovjet-Unie heeft hiermee blijkbaar haar monopolie-aanspraak op het ambt van secretaris-generaal van het PCC definitief opgegeven. Analooq aan het rotatieschema van de Comecon valt deze taak toe aan het organiserende land, in de persoon van de plaatsvervangend minister van Buitenlandse Zaken die gedurende de voorbereidingsfase optreedt als hoofd van het Verenigd Secretariaat.

De op deze wijze reeds onder BREZHNEV uitgebreide en geïnstitutionaliseerde buitenlandspolitieke consultatie en coordinatie, lijkt onder GORBACHEV verder uitgewerkt te worden. De nieuwe generatie politieke leiders in de Sovjet-Unie streeft er klaarblijkelijk naar de bondgenoten, ten minste optisch, duidelijker te betrekken bij de formulering van de buitenlandse politiek van Moskou. Om het Oostblok als eenheid naar buiten te laten treden en meer onafhankelijke aspiraties van sommige Oosteuropese landen te kanaliseren, tracht de Sovjet-Unie de bondgenoten via de genoemde WP-organen medeverantwoordelijk te maken voor haar buitenlandse politiek.

Het is niet onwaarschijnlijk dat de uitwerking van de politieke consultatieplannen een rol heeft gespeeld bij de besprekingen die vooraf gingen aan de verlenging van het WP-verdrag op 26 april van het vorig jaar.**

Een indicatie voor dit alles is de vergaderfrequentie van de WP-lichamen. Het PCC, dat aanvankelijk verondersteld werd iedere twee jaar bijeen te komen, vergaderde in oktober 1985 in Sofia en reeds in juni daaropvolgend in Boedapest. Waarschijnlijk streeft het Kremlin naar jaarlijkse conferenties van het hoogste WP-orgaan.

Het Comité van Ministers van Buitenlandse Zaken - dat aanvankelijk jaarlijks bijeen kwam - vergadert nu twee keer per jaar. Nog frequenter zijn de vergaderingen van de plaatsvervangend ministers van Buitenlandse Zaken van het WP. Alleen al dit jaar kwamen zij vier keer bijeen. Deze bijeenkomsten lijken vooral te dienen als fora voor tussentijdse informatieverstrekking en -uitwisseling.***

De indruk dat Moskou steeds meer nadruk legt op het harmoniseren en uniformeren van de buitenlandspolitieke activiteiten van de leden van het WP wordt verder versterkt door hetgeen bekend is geworden over een bijeenkomst van het Comité van Ministers van Buitenlandse Zaken van het WP, op 14 en 15 oktober jl. in Boekarest. Op instigatie van Moskou werd naar aanleiding van

*Doorgaans plaatsvervangend ministers die verantwoordelijk zijn voor intra-blokbetrekkingen

**Zie FOCUS A85/25 VERLENGING WARSCHAU PACT: OVERWINNING, NEDERLAAG EN COMPROMIS

***Dat tijdens verschillende WP-bijeenkomsten ook herhaaldelijk vertegenwoordigers van de internationale afdelingen van de CC's van de communistische partijen worden gesignaleerd, is illustratief voor de belangrijke rol die deze afdelingen spelen op het terrein van de buitenlandse politiek van de Oostblokstaten.

twee tijdens deze vergadering besproken vraagstukken een tweetal overlegcommissies gevormd, beide onder voorzitterschap van Roemenie. De eerste zou zich bezig moeten houden met de conventionele ontwapening, de tweede met de problemen van de Derde Wereld en een nieuwe mondiale economische ordening. Beide vraagstukken werden ook aangestipt in het door de ministers uitgegeven slotcommuniqué.

Er zou ook sprake zijn geweest van een voorgenomen politieke informatie-uitwisseling met een permanent karakter, wat echter niet zou zijn doorgegaan wegens verzet hiertegen van Roemeense zijde.

Hiermee is meteen duidelijk waar voor het Kremlin de voornaamste hinderpaal ligt bij het realiseren van een politieke overlegstructuur binnen het WP. Nog steeds vormt CEAUSESCU een dissonant in de WP-harmonie. Pogingen om hem meer in het gareel van de Sovjet-Unie te laten lopen - o.a. via het drukmiddel van de olieleveranties -* lijken slechts in beperkte mate succes te hebben gehad. Met zijn recente plannen voor een vijfprocents reductie van troepen, wapen en militaire uitgaven,** gaat de Roemeense staats- en partijleider - zoals zovaak de afgelopen twee decennia - regelrecht in tegen de door het WP ontwikkelde koers op het gebied van wapenbeheersing. Desondanks lijkt Moskou, met het CEAUSESCU-blok-aan-het-been, vastbesloten door te gaan met een formeel consultatiesysteem op het gebied van veiligheid en buitenlandse politiek, via de bestaande organen van het Warschau Pact.

*Zie FOCUS A85/48 ROEMEENSE ECONOMIE IN WURGGREEP MOSKOU

**Zie FOCUS A86/38 ROEMEENS REFERENDUM OVER MILITAIRE REDUCTIES